

臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

114年度訴字第133號

民國114年8月13日辯論終結

原告 綠邦營造股份有限公司  
(變更前名稱：綠邦實業室內裝修股份有限公司)

代表人 黃尊景  
訴訟代理人 李佳翰 律師  
複代理人 吳晉維 律師  
被告 臺中市政府都市發展局

代表人 李正偉  
訴訟代理人 王一偉

上列當事人間因營造業法事件，原告不服臺中市政府中華民國114年3月4日府授法訴字第1130360009號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

- 一、原告之訴駁回。
- 二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序事項：

- 一、按行政訴訟法第6條第1項規定：「確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之訴訟，亦同。」第111條第1項及第3項第2款、第3款規定：「(第1項)訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。……(第3項)有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎

01 不變。三、因情事變更而以他項聲明代最初之聲明。」第  
02 196條第2項規定：「撤銷訴訟進行中，原處分已執行而無  
03 回復原狀可能或已消滅者，於原告有即受確認判決之法律  
04 上利益時，行政法院得依聲請，確認該行政處分為違  
05 法。」足見撤銷訴訟進行中原處分已經消滅者，原告主張  
06 仍有即受確認判決之法律上利益時，而將原起訴聲明撤銷  
07 原處分及訴願決定（或相當於訴願決定之其他行政救濟程  
08 序決定）變更為確認原處分違法，自為法所許。

09 二、查本件被告係以民國113年10月25日中市都工字第1130244  
10 193號函（下稱原處分）撤銷准予綠邦實業室內裝修股份  
11 有限公司（原告於112年3月2日變更名稱前之公司原名稱  
12 ，下稱綠邦實業公司或逕稱原告）與中稷工程股份有限公  
13 司（下稱中稷公司）吸收分割等登記之112年2月23日中市  
14 都工字第0000000000號函（下稱112年2月23日函或前處分  
15 ），因原處分於本件訴訟繫屬中經被告以114年5月22日中  
16 市都工字第0000000000號函（下稱114年5月22日函或後處  
17 分）撤銷，則原告於114年6月18日具狀將訴之聲明變更為  
18 ；確認原處分違法（見本院卷第121頁），於程序上自應  
19 予准許其變更訴之聲明。

20 貳、實體事項：

21 一、爭訟概要：

22 緣中稷公司在內政部營建署之甲級營造牌照（營造業登記證  
23 號：綜甲L字第0000000000號，下稱系爭營造牌照）前經臺  
24 灣苗栗地方法院（下稱苗栗地院）民事執行處於112年1月7  
25 日以苗院雅112司執地字第673號執行命令（下稱系爭執行命  
26 令）核發扣押命令禁止移轉或為其他處分在案。而中稷公司  
27 迅於同年月15日向經濟部申請與原告分割減資、減少所營事  
28 業變更（減少E101011綜合營造業營業項目）等登記，於同  
29 日獲核准後，即由原告於當日向臺中市政府申請與中稷吸收  
30 分割增資發行新股、公司所營事業變更（增加E101011綜合  
31 營造業營業項目）等登記，於翌日即獲核准。原告隨於同年

01 月21日向被告申請與中稷公司吸收分割等登記，但並未向被告  
02 揭露系爭營造牌照已據苗栗地院民事執行處早於112年1月  
03 7日核發扣押命令禁止移轉或為其他處分之重要事項，被告  
04 因未查悉上情，而作成前處分違法核准登記在案。嗣經苗栗  
05 地院民事執行處以112年4月7日苗院雅112司執地字第673號  
06 函（下稱112年4月7日函）向被告查詢系爭營造牌照已經法  
07 院核發扣押命令禁止移轉或為其他處分，何以仍准予同意原  
08 告申請辦理分割新設登記乙情，被告經確認系爭營造牌照確  
09 實已於112年1月7日經以系爭執行命令禁止移轉或為其他處  
10 分，原作成之前處分係屬違法行政處分，乃於113年10月25  
11 日作成原處分將前處分撤銷，並於同年月29日送達原告。原  
12 告不服，提起訴願，經臺中市政府以114年3月4日府授法訴  
13 字第0000000000號訴願決定（下稱訴願決定）駁回，原告續  
14 向本院提起本件行政訴訟。惟系爭執行命令嗣經苗栗地院以  
15 114年5月6日苗院聆112司執地字第673號執行命令（下稱114  
16 年5月6日執行命令）予以撤銷，被告隨即作成114年5月22日  
17 函即後處分再將原處分撤銷，原告遂於本件訴訟繫屬中變更  
18 原訴之聲明為確認原處分違法。

## 19 二、原告主張及聲明：

20 (一)綜合營造業登記證書係用以證明所載業者具備從事綜合營造  
21 業資格之證明文件，性質上屬於行政處分之證明文件，而非  
22 具有財產價值之獨立權利，我國實務亦肯認營造業許可登記  
23 證僅為主管機關核准之證明文件，非屬強制執行法上具財產  
24 價值之獨立權利，依法不得作為強制執行之標的。行政處分  
25 之撤銷係以該處分違法為前提，該處分是否違法應依全部法  
26 令判斷之，營造業登記證書既然不得作為強制執行之標的，  
27 苗栗地院民事執行處以系爭執行命令禁止中稷公司之系爭營  
28 造牌照移轉或為其他處分，即有違誤。是被告原以前處分准  
29 予綠邦實業公司之系爭登記案，應無違誤，卻誤認前處分係  
30 屬違法，而以原處分將之撤銷，自有未合。又原告提出綜合  
31 營造業登記之申請案件時，本不知系爭執行命令存在，自無

01 從向被告為告知，且被告未獲完整資訊實係因苗栗縣政府未  
02 知會相關部門系爭執行命令之存在，並非原告有行政程序法  
03 第119條第2款所稱「對重要事項提供不正確資料或為不完全  
04 陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分」之情  
05 事。

06 (二)再者，系爭登記案獲准後，原告因信賴被告前處分進而於全  
07 國承攬營造工程，已生信賴利益，亦無信賴不值得保護之情  
08 形，且系爭執行命令涉及者僅為中稷公司之債權人致新機電  
09 科技有限公司（下稱致新公司）之債權私益，與公共利益並  
10 無關連，應認原告之信賴利益更值得保護，被告自不得依行  
11 政程序法第117條規定撤銷前處分，何況被告未給予原告表  
12 示意見，逕以原處分撤銷，亦有違反行政程序法第102條規  
13 定之情形。

14 (三)又被告前以原處分撤銷前處分已造成原告營業成本及費用增  
15 加之不利益，後續並委請律師提起訴願及行政訴訟支出律師  
16 費，造成原告權利或法律上利益之損害，原告自得依照國家  
17 賠償法第2條第2項規定請求國家賠償。且基於二元審判體  
18 系，行政法院負責審理行政處分之違法性；普通法院則審理  
19 國家賠償訴訟是否有理由，原告若向普通法院提起國家賠償  
20 訴訟，自須基於原處分違法性之結果為判決基礎，故縱使原  
21 處分業經被告以後處分予以撤銷，原告仍有請求確認原處分  
22 違法之確認利益。故依行政訴訟法第6條第1項、第196條第2  
23 項規定，訴請確認原處分違法等語。

24 (四)聲明：確認原處分違法。

### 25 三、被告答辯及聲明：

26 (一)行政機關負有協助司法執行之義務，當法院發出禁止特定行  
27 為之執行命令時，相關行政機關應予配合。苗栗地院於112  
28 年1月7日以系爭執行命令明確禁止中稷公司營造牌照之移  
29 轉，被告作為營造業登記主管機關，自應遵守此一司法決  
30 定。且被告以前處分核准原告之系爭登記申請案件，係依據  
31 當時提供之完整申請文件及營造業法相關規定辦理，惟嗣後

01 經法院質疑始發現可能與系爭執行命令之禁止意旨，產生競  
02 合關係。

03 (二)原告與中稷公司申請吸收分割前，本即有對於該公司之債權  
04 債務關係，善盡調查義務之責，以確保其股東之權益，但原  
05 告明顯對於中稷公司之債權債務關係並無知悉，足證其自身  
06 因未善盡調查義務，導致其提出不正確之資料予被告審核，  
07 其自身顯有過失。原告身為案件申請人，本即負有提供正確  
08 資料予被告審查之義務，尚難以苗栗縣政府對被告未盡通知  
09 義務為由，即可免除原告自身應負之義務。從而，原告自該  
10 當行政程序法第119條第2款規定之「對重要事項提供不正確  
11 資料，致使行政機關依該資料而作成行政處分」之信賴不值  
12 得保護情形。被告作成原處分撤銷前處分，於法並無不合。  
13 況且，被告以原處分撤銷前處分，係基於對苗栗地院系爭執  
14 行命令效力之尊重及依法行政之考量，亦非恣意妄為，依行  
15 政程序法第117條規定，違法行政處分於法定救濟期間經過  
16 後，被告本得依職權予以撤銷，故被告作成原處分撤銷違法  
17 之前處分，於法自屬有據。

18 (三)又訴訟繫屬中，苗栗地院再以114年5月6日執行命令撤銷系  
19 爭執行命令，系爭執行命令原禁止移轉之法律限制已不存在。  
20 被告獲知此情後，立即依據行政程序法第117條、第128  
21 條規定，再以114年5月22日函即後處分將原處分撤銷，恢復  
22 原告之合法權益，處理程序適當、迅速，被告於整個處理過  
23 程中均依據相關法律規定辦理，程序完備，法律依據明確，  
24 處理方式亦符合比例原則等語。

25 (四)聲明：原告之訴駁回。

#### 26 四、本院判斷：

27 (一)按行政程序法第117條規定：「違法行政處分於法定救濟期  
28 間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上  
29 級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：  
30 一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第119條所列  
31 信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信

01 賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」行政程序法第11  
02 9條規定：「受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得  
03 保護：一、以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政  
04 處分者。二、對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，  
05 致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者。三、明知  
06 行政處分違法或因重大過失而不知者。」行政程序法第121  
07 條第1項規定：「第117條之撤銷權，應自原處分機關或其上  
08 級機關知有撤銷原因時起2年內為之。」

09 (二)準此以論，違法授予利益處分經過法定救濟期間後，除撤銷  
10 對公益有重大危害，或受益人無信賴不值得保護之情形，而  
11 其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益外，原處分機關或  
12 其上級機關為維護公益之必要，自知悉有撤銷原因時起2年  
13 內依職權予以撤銷，自為法所許。再者，觀諸行政程序法第  
14 119條第2款規定之意旨，係考量主管機關作成違法之行政處  
15 分乃因受益人提供不正確資料或為不完全陳述所致，受益人  
16 客觀上即欠缺享受不法利益之正當性，自應排除信賴保護，  
17 方符衡平原則，故不以受益人主觀上就其行為具有故意或過  
18 失為必要，亦不論原處分機關對該申請重要事項是否有實質  
19 審查權限及義務，或是否有疏虞之處，均無礙於受益人信賴  
20 不值得保護之認定。易言之，受益人對重要事項提供不正確  
21 資料或為不完全陳述，如影響原處分機關調查證據認定事實  
22 之結果，致使據以作成違法授益處分者，即有此款規定之適  
23 用（最高行政法院113年度上字第425號判決意旨參照）。

24 (三)經查中稷公司原領得之系爭營造牌照，業據苗栗地院民事執  
25 行處於112年1月7日以系爭執行命令核發扣押命令禁止移轉  
26 或為其他處分在案。原告則俟中稷公司於同年月15日向經濟  
27 部辦竣與原告分割減資、減少所營事業變更（減少E101011  
28 綜合營造業營業項目）等登記完畢，及臺中市府於翌日核准  
29 其申請與中稷吸收分割增資發行新股、公司所營事業變更  
30 （增加E101011綜合營造業營業項目）等登記之後，始於同  
31 年月21日向被告申請與中稷公司吸收分割等登記，而經被告

01 作成前處分核准其申請，惟原告提出上開申請案件時，並未  
02 揭露系爭營造牌照業據苗栗地院民事執行處核發扣押命令禁  
03 止移轉或為其他處分之資訊，被告迄接獲苗栗地院民事執行  
04 處112年4月7日函查悉上情後，於113年10月25日作成原處分  
05 撤銷前處分，並於同年月29日送達於原告等情，有卷附系爭  
06 營造牌照、苗栗地院民事執行處之系爭執行命令、經濟部11  
07 2年2月15日函、臺中市政府112年2月16日函、被告112年2月  
08 23日函即前處分、苗栗地院民事執行處112年4月7日函、原  
09 處分及送達證書等件可稽（分見訴願卷第67頁、訴願卷第11  
10 7至118頁同本院卷第281至282頁、訴願卷第114至115頁、第  
11 110至113頁、本院卷第79頁、第205至206頁、第37至38頁及  
12 訴願卷第46頁），並經本院依職權調取苗栗地院112年度司  
13 執字第673號民事執行卷宗核對無訛，堪予認定。

14 (四)經核原告於112年1月21日向被告提出其與中稷公司吸收分割  
15 等登記之申請案件，關於原告自中稷公司受轉讓系爭營造牌  
16 照有效與否，係屬被告為准駁判斷之重要事項，原告對此重  
17 要事項自須主動取得正確資料向被告提出或為完全陳述，俾  
18 被告可資為正確判斷以作成合法之處分，始可認其無行政程  
19 序法第119條第2款規定之情形，方符立法意旨，已詳如前  
20 述。則系爭營造牌照在原告提出上開申請案件之前，業據苗  
21 栗地院民事執行處核發扣押命令禁止移轉或為其他處分生效  
22 在案，惟原告在被告作成前處分之前，並未就此重要事項向  
23 被告提供正確資料或為完全陳述，為兩造陳明屬實在卷。是  
24 故，原告主張：其申請上開申請案件本不知系爭執行命令存  
25 在，自無從告知，且被告未獲完整資訊實係因苗栗縣政府未  
26 知會系爭執行命令等語，資為其不具有行政程序法第119條  
27 第2款規定情形之論據，於法尚欠允洽，委無足取。

28 (五)此外，被告收悉苗栗地院民事執行處112年4月7日函，再經  
29 聯繫相關機關確認查核之後，於113年10月25日作成原處分  
30 撤銷違法之前處分，而於同年月29日送達於原告，顯未逾法  
31 定之2年除斥期間至明。

01 (六)是故，本件原告向被告提出其與中稷公司吸收分割等登記之  
02 申請案件，因系爭營造牌照已經苗栗地院民事執行處於112  
03 年1月7日以系爭執行命令核發扣押命令禁止移轉或為其他處  
04 分乙事，係屬判斷其申請准駁與否之重要事項，因原告未提  
05 供正確資料或為完全陳述，致被告作成違法前處分核准所  
06 請，原告即符合行政程序法第119條第2款規定之情形，則被  
07 告作成原處分撤銷前處分，自屬適法有據。

08 五、綜上所述，原告上開主張各節，均非可取。被告作成原處分  
09 認事用法均無違誤，原告聲明請求確認原處分違法，無從准  
10 許。

11 六、本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘之陳述及舉證，  
12 經核均與判決結果不生影響，自無逐一論述之必要，附此敘  
13 明。

14 七、結論：本件原告之訴為無理由，應予駁回。

15 中 華 民 國 114 年 8 月 27 日

16 審判長法官 蔡紹良

17 法官 黃司熒

18 法官 陳怡君

19 以上正本證明與原本無異。

20 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  
21 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  
22 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  
23 者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表  
24 明上訴理由者，逕以裁定駁回。

25 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  
26 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
(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

	<p>為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。</p> <p>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。</p> <p>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。</p>
<p>(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。</p>	<p>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。</p> <p>2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。</p> <p>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。</p> <p>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。</p>
<p>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(一)、(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。</p>	