

最 高 行 政 法 院 裁 定

109年度裁字第1322號

上 訴 人 新 北 市 政 府
代 表 人 侯 友 宜
訴 訟 代 理 人 吳 應 魁
蔡 孟 穎
王 志 哲 律 師

被 上 訴 人 楊 富 樺

上列當事人間爆竹煙火管理條例事件，上訴人對於中華民國109年5月21日臺北高等行政法院108年度訴字第1234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、本件上訴不合法而裁定駁回之規範依據說明：

- 1.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。
- 2.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；倘為最高審判機關之裁判先例或司法院大法官解釋，則應揭示該裁判或解釋之字號或其內容。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。
- 3.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，或表明內容與判決合法性判斷缺乏關連性者，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。

01 二、案件之原因事實及爭訟經過說明：

02 1.上訴人認定被上訴人有下述違章行為，而依下列規定，於民
03 國108年2月14日作成新北府消危字第1080178649號裁處書（
04 下稱原處分），裁罰被上訴人新臺幣（下同）30萬元罰鍰，並
05 沒入下列爆竹煙火等貨物。

06 A.經認定為被上訴人違章行為之行為內容及查獲經過：

07 (1).被上訴人於108年1月14日早上駕駛車號000-0000號小貨
08 車（下稱系爭貨車），由新北市永和區出發，於當日中午
09 駛至位於雲林縣古坑鄉之盈泰工業社，向盈泰工業社購
10 入爆竹煙火一批，裝載車上。因此車內載有附加認可標
11 示之下列爆竹煙火【下稱系爭貨物；原判決認定系爭貨
12 物，均係被上訴人經營之創新煙花禮品有限公司（下稱
13 創新公司）向盈泰工業社購入者】。

14 (A).摔炮類以外之一般爆竹煙火總火藥量322.504公斤（
15 總重量976.98公斤）。

16 (B).手持式火花類及爆炸音類之排炮、連珠炮、無紙屑炮
17 類總火藥量172.8公斤（總重量422.66公斤）。

18 (2).系爭貨車於當日（14日）下午1時（13時）許駛至新北市○
19 ○區○○路○○巷○弄巷口（下稱系爭路口），停放約2小時
20 後，上訴人所屬下級機關消防局第七救災救護大隊永平
21 分隊於當日15時30分許查獲上情。

22 B.上訴人認定被上訴人前開違章行為所違犯之法規範說明：

23 (1).誠命規範及其授權規範之列舉：

24 (A).爆竹煙火管理條例第4條第1項：

25 爆竹煙火之製造場所及達中央主管機關所定管制量之
26 儲存、販賣場所，其負責人應以安全方法進行製造、
27 儲存或處理。

28 (B).爆竹煙火管理條例第4條第2項：

29 前項所定場所之位置、構造與設備設置之基準、安全
30 管理及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會商
31 相關機關定之。

01 (C).爆竹煙火管理條例第22條第1項：

02 爆竹煙火之製造場所與達中央主管機關所定管制量之
03 儲存、販賣場所及專業爆竹煙火施放場所，其負責人
04 應投保公共意外責任保險。

05 (2).裁罰規範及沒入規範之列舉：

06 (A).爆竹煙火管理條例第27條第1項第1款及第7款：

07 有下列各款情事之一者，處新臺幣30萬元以上150萬
08 元以下罰鍰：

09 一、爆竹煙火製造場所或達中央主管機關所定管制量
10 30倍之儲存、販賣場所，違反依第4條第2項所定
11 辦法中有關位置、構造或設備設置之規定。

12

13 七、爆竹煙火製造場所、達中央主管機關所定管制量
14 30倍之儲存、販賣場所，其負責人違反第22條規
15 定，未投保公共意外責任保險、保險期間屆滿未
16 予續保、投保後無故退保，或投保金額未達中央
17 主管機關公告之數額。

18

19 (B).爆竹煙火管理條例第32條第1項：

20 違反本條例規定製造、儲存、解除封存、運出儲存地
21 點、販賣、施放、持有或陳列之爆竹煙火，其成品、
22 半成品、原料、專供製造爆竹煙火機具或施放器具，
23 不問屬於何人所有，直轄市、縣（市）主管機關應逕
24 予沒入。

25 C.認定被上訴人所為構成違章行為之法律涵攝：

26 (1).引用內政部之下述2行政函釋，認定「裝載系爭貨物之
27 系爭貨車」可涵攝至爆竹煙火管理條例第4條第1項及同
28 條例第22條第1項所定之「達中央主管機關所定管制量
29 之(爆竹煙火)儲存場所」法定構成要件要素中。是以被
30 上訴人有遵守同條例第4條第1項及第22條第1項所定之
31 誠命義務。

01 (A).內政部97年2月22日內授消字第0970821139號函釋(下
02 稱內政部97年2月22日函)說明二謂：

03 倘裝載爆竹煙火之車輛屬長期停放且確有違規儲存爆
04 竹煙火之情事者，得將其視為爆竹煙火儲存場所，其
05 構造與設備、安全管理及其他應遵行事項，應符爆竹
06 煙火製造儲存販賣場所設置及安全管理辦法(下稱爆
07 竹煙火場所管理辦法)第18條規定。

08 (B).內政部消防署94年8月26日消署危字第0940016114號
09 函釋(下稱內政部消防署94年8月26日函)謂：

10 主旨：

11 有關瓦斯業者將液化石油氣容器放置於貨車上之違規
12 行為認定疑義乙案，…

13 說明二：

14 …有關貨車『長期停放』之實務認定係指該貨車非屬
15 『預備駛離』之狀態，…。

16 (2).以被上訴人未就系爭貨車投保公共意外責任險為據，認
17 其違反爆竹煙火管理條例第22條第1項所定之誠命義務
18 。

19 D.原處分作成經過說明：

20 (1).查獲上情之消防局人員認該車非屬「合格儲存場所」，
21 且被上訴人未投保公共意外責任保險，乃當場開立舉發
22 違反爆竹煙火管理條例案件通知單(下稱舉發通知單)，
23 予以舉發。

24 (2).經被上訴人陳述意見後，消防局人員仍然認定被上訴人
25 違反爆竹煙火管理條例第4條及第22條規定，乃依同條
26 例第27條第1項第1款(原處分原漏載「第1款」，嗣上訴
27 人以108年12月11日新北府消危字第1082307690號函補
28 正)、第7款及第32條第1項規定，作成裁罰及沒入處分
29 。

30 2.被上訴人不服原處分，而循序提起行政爭訟，經原審法院作
31 成108年度訴字第1234號判決(下稱原判決)，將訴願決定連

同原處分一併撤銷(即為不罰與不予沒入之諭知)。上訴人因此提起本件上訴。

三、原判決撤銷訴願決定及原處分之理由，可簡述如下：

1.在法律解釋之層次闡明「系爭貨車非屬固定於土地上之建築物，因此不是爆竹煙火管理條例第4條第1項及第22條第1項所規範之『(爆竹煙火)儲存場所』」，因此被上訴人之前開誡命義務無從形成(見原判決書第18頁)。

2.其次分由數個情況事證來說明，本案被上訴人不存在「將能機動行使之系爭貨車，長期固定於同一地點，而『實質上』將系爭貨車充為『儲存爆竹煙火場所』，藉以迴避有關『(爆竹煙火)儲存場所』相關誡命規範之遵守」之情形。因此被上訴人並無遵守前開誡命規範之客觀義務，亦無違反義務，而應予以科罰及沒入系爭貨物之情形。

A.具有高度證明力之系爭貨車行車紀錄器顯示，系爭貨車由被上訴人駕駛，當日(14日)早上自新北市永和區出發，駛至雲林縣古坑鄉載運買入之系爭貨物，旋即北返，於當日12時59分時許，駛至土城中和路段。

B.而後依被上訴人所述及相關客觀情況事證顯示，系爭貨車駛至系爭路口停放，被上訴人下車後則回到其經營之創新公司(地址為新北市○○區○○路○○巷○○○號1樓)服藥及處理公務，約2小時後被查獲。因此可見被上訴人僅在系爭路口暫停2小時多，無法認定被上訴人有「將系爭貨車『長期固定於』同一地點，當成『儲存爆竹煙火場所』」之脫法行為存在(見原判決書第19頁及第20頁所述)。

C.另從被上訴人主觀層面為判斷，基於下述理由，亦無法認定其有「將系爭貨車充為爆竹煙火儲存場所」之主觀脫法故意存在。

(1).被上訴人已承租位於新竹縣新豐鄉愷合貿易有限公司之煙火倉儲倉庫，預備存放系爭貨物(此有租借證明書為憑，足以證明其真實性，見原判決書第21頁)。

(2).被上訴人主張「其於當日(14日)原本打算將在雲林縣古

坑鄉向盈泰工業社購入而裝載於系爭貨車上之系爭貨物，載運至上開倉庫存放。但因身體不適，方將系爭貨車開回鄰近創新公司所在地之系爭路口停放，回創新公司服藥及處理公務」等事實。該等主張事實經原審法院查證後，基於下述心證理由，可信為真實。

(A).被上訴人有提出資料證明其有痼疾(見原判決書第21頁)。

(B).被上訴人主張「其因痼疾復發返回新北市永和區之創新公司」一事，考量「系爭貨車所載爆竹煙火貨品總重量高達1,400公斤，如按預定計畫前往新竹倉庫卸貨、理貨，恐非一時半刻可以完事，是被上訴人捨近而直接北返公司用藥順便處理公事，尚難謂有何不合常理之處。所耗時間逾2小時，亦屬相當。更何況被上訴人本可就「其於新竹租賃倉庫」一節略而不提，以免引發「捨近求遠」之質疑，是以被上訴人上開所陳，應屬可信(見原判決書第21頁)。

D.針對上訴人主張「被上訴人早於108年1月13日已向盈泰工業社提領部分爆竹煙火(拉環彩煙)，而置於系爭貨車內，時間已達1日，應可認定被上訴人以系爭貨車作為儲存爆竹煙火之場所」一節(該主張事實為應由上訴人負積極舉證責任之待證事實)，原判決則詳細檢閱相關事證，認為該等主張事實無法證明為真(原審法院心證無法形成之理由，可見原判決第22頁至第23頁之記載)。

3.在法律適用上則指明：

A.即便要將前述內政部97年2月22日函與內政部消防署94年8月26日函據為本案之判準規範，但查：

(1).內政部97年2月22日函並未對「長期停放」之認定標準為法律解釋，因此未必能涵攝至「停車未逾3小時」之本案事實中。

(2).內政部消防署94年8月26日函乃係針對瓦斯業者將液化石油氣容器放置於貨車上之行為而發，暫不論函釋意旨

01 是否合乎法律規範本旨，單就其規範對象及應適用之法
02 規而言，與本案之爆竹煙火有所不同，可否直接引為本
03 件執法依據，亦屬有疑。

04 B.退而言之，基於法律保留原則，前開2行政函釋之規範內
05 容，亦不得據為本案裁罰之判準規範（見原判決書第23頁
06 至第25頁所載）。

07 C.上訴人所引臺中高等行政法院100年度簡字第219號判決、
08 101年度簡字第38號判決（原審卷第123頁至第138頁），其
09 判決意旨不得據為本案判準規範，理由如下：

10 (1).該2案件均係針對消防法事件（案情事實略為行為人將液
11 化石油氣容器儲存於小貨車上），與本件案情事實不同
12 ，難以相提並論。

13 (2).縱然所涉「車輛停放且未處於預備駛離狀態，得否視為
14 『長期停放』」之法律爭點或與本件相關，但原審法院
15 不受其他事實審法院法律見解之拘束。

16 D.又上訴人所引臺中高等行政法院102年度訴字第130號判決
17 部分與本院103年裁字第309號裁定（駁回前案上訴之裁定）
18 ，該等裁判所表明之法律見解，因其事實基礎與本案事實
19 不同，在本案中亦無援引之餘地，爰說明如下：

20 (1).該案例事實乃係該案原告將爆竹煙火儲存於貨運公司之
21 倉儲轉運處所，因該場所不符合爆竹煙火場所管理辦法
22 第18條規定，且未投保公共意外責任險，而遭主管機關
23 裁罰。

24 (2).此與本案有關「載運爆竹煙火貨車停放未逾3小時得否
25 認為係『長期停放』，進而認為係所謂『儲存處所』」
26 法律爭點所涉及之事實基礎，顯有不同。

27 E.針對本案要求被上訴人辦理「公共意外責任保險」之誠命
28 規範部分（即爆竹煙火管理條例第22條第1項規定），原判
29 決則表明以下法律見解（原判決書第26頁至第28頁參照）：

30 (1).義務之課予，其義務內容客觀上要有履行可能（原判決
31 稱之為「期待可能性」）。

01 (2).而經原審法院向中華民國產物保險商業同業公會查詢結
02 果，確認「裝載爆竹煙火貨車『中停期間』，並非公共
03 意外責任保險之承保範圍，亦無產險公司會承保該等公
04 共意外責任保險」之客觀社會現狀。

05 (3).是以即便「上訴人認被上訴人系爭貨車非屬合格儲存場
06 所，違反行政法上義務」，被上訴人事實上亦無從就其
07 裝載爆竹煙火之車輛於暫時停車期間，投保公共意外責
08 任保險。

09 (4).上訴人係基於錯誤之法律涵攝(在本案中將系爭貨車認
10 定為「儲存場所」)，課予被上訴人毫無履行可行性之
11 行政法上義務，自屬有違。

12 四、上訴意旨指摘原判決違法之理由則如下述：

13 1.原判決認定「內政部得依『爆竹煙火管理條例』第4條第2項
14 之授權規定，制定法規命令『爆竹煙火場所管理辦法』」。

15 卻又認內政部97年2月22日函有關『裝載爆竹煙火之車輛，
16 得視為爆竹煙火儲存場所』之法律解釋，有違法律保留原則
17 」，且忽視「場所」之文義，非僅限「建築物」。其法律見
18 解前後矛盾，有違背法令之違誤。

19 2.本案存放系爭貨物之系爭貨車，停於人口稠密之系爭路口（
20 住宅區），時間逾2小時，對公安影響重大，已脫逸運送之合
21 理範圍，原判決僅以「無法證明被上訴人有將系爭貨車充為
22 儲存爆竹煙火處所之意」，而為上訴人敗訴判決，亦與常理
23 有悖，而有判決違背法令之情事。

24 3.原判決之事實認定違反經驗法則及論理法則，因為：

25 A.被上訴人自知載運之爆竹煙火數量已達管制量，依法應儲
26 存於合格儲存場所，竟為圖一時之便，而將系爭貨車停於
27 住宅區，有無脫法意圖容有疑義。原判決竟以「已合法承
28 租倉庫」為由，認其無以系爭貨車充為儲存場所之必要，
29 心證論述違法。

30 B.上訴意旨自行推論「被上訴人駕駛系爭貨車於雲林古坑提
31 貨後，可在1小時內駛至新竹倉庫卸貨入倉，沒有必要用

01 超過1小時以上之時間返回新北市永和區服藥，再用1小時
02 之時間開回新竹然後再花1小時之時間卸貨」，而認原判
03 決之事實認定有違常態。復推測「被上訴人每日使用系爭
04 貨車之時間約5小時，未必受痼疾所苦而無法駕車，卸貨
05 入庫，反捨近求遠」，而謂原判決之事實認定有違常態。

06 C.上訴意旨稱「依盈泰工業社之相關書證，被上訴人早於10
07 8年1月13日已先領取『拉環彩煙』等爆竹煙火，留置車內
08 逾1日，脫法意圖甚明」云云，復謂原判決此部分「待證
09 事實無法確認」之理由形成，未盡到依職權詳為調查之義
10 務。

11 4.地方法院行政訴訟庭有先例認為車輛為爆竹煙火儲存場所（
12 臺灣新北地方法院104年度簡字第9號行政判決）。

13 5.車輛載運爆竹煙火，危險性高，有事前預預防範之必要。被
14 上訴人前有多次違規事實，為杜絕未經合法申請運送之爆竹
15 煙火車輛四處流串，有必要尊重內政部消防署109年6月18日
16 消署危字第1091111248號函之說明，將有「長期停放、且有
17 儲存、販賣達管制量爆竹煙火」情形之「裝載爆竹煙火車輛
18 」，視為爆竹煙火儲存、販賣場所予以查處之必要。

19 五、經查：

20 1.本案法律適用之相關法理說明：

21 A.按受爆竹煙火管理條例第4條第1項規範之「爆竹煙火儲存
22 場所」，透過同條第2項授權制定之法規命令「爆竹煙火
23 場所管理辦法」之相關規定足知，其必須是固定於土地之
24 定著物，此可由該法規命令之規範內容輕易確知。

25 B.又現行爆竹煙火管理條例之相關規定，未思及「具備移動
26 能力之車輛，亦可能長期停留於特定地理位置，而實際作
27 為儲存及販賣爆竹煙火行為之地點」。另外作為上述用途
28 之車輛，其在行進間亦可能對公共安全形成威脅，同樣應
29 有預防風險發生之機制。此等事項均屬「應立法規範」之
30 事項，如未立法即屬「法律漏洞」。但此等應立法事項，
31 均屬限制人民權利之事項，且構成裁罰處分之基礎，需符

01 合法律保留原則之要求。故權責機關如發現此等法律漏洞
02 理應儘速促成實證法之制定或修正。

03 C.當然在立法尚未完成，法律漏洞未經填補以前，如有「刻
04 意利用」該等法律漏洞之行為，而實質規避相關義務之情
05 事者，固得視為脫法行為，而對為脫法行為之主體課予法
06 定之誠命義務，並在其違反誠命義務之情況下，處以行政
07 罰。然而脫法行為之認定，必須要符合二項要件，分別為
08 「主觀層面」之脫法意圖，與「客觀層面」之脫法行為。
09 而「個案事實符合脫法要件」一節，則應由課處行政裁罰
10 之裁罰權責機關負擔舉證責任（由其承受事證不明之不利
11 益）。

12 2.基於上開法律適用原則，應認上訴意旨對原判決有關認事用
13 法之指摘，均已經原判決在理由中詳予指明，實與本案之正
14 確法律涵攝無涉，爰說明如下：

15 A.實則內政部依爆竹煙火管理條例第4條第2項之授權規定，
16 所制定法規命令「爆竹煙火場所管理辦法」，其相關規定
17 內容，莫不是以固定於土地上之定著物為設定規範之基礎
18 。而內政部97年2月22日函則具有「依設想事實，適用特
19 定實證法規定，而為法律涵攝」之屬性，其間並有脫法行
20 為之考量（即函文所稱「長期停放」之事實），二者實有不
21 同。原判決本得分別判斷其規範效力。

22 B.原判決認「綜觀本案全部事實，系爭貨車在系爭路口停車
23 0小時左右，尚不符合『長期停放』要件」，因此認定上
24 訴人無法證明「被上訴人客觀上有脫法行為存在」，其認
25 事用法亦無「與常理有悖」情事。

26 C.上訴意旨指摘原判決之事實認定違反經驗法則及論理法則
27 云云，但其顯然未考量到「有關被上訴人主觀上具備脫法
28 意圖一事，應由上訴人負擔舉證責任，提出積極證據，證
29 明待證事實之真實性」一節。因此其對原判決事實認定之
30 指摘，均不足以導出原判決終局判斷有誤之法律適用結論
31 ，非屬對原判決之具體指摘。

01 D.上訴意旨中所引用之臺灣新北地方法院104年度簡字第9號
02 行政判決，該判決並未針對「車輛擺放時間之長短，擺放
03 固定地點之主觀目的」等涉及脫法行為要件事實為積極認
04 定，並為法律涵攝說理。難認該判決有特定法律見解之積
05 極表明，而且該地方法院行政訴訟庭之法律意見也對本案
06 事實審法院及本院無任何規範或事實拘束力，無從視為對
07 原判決之具體指摘。

08 E.至於上訴意旨之其他論述(即「車輛載運爆竹煙火，危險
09 性高，有事前預予防範之必要。被上訴人前有多次違規事
10 實，為杜絕未經合法申請運送之爆竹煙火車輛四處流串，
11 有必要尊重內政部消防署109年6月18日消署危字第109111
12 1248號函之說明，將有『長期停放、且有儲存、販賣達管
13 制量爆竹煙火』情形之『裝載爆竹煙火車輛』，視為爆竹
14 煙火儲存、販賣場所予以查處之必要」等陳述)，實與原
15 判決有無違法情事，沒有直接關連性，亦非對原判決違法
16 事由之具體指摘。

17 3.是以上訴人前開上訴理由，論之實質，均屬重複其在原審法
18 院已主張而為原審法院詳予論駁之事項，顯係對原判決之法
19 律適用為空泛指摘，尚非具體表明原判決有何「不適用法規
20 」、「適用法規不當」、或有「行政訴訟法第243條第2項所
21 列各款」之情形，難認對該判決之如何違背法令已有具體之
22 指摘。依首開規定及說明，應認其本件上訴為不合法。

23 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
24 前段、第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文
25 。

26 中 華 民 國 109 年 8 月 14 日

27 最高行政法院第四庭

28 審判長法官 鄭 小 康

29 法官 高 愈 杰

30 法官 劉 介 中

31 法官 林 玫 君

01 法官 帥 嘉 寶
02 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異
03 中 華 民 國 109 年 8 月 14 日
04 書記官 徐 子 嵐