高雄高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭
112年度地訴字第7號
113年2月20日言詞辯論終結

原　　告　台灣中油股份有限公司
000000000000000000
代　表　人　李順欽
訴訟代理人　黃君介律師
被　　告　高雄市政府經濟發展局
000000000000000000
代　表　人　廖泰翔
訴訟代理人　林志憲
　　曾淑婷

上列當事人間因石油管理法事件，原告不服高雄市政府民國112年7月12日高市府法訴字第11230500400號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

緣審計部高雄市審計處於民國110年6月3日發函通知被告，如附表所示原告所屬7家加油站(下合稱系爭7站)均未經申請即合併設置電動機車電池交換站。原告於110年6月25日檢附相關證明文件，向被告申請變更系爭7站之平面配置圖及營運設施，案經被告調查發現系爭7站於110年6月25日申請核准變更前，已設有電動機車電池交換站，涉有未依規定於變更前30日向主管機關申請核准變更之情事，被告遂於112年3月1日以附表所示之函文給予原告陳述意見之機會。原告雖於同年3月10日提出書面意見，惟經被告審酌調查事實證據及陳述意見後，仍認附表所示系爭7站均違反石油管理法第

17條第3項授權訂定之加油站設置管理規則第33條第3項規定，乃依同法第47條第1項第3款規定，各裁處原告如附表所示之罰鍰新臺幣（下同）10萬元，合計70萬元罰鍰（下稱系爭7個處分）。原告不服，提起訴願，經高雄市政府以112年7月12日高市府法訴字第11230500400號訴願決定書（下稱系爭訴願決定）駁回訴願。原告不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張：

㈠依Google街景圖，可證系爭7站充換電站均自被告作成系爭處分之112年4月11日起回溯3年多前如附表充電站設置時間欄之記載完成設置。縱有上揭違規事實，惟依系爭7個處分裁處權時效應自原告公司設置完成起算，故被告遲至112年4月11日始行使本件裁處權，業已逾越行政罰法第27條之3年裁處權時效。

㈡又被告以原告為系爭7個處分之受文者，認應受裁罰主體為原告法人組織，就加油站設置變更有無違反石油管理法第47條規定，本應以原告法人組織之意思形成過程是否屬於單一行為予以認定，要非以加油站個數予以開罰，原告為法人組織，決策於轄下加油站設置充電站係由原告單一意思形成，性質上應屬自然上一行為，同屬法律上接續一行為，故被告對系爭7站所為7次裁罰，顯有重複處罰，違反一行為不二罰，有違反石油管理法第47條第1項第3款、行政罰法第3條、第24條之違誤。

㈢再者，原告既於110年6月間自行依法申請補正，並經被告函文核准在案。系爭違法狀態早已於被告核准時治癒且回復，無礙電動機車能源政策及系爭條項管制目的之達成，原告變更設置也符合法規限制，無任何法益侵害存在，倘一概依石油管理法第47條規定為裁處，顯有情輕法重之餘地。審酌行政罰法第18條第1項裁處罰鍰之法定因素，本件應適用行政罰法第18條第3項予以裁量免除或減輕處罰，以免造成本件處罰情節顯然過苛。

㈣聲明：系爭訴願決定及系爭7個處分均撤銷。

三、被告則以：

㈠原告上揭違法狀態，持續至原告提出申請之110年6月25日始消滅，其違法行為既於110年6月25日終了，系爭7個處分裁處權時效應自110年6月25日起算，迄被告作成系爭7個處分之111年4月11日，尚合於行政罰法第27條規定之裁處權3年期間內，並未逾越3年裁處權時效。

㈡又石油管理法第47條第1項第3款以「加油站」為規範對象，即以「加油站」為一個行政法上注意義務的主體，違規行為數應以「加油站」為認定標準，原告於106年至109年間陸續完成設置系爭7站充換電站，顯見原告不僅係依各別犯意多次決定設置系爭7站，且系爭7站設置充換電站之場域不同，非屬單一行為，而是數行為，應分別處罰。

㈢本件原告違規事證明確，可歸責於原告未盡其客觀上應注意義務，且有客觀預見可能性，仍有行政罰法第7條之「過失」，故原告所陳不足以「阻卻違法」或「不知或誤解法規」之事由而免責，自無依行政罰法第18條第1、3項酌減裁罰之餘地，資為抗辯。

㈣聲明：原告之訴駁回。

四、兩造不爭執之事項：

系爭7站充換電站均自被告作成系爭處分之112年4月11日起回溯3年多前如附表「充電站設置時間欄」之記載完成設置，惟原告遲未提出申請允准，迄110年6月25日自行申請補正，經被告於110年7月7日核准楠梓加油站的變更、110年7月8日九曲堂加油站的變更、110年7月9日核准其餘5站加油站（中正三路加油站、林森二路加油站、前鎮漁港路加油站、南寮加油站、永安加油站）變更。

五、本件爭點：

㈠原告主張被告系爭7個處分裁處權已逾越行政罰法第27條第1項3年裁處期間，有無理由？

㈡原告主張系爭7個處分違反一行為不二罰原則，有無理由？

㈢原告主張系爭7個處分應適用行政罰法第18條第3項酌減裁

罰，有無理由？

六、本院之判斷：

㈠前提事實：

經查，如爭訟概要欄所示之事實，有被告給予原告陳述意見函（原處分卷第1至28頁）、系爭7個處分（原處分卷第29至70頁）、審計部高雄市審計處函（原處分卷第93至111頁）及訴願決定書（訴願卷第3至9頁）附卷可稽，應堪認定。

㈡應適用之法令：

1.石油管理法第17條第2、3項：「（第2項）經營加油站、加氣站或漁船加油站業務者，應向直轄市、縣（市）主管機關申請核准設站；設站完成並經直轄市、縣(市)主管機關審查合格，報請中央主管機關核發加油站、加氣站或漁船加油站經營許可執照後，始得營業。（第3項）前項加油站、加氣站、漁船加油站之用地及設置條件、設備、申請程序、經營許可執照核發、換發及其他經營管理事項之規則，由中央主管機關定之。」

2.石油管理法第17條第3項授權訂定之加油站設置管理規則第33條第3項：「加油站平面配置（含申請基地出、入口、自助加油區及面積）、營運設施或兼營事項變更者，應於變更前30日，檢附相關證件向直轄市、縣（市）主管機關申請核准。」

3.石油管理法第47條第1項第3款：「經營加油站、加氣站、漁船加油站業務者，違反依第17條第3項所定加油站、加氣站、漁船加油站設置管理規則有關應具設備（施）或經營管理之規定，處10萬元以上50萬元以下罰鍰，並命其限期改善；屆期未改善者，得按次連續處罰至改善為止。」

4.行政罰法第27條：「（第1項）行政罰之裁處權，因3年期間之經過而消滅。（第2項）前項期間，自違反行政法上義務之行為終了時起算。但行為之結果發生在後者，自該結果發生時起算。」

㈢系爭7個處分未罹於行政罰法第27條第1項規定之3年裁處權

時效

1.按對於依法負有作為義務，應作為而不作為的情形（純正之不作為犯），實務及學說見解多認為因違反作為義務的狀態持續中，其違反行政法上義務的行為尚未終了，依行政罰法第27條第2項規定的反面解釋，其裁處權時效無從起算，須自履行作為義務時起，該違反行政法上義務行為始屬終了，始行起算裁處權時效。（最高行政法院100年度判字第1909號判決、104年度高等行政法院及地方法院行政訴訟庭法律座談會提案5研討結果參照。另參見：陳清秀，行政罰法，103年9月，第344-345頁；吳庚、盛子龍，行政法之理論與實用，109年10月，第497-498頁）。

2.前揭加油站設置管理規則第33條第3項規定對於加油站平面配置變更者，應於變更前30日檢附相關證件向主管機關申請核准。系爭7個加油站分別於附表「充電站設置時間欄」之記載設立完成電動機車電池交換站，故原告應於系爭7個加油站平面配置變更前30日向被告申請核准變更。石油管理法第47條第1項第3款規定係對於違反加油站設置管理規則第33條第3項所定作為義務之不作為課予罰鍰，目的在於促使行為人在法定期間內即時履行申請變更核准之作為義務，只要行為人持續未辦理申請變更，則其以不作為方式違反行政法上之作為義務，其違規行為即具繼續性，直至其辦理申請變更時，該不作為之違法行為始屬終了。原告於110年6月25日始向被告申請系爭7個加油站營運設施、平面配置變更，有台灣中油股份有限公司油品行銷事業部高雄營業處110年6月25日高處岡零發字第11010988720、11010988710、11010988690號函、高處高零發字第11010986330、11010986340號函暨檢附相關證明文件附卷可參（本院卷第187至285頁），足認原告於110年6月25日向被告申請變更時，前揭7個違反行政法申請變更義務之行為始屬終了，各該裁處權時效應自110年6月25日開始起算。被告於112年4月11日作成系爭7個處分裁處原告，並未逾行政罰法第27條第1

項所定3年裁處權時效期間。

㈣系爭7個處分未違反一行為不二罰原則

1.按依石油管理法第17條第2項、第3項、加油站設置管理規則第33條第3項規定，可知加油站申請程序、經營管理，均係以「加油站」為規範對象，且明定各個加油站平面配置、營運設施或兼營事項變更者，應事前申請核准，足知石油管理法及加油站設置管理規則，均係以個別「加油站」作為管理或管制對象，則其違規行為數，應以「加油站」為認定標準。又加油站設置管理規則第33條第3項規定，核其規範目的乃在課予加油站業者事前變更申請之義務，則違反行政法上義務之認定，自應從個別「加油站」有無違反上開規定檢視、認定之，是以違反行政法上義務之認定應以「加油站」為認定標準。

2.原告雖主張系爭7個處分違反一行為不二罰原則云云。本院審酌加油站設置管理規則第33條第3項規定所課予申請變更義務係以一加油站為準，亦即只要有一個加油站營運設施、平面配置有所變更，原告就此一加油站變更即負有申請義務。本件原告違反之行政法上義務，乃各別就系爭7個加油站營運設施、平面配置變更之申請義務，裁罰標的乃原告未為系爭7個加油站變更申請。系爭7個處分既然係對系爭7個不同加油站未盡變更申請義務之裁處，原告各該加油站變更申請義務及裁罰事實皆不相同，尚難認與一行為不二罰原則有違。

㈤系爭7個處分並無適用行政罰法第18條第3項酌減裁罰

按「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」、「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」行政罰法第7條第1項、第18條第1項分別定有明文。又依石油管理法第47條第1項第3款規定，違反依第17條第3項所定加油站設置管理規則有關應具設備（施）或經營管理之規定，處10萬元以上50萬元以下罰鍰，

並命其限期改善。查原告曾向被告申請加油站營運設施變更，此有被告105年11月9日高市經發公字第10535856100號函、106年7月10日高市經發公字第10633111900號函、98年7月6日高市府經四字第0980039150號函附卷可參（本院卷第234至235頁、第263至264頁、第270至271頁），且前揭106年、98年之核准函文明文揭示倘加油站經營中涉及平面配置圖、營運設施或兼營事項變更者，依加油站設置管理規則第33條第3項規定於變更前30日申請核准等節（本院卷第264頁、第271頁），足徵原告對於加油站設置管理規則第33條第3項規定有所知悉，主觀上縱無故意，亦難謂無過失。又前揭規定係主管機關為控管加油站經營管理之秩序與安全，其平面配置、經營設施或兼營事項事涉營運安全，故課予加油站業者於變更前30日申請義務，以符合加油站經營許可執照核准申請檢附之平面配置、營運設施及經營事項等相關內容。因此，原告前揭違反作為義務之行為，業已違反前揭規定之立法目的，導致主管機關無法瞭解、掌握、確保加油站之營運安全，原告據其經事後核准為由，反推其本件違規行為並無破壞立法目的，亦無造成任何法益侵害云云，尚無足取。被告審酌原告違章之個案情節、行政罰法第18條第1項之各審酌事由，依石油管理法第47條第1項第3款，各裁處原告罰鍰最低額度10萬元，未逾越法定裁量範圍，並無裁量濫用或裁量怠惰情事，實已考量原告違章程度所為之適切裁罰，於法並無違誤。原告主張依行政罰法第18條第3項減輕裁罰，洵無足取。

七、綜上所述，被告認定原告違反加油站設置管理規則第33條第3項規定，並依石油管理法第47條第1項第3款規定，以系爭7個處分各裁處原告罰鍰10萬元，其認事用法並無違誤，裁量亦屬妥適，訴願決定予以維持，亦無不合。從而，原告訴請撤銷訴願決定及系爭7個處分，均無理由，應予駁回。

八、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，經核均與判決結果無影響，爰不分別斟酌論述，附此敘明。

九、結論：本件原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　3　　月　　12　　日

審判長法　官　邱美英

法　官　謝琬萍

法　官　蔡牧玨

上為正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後 20 日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後 20 日內補提理由書（須按他造人數附繕本）。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

三、符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理

審訴訟代理人	法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　113　　年　　3　　月　　12　　日

書記官　駱映庭

附表：

編號	系爭7站（充電站設置時間）	陳述意見函	系爭7個處分	裁罰內容（依據法條）
1	九曲堂加油站（108年5月以前）	112年3月1日高市經發公字第11231017200號	112年4月11日高市經發公字第11231595900號	依石油管理法第47條裁處罰鍰10萬元
2	楠梓加油站（106年4月以前）	112年3月1日高市經發公字第11231017100號	112年4月11日高市經發公字第11231595700號	依石油管理法第47條裁處罰鍰10萬元
3	中正三路加油站（108年5月以前）	112年3月1日高市經發公字第11231016900號	112年4月11日高市經發公字第11231594300號	依石油管理法第47條裁處罰鍰10萬元
4	林森二路加油站（108年8月以前）	112年3月1日高市經發公字第11231016800號	112年4月11日高市經發公字第11231594000號	依石油管理法第47條裁處罰鍰10萬元
5	前鎮漁港路加油站（109年8月以前）	112年3月1日高市經發公字第11231016700號	112年4月11日高市經發公字第11231590700號	依石油管理法第47條裁處罰鍰10萬元
6	永安	112年3月1日高	112年4月11日高市經發公字	依石油管理法

（續上頁）

	加油站 (108年4月以前)	市經發公字第11231016400號	第11231582600號	第47條裁處罰鍰10萬元
7	南寮加油站 (108年6月以前)	112年3月1日高市經發公字第11231016600號	112年4月11日高市經發公字第11231587700號	依石油管理法第47條裁處罰鍰10萬元