最 高 行 政 法 院 裁 定

108年度裁字第974號

上　訴　人　深耕實業股份有限公司
代　表　人　魏妏娜
訴訟代理人　宋永祥　律師
被 上訴 人　臺中市政府都市發展局
代　表　人　黃文彬

上列當事人間有關建築事務事件，上訴人對於中華民國108年2月13日臺中高等行政法院107年度訴字第254號判決，提起上訴，本院裁定如下：

主　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、按對於高等行政法院判決之上訴，非以其違背法令為理由，不得為之，行政訴訟法第242條定有明文。依同法第243條第1項規定，判決不適用法規或適用不當者，為違背法令；而判決有同條第2項所列各款情形之一者，為當然違背法令。是當事人對於高等行政法院判決上訴，如依行政訴訟法第243條第1項規定，以高等行政法院判決有不適用法規或適用不當為理由時，其上訴狀或理由書應有具體之指摘，並揭示該法規之條項或其內容；若係成文法以外之法則，應揭示該法則之旨趣；倘為司法院解釋或本院之判例，則應揭示該判解之字號或其內容。如以行政訴訟法第243條第2項所列各款情形為理由時，其上訴狀或理由書，應揭示合於該條項各款之事實。上訴狀或理由書如未依此項方法表明，或其所表明者與上開法條規定不合時，即難認為已對高等行政法院判決之違背法令有具體之指摘，其上訴自難認為合法。

二、次按「行政法院應依職權調查事實關係，不受當事人主張之拘束。」「行政法院於撤銷訴訟，應依職權調查證據；……。」「（第1項）行政法院為裁判時，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽。但別

有規定者，不在此限。……（第3項）得心證之理由，應記明於判決。」分別為行政訴訟法第125條第1項、第133條及第189條第1項、第3項之規定。準此，行政法院審理撤銷訴訟為事實之認定，所使用之證據並不以當事人主張者為限；又行政法院為裁判時，當依全辯論意旨，以經言詞辯論之證據，為認定事實及判斷之依據，且應於判決理由中說明其得心證之理由。至於，證據是否有調查之必要及是否可採，則為事實審行政法院之職權行使範圍。從而，待證事實已經行政法院依證據為認定者，除認定事實所為事實判斷與證據取捨有違背經驗法則或論理法則外，不得於行政法院為判決後，以行政法院未就某一證據為調查，而指摘判決有違背證據法則之不當。因此，倘上訴意旨僅以此為主張，而泛指原判決不適用法規或適用不當，尚難認就原判決有如何違背法令情事已為具體指摘。

三、緣上訴人因擬在其向訴外人台灣糖業股份有限公司（下稱台糖公司）承租之坐落臺中市○○區○○段○○○○○○○○○號土地（使用分區為公園用地，下稱系爭土地）上興建臨時建物作為經營販賣場所使用，為向臺中市政府申請公共設施保留地臨時建築許可，惟雙方民國93年間簽訂之系爭土地租賃契約書第10條第1款明定「甲方（即台糖公司）不核發土地使用權同意書供乙方（即上訴人）申請建照建築使用。」無法取得台糖公司出具土地使用權同意書，上訴人當時總經理蘇超盛乃變造租賃契約書約款為「本契約期間，甲方（即台糖公司）同意乙方（即上訴人）申請建照建築使用。」並利用不知情者偽刻「公證人鄭雲鵬」印章，蓋用在租賃契約書上，乃將變造後租賃契約書交予不知情之建築師作為申請臨時建築建造執照之證明文件，而於93年4月26日提出申請案件，經當時臺中市政府工務局憑以核發臺中市政府公共設施保留地臨時建築許可證（（93）府都臨建字第007號），並接續核給（94）府都建臨使字第003號、（95）府都建臨使字第001、002、003、005、007及008號之臺中市公共設施保留地

臨時建築使用許可證（下稱系爭許可證）在案。嗣經台糖公司中彰區處檢附上訴人前總經理蘇超盛觸犯變造私文書罪之刑事判決書舉發上情，促請被上訴人撤銷原核發之系爭許可證，經被上訴人審查相關資料後，確認改制前臺中市政府工務局依上訴人檢具之不實土地權利證明文件所核發之系爭許可證係屬違法行政處分，乃依行政程序法第117條規定，以107年3月30日中市都建字第1070046547號函（下稱原處分）撤銷系爭許可證。上訴人不服，提起訴願，經決定駁回，提起行政訴訟，亦遭駁回，遂提起本件上訴。

四、上訴人上訴意旨略謂：綜觀本件證據資料，並無上訴人於93年3月間與台糖公司所簽訂之系爭土地租賃契約書，且原審從未命兩造提出系爭土地租賃契約書，原判決卻憑空認定該租賃契約書無從作為申請系爭許可證之證明文件，已有違背證據法則之違誤。又上訴人用以申請系爭許可證，除租賃契約書外，並已在被上訴人撤銷系爭許可證之前，及在原審審理時，提出甲證1至甲證8函文，用以補正證明上訴人確有使用系爭土地之合法權源，原判決對於上開有利於上訴人之證據均未予審酌，遽認在被上訴人作成原處分撤銷系爭許可證之前，上訴人仍未能補正任何證明文件供核云云，卻未說明不採上訴人上開主張之理由，容有判決不備理由之違背法令。另甲證1至甲證8之相關函文內容，其中有台糖公司同意上訴人在系爭土地上興建臨時建物，及台糖公司要求上訴人應購買一定金額之台糖公司產品作為興建臨時建物之對價，且上訴人為臨時建物第1次保存登記時，台糖公司亦配合提供土地所有權狀原本，則上開函文及所有權狀原本，即屬土地所有權人所出具之「土地使用同意」之證明文件，原判決認定上訴人未提出任何土地使用之證明文件，不啻係將建築法第30條所謂土地權利證明文件，限縮在制式之土地使用同意書，原判決所認顯增加法律所無之限制，容有適用建築法第87條規定不當之違背法令。又倘將系爭許可證予以撤銷，系爭土地上上訴人花費鉅資規劃籌設之「中科購物廣場」將面

臨消失命運，其帶動周遭地區繁榮之榮景不再，政府每年可徵收近新臺幣2億元之高額稅收亦將消失，而各商家員工至少600餘人面臨失業處境，故撤銷系爭許可證後續造成之影響，更涉及都市計畫、經濟發展、政府稅收，對公益造成之危害應屬重大，然原判決認定授與系爭許可證所衍生之相關稅收僅屬附隨反射利益，不能因撤銷系爭許可證致使國家減少稅收，即認為對公益有重大危害云云，不啻片面限縮公益之範圍，復未說明上訴人上開主張不可採之理由，原判決容有適用行政程序法第117條不當及判決不備理由之違背法令等語。

五、查原判決已論明：依建築法第30條及都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法第8條規定，可知土地權利證明文件係起造人申請建造執照與申請公共設施保留地為臨時建築使用時，皆應具備之法定文件，故申請人就承租之公共設施保留地申請核發臨時建築使用許可證時，若提出虛偽不實之出租人同意使用證明文件，即不符合核發公共設施保留地臨時建築使用許可證之要件，原處分機關若誤信為真，而憑以核發許可證，即屬違法行政處分。又本件上訴人未能取得系爭土地出租人台糖公司出具之同意申請建築使用證明文件，乃由當時總經理蘇超盛將雙方簽訂之系爭土地租賃契約書第10條第1款約款變造為「本契約期間，甲方同意乙方申請建照建築使用。」而持以申請核發系爭許可證，則當時受理之工務局以不實證明文件為基礎，所為核發系爭許可證之行政處分，即構成違法。至上訴人雖主張其就承租之系爭土地享有興建臨時建築物之權能云云，然現行法令就申請建造執照係採行法定文件原則，申請人未能提出法定書件即不備形式要件，其申請即屬不合法。上訴人與台糖公司原簽訂之原始租賃契約書既未載明台糖公司同意系爭土地供上訴人興建建築物使用，該租賃契約書即無從作為申請系爭許可證之證明文件，且迄被上訴人作成原處分撤銷系爭許可證之前，上訴人仍未能補正任何證明文件供核，系爭許可證之核發要件即屬不

備。另查上訴人係行使變造租賃契約書詐騙主管機關作成違法之系爭許可證，進而在系爭土地興建建築物經營販賣場牟取不法利得，即使國家可間接獲取各店家繳納之稅捐，然系爭許可證本質上係違法授益行政處分，深具非難性，若謂撤銷該違法系爭許可證對公益有重大危害，而不許被上訴人行使撤銷權，明顯悖逆行政程序法第117條規定之意旨。上訴人主張其經營賣場有成，可使國家獲得鉅額稅收，符合行政程序法第117條第1款之事由，被上訴人作成原處分撤銷系爭許可證構成違法云云，殊不足取等語，即已詳述其得心證之理由，並就上訴人之主張，何以不足採取，分別予以指駁甚明。上訴意旨雖以原判決違背法令為由，惟核其上訴理由，無非重述其在原審主張之歧異見解，對原審取捨證據、認定事實之職權行使，指摘其為不當，僅泛言判決理由不備或違法，而非具體表明原判決如何合於不適用法規、適用法規不當、或行政訴訟法第243條第2項所列各款之情形，難認對原判決之如何違背法令已有具體之指摘。依首開規定及說明，應認其上訴為不合法。

六、據上論結，本件上訴為不合法。依行政訴訟法第249條第1項前段、第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　7　　月　　3　　日

最高行政法院第一庭

審判長法官　侯　東　昇

法官　蕭　惠　芳

法官　陳　秀　嫈

法官　蘇　嫊　娟

法官　沈　應　南

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　108　　年　　7　　月　　3　　日

書記官　張　鈺　帛