

高雄高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭

115年度地訴字第62號

115年6月30日辯論終結

原告 周文詳
被告 臺南市政府環境保護局

代表人 許仁澤
訴訟代理人 王薪嘉
簡智伸
邱宏祥

上列當事人有關行政執行事務事件，原告不服被告民國113年1月2日環清廢裁字第000000000號裁處書，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：緣臺南市政府仁德區公所於民國112年9月13日至臺南市○○區○○里○○○街00000號就坐落同區保生段984、986地號土地(下稱系爭土地)稽查，發現環境髒亂且堆置廢棄物，影響周遭環境公共衛生，而向被告告發之。被告認系爭土地使用人即原告令一般廢棄物堆置造成環境髒亂，未依規定清除，影響公共衛生及環境觀瞻甚鉅，顯已違反廢棄物清理法第11條第1款規定，依同法第50條第1款規定於113年1月2日以環清廢裁字第000000000號裁處書(下稱原處分)【裁處原告新臺幣(下同)1,200元罰鍰(繳款期限113年2月5日)，限改條件：清除廢棄物；限改日期：113年1月13日】。嗣被告認原告未依法針對原處分提起訴願，亦未依限繳納罰鍰，被告遂於113年5月27日依行政執行法第11條規

01 定，就原告逾期不履行系爭公法上金錢給付義務，移送法務
02 部行政執行署臺南分署(下稱臺南行政執行署)辦理強制執
03 行，該執行分署即以113年8月23日南執平113罰00000000字
04 第1130234183A號執行命令(下稱A執行命令)，及113年10月
05 16日南執平113罰00000000字第1130289363X號執行命令(下
06 稱B執行命令)就原告於第三人國泰世華商業銀行(下稱國泰
07 銀行)之存款債權扣押及收取(含罰鍰1,200元、執行費62元
08 及第三人自行扣除之手續費250元，共計1,512元)，原告不
09 服，遂提起本件行政訴訟。

10 二、原告起訴主張及聲明：

11 (一)原告於114年8月19日使用網路銀行，發現原告國泰銀行之網
12 路銀行中於113年10月17日有一筆1,512元執行署扣押款，經
13 與國泰銀行聯繫後，得知該筆為被告之扣押款。但原告並未
14 接獲被告之罰單，亦未有收執聯證明原告已收受被告之罰
15 單，嚴重侵犯原告之財產權，得依行政訴訟法第4條規定提
16 起撤銷訴訟，並返還其因侵權行為所引發不當得利損害賠償
17 金額151,200元。

18 (二)依行政程序法第68條第3項規定，由郵政機關送達者，以一
19 般郵遞方式為之，但文書內容對人民權利義務有重大影響
20 者，應為掛號。但原告並未接獲被告之掛號文件及回執聯，
21 即移送行政執行署扣款，明顯違背行政程序法第111條規
22 定，屬無效之行政處分。因原告未接獲被告之行政文書，所
23 以無法提出訴願，而被告未有原告之回執聯表示已收受，即
24 送由執行署扣款，顯然有違行政程序法之規定。

25 (三)原告與檢舉人間因祖厝產生財產權糾紛，故檢舉人不願返還
26 系爭土地，並持續檢舉原告於其上放置蛋箱及雜物；原蛋箱
27 是放置對面平房，因檢舉人說服親戚不繼續讓原告放置，才
28 只能堆置在路旁，再搬遷到系爭土地上。被告不斷依檢舉人
29 檢舉開罰原告，是公權力介入私人紛爭，如被告將蛋箱移
30 走，原告便無法做生意，且違法拍攝原告身分證、對原告父
31 親開罰，濫權欺壓百姓。這些背景糾紛，所產生之罰單，基

於憲法保障人民財產權意旨，均應撤銷，否則違反行政中立，公權力成為檢舉人打手、幫兇。

(四)聲明：1. 原處分撤銷。2. 因侵權行為引發不當得利100%之賠償金151,200元。

三、被告答辯意旨及聲明：

(一)原告對原處分未提起訴願，致原處分確定；嗣後仍逾期未繳納罰鍰，經被告依行政執行法第11條規定，移送法務部行政執行署辦理強制執行，並自其帳戶扣款。原告不服，遂提起本件行政訴訟。然按行政訴訟法第4條第1項之規定，提起撤銷訴訟，必須先經訴願程序而未獲救濟者始能提起，未經訴願前置程序者，應認不備撤銷訴訟之起訴要件，行政法院應予駁回之。

(二)查仁德區公所於112年9月13日10時32分執行環境稽查，發現原告使用之系爭土地堆置一般廢棄物(含紙類、塑膠袋及垃圾包等)，並依法移請被告裁處。被告復於112年10月25日依行政程序法第102條規定通知原告陳述意見，原告雖稱未收到任何公文，惟查被告之112年10月25日陳述意見通知書以原告之戶籍地於同年11月1日合法寄存送達於仁德車路墘郵局，自與行政程序法第72條第1項、第74條規定無違，尚無原告所稱違反行政程序法之情形。原告未於前揭陳述意見通知書送達後7日內提出陳述，被告依行政程序法第105條第3項視為原告放棄陳述意見之機會，認原告違反廢棄物清理法第11條第1款之事實明確，遂依同法第50條第1款規定以原處分裁罰，並於113年1月9日合法寄存於仁德車路墘郵局以為送達。而原告未於同年2月5日前繳納罰鍰，被告又於同年3月25日寄送罰鍰逾期未繳催繳書，並限其於同年4月5日前繳款未果，被告遂於同年5月27日依行政執行法第11條規定，就原告逾期不履行系爭公法上金錢給付義務，移送臺南行政執行署辦理強制執行，臺南行政執行署即以A、B執行命令就原告於第三人國泰銀行之存款債權為扣押(含罰鍰1,200元、執行費62元及第三人自行扣除之手續費250元)，皆有所本，

01 是原告所求實屬無據。

02 (三)聲明：原告之訴駁回。

03 四、有關原告請求撤銷原處分及主張侵權行為部分並不合法：

04 (一)按訴願法第14條第1項規定：「訴願之提起，應自行政處分
05 達到或公告期滿之次日起30日內為之。」復按行政訴訟法第
06 4條第1項規定：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，
07 認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不
08 服其決定，……，得向行政法院提起撤銷訴訟。」。同法第
09 107條第1項第10款規定：「原告之訴，有下列各款情形之一
10 者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判
11 長應先定期間命補正：十起訴不合程式或不備其他要件。」
12 故提起撤銷訴訟，須經合法之訴願程序。若當事人訴願逾
13 期，即屬未經合法之訴願程序，其提起撤銷訴訟，即為起訴
14 不備其他要件，且不能補正，依行政訴訟法第107條第1項第
15 10款規定，應以裁定駁回之。

16 (二)另按行政訴訟法第7條固規定提起行政訴訟，得於同一程序
17 中，合併請求損害賠償或其他財產上給付。惟當事人依上開
18 規定於同一程序中，合併依國家賠償法規定請求損害賠償
19 者，因行政法院就國家賠償部分，自當事人依法「附帶」提
20 起國家賠償時起取得審判權，而案件經行政法院審理後，如
21 認行政訴訟部分因有行政訴訟法第107條第1項第2款至第10
22 款情形而不合法者，此時行政訴訟既經裁定駁回，其依國家
23 賠償法附帶提起國家賠償之訴部分，屬附帶請求之性質，非
24 可單獨提起之行政訴訟，因而失所附麗，自得一併裁定駁
25 回，亦有最高行政法院98年度6月份第1次庭長法官聯席會議
26 (二)決議意旨可參。

27 (三)行政程序法第72條第1項前段規定：「送達，於應受送達人
28 之住居所、事務所或營業所為之。」第73條第1項規定：
29 「於應送達處所不獲會晤應受送達人時，得將文書付與有辨
30 別事理能力之同居人、受雇人或應送達處所之接收郵件人
31 員。」第74條第1項、第2項規定：「(第1項)送達，不能依

前2條規定為之者，得將文書寄存送達地之地方自治或警察機關，並作送達通知書兩份，一份黏貼於應受送達人住居所、事務所、營業所或其就業處所門首，另一份交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置，以為送達。(第2項)前項情形，由郵政機關為送達者，得將文書寄存於送達地之郵政機關。」是以，送達不能依行政程序法第72條、第73條規定為之者，得依同法第74條之寄存送達方式為之，且該條並未準用行政訴訟法第73條關於寄存送達之規定，故只要送達人將行政機關之文書寄存在送達地之自治或警察機關或郵政機關，並作成送達通知書黏貼於應受送達人門首及置於該送達處所信箱或適當位置時，即發生送達效力。

(四)查原告因廢棄物清理法事件，不服被告之原處分提起本件撤銷訴訟。但原處分於113年1月9日經郵務機關送達至臺南市○○區○○○街000號(同原告本案起訴狀所載之地址及個人戶籍資料所載之戶籍地，足認該處為原告住居所，本院簡字卷第17、51頁)投遞，因未獲會晤本人亦無受領文書之同居人或受雇人，遂於113年1月9日以寄存送達方式送達仁德車路墘郵局，並作送達通知書二份，一份黏貼於應受送達人住居所、事務所或營業所門首，一份置於應受送達人之信箱，有原處分及被告送達證書(原處分卷第1至2頁)附卷可稽，依首開說明，應以寄存之日視為收受送達日期，發生送達效力。計其提起訴願之期間30日，應自113年1月10日起算，加計在途期間2日(訴願機關臺南市政府設於臺南市安平區)，又適逢春節假日故延至113年2月15日即已屆滿。原告主張其並未收受原處分，迄今並未提出訴願，逕行於114年8月28日提起本案撤銷訴訟，原處分已經逾法定訴願救濟期間。而原告提起本件撤銷原處分之行政訴訟，顯非合法，且非得補正，應予駁回。本件因屬程序上不合法而駁回，則其實體部分之主張有無理由，本院即無從審究，附此敘明。原告主張其從未收受原處分，被告送達違背行政程序法第68條規定，與上開事證及寄存送達之規定不合，難以採憑。

01 (五)原告就原處分所提撤銷訴訟，既然有上述不合法之處，則其
02 認被告機關因此有侵權行為，一併提起國家機關因此需賠償
03 之給付訴訟部分，依據前揭說明，屬附帶請求之性質，非可
04 單獨提起之行政訴訟，因而失所附麗，自得一併裁定駁
05 回。

06 五、就原告依據不當得利請求被告給付151,200元部分，應無理
07 由。

08 (一)按「無法律上之原因而受利益，致他人受損害者，應返還其
09 利益。雖有法律上之原因，而其後已不存在者，亦同。」民法
10 第179條定有明文。而公法上不當得利返還請求權，係於
11 公法之法律關係中，受損害者對無法律上之原因而受領給付
12 者，請求其返還所受利益之權利，以調整當事人間不當之損
13 益變動。又公法上不當得利，雖然實定法尚無一般性規定，
14 然為公法上固有之法理，可與民法不當得利制度相比擬。參
15 酌前揭民法第179條規定，公法上不當得利返還請求權需具
16 備以下要件：(1)須為公法關係之爭議；(2)須有一方受利益，
17 他方受損害；(3)受利益與受損害之間須有直接因果關係；(4)
18 受利益係無法律上原因等要件，始足當之(最高行政法院107
19 年度判字第176號判決意旨參照)。

20 (二)按行政處分於對外宣示時，發生效力。而所謂「生效」者，
21 係指行政處分對外宣示其存在之事實而言，因此，書面行政
22 處分是自送達相對人及已知之利害關係人起，書面以外之行
23 政處分自以其他適當方法通知或使其知悉時起，依送達、通
24 知或使知悉之內容對相對人及利害關係人發生效力（行政程
25 序法第100條第1項）。已生效之行政處分未經撤銷、廢止或
26 因其他事由而失效者，其效力繼續存在（行政程序法第110
27 條第3項）。據上可知，行政處分一旦生效後，除有失效之
28 原因外，即具有實質存續力，其內容對受處分之相對人、利
29 害關係人及原處分機關發生拘束之效力，且倘若該處分已不
30 能再以通常之救濟途徑（訴願及行政訴訟）加以變更或撤
31 銷，即有形式存續力，與形式的確定力相當（最高行政法院

110年度年上字第19號判決意旨參照)。又行政程序法第111條規定：「行政處分有下列各款情形之一者，無效：一、不能由書面處分中得知處分機關者。二、應以證書方式作成而未給予證書者。三、內容對任何人均屬不能實現者。四、所要求或許可之行為構成犯罪者。五、內容違背公共秩序、善良風俗者。六、未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺乏事務權限者。七、其他具有重大明顯之瑕疵者。」是行政處分之無效，須其違法瑕疵重大而明顯，其中行政程序法第111條第1款至第6款乃例示之情形，若有其他重大而明顯之瑕疵，依同條第7款規定，亦屬無效。惟行政處分是否具有重大明顯之瑕疵，非依當事人之主觀見解，亦非依受法律專業訓練者之認識能力判斷，而係依一般具有合理判斷能力者之認識能力決定，即普通社會一般人一望即知其瑕疵為判斷標準。故而，行政處分瑕疵未達重大、明顯之程度者，僅該行政處分是否違法而應予撤銷之問題，並非當然無效(最高行政法院112年度上字第741號判決意旨參照)。

(三)經查：

1. 原告主張原處分並未送達部分，依據上開四、之認定，原處分已經合法送達，故難認有據。再者，有無送達原處分應屬行政處分是否對外發生效力，而非行政處分是否無效之判斷，亦已揭示如上，是原告僅以原處分未送達而主張該處分無效，容有誤會。
2. 再觀之，原處分有蓋用被告機關印信、代表人印文，且抬頭即彰顯處分機關為被告；且明文記載違反事實、地點及裁罰主旨(裁罰罰鍰及限期改善)，並記載裁處理由及所犯法條為廢棄物清理法第11條第1款依同法第50條第1款裁處(並敘明罰鍰額度依照裁罰準則第2條第1款規定裁處，規定內容均見附表)，有原處分、臺南市仁德區公所112年10月17日南仁所民字第1120731484號函、臺南市仁德區公所112年9月13日環境稽查查證紀錄單(原處分卷第1、18至19頁)在卷可查。是原處分詳細記載違反法令應裁罰之事實、地點、主旨及相關

01 法令裁處、印信、機關名稱，亦無違背專屬管轄情事，且無
02 其他得由一般人一望即知之瑕疵，或其他上列行政處分無效
03 之情事，故原處分在經撤銷、廢止或因其他原因失效前其效
04 力繼續存在。

05 (四)承上，原處分於訴願期間屆滿而告確定後(此部分詳上述
06 四、之論述)，被告再於113年3月25日以環清廢催字第
07 000000000號罰鍰逾期未繳催繳書催告原告於113年4月5日前
08 繳納罰鍰，因原告仍未繳納而於113年5月27日以環稽字第
09 1130062180號移送臺南行政執行署執行。經該分署合法A、B
10 執行命令就原告於國泰銀行之存款債權扣押及收取(含罰鍰
11 1,200元、執行費62元及第三人國泰銀行自行扣除之手續費
12 250元，共計1,512元)等情，亦有上開催繳書及移送書(原處
13 分卷第4、5頁)、A、B執行命令(原處分卷第6至9頁)、國泰
14 銀行存匯作業管理部113年10月18日國世存匯作業字第
15 1130161995號函(原處分卷第10頁)、被告自行收納款項統一
16 收據(原處分卷第11頁)在卷可稽，此部分事實亦可認定。基
17 此：

- 18 1. 臺南行政執行署執行依據確定有效之原處分之裁處(罰鍰部
19 分)作為執行名義而為A、B執行命令等執行行為，是基於原
20 處分之罰鍰屬於公法上金錢給付義務而為之，故符合行政執
21 行法第4條第1項但書「行政執行，由原處分機關或該管行政
22 機關為之。但公法上金錢給付義務逾期不履行者，移送法務
23 部行政執行署所屬行政執行處執行之。」；第11條第1項第1
24 款「義務人依法令或本於法令之行政處分或法院之裁定，負
25 有公法上金錢給付義務，有下列情形之一，逾期不履行，經
26 主管機關移送者，由行政執行處就義務人之財產執行之：
27 一、其處分文書或裁定書定有履行期間或有法定履行期間
28 者。」之規定。
- 29 2. 臺南行政執行署依法受理上開行政執行事件後，依據行政執
30 行法第26條準用強制執行法第115條第1項、第2項「就債務
31 人對於第三人之金錢債權為執行時，執行法院應發扣押命令

01 禁止債務人收取或為其他處分，並禁止第三人向債務人清
02 償。」、「前項情形，執行法院得詢問債權人意見，以命令
03 許債權人收取，或將該債權移轉於債權人。如認為適當時，
04 得命第三人向執行法院支付轉給債權人」、第28條第1項
05 「強制執行之費用，以必要部分為限，由債務人負擔，並應
06 與強制執行之債權同時收取。」等規定，針對原告就國泰銀
07 行存款債權(原告對該銀行有領取存款之債權存在)，在原處
08 分所裁處原告應繳納之罰鍰及應負擔之執行費、金融機關手
09 續費數額範圍內扣押，並請該銀行將扣押罰鍰1,200元及執
10 行費62元解送被告，本院審酌上開執行命令核發均合於上開
11 規定，國泰銀行依合法執行命令，被告因而受領上開罰鍰及
12 執行費，是基於原處分之效力及上開執行法規所生執行命令
13 所為，並非無法律上原因受領之款項、費用，參照首列說
14 明，原告主張此為公法上不當得利，難認有據。

15 3. 最末，第三人國泰銀行扣押之其中250元部分，係由該銀行
16 自行扣除之手續費，見之前引該銀行存匯作業管理部函文甚
17 明，被告並未受領此部分利益，自無公法上不當得利存在，
18 併此指明。

19 (五)原告以原處分無效為由，主張被告受領款項為無法律上原
20 因，依據不當得利法律關係請求被告給付原告151,200元均
21 屬無據。

22 六、綜上所述，原告主張原處分未送達無效應予撤銷，及被告應
23 依損害賠償為不合法；被告依不當得利法律關係給付原告
24 151,200元，為無理由，均應予駁回。且為求訴訟經濟及卷
25 證齊一，就不合法及無理由部分合於本件判決中併予裁判。

26 七、本件判決基礎已經明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資
27 料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必
28 要，一併說明。

29 八、結論：原告之訴一部不合法、一部無理由。

30 中 華 民 國 115 年 7 月 28 日
31 審判長法官 李明鴻

法官 謝琬萍

法官 李音儀

以上正本與原本無異。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

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49條之1第1項）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第3項、第4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. 當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。 4. 當事人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所

01

	屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，當事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。	

02

中 華 民 國 115 年 7 月 28 日

03

書記官 吳 天

04

附表：

05

1. 廢棄物清理法第11條第1款：「一般廢棄物，除應依下列規定清除外，其餘在指定清除地區以內者，由執行機關清除之：
一、土地或建築物與公共衛生有關者，由所有人、管理人或使用人清除。」
2. 廢棄物清理法第50條第1款：「有下列情形之一者，處新臺幣一千二百元以上六千元以下罰鍰。經限期改善，屆期仍未完成改善者，按日連續處罰：一、不依第十一條第一款至第七款規定清除一般廢棄物。」。
3. 違反廢棄物清理法罰鍰額度裁罰準則第2條第1項第1款：「違反本法規定者，罰鍰額度除依下列規定裁處外，依行政罰法第十八條第一項規定，應審酌違反本法義務行為應受責難程度、所生影響及因違反本法義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力：一、行為人違反本法義務規定之行為涉及一般廢棄物者，適用附表一。」