臺灣新北地方法院刑事判決

114年度易字第1348號

公　訴　人　臺灣新北地方檢察署檢察官
被　　告　陳峻德
000000000000000000
000000000000000000
選任辯護人　何孟樵律師

上列被告因違反區域計畫法案件，經檢察官提起公訴（112年度偵字第81571號），本院判決如下：

主　文

陳峻德犯區域計畫法第二十二條之不依限恢復土地原狀罪，處拘役伍拾日，如易科罰金，以新臺幣壹仟元折算壹日。

事　實

一、陳峻德係坐落新北市○○區○○○○段0000○0000○0000地號土地（以下合稱本案土地）之所有權人，詎其明知本案土地業經主管機關新北市政府編定使用分區為山坡地保育區、使用地類別為農牧用地，非經向新北市政府申請辦理分區或用地變更許可，不得擅自變更使用用途及在該土地上從事不合土地使用分區之使用行為，亦明知本案土地現況有堆置大量土石（含碎磚塊、混凝土塊）、鋪設柏油鋪面，未依法作農牧使用，經新北市政府會勘後發現，遂先後於民國111年1月17日以新北府地管字第1110097068號函附新北市政府裁處違反區域計畫法案件處分書、111年3月28日以新北府地管字第1110568176號函附新北市政府裁處違反區域計畫法案件處分書，各裁處陳峻德罰鍰新臺幣（下同）27萬元，並均命其應於文到30日內恢復原農業使用目的，然陳峻德竟基於違反區域計畫法而不依限恢復土地原狀之單一犯意，接續於收受上開2次處分書後，屆期仍未將上開土地恢復原農業使用目的，嗣經新北市政府派員前往本案土地會勘，而查悉上情。

二、案經新北市政府函送臺灣新北地方檢察署檢察官偵查起訴。

理　由

壹、證據能力

按被告以外之人於審判外之陳述，雖不符刑事訴訟法第159條之1至第159條之4之規定，而經當事人於審判程序同意作為證據，法院審酌該言詞陳述或書面陳述作成時之情況，認為適當者，亦得為證據。當事人、代理人或辯護人於法院調查證據時，知有第159條第1項不得為證據之情形，而未於言詞辯論終結前聲明異議者，視為有前項之同意，刑事訴訟法第159條之5定有明文。查本判決所引用具傳聞性質之證據資料，經本院於審判期日依法踐行調查證據程序，檢察官、被告陳峻德及辯護人就上開證據之證據能力均未爭執，於言詞辯論終結前亦未聲明異議，本院審酌上開證據作成時之情狀，並無違法或不當等情形，且與本案相關之待證事實具有關聯性，認為以之作為本案之證據亦屬適當，爰依前揭規定，認均應有證據能力。

貳、實體部分

一、認定犯罪事實所憑事證：

訊據被告固不否認其為本案土地之所有權人，且本案土地經編定使用分區為山坡地保育區，使用地類別為農牧用地，嗣新北市政府先後於111年1月17日、111年3月28日，以函文附處分書，各裁處其罰鍰27萬元，並均命其應於文到30日內恢復原農業使用目的，而其並未於前開各次裁處所定期限內，依新北市政府之要求恢復本案土地之農業使用目的等事實，惟矢口否認有何違反區域計畫法之犯行。辯稱：本案土地是在數十年前被佃農陳瑞林非法傾倒廢棄土石，致地貌荒廢且無法耕作，後來經區公所人員提醒，我才委請整地師傅去整地，新北市政府認為違規，我罰單也有繳，但我是要等行政訴訟完畢，該怎麼樣就怎麼樣云云。辯護人則為被告辯稱：被告當時業已斥資約100萬元購土，進行覆土整地植栽綠化完畢，倘貿然依處分之要求開挖清運，勢須將已整平要綠化之土壤全數挖除運出，使地貌發生不可逆之結果，先前支出之整地費用將付之一炬。被告因此循行政救濟程序爭執，行

政訴訟判決確定前，該裁罰處分仍未確定，仍可能遭法院判決撤銷而失其效力，被告暫時維持現狀而不進行清運及改善恢復作業，等候法院判決結果，洵屬合法之正當理由，被告正當行使其權利，自難率爾認定被告主觀上有不依限恢復土地原狀之犯罪故意。況行政法院判決後，被告旋即同意配合清運，且現已經新北市政府確認恢復至可供農牧生產之狀態，更足證其並非惡意逃避改善之責任等語。經查：

㈠被告為本案土地之所有權人，本案土地經編定使用分區為山坡地保育區、使用地類別為農牧用地。而新北市政府先後於111年1月17日、111年3月28日，以新北府地管字第1110097068號、第1110568176號函附處分書，各裁處其罰鍰27萬元，並均命其應於文到30日內恢復原農業使用目的，而其並未於前開各次裁處所定期限內，依新北市政府之要求恢復本案土地之農業使用目的等事實，有新北市政府112年11月29日新北府地管字第1122355610號函暨附件（偵卷第2至78頁）、新北市政府工務局110年12月24日新北工施字第1102458543號函暨附件會勘紀錄及現場照片（偵卷第5至8頁反面）、**新北市政府111年1月17日新北府地管字第1110097068號函暨附件處分書**及送達證書（偵卷第11至13頁）、111年3月18日新北市山坡地違規使用查報與取締案件改善情形巡查會勘紀錄及現場照片（偵卷第24至25頁）、**新北市政府111年3月28日新北府地管字第1110568176號函暨附件處分書**及送達證書（偵卷第27至29頁）在卷可稽，並為被告於本院審理中未予爭執，是此部分事實明確，首堪認定。

㈡另關於本案行政機關處理經過暨後續行政救濟過程，緣係①新北市政府環境保護局於110年9月24日，會同警方查獲治基工程開發有限公司承攬本案土地之整地工程，疑似以營建工程之剩餘土石方進行堆置，②嗣新北市政府相關單位於110年12月20日前往現場會勘時，發現現場有堆置大量土石，並夾雜碎磚塊、混凝土塊，且有鋪設柏油鋪面等情形。新北市政府工務局並經比對資料，認其中土石方與108中建字第564

號及109股建字第169號建築工地有關，要求將違規土方進行清運。被告於該次會勘時則表示，現場所堆置土方係向土石方業者購買，並不知道土方來源為何等語。會勘結論遂要求被告於文到3日內提出土方回填相關資料，否則由相關建築工地依法進行清運等情。③而後續因被告拒不配合清運改善，**新北市政府遂於111年1月17日以新北府地管字第1110097068號函附處分書，認被告違反區域計畫法第15條第1項規定，裁處罰鍰27萬元，並命其「請即停止非法使用，並依法恢復原農業使用目的」，應完成改正期限為公文送達之日起30日內，該處分於111年1月19日送達**等情，有110年12月20日土石方違規現場會勘紀錄及現場照片（偵卷第6至8頁）、111年1月11日新北市政府公共安全聯合稽查小組會議紀錄（偵卷第9、10頁）、新北市政府111年1月17日新北府地管字第1110097068號函暨附件處分書及送達證書（偵卷第11至13頁）在卷可稽。④嗣於前開期限屆滿後，新北市政府相關單位於111年3月18日再赴現場勘查，會勘現況為「現場雖有植生，惟土方仍未依工務局會議紀錄清除」，新北市政府工務局並表示「經會勘，現場仍未改善，持續要求地主同意配合清運」等意見。⑤其後**新北市政府遂於111年3月28日再以新北府地管字第1110568176號函附處分書按次裁罰27萬元，另命被告於文到30日內恢復原農業使用目的，該處分於111年3月29日送達**等情，復有111年3月18日新北市山坡地違規使用查報與取締案件改善情形巡查會勘紀錄及現場照片（偵卷第24、25頁）、111年3月22日新北市政府公共安全聯合稽查小組會議紀錄（偵卷第26頁）、新北市政府111年3月28日新北府地管字第1110568176號函暨附件處分書及送達證書（偵卷第27至29頁）附卷可證。⑥另被告就新北市政府前揭111年1月17日之處分，提起訴願，經內政部於111年3月30日駁回其訴願，被告復因不服上開訴願決定而提起行政訴訟，經臺北高等行政法院判決駁回確定；⑦又就新北市政府前揭111年3月28日之處分，亦提起訴願，經內政

部駁回其訴願，被告提起行政訴訟後，復具狀撤回該行政訴訟，上情有被告之訴願書（偵卷第14至16頁）、內政部111年3月30日台內訴字第1110011522號訴願決定書（偵卷第30至32頁反面）、臺北高等行政法院111年度訴字第908號判決書（偵卷第175至185頁）、臺北高等行政法院判決確定證明書（本院易字卷第71頁）、行政訴訟撤回起訴狀（本院易字卷第73頁）在卷可佐，亦堪認定。

㈢按區域計畫法第21條所稱「恢復原狀」，指違反管制規則之使用者，有將該土地回復至得作為原編定使用目的適合狀態之義務而言。此外，是否已「恢復原狀」應就命改善處分之內容為整體觀察，是義務人雖已為部分改善，然土地之狀況對於作為原編定目的之使用仍有不利之影響時，即不能認已完成改善，此有最高行政法院108年度判字第23號判決意旨可參。又卷附新北市政府115年5月8日新北府地管字第1150836869號函（本院易字卷第135頁），其說明事項亦援引行政院農業委員會（即農業部前身）106年1月26日農企字第1060200971號函，說明農業用地經限期恢復原狀者，其「恢復原狀」應以「回復至未違規使用前供農牧生產之原狀」，作為認定基準。而縱觀本案經過，新北市政府先係於111年1月17日以處分書敘明被告違規內容及事實，並命被告「請即停止非法使用，並依法恢復原農業使用目的」，應完成改正期限為公文送達之日起30日內，該處分於111年1月19日送達，嗣被告就上開行政處分提起訴願（訴願書日期為111年1月28日），新北市政府相關單位於111年3月18日會同被告會勘後，新北市工務局就會勘現況記載為「現場雖有植生，惟土方仍未依工務局會議紀錄清除」，後續於111年3月28日再以處分書敘明被告違規內容及事實，再命被告於文到30日內恢復原農業使用目的，該處分於111年3月29日送達等情，業如前述，可知被告於收受本案2次限期改善處分時，已經得知新北市政府當時認定本案土地之狀態，並未達原農業使用目的，因而命被告回復至原農業使用目的等過程，顯見被告於

收受上開處分書後逾30日，即已知悉上開「限期改善命令之存在」、「改善期限」及「期限內不履行」等節，甚為明確，是其於各該30日期限屆滿仍未履行，而對上開不依限履行之構成要件有明確之認識與意欲，即應具有不依限恢復土地原狀之主觀犯意。

㈣被告及辯護人固以：被告係因先前整地斥資甚鉅，故等待行政救濟結果，始未於各該30日期限內恢復原狀，其有合法之正當理由，並無主觀犯意等語置辯。惟按原行政處分之執行，除法律另有規定外，不因提起訴願而停止；原行政處分之合法性顯有疑義者，或原行政處分之執行將發生難以回復之損害，且有急迫情事，並非為維護重大公共利益所必要者，受理訴願機關或原行政處分機關得依職權或依申請，就原行政處分之全部或一部，停止執行，訴願法第93條第1項、第2項定有明文。次按原處分或決定之執行，除法律另有規定外，不因提起行政訴訟而停止；行政訴訟繫屬中，行政法院認為原處分或決定之執行，將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，得依職權或依聲請裁定停止執行。但於公益有重大影響，或原告之訴在法律上顯無理由者，不得為之；於行政訴訟起訴前，如原處分或決定之執行將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，行政法院亦得依受處分人或訴願人之聲請，裁定停止執行。但於公益有重大影響者，不在此限，行政訴訟法第116條第1項、第2項、第3項亦有明文規定。準此，人民對行政處分不服，固有依法提起訴願、行政訴訟之權利，然原處分於依法停止執行、撤銷、廢止或因其他原因失效以前，其規制效力並不因行政救濟程序之進行而當然停止。而法律既另設停止執行制度，受處分人如認先行履行原行政處分將發生難以回復之損害，參諸上開說明，自應循法定程序聲請停止執行，不能僅憑自己對行政處分合法性之判斷，自行決定在行政救濟終結以前暫不履行。本案卷內並無證據足認被告曾就本案2次限期改善處分，取得原行政處分機關即新北市政府、訴願機關即內政部或臺北高等

行政法院停止執行之處分或裁定，可知上開2次限期改善處分，其執行未曾依法停止，是被告仍負改善義務，並無疑義。

㈤被告及辯護人雖以行政處分日後仍有可能遭行政法院撤銷為由，主張被告等待裁判結果係屬正當理由，其並無不依限恢復土地原狀之犯罪故意云云。然本案2次限期改善處分在尚未經行政法院撤銷確定前，其處分效力仍在，被告之公法上義務仍未消滅，被告本不能以在裁判未經確定為由，自行暫停履行，何況實際上本案2次限期改善處分均未經行政法院撤銷，亦無行政處分因此無效之情形。而被告既已收受前開2次裁處書，知悉主管機關各命其於文到30日內恢復原農業使用目的，復明知自己未於各該期限內依命完成改善，其待行政法院判決結果後再決定是否履行，更足徵其對「限期改善命令之存在」、「改善期限」及「期限內不履行」等構成要件事實均有所認識，並有意使該不履行狀態發生，自不能因其同時行使行政救濟權利，即認欠缺犯罪故意。至若被告於臺北高等行政法院111年度訴字第908號判決後，決定不再續行爭訟，並於113年11月22日發函新北市政府表示同意配合清運，嗣經實際進行土石方清運、植生覆蓋等改善作業，新北市政府最終於114年9月30日、114年11月14日函復認定現況已完成改善，回復至可供農牧生產之狀態等情，固有相關函文（本院易字卷第75、76、111、113頁）在卷可憑。惟區域計畫法第22條所處罰者，係受處分人於主管機關所指定期限屆滿後仍不履行其改善義務之行為，被告於屆期後完成改善，僅能據為量刑時應有利審酌之事項，尚不足以反論其於屆期當時，就不依限恢復土地原狀之構成要件各節並無認識，進而認其欠缺主觀犯意。從而，被告及辯護人前開所辯，均無解於被告之主觀犯意，並不足採。

㈥綜上所述，被告明知新北市政府先後2次以行政處分，分別命其於文到30日內恢復原農業使用目的，並知悉主管機關所指違規使用狀態及其應履行之內容，仍先後於各該期限內有

意不予履行，上開行政處分亦無任何停止執行或失效之情事，則被告不依期限履行，自具有主觀犯意甚明。是被告及辯護人前揭所辯，委無足採，本案事證明確，被告犯行堪予認定。

二、論罪科刑：

㈠罪名：

按違反該管直轄市、縣（市）政府依區域計畫法第15條第1項規定實施之非都市土地分區使用之管制使用土地者，該管直轄市、縣（市）政府得限期令其變更使用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀，區域計畫法第21條第1項定有明文；違反該法第21條規定不依限變更土地使用或拆除建築物恢復土地原狀者，依同法第22條規定，除依行政執行法辦理外，並得處6個月以下有期徒刑或拘役。是核被告所為，係犯區域計畫法第22條之不依限恢復土地原狀罪。

㈡罪數：

被告於111年1月17日、111年3月28日經新北市政府先後以事實欄所示函文、處分書裁罰其罰鍰，均未遵期恢復土地原狀，此等違反區域計畫法之行為，係於密接之時、地，基於同一目的，各行為獨立性極為薄弱，依一般社會健全觀念難以強行分離，且係侵害同一法益，在刑法評價上，以視為數個舉動之接續施行，合為包括之一行為予以評價，較為合理，屬接續犯，應論以一罪。

㈢被告並無減刑規定之適用：

按滿80歲人之行為，得減輕其刑，刑法第18條第3項固有明文。惟查被告係00年0月生（年籍詳卷），有被告之個人戶籍資料在卷可憑（本院審易字卷第13頁），其於本案2次限期改善處分所定30日期限屆滿，而不依限履行行為時，並未滿80歲，尚無從依上開規定減輕其刑。

㈣量刑審酌：

本院審酌非都市土地依其使用分區及編定用途實施管制，旨在維護土地合理使用、農業生產及國土秩序，被告明知主管

機關先後2次命其限期恢復原農業使用目的，均未於期限內履行，損及主管機關管制土地使用之公信力，妨礙土地整體之發展與規劃，且其違反土地使用管制之期間非短，所為自非可取。惟念及被告於行政爭訟結束後，已實際完成土石方清運及植生覆蓋等改善，新北市政府亦已確認本案土地現況已回復至可供農牧生產之狀態，此有新北市政府115年5月8日新北府地管字第1150836869號函（本院易字卷第135至136頁）在卷可證。復兼衡被告之素行、犯罪動機、目的、手段、智識程度及生活狀況等一切情狀，量處如主文所示之刑，並諭知易科罰金之折算標準。

據上論斷，應依刑事訴訟法第299條第1項前段，判決如主文。

本案經檢察官秦嘉瑋偵查起訴，經檢察官陳璿伊到庭執行職務。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　9　　月　　24　　日

刑事第十六庭　法　官　王榆富

上列正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於判決送達後20日內敘明上訴理由，向本院提出上訴狀（應附繕本），上訴於臺灣高等法院。其未敘述上訴理由者，應於上訴期間屆滿後20日內向本院補提理由書「切勿逕送上級法院」。

書記官　王翊橋

中　　華　　民　　國　　115　　年　　9　　月　　30　　日

附錄本判決論罪科刑法條全文：

◎區域計畫法第15條

區域計畫公告實施後，不屬第11條之非都市土地，應由有關直轄市或縣（市）政府，按照非都市土地分區使用計畫，製定非都市土地使用分區圖，並編定各種使用地，報經上級主管機關核備後，實施管制。變更之程序亦同。其管制規則，由中央主管機關定之。

前項非都市土地分區圖，應按鄉、鎮（市）分別繪製，並利用重要建築或地形上顯著標誌及地籍所載區段以標明土地位置。

◎區域計畫法第21條

違反第15條第1項之管制使用土地者，由該管直轄市、縣（市）政府處新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並得限期令其變更使用、停止使用或拆除其地上物恢復原狀。

前項情形經限期變更使用、停止使用或拆除地上物恢復原狀而不遵從者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或地上物所有人、使用人或管理人負擔。

前二項罰鍰，經限期繳納逾期不繳納者，移送法院強制執行。

◎區域計畫法第22條

違反前條規定不依限變更土地使用或拆除建築物恢復土地原狀者，除依行政執行法辦理外，並得處6個月以下有期徒刑或拘役。