

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭

111年度訴字第1370號

112年12月28日辯論終結

原告 亞青建設股份有限公司

代表人 汪昌國

訴訟代理人 黃國益 律師

黃奕欣 律師

被告 基隆市政府

代表人 謝國樑

訴訟代理人 陳苑蓓

林宜欣

郭百祿 律師

上列當事人間平均地權條例事件，原告不服內政部中華民國111年9月30日台內訴字第1110420576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

壹、程序事項：

本件被告代表人由林右昌變更為謝國樑，茲據其聲明承受訴訟(本院卷第365至366頁)，核無不合，應予准許。

貳、實體事項：

一、事實概要：

原告為銷售預售屋者，與買受人簽訂預售屋購屋臨時證明單上均約定：「1. 買方訂金應於某年某月某日某時前補足，逾期者以棄權論，預繳訂金買方不得以任何理由要求退還。2. 買方應於某年某月某日攜帶本證明單及預登記為產權名義人之身分證印章1枚及簽約應付款駕臨……簽訂正式契約手續，逾期者視同違約，賣方不另催告，本證明單自然作廢，

01 已付訂金買方不得以任何理由要求退還……。」(下稱系爭
02 條款)，被告於民國111年3月23日至原告設於基隆市信義區
03 東峰街62巷之「田園調布」預售屋銷售中心稽查，認違反平
04 均地權條例第47條之3第5項規定(下稱系爭平均地權條例規
05 定)，遂於111年4月14日以基府地權貳字第1110217465C號函
06 請原告於文到10日內以書面陳述意見，原告於111年4月25日
07 以亞青字第111042501號函陳述意見略以：「……說明：
08 ……(1)此項條例乃承襲歷年制式購屋預約證明單版本，本
09 公司實務執行消費者退訂從未不予退還……。」被告於111
10 年5月2日以府地籍字第1110493166號函請內政部就原告所陳
11 述之意見及系爭條款是否為系爭平均地權條例規定所稱「不
12 利於買受人之事項」釋疑，經內政部於111年5月13日以台內
13 地字第1110262856號函(下稱系爭111年5月13日函)復以：
14 「……說明：……三、……約定『買方未如期補足定金或辦
15 理簽約即視為違約，所繳定金沒收』，相較買受人得依民法
16 第249條第2款至第4款規定主張之權利，為不利於買受人之
17 約定。又依平均地權條例第47條之3第5項規定，以約定不利
18 於買受人之事項為違法要件，尚與實際有無沒收買受人之定
19 金，無涉。」被告據此認定原告於110年7月15日至111年4月
20 10日間，與買受人簽訂45戶預售屋購屋臨時證明單均違反系
21 爭平均地權條例規定，乃依同條例第81條之2第6項第1款規
22 定，於111年6月24日以基府地權罰貳字第1110228229號行政
23 處分書，按已簽約購屋臨時證明單每戶處原告罰鍰新臺幣
24 (下同)15萬元，共計675萬元(下稱原處分)。原告不服，循
25 序提起本件行政訴訟。

26 二、原告主張略以：

27 (一)系爭111年5月13日函自始不生效力，原處分違法：

28 系爭111年5月13日函若定性為法規命令，因未刊登政府公報
29 或新聞紙；若定性為解釋性行政規則，因未登載政府公報，
30 是以，無論定性為何者，均自始不生效力，被告據以作成原
31 處分，自亦違法。

01 (二)系爭條款應適用且符合民法第249條第2款及第255條規定。

02 系爭條款與系爭平均地權條例規定之立法理由所載「出賣人
03 約定出賣人得保留是否出售及締約之權利，『同時亦約定』
04 消費者不得反悔不買否則沒收訂金」情形不同，無該規定適
05 用，被告認適用且該當系爭平均地權條例規定「其他不利於
06 買受人之事項」，應有違誤。

07 (三)原告對於系爭條款違反系爭111年5月13日函不具故意或過
08 失，原處分違反行政罰法第7條：

09 1. 原告與買受人於110年7月15日至111年4月10日間簽訂購屋臨
10 時證明單，係於系爭111年5月13日函作成前，無從知悉系爭
11 條款嗣後會經內政部認定違反系爭平均地權條例規定，被告
12 亦未能證明原告有違反系爭111年5月13日函之故意或過失。

13 2. 內政部於110年12月3日召開110年度第2次預售屋聯合稽查檢
14 討會議(下稱系爭110年12月會議)討論民間使用之購屋預約
15 單內容適法性問題，平均地權條例之中央、地方主管機關即
16 內政部、被告，尚待系爭110年12月會議作成預購屋臨時證
17 明單內容不合格事項態樣之決議，此後才促請各縣市政府加
18 強宣導，如何要求原告事前預見長期使用之購屋臨時證明單
19 可能違法並自行改正，足認原告不具故意或過失。

20 3. 系爭110年12月會議決議五建議函請中華民國不動產開發商
21 業同業公會全國聯合會(下稱不動產開發商全聯會)及中華民
22 國不動產代銷經紀商業同業公會全國聯合會(下稱不動產代
23 銷經紀商全聯會)制定購屋預約單(紅單)範本。而上開二全
24 聯會於111年12月23日將其擬訂之房地買賣預定單範本檢送
25 內政部，內政部於112年1月12日回復稱其等範本無違反平均
26 地權條例規定並要求儘速轉發使用。原告非上開二全聯會會
27 員，且該範本晚於原告於110年7月15日首張遭裁罰之購屋臨
28 時證明單1年半之久，原告無可能於此前預見及依範本修訂
29 購屋臨時證明單，顯見原告並無故意或過失。

30 (四)原處分及系爭111年5月13日函違反概括規定解釋原則，違反
31 明確性原則：

01 1. 系爭平均地權條例規定之「其他不利於買受人之事項」，須
02 與例示「保留出售、保留簽訂買賣契約之權利」情形具有
03 「完全偏於出賣人一方利益，對買受人完全不利」之特性，
04 才符合「意義非難以理解」、「受規範者所能預見」之法律
05 明確性原則要件。

06 2. 系爭條款為民法第249條第2款及第255條所賦予權利，系爭1
07 11年5月13日函曲解上開民法規定，原告及被告均不能預見
08 及理解，不具上開明確性原則要件。

09 (五)原處分違反依法行政原則、職權調查原則、論理法則、經驗
10 法則及期待可能性原則：

11 1. 系爭111年5月13日函正本予臺南市政府，副本予行政院消費
12 者保護處、各直轄市、縣(市)政府(臺南市除外)、中華民國
13 不動產代銷經紀商業同業公會全國理事會。原告非系爭111
14 年5月13日函受文者，且非中華民國不動產代銷經紀商業同
15 業公會全國理事會之會員，況被告於收受系爭111年5月13日
16 函始知該內容。原告與買受人於110年7月15日至111年4月10
17 日間簽訂購屋臨時證明單45份，均於系爭111年5月13日函作
18 成前。被告若於系爭111年5月13日函公布前即知悉函釋內容
19 或意旨，自得依系爭平均地權條例規定裁處原告，無待系爭
20 111年5月13日函發布後才作成原處分，可知平均地權條例地
21 方主管機關之被告，於系爭111年5月13日函發布前，尚無從
22 知悉該函釋內容，依經驗法則、論理法則、期待可能性原
23 則，不能苛責原告於系爭111年5月13日函前，與買受人簽訂
24 系爭條款時，知悉系爭111年5月13日函內容，必須遵循之合
25 理性及合法性。

26 2. 系爭條款約定於系爭111年5月13日函發布前，被告尚不能預
27 見、知悉、理解該函釋，卻依該函釋作成原處分，豈非不教
28 而殺，違反依法行政原則、經驗法則、論理法則及期待可能
29 性原則。

30 (六)原告簽訂購屋臨時證明單45份均於系爭111年5月13日函作成
31 前，原處分針對已完成之行為而為裁處，屬法規之真正溯及

01 既往適用，對原告造成高額罰鍰之重大不利影響，原處分違
02 反法律不溯及既往原則。

03 (七)被告未審酌系爭條款之約定均係於系爭111年5月13日函作成
04 前所簽訂，違反行政法義務之可受責難程度輕微，且原告未
05 因系爭購屋臨時證明單之記載而沒收買受人之訂金，未因此
06 受有利益，平均地權條例未對罰鍰設有處罰上限，被告未審
07 酌上情亦未給予原告改正機會，逕以一次性裁罰675萬元，
08 有違反比例原則、裁量怠惰或濫用之違法。

09 (八)並聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

10 三、被告答辯略以：

11 (一)原處分作成之依據為系爭平均地權條例規定，明定契據不得
12 「有約定保留出售、保留簽訂買賣契約規定」或「約定有其
13 他不利於買受人之事項」，系爭111年5月13日函係就被告擬
14 處理個案所為法規原意之闡明，非被告作成裁罰處分之法律
15 上依據。另參照該規定之立法理由，可知平均地權條例係以
16 民法概念制定，不因未有列舉、概括、例示規定而有不得構
17 成禁止約定；另民法第255條僅賦予契約當事人之一方不按
18 照時期給付者，他方當事人得不為催告，解除其契約之權
19 利，未有得沒收或不需退還定金之規定。

20 (二)原處分作成之依據為系爭平均地權條例規定。被告以公文明
21 確記載違規事實，給予原告期限陳述意見後，認定違規並作
22 成原處分，符合依法行政、職權調查等原則。

23 (三)系爭平均地權條例規定修正後，總統於110年1月27日發布，
24 內政部於110年2月3日函送縣(市)政府，被告於110年2月8日
25 轉知基隆市相關公會，原告所轄臺北市政府於110年2月5日
26 轉知相關公會；內政部於110年6月4日函送全國不動產經紀
27 業、代銷業、開發業商業同業公會轉知所各縣(市)地方公會
28 會員，各大媒體、網站、文宣均於修法施行前公開宣傳，原
29 告於系爭平均地權條例規定110年7月1日修正施行前已在基
30 隆市銷售預售屋，具備專業知識能力，相對一般民眾應有較
31 高警覺並注意法規動態。

01 (四)原告與買受人於110年7月1日修正平均地權條例施行後，簽
02 訂載有系爭條款之購屋臨時證明單45份，難謂原告無可非難
03 性及可歸責性而無故意或過失。

04 (五)並聲明：原告之訴駁回。

05 四、本院之判斷：

06 (一)應適用之法令：

07 1. 平均地權條例第47條之3第5項規定：「銷售預售屋或委託不
08 動產經紀業代銷者，向買受人收受定金或類似名目之金額，
09 應以書面契據確立買賣標的物及價金等事項，並不得約定保
10 留出售、保留簽訂買賣契約之權利或其他不利於買受人之事
11 項。」行為時平均地權條例第81條之2第6項第1款規定：
12 「有下列情形之一者，由直轄市、縣（市）主管機關按戶
13 （棟）處新臺幣十五萬元以上一百萬元以下罰鍰：一、銷售
14 預售屋者，自行銷售或委託代銷，違反第四十七條之三第五
15 項規定。」

16 2. 系爭111年5月13日函略以：民法第249條規定：「定金，除
17 當事人另有訂定外，適用左列之規定：一、契約履行時，定
18 金應返還或作為給付之一部。二、契約因可歸責於付定金當
19 事人之事由，致不能履行時，定金不得請求返還。三、契約
20 因可歸責於受定金當事人之事由，致不能履行時，該當事人
21 應加倍返還其所受之定金。四、契約因不可歸責於雙方當事
22 人之事由，致不能履行時，定金應返還之」。爰平均地權條
23 例第47條之3第5項，既明定不得有其他不利於買受人之事
24 項，則賣方就定金之處理如另有約定，且其約定較民法規定
25 更不利於買受人者，屬不利於買受人之約定。是以，預售屋
26 銷售者於其購屋預約單，約定「買方未如期補足定金或辦理
27 簽約即視為違約，所繳定金沒收」，相較買受人得依民法第
28 249條第2款至第4款規定主張之權利，為不利於買受人之約
29 定等語。經核上開函釋內容，係內政部作為平均地權條例之
30 中央主管機關，對於銷售預售屋者與買受人約定逾期未給付
31 定金或簽訂買賣本約即視為違約，定金不得請求返還之情

01 形，是否屬於不利於買受人事項之約定所為闡釋，並無違反
02 平均地權條例之情形，自得援以適用。

- 03 3. 行政罰法第7條規定：「違反行政法上義務之行為非出於故
04 意或過失者，不予處罰。法人、設有代表人或管理人之非法
05 人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，
06 其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、
07 受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、
08 過失。」第8條規定：「不得因不知法規而免除行政處罰責
09 任。但按其情節，得減輕或免除其處罰。」

- 10 (二)如事實概要欄所載事實，有45戶預售屋購屋臨時證明單(本
11 院卷第87至175頁)、111年3月23日基隆市預售屋銷售建案聯
12 合稽查紀錄表(本院卷第195至198頁)、被告111年4月14日基
13 府地權貳字第1110217465C號函(本院卷第203至204頁)、原
14 告111年4月25日亞青字第111042501號函及訂金退還單據、
15 修正購屋預約單、修正廣告DM、110年7月1日後修訂購屋預
16 約單等附件(本院卷第205至232頁)、系爭111年5月13日函
17 (本院卷第233至234頁)、原處分(本院卷第41至44頁)、訴願
18 決定(本院卷第47至52頁)，堪以認定。

- 19 (三)原告為預售屋銷售者，就其銷售之45戶預售屋與買受人先後
20 簽訂購屋臨時證明單，均約定「買方訂金應於某年某月某日
21 某時前補足，逾期者以棄權論，預繳訂金買方不得以任何理
22 由要求返還」及「買方應於某年某月某日……駕臨……簽訂
23 正式契約手續，逾期者視同違約，賣方不另催告，本證明單
24 自然作廢，已付訂金買方不得以任何理由要求退還」等條
25 款，有上開稽查紀錄表及購屋臨時證明單附卷可稽，足見原
26 告銷售該45戶預售屋，均先向買受人收受定金，其以購屋臨
27 時證明單約定買受人逾期未簽訂買賣契約，無論是否有可歸
28 責於買受人之事由，均不予退還已繳納之定金，自屬系爭平
29 均地權條例規定所禁止之「不利於買受人之事項」約定。被
30 告以原告與買受人所簽訂上開購屋臨時證明單45份，均違反
31 系爭平均地權條例規定而依同條例第81條之2第6項第1款規

01 定，按45戶每戶處最低罰鍰15萬元，共675萬元，揆諸前揭
02 說明，原處分尚無違誤。

03 (四)至原告主張系爭條款應適用且符合民法第249條第2款及第25
04 5條規定，與系爭平均地權條例規定之立法理由所載情形不
05 同，無該規定適用云云。惟：

06 1. 按平均地權條例第47條之3第5項規定之立法理由，係鑑於部
07 分不動產業者於銷售預售屋過程，為行銷策略或自身商業利
08 益，常於收受定金或類似名目之金額時，與買受人約定保留
09 出售或保留簽訂買賣契約之權利，當消費者反悔不買則遭沒
10 收定金或類似名目之金額，而業者不出售或不同意簽訂買賣
11 契約，則僅需退還該筆款項，形成不公平交易現象，影響消
12 費者權益至鉅，故為維護市場交易秩序，實有必要對於簽約
13 前支付定金或類似名目金額之權義關係予以合理之限制，爰
14 規定銷售預售屋者不得與買受人約定保留出售、保留簽訂買
15 賣契約之權利或其他不利於買受人事項。

16 2. 按民法第249條規定：「定金，除當事人另有訂定外，適用
17 左列之規定：一、契約履行時，定金應返還或作為給付之一
18 部。二、契約因可歸責於付定金當事人之事由，致不能履行
19 時，定金不得請求返還。三、契約因可歸責於受定金當事人
20 之事由，致不能履行時，該當事人應加倍返還其所受之定
21 金。四、契約因不可歸責於雙方當事人之事由，致不能履行
22 時，定金應返還之。」簽立買賣預約時所交付之定金，係以
23 擔保本約（買賣契約）之成立為目的之所謂「立約定金」。
24 若本約成立，立約定金即變更為確保契約之履行為目的，固
25 有民法第249條規定之適用；本約如未成立，定金之效力仍
26 應類推適用該條文之規定(最高法院93年度台上字第441號判
27 決意旨參照)。準此，買賣預約因可歸責於付定金當事人之
28 事由，致不能履行時，定金不得請求返還；因不可歸責於付
29 定金當事人之事由，致不能履行時，則定金應返還之。

30 3. 查系爭條款約定買受人未如期補足定金或簽訂買賣本約即視
31 為違約，所繳定金沒收，無論是否可歸責於付定金當事人之

01 事由，付定金當事人均不得請求返還定金，相較於民法上開
02 規定，為不利於買受人之約定，形成不公平交易現象，自該
03 當於系爭平均地權條例規定。

- 04 4. 按民法第255條規定：「依契約之性質或當事人之意思表
05 示，非於一定時期為給付不能達其契約之目的，而契約當事
06 人之一方不按照時期給付者，他方當事人得不為前條之催
07 告，解除其契約。」所謂依契約之性質，非於一定時期為給
08 付不能達其契約之目的者，係指就契約本身，自客觀上觀
09 察，即可認識非於一定時期為給付，不能達其契約目的之情
10 形而言。又所謂依當事人之意思表示，非於一定時期為給
11 付，不能達其契約之目的者，必須契約當事人間有嚴守履行
12 期間之合意，並對此期間之重要（契約之目的所在）有所認
13 識，始足當之（最高法院84年度台上字第1235號判決意旨可
14 資參照）。觀諸系爭條款，買受人應為之給付係一般買賣預
15 約定金，自客觀上觀察，並無非於一定時期為給付，即不能
16 達其契約目的之情形，亦無須嚴守於約定期限前履行，否則
17 即不能達契約目的之合意，並對此期限之重要有所認識，自
18 無適用民法第255條之餘地。

19 （五）至原告主張原處分依111年5月13日函裁處，違反法律不溯及
20 既往云云。惟：

- 21 1. 原處分說明欄記載略以：法令依據：（一）違反法條：平均地
22 權條例第47條之3第5項。（二）處分法條：平均地權條例第81
23 條之2第6項。按旨揭規定，……，被告審認結果認定本預售
24 屋使用之購屋臨時證明單已違反旨揭規定等語（本院卷第41
25 頁），足見原處分作成依據為上開平均地權條例規定，並非
26 系爭111年5月13日函。上開規定於110年1月27日公布，並於
27 110年7月1日施行，原告與買受人於110年7月15日至111年4
28 月10日間簽訂45戶預售屋購屋臨時證明單，已如前述，足見
29 原告違章構成要件事實均係於上開規定施行後發生，自有該
30 規定之適用。

2. 內政部本於平均地權條例中央主管機關職權，就系爭平均地權條例規定有關「其他不利於買受人之事項」範圍之認定，發布系爭111年5月13日函，係闡明法規之原意，自法規生效之日起有其適用(司法院釋字第287號解釋意旨參照)。原處分說明、事實及理由欄記載略以：按旨揭規定，內政部110年12月3日「110年度第2次預售屋聯合稽查購屋預約單查核決議事項」、系爭111年5月13日函及受處分人於111年4月25日回復內容」，被告審認結果認定本預售屋使用之購屋臨時證明單已違反旨揭規定等語(本院卷第41至42頁)，依上揭說明，原處分援引系爭111年5月13日函，係闡明系爭平均地權條例規定之原意，自該規定生效之日起適用。原處分援引系爭111年5月13日函闡明並適用上開平均地權條例規定而裁罰原告，無涉法律不溯及既往原則，亦無違反依法行政原則。

(六)至於原告稱系爭111年5月13日函，係於其行為後所作成，其行為不具故意或過失，亦無依該函釋而為合法行為之期待可能性，被告依該函釋裁罰原告，違反經驗法則及論理法則云云。惟：

1. 按行政罰法第7條所稱故意，乃行為人對於違反秩序行為之構成要件事實，明知並有意使其發生(直接故意)，或預見其發生，因其發生不違背本意，而任其發生(間接故意或未必故意)(最高行政法院110年度上字第272號判決參照)。觀諸原告與買受人所簽訂之45張購屋臨時證明單，均載有系爭條款，系爭條款係原告為與多數不特定人簽訂同類契約而預先擬定之定型化條款；又系爭條款乃原告與買受人基於意思表示合致而成立，以原告內心有發生該法律效果之意思及為該表示之意思為前提，足認代表原告為意思表示之人，對於系爭條款違反系爭平均地權條例規定之構成要件事實，明知並有意使其發生，依行政罰法第7條第2項規定，原告自應負故意之責任。

01 2. 系爭平均地權條例規定經總統公布，已如前述，原告為預售
02 屋銷售者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行
03 為之職員、受僱人或從業人員，則為預售屋銷售業相關從業
04 人員，理應知悉系爭平均地權條例規定，自難謂欠缺期待可
05 能性。另按行政罰法第8條規定，不得因不知法規而免除行
06 政處罰責任，原告自不得以其不知系爭平均地權條例規定而
07 主張豁免處罰責任。再者，原告故意而為本件違章行為，主
08 觀可責難性高，簽訂購屋臨時證明單共45份，數量非少，原
09 告客觀上並無不能知悉系爭平均地權條例規定之情形，主觀
10 上亦非期待不可能，被告未適用行政罰法第8條但書規定減
11 免其處罰，亦無違誤之處。

12 3. 本件裁罰依據為平均地權條例規定，系爭111年5月13日函係
13 就被告擬處理個案所為法規原意之闡明，並非被告作成原處
14 分之法律上依據，已如前述，與原告主觀上對違法行為是否
15 具有故意、過失及違法性認識無涉。被告以原告與買受人簽
16 訂45戶購屋臨時證明單中記載不利於買受人之系爭條款，均
17 違反系爭平均地權條例規定而予以裁處，無違經驗法則、論
18 理法則。

19 (七)至原告主張以一次性裁罰675萬元，有違反比例原則、裁量
20 怠惰或濫用之違法云云。惟：

21 1. 觀之購屋臨時證明單45份（本院卷第87至176頁），訂戶姓
22 名、訂購房屋名稱(包括區域、車位之樓層及車號)、戶別
23 (包括樓層、棟次)不同；備註欄記載亦有異，或為空白而未
24 記載事項，或有記載「此戶價格為廣告戶之優惠以不二價出
25 售」、「本戶為一期已購客之VIP客戶，其價格為需經過公
26 司同意，方可出售」、「此戶價格以特惠戶之比例爭取貼補
27 差額之」、「此戶客戶為以承購3戶之VIP客，其特惠價格以
28 先前優惠於總價爭取」、「①此戶價格依廣告戶之價格優惠
29 之。②客戶為10月前之客戶，故房價依10月底前之房屋總價
30 計算折扣。③此戶為VIP戶，另依特惠價……再折讓……
31 之。」、「此戶價格以於上層主管以VIP之特優惠之金額售

出」、「此戶價格須經公司同意，若不同意訂金無息無條件退還，若同意即如期簽約完成」、「①此戶價格需以5戶團購之團購價一起送出。……③銀行貸款需求8成，若貸款不足額再補訂金。④價格經公司同意方可售出，若不同意訂金無息退還。」、「①此戶為廣告特惠限量戶。②客戶需求自備款付款方式如下：簽約金+5期工程款共212萬元，分二次支付12月13日支付120萬元，12月30日支付92萬元。③若公司同意客戶之付款方式，同時享有特惠價，客戶如期完成簽約」、「①本戶為廣告特惠戶即享有抽車位價格，另議價價格如右。②右列為客戶特殊付款之需求。③客戶貸款成數需爭取8成銀貸，屆時貸款不足則另以現金補之。④其條件經公司同意方可售出。⑤簽約金12/30日匯入100萬元。工程款元/20日匯入117萬元」、「此房屋總價金包含7F側陽台之氣密窗及採光罩設備費用。此戶價格需經公司同意，方可售出。」、「此戶為廣告戶，須經公司同意方可售出」、「工程期款共分10期，第一期為111.3.5。屆時簽約金未依時間匯款完成，則此戶放棄承購權利。」、「①本戶為成雙成對企業主方案。②另價格已折扣，自備2成之利息吸收之金額。③議價之金額已吸收衛浴設備材料不施作之設備費用。④若成雙成對方案4月1日如期達成，客戶於通知後3日內完成匯款簽約。⑤若無達成，訂金無息無條件退還。」、「①本戶條件同訂單編號961345兩戶一起承報於公司，另享有優惠期間送車位之活動。②為公司VIP之客戶，其條件須由公司簽核」、「此戶原價1328萬元，搭配買房送車位折價35萬，需經公司同意，方可售出」、「①此戶為連假廣告特惠戶。②車位原搭B1F91號，調整至B1F94號。③以上經公司簽核即於時間完成匯款及簽約手續。」、「因此戶總價差距過大，故需於4/7(四)與公司確認再回覆是否能多承購」、「①本戶需送成雙成對方案，另爭取優惠付款方式。②因客戶自備款有多支付之金額再另爭取廣告優惠之價格，其兩種優惠皆同時進行。③工程端需求留料不施作不退變：扶手、

馬桶、洗手台、浴缸。④若以上經公司同意於時間內完成簽約及匯款手續。」、「此戶為連假廣告特惠戶的方式爭取價，此價格需經公司同意，方可售出。」、「此戶不在買房抽車位活動區域戶別內」、「此戶放棄抽車位活動權益」、「請配合客戶售屋後再繳款」、「客戶條件為公司自營其貸款成數爭取8成銀貸之。若不足再補差價。」、「公司若同意以1,275萬元訂購……客戶同意於110年10月29日前匯款50萬元整」、「買方應於1/3前補足簽約金，並請公司協助貸8成」、「客戶係為軍警人員，貸款成數爭取8成銀貸，屆時貸款不足補差額」、「客戶貸款成數爭取8成銀貸，屆時貸款不足再補差額」等不同內容，可知備註條件關於訂購房地總價金額，有廣告戶、VIP客戶優惠價格、團購價、成雙成對企業主方案、搭配買房送車位折價等；關於價金，有是否包括個別設備、施作等費用；關於付款方式，有無特殊付款方式；關於施工，是否留料不施作；關於車位，有無買房抽車位活動權益；關於貸款成數，是否爭取8成銀行貸款等項目，均有不同約定條件，另有記載該條件須經公司同意方可售出，是以，原告與各該訂購戶個別商議後，方各別訂立購屋臨時證明單，並於各份證明單個別記載約定系爭條款，則其簽訂載有系爭條款之各份證明單，各為違反系爭平均地權條例規定之行為，原處分就各次違章行為，於法定裁罰罰鍰金額範圍內，各處以法定最低罰鍰金額15萬元，尚無違反比例原則、裁量怠惰或濫用之情形。

2. 至部分購屋臨時證明單之備註欄記載「此戶價格須經公司同意，若不同意訂金無息無條件退還，若同意即如期簽約完成」、「價格經公司同意方可售出，若不同意訂金無息退還。」、「①本戶為成雙成對企業主方案。②另價格已折扣，自備2成之利息吸收之金額。③議價之金額已吸收衛浴設備材料不施作之設備費用。④若成雙成對方案4月1日如期達成，客戶於通知後3日內完成匯款簽約。⑤若無達成，訂金無息無條件退還。」等關於無條件退還訂金之約定，然係

以訂購金額未經公司同意或優惠價格方案條件未成就為條件，亦即經公司同意或優惠方案條件成就時，則仍有系爭條款約定之適用，無礙於系爭條款為不利於買受人之約定之認定。

五、綜上所述，被告就原告與預售屋買受人約定不利於其之事項之違章行為，予以裁處罰鍰，認事用法俱無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊及防禦方法對本件判決結果不生影響，爰不逐一論列，併此敘明。

七、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 113 年 1 月 31 日

審判長法 官 蘇嫻娟

法 官 魏式瑜

法 官 林季緯

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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項第3款）。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	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教

委任律師為訴訟代理人	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，上訴人或其代表人、管理人、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(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 1 月 31 日

書記官 王月伶