臺中高等行政法院判決

111年度訴字第32號
112年3月23日辯論終結

原　　告　廖美燕
　　曾炳坤
共　　同
訴訟代理人　謝喜　律師
追加原告　　莊榮兆

代　表　人　李正偉
訴訟代理人　余宜芳
　　黃嘉盈

上列當事人間因都市計畫法事件，原告不服臺中市政府中華民國10年12月7日府授法訴字第1100243928號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴及追加之訴均駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

1. 被告臺中市政府都市發展局代表人於本院審理中變更為李正偉，茲據其新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院收文日民國112年3月9日），核無不合。

2. 原告於111年11月18日以廖美燕、曾炳坤、莊榮兆3人名義，提出「行政訴訟：補正漏列原告請通知開庭狀」（本院卷第233頁），載稱：「為漏列原告聲請補正，請通知開庭由：漏列原告莊榮兆聲請補正（詳證1），懇請鈞院擇期通知開庭」，所附證1為111年1月20日債權讓與書：「讓與人廖美燕與受讓人莊榮兆雙方簽定，茲讓與人同意將110年8月5日中市都測字第1100151640號函附行政裁處書（序號0000000

0）裁處廖美燕罰鍰新台幣6萬元並勒令停止使用，嚴重錯誤，所以台中市政府都市發展局應損害賠償廖美燕，損害賠償金含罰鍰及精神損失共新台幣貳拾萬元正。讓與人將其中新台幣壹萬元正讓與受讓人，受讓人將協助讓與人以法律途徑取得權益。本讓與書雙方完成簽署時即日生效。」查本件原告起訴狀本即僅以廖美燕、曾炳坤為原告及具狀人提出到院，上開書狀所稱「漏列」應定性為追加原告之意，而主張追加原告莊榮兆之依據係上開債權讓與書，惟該債權讓與書所稱廖美燕對被告之損害賠償債權並非確定之債權，且廖美燕主觀上要將其所稱之債權部分讓與莊榮兆乙事，僅屬廖美燕與莊榮兆間之私法關係，無涉本件行政訴訟審理標的即行政處分相對人或利害關係人之認定，復無訴訟標的對於莊榮兆必須合一確定之情事，是原告具狀追加原非當事人之莊榮兆為原告，於法未合，不予准許。

二、事實概要：

臺中市○區○○段988、989-1地號（下稱系爭土地）位屬都市計畫區內「廣場兼停車場用地」之公共設施保留地，系爭土地上經搭蓋鐵皮等地上物，並作「設置攤位供販賣蔬、果、魚、肉營業」使用，且未取得合法設置臨時攤販集中場之相關證明文件，案經臺中市政府經濟發展局以110年4月9日中市經字第1100017176號函（下稱110年4月9日函）檢送110年4月7日臺中市○區○○○路、八德街與新民街勘查紀錄表，移請被告處理。被告審查後，核認上情妨礙公共設施保留地之指定目的使用，已違反都市計畫法第51條規定，以110年4月15日中市都測字第1100067998號函（下稱110年4月15日函）通知土地所有權人巫文傑、巫承勳（下稱系爭土地所有權人）陳述意見，原告廖美燕則經系爭土地所有權人轉知110年4月15日函，故系爭土地所有權人於110年4月27日提出陳述意見書及原告廖美燕於110年4月29日提出陳報書，被告復以110年5月10日中市都測字第1100082962號函（下稱110年5月10日函）通知原告廖美燕及訴外人陳奕宏就系爭土地

是否曾申請核准設置臨時攤販集中場一事，提出書面陳述意見與合法設置臨時攤販集中場相關證明文件。經原告廖美燕於110年5月25日提出聲請書，被告再以110年6月3日中市都測字第1100102716號函（下稱110年6月3日函）通知原告廖美燕提出書面陳述意見與合法設置臨時攤販集中場之會議紀錄及相關證明文件，原告廖美燕於110年6月11日提出聲請書。嗣經被告審酌臺中市政府經濟發展局110年4月9日函檢附之110年4月7日勘查紀錄表及原告廖美燕前開3次書面陳述，認定原告廖美燕於指定使用目的為「廣場兼停車場用地」之系爭土地作「設置攤位供販賣蔬、果、魚、肉營業」使用，違反都市計畫法第51條規定，爰依都市計畫法第79條第1項及「臺中市政府處理違反都市計畫法案件裁罰基準」第2點附表規定，以110年8月5日中市都測字第1100151640號函附行政處分書（序號11007311號，下稱原處分）裁處原告廖美燕罰鍰新臺幣（下同）6萬元，並勒令停止使用。原告廖美燕不服，向臺中市政府提起訴願，經臺中市政府110年12月7日府授法訴字第1100243928號訴願決定書（下稱訴願決定）予以駁回。原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

三、原告主張要旨及聲明：

㈠被告認定受處分人有對象錯誤之情事，原告廖美燕已於100年6月30日將民富市場之建物租予原告曾炳坤（原名曾坤炳），故民富市場使用人自100年7月1日起為原告曾炳坤，有契約書可證，被告不查，顯有失誤。

㈡原告廖美燕於86年2月20日與臺灣汽車客運股份有限公司（現改名為國光客運股份有限公司，下稱臺汽公司）訂約承租系爭土地，有租賃契約可憑，原預為停車場及多目標使用，擬向管理機關申請，因臺汽公司違約未能完成原預定之建造工作，雙方因此爭訟，臺汽公司向法院提起拆屋還地之訴，經臺灣臺中地方法院（下稱臺中地院）86年度重訴字第388號判決，對臺汽公司拆屋還地部分判決駁回，有判決書可證，故承租人即原告作為集中市場使用迄今已25年。

㈢依都市計畫法第50、51條規定，系爭土地依被告所稱自71年8月3日公告臺中市舊有市區細部計畫配合變更主要計畫，變更為停車場用地，故之前必為舊市區，即作為商業用地，今雖核定為公共設施保留地但並未實施，故原告以系爭土地作為商業用地，設集中攤商並未違背都市計畫法第51條，應無重新申請建造執照之必要，及無違反同法第79條之規定，被告裁處罰鍰應無理由。

㈣聲明：

1.撤銷原處分及訴願決定。

2.訴訟費用由被告負擔。

四、被告答辯要旨及聲明：

㈠系爭土地之土地使用分區為「廣場兼停車場用地」，屬都市計畫法第42條所劃設之公共設施用地，依土地登記簿謄本資料所示，臺中市政府尚未取得，係屬公共設施保留地，得依「都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法」第4條規定申請臨時建築，惟查被告套繪資料，並無核准資料。

㈡依據臺中市政府經濟發展局110年4月9日中市經市字第11000 17176號函檢附110年4月7日勘查紀錄表所示，原告於系爭土地作「設置攤位供販賣蔬、果、魚、肉營業」使用，且原告未取得合法設置臨時攤販集中場之相關證明文件，已妨礙臺中市都市計畫指定系爭土地作廣場兼停車場之使用目的，明顯違反都市計畫法第51條規定，查本次係屬第1次違反土地使用管制相關規定，被告爰依同法第79條及「臺中市政府處理違反都市計畫法案件裁罰基準」第2點規定，裁處原告6萬元罰鍰，並勒令停止使用，於法有據。

㈢原處分作成前已給予土地所有權人於110年4月27日陳述意見及原告110年4月29日、110年5月25日、110年6月11日等3次陳述意見。按系爭土地所有權人所述，100年12月向臺汽公司購買土地前即由原告廖美燕、訴外人陳奕宏等人未經土地所有權人同意，於系爭土地擺攤，土地所有權人106年9月具狀提告訴請原告廖美燕、訴外人陳奕宏拆除系爭土地之地上

物，此為臺中地院106年度重訴字第606號審理案所引臺灣臺中地方檢察署及刑事庭之供述，故系爭土地上設攤供人經營買賣者為原告廖美燕、訴外人陳奕宏等人，應無違誤。

㈣又依原告110年4月29日陳報書及97年房屋稅繳款書、110年5月25日聲請書、110年6月11日聲請書所示，系爭土地係於72年6月7日指定為停車場用地，86年臨時攤販集中場非屬前開得繼續為原來之使用，顯示原告即為系爭土地設攤供人經營使用。另本案無涉新冠疫情之影響，僅請原告提供已取得合法設置臨時攤販集中場之會議紀錄及相關證明文件而已，未見原告回復提供相關合法證明文件。

㈤依原告提供民富市場建築物租賃合約書，業已確認原告未經申請自行興建建築物並出租他人契約租賃成立，顯示於系爭土地實際作為設置攤位販賣營利行為使用事實明確。被告據此確認原告即為系爭土地設置攤位販賣使用者，處分對象並無違誤。

㈥聲明：

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告負擔。

五、爭點：

㈠原告曾炳坤是否具本件行政訴訟之當事人適格？

㈡原處分以原告廖美燕為受處分人，是否適法？原處分是否適法？

六、本院的判斷：

㈠前提事實：

爭訟概要所述，除上列爭點外，為兩造所不爭執，並有系爭土地都市計畫廣場兼停車場示意圖、110年4月7日勘查紀錄及勘查照片、系爭土地之土地建物查詢資料、110年4月9日函、110年5月10日函、110年6月3日函、土地所有權人陳述意見書、原告廖美燕110年4月29日陳報書、110年5月25日聲請書、110年6月11日聲請書、原處分及訴願決定、72年6月7日公告實施臺中市○○○區細部計畫暨配合修訂主要計畫說

明書（見本院卷第17-22、105-111、113-123、125-127、129-139、149-155、157-159、183、187、189-193、195、197、203-213頁）等件附卷可稽，堪予認定。

㈡本件應適用之法令

1.都市計畫法第51條：「依本法指定之公共設施保留地，不得為妨礙其指定目的之使用。但得繼續為原來之使用或改為妨礙目的較輕之使用。」第79條第1項：「都市計畫範圍內土地或建築物之使用，或從事建造、採取土石、變更地形，違反本法或內政部、直轄市、縣（市）政府依本法所發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，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，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。」臺中市政府處理違反都市計畫法案件裁罰基準第2點：「二、本府為執行本法第79條之處分，並考量違規使用類別對於公共安全危害情形程度及違反次數，訂定統一裁罰基準，其規定如附表。」及其附表：項次「二」；種類「其他」；第一次「一、處使用人或管理人新臺幣6萬元罰鍰，並勒令停止使用或恢復原狀。」上開裁罰基準規定係臺中市政府本於該市都市計畫法之主管機關地位，為協助所屬機關行使法律授與之裁量權，於遵循法律授權目的及範圍內，實踐具體個案正義，並顧及法律適用之一致性及符合平等對待原則，依不同之違規階段而訂定裁量基準，核其並未牴觸都市計畫法規範目的，被告辦理相關案件，應可適用。

2.又按都市計畫法第50條規定：「（第1項）公共設施保留地在未取得前，得申請為臨時建築使用。（第2項）前項臨時建築之權利人，經地方政府通知開闢公共設施並限期拆除回復原狀時，應自行無條件拆除；其不自行拆除者，

予以強制拆除。（第3項）都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法，由內政部定之。」內政部據此訂定「都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法」（下稱使用辦法），按使用辦法第2條：「都市計畫公共設施保留地（以下簡稱公共設施保留地）除中央、直轄市、縣（市）政府擬有開闢計畫及經費預算，並經核定發布實施者外，土地所有權人得依本辦法自行或提供他人申請作臨時建築之使用。」、第4條：「（第1項）公共設施保留地臨時建築不得妨礙既成巷路之通行，鄰近之土地使用分區及其他法令規定之禁止或限制建築事項，並以下列建築使用為限：……五、臨時攤販集中場。……（第2項）前項建築使用細目、建蔽率及最大建築面積限制，由直轄市、縣（市）政府依當地情形及公共設施興闢計畫訂定之。」蓋為維護都市計畫之整體性，達到都市計畫之實施所欲增進之公共利益，並考量公共設施保留地與都市計畫之整體，具有一部與全部之關係，主管機關為實現都市計畫之均衡發展，得依都市計畫法在都市計畫地區範圍內設置公共設施用地。此種依同法所定都市計畫擬定、變更程序及同法第42條規定劃設之公共設施用地中，留待將來各公用事業機構、各該管政府或鄉、鎮、縣轄市公所取得而尚未取得前之土地，為公共設施保留地，土地所有權人或使用人需受都市計畫法第51條不得為妨礙保留目的使用之限制。但為調和此種用地使用受限之不利益，乃於都市計畫法第50條訂定許為臨時建築使用之規定。內政部據此授權，於考量都市計畫實施所欲增進之公共利益及為調和此種用地使用受限之不利益而訂定之使用辦法第4條第1項規定，並未逾越都市計畫法第50條之授權目的與範圍，自得適用。因此，公共設施保留地固得為臨時建築，但應依使用辦法所許項目並經主管機關審酌公共設施保留地之類型後所許可之用途使用，否則亦屬妨礙公共設施保留地指定目的之使用（參照最高行政法院109年度判字第548號判決）。

㈢本件原告曾炳坤提起本件行政訴訟，因非原處分之相對人或利害關係人，亦非提起本件訴願程序之訴願人，而無踐行訴願前置程序，其起訴程式有欠缺，為起訴不合法，予以駁回

1.行政訴訟法第4條第1項規定：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，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服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」第107條第1項第10款規定：「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」是以，提起撤銷訴訟，除法律別有規定外，須以經過訴願為前提，未經訴願程序遽行提起行政訴訟，自非法之所許。經查，本件訴訟起訴前之訴願人，僅有原告廖美燕，原告曾炳坤並未就原處分提起訴願乙節，有原告廖美燕訴願書、訴願理由書及訴願決定在卷可稽（見本院卷第17-22頁、訴願卷第2頁、第112頁），故原告曾炳坤提起本件撤銷訴訟請求撤銷原處分，欠缺訴願前置程序，於法自有未合。

2.又行政訴訟除有行政訴訟法第9條所定情形外，原則上應以人民之權利或法律上利益受損害為權利保護之要件，而其目的即在於排除民眾訴訟，並藉此區隔權利或法律上利益與法律規範之反射利益，或僅具經濟上、情感上或其他事實上之利害關係之情形。因此，當事人就具體特定之訴訟，得以自己之名義為原告或被告，並得受訴訟標的法律關係之本案判決者，始具備當事人適格。而當事人就特定訴訟標的是否具有訴訟權能之當事人適格，應依原告具體主張特定訴訟標的之原因事實，足以顯示其權利或法律上利益，因行政機關之違法行政行為，致直接遭受損害之可能性存在，始得認定其訴權存在。故當事人是否具備訴訟權能之資格，通常應從是否為處分相對人，或保護規範之特定訴訟標的法律關係之主體（權利人或法律上利害關係

人），或雖非主體但基於法律規定，本於一定資格就他人法律上之權益有處分權或管理權者，而得據以認定其具有訴訟權能，且應依行政訴訟之不同訴訟類型分別觀察審認，始得正確判斷其是否具備當事人適格之要件（最高行政法院104年度判字第128號判決意旨參照）。又當事人適格、權利保護必要的要件是否欠缺，常須審酌當事人實體上法律關係始能判斷，自以判決方式為之，較能對當事人之訴訟權為周全之保障（另參酌最高行政法院前90年6月份庭長法官聯席會議決議）。

3.經查，原處分為裁罰性之行政處分，其上所載之處分相對人為原告廖美燕，裁罰對象並不包含原告曾炳坤，有原處分在卷可稽（本院卷第105-111頁），難認原處分之裁罰效果，有致原告曾炳坤遭受權利或法律上利益之損害可能性。又原告雖於111年2月18日具狀提出「民富市場建築物租賃合約書」為證，其約定條件：「……二、民國86年乙方（即原告曾炳坤，原名：曾坤炳）承攬甲方（即原告廖美燕）民富市場建築物工程總金額新臺幣（下同）2100萬元，甲方已付1300萬元，尚欠乙方工程款800萬元，甲方承諾乙方年利率4.5%利息。三、甲方將民富市場建築物租賃予乙方，租金每月3萬元。四、租賃期自民國100年7月1日起至市場營運終止。五、甲方將租金先付積欠乙方工程款之本金後再付利息。……」（本院卷第37頁），然查原告就本院所詢「廖美燕是在86年就欠曾炳坤800萬元？」、「廖美燕從86年起就已在系爭土地上出租攤位收取租金？」、「系爭土地上的建物空間隔了幾攤？攤位以編號管理？每攤租金每月多少？」、「廖美燕如果86年間就欠曾炳坤800萬元，何以到100年6月30日才簽租賃合約？」、「100年6月30日租賃合約之後，系爭土地上攤位的租金是由何人向攤販收取？」、「100年6月30日租賃合約之後，曾炳坤有無實際使用哪一攤位？」等問題，均未具體答覆並為相關舉證，僅以112年1月13日補充理由狀

稱：原告廖美燕於86年2月20日與臺汽公司訂約承租系爭土地，原預為停車場及多目標之使用，擬向管理機關提出申請，因臺汽公司違約未能完成原預訂之建造工作，雙方爭訟……承租人之原告只好作為集中市場使用迄今已25年。廖美燕已於100年6月30日將民富市場之建物租予曾炳坤，處分時之使用人為曾炳坤等語（本院卷第333-334頁），惟系爭土地所有權人巫文傑、巫承勳（下稱系爭土地所有權人）以原告廖美燕及訴外人陳奕宏為被告而另案提起民事訴訟請求拆除地上物等事件，業經臺中地院106年度重訴字第606號判決在案（本院卷第297頁以下），原告廖美燕於該案主張因積欠800萬元尾款而讓與部分地上物之事實上處分權予曾炳坤等語，與本案主張簽立租賃合約而將建物租予曾炳坤乙節，顯有不符，又原告曾炳坤於該案自承無法提出承攬契約及給付工程款之證明，其與原告廖美燕間是否真有系爭土地上建物工程款之債權債務關係，已屬不明，又原告廖美燕所稱積欠工程款係早在86年間興建民富市場之時，然上開租賃合約之簽訂日卻係載為100年6月30日，兩者時序相隔甚遠，原告就此並未提出合理說明，況原告廖美燕於被告作出原處分裁罰前，已3次分別向被告提出陳報書、聲請書，從未提及系爭建物已出租原告曾炳坤之事，原告廖美燕始終以興建系爭建物作為臨時攤販集中場之行為人陳述意見，且上開租賃合約如真係以市場租金償還工程款，然其租賃期間之約定竟是「至市場營運終止」，而非以債務清償之時為租期終止時，顯與常情有違，且就租金收取後之歸屬者，亦乏證據，另參110年4月7日勘查紀錄記載現場狀況，建物下方約規劃60攤，作為販賣蔬、果、漁、肉營業使用（本院卷第131頁），且經被告派員查訪並無空攤位待承租（本院卷第263頁），系爭建物下攤位全出租之狀態下，且系爭土地鄰近臺中市火車站，地段繁榮，整體攤位租金總額豈可能僅每月3萬元，原告廖美燕如有意盡速償還所稱之工程款債

務，豈有以如此低廉租金出租予原告曾炳坤之理，該租賃合約之約定條件，顯不符真實，綜上，難認原告所提租賃合約為可採。是無從僅憑上揭租賃合約即認原告曾炳坤為原處分之利害關係人，應認原告曾炳坤並無訴訟當事人適格。

㈣原處分以原告廖美燕為受處分人，應無違誤

1.經查，系爭土地所有權人針對被告110年4月15日函，於110年4月27日提出之陳述意見書略以：其等購買系爭土地前已經由原告廖美燕、訴外人陳奕宏等人於系爭土地上設攤出租攤販供販賣蔬、果、魚、肉，且未得系爭土地所有權人同意，系爭土地所有權人已於106年9月15日具狀訴請原告廖美燕、訴外人陳奕宏將系爭土地上之地上物拆除，案經臺中地方法院106年度重訴字第606號審理等語（本院卷第157-159頁）。嗣原告廖美燕於110年4月29日提出陳報書，記載：「1、經土地所有權人轉來貴局110年4月15日中市都測字第1100067998號函辦理。2、本人86年2月20日向臺汽公司承租以上土地，經申請公共設施用地作多目標使用，貴局分區使用證明為廣場用地，無法興建多目標市場使用，而被逼86年3月25日為臨時攤販集中場使用至今。……5、民富市場86年3月25日為臨時攤販集中場使用至今，依都市計畫法第51條規定，得繼續為原來之使用。」等語（本院卷第183頁），雖依被告所提71年8月3日公告臺中市舊有市區細部計畫配合變更主要計畫案，後續於72年6月7日公告系爭土地已從商業用地變更為停車場用地（本院卷第205-213頁），而非原告廖美燕前開陳報書所載之廣場用地，然原告廖美燕於86年間在系爭土地上興建建物作臨時攤販集中場使用，確實已不符系爭土地之使用分區，且原告廖美燕主觀上既認知為「廣場用地」，明顯知悉系爭土地已非商業用地，而屬公共設施保留地，其違反都市計畫法第51條之主觀故意甚明。復參原告廖美燕於110年5月25日所提聲請書載稱：「……2、民富市場8

6年委託前臺中市刑警隊長陳坤湖先生管理，經其至交好友前臺中市議員陳有江先生出面與市政府協商，順利營運攤販集中場……」、110年6月11日聲請書載稱：「1、遵臺中市議會鄭功進議員指示，復貴局110年6月3日5中市都測字第1100102716號函。2、請帶新冠疫情解除三級警戒後，鄭功進議員將召開本案相關協調會。……」（本院卷第187、195頁），原告始終未否認其為系爭土地上設攤出租之人，且一再為被告110年5月10日、110年6月11日函請其說明於系爭土地及其上建物設置攤位營業使用，涉違反都市計畫法規定或請其提供已取得合法設置臨時攤販集中場之會議紀錄及相關證明文件等事，提出書面意見如前，且參臺中地院106年度重訴字第606號判決，足認原告廖美燕為系爭土地臨時攤販集中場之設置行為人無訛。

2.至原告廖美燕以民富市場建築物租賃合約書，主張原告曾炳坤始為市場使用人，原處分裁罰對象有誤云云，查該租賃合約難以採信，業如前述，且觀該合約內容係以民富市場建築物為原告廖美燕所有，出租予曾炳坤，並以每月租金3萬元抵償原告廖美燕積欠之工程款，則原告廖美燕仍屬在系爭土地上設置臨時攤販集中場之行為人，從而，即便租賃合約為真，仍無法為有利原告之認定。綜上，被告以原告廖美燕為相對人作成原處分，並無違誤。

㈤原處分應屬適法

1.系爭土地歷經72年6月7日「臺中市舊有市區細部計畫暨配合修訂主要計畫案」、75年2月22日「變更臺中市都市計畫（不包括大坑風景區）」、79年9月21日「變更臺中市都市計畫（細部計畫公共設施保留地通盤檢討）」、92年12月30日「變更臺中市都市計畫（舊有市區、後車站地區後庄里地區、北屯東山重劃區附近地區、西屯中正重劃區附近地區及西南屯地區)細部計畫通盤檢討案」、100年3月10日「變更臺中市都市計畫主要計畫（不包括大坑風景區）（配合臺中都會區鐵路高架捷運化計畫-臺中車站地

區）（第一階段）」等多次都市計畫變更歷程（本院卷第201頁），並於72年6月7日公告由「商業用地」變更為「停車場用地」（見本院卷第207頁），再按100年3月10日「變更臺中市都市計畫主要計畫（不包括大坑風景區）（配合臺中都會區鐵路高架捷運化計畫-臺中車站地區）（第一階段）」之續表7-1本計畫變更內容明細表(第一階段），內容載明：「變更內容：原計畫：道路用地、停車場用地/面積（公頃）：0.0892、0.2972/新計畫：廣場兼停車場用地/面積（公頃）0.3864/變更理由：配合周邊商業區之規劃，以提升地區之空間品質與兼顧未來停車空間需求，並提供市民活動空間。私有地將採徵收方式取得，變更為『廣場兼停車場用地』並未影響土地所有權人權益」（見訴願卷第52頁），依此可知，系爭土地為臺中市都市計畫主要計畫之「廣場兼停車場用地」，是系爭土地既屬公共設施保留地，在未取得臨時建築使用許可前，其用途僅限於「廣場兼停車場用地」之使用方式，或依都市計畫法第51條但書規定繼續為原來之使用或改為妨礙目的較輕之使用。

2.按內政部73年11月5日台內營字第268185號函釋：「按都市計畫法第51條但書『得繼續為原來之使用』之規定，係指依都市計畫發布實施前，所為之使用，而繼續為同一之使用者而言，其使用因變更或停止中斷者，則原來之使用狀態已不復存在，即無從再得繼續為原來之使用。」經查，原告廖美燕於86年間在系爭土地上設攤供販賣蔬、果、魚、肉營業使用之際，系爭土地早於72年間公告變更為停車場用地，已屬公共設施保留地，難認原告廖美燕86年起迄今設置臨時攤販集中場之行為屬都市計畫法第51條但書所定之「繼續原來之使用」，又其未能提出依都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法申請核准設置臨時攤販集中場之相關證明文件，應可認定其未依都市計畫法第50條及「都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法」第

4條規定，就系爭土地未合法申請作臨時攤販集中場之使用。從而，被告認定其妨礙依法指定公共設施之指定目的使用，違反都市計畫法第51條規定，爰依都市計畫法第79條第1項及「臺中市政府處理違反都市計畫法案件裁罰基準」第2點附表規定，以原處分裁處原告廖美燕6萬元罰鍰，並勒令停止使用，認事用法核無違誤，訴願決定遞予維持，亦無違誤。原告訴請撤銷原處分及訴願決定，為無理由，本院無從准許。

七、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經核與判決結果不生影響，爰不一一論述，並此敘明。

八、結論：原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　4　　月　　13　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法官　劉錫賢

法官　林靜雯

法官　楊蕙芬

以上正本證明與原本無異。

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）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠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人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，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。

	3. 專利行政事件，上訴人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。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、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法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　112　　年　　4　　月　　13　　日

書記官　林昱妏