臺中高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@108年度訴字第

）FKT64W1Z1X5L0;@109年5月13日辯

原　　告　張典鴻

被　　告　臺中市政府

代　表　人　盧秀燕

訴訟代理人　莊佳卉

上列當事人間有關環保事務事件，原告不服行政院環境保護署中華民國108年11月13日環署訴字第1080062041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

一、程序事項：

㈠本件被告作成民國108年7月22日環肚000-00-00-000號停止廣告物登載電信服務裁處書（下稱原處分）對原告裁處停止電信服務6個月，原於裁處書上記載預定執行期間自108年9月27日起至109年3月26日止，但因原告提起行政爭訟而暫緩執行，已據兩造於本院109年4月30日準備程序期日陳明在卷（見本院卷第107頁）。故本件原處分迄本院言詞辯論期日終結時，仍尚未執行完畢，自不具無回復原狀可能之情形，原告提起撤銷訴訟請求救濟，於程序上核無不合，合先敘明。

㈡本件判決格式參酌司法院新近推行之高等行政法院裁判簡化方案，僅記載兩造陳述事實之爭點核心要旨，並將判決相關之法令條文附錄於後。

二、爭訟概要：

被告環境保護局（下稱環保局）稽查人員於108年3月30日13時19分發現位於臺中市○○區○○路外000000000000000000號碼「0000000000」之有礙景觀廣告物，經查證該電話門號確為原告所租用後，即移請被告處理，案經被告審認原告上開情事屬實，乃適用電信法第8條第3項規定，作成原處分對原告裁處停止提供該行動電話之電信服務6個月。原告不服，提起訴願，經決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

三、本件原告起訴主張及聲明略以：

㈠被告援引電信法第8條第3項規定，陳稱：為維護市容觀瞻，任何人不得擅自設置、張貼或噴漆有礙景觀之廣告物等語，如果依被告判罰之邏輯，則所有屋主、地主均不得出租、出借房屋廣告牆、土地，供任何商業廣告用途（不侷限於房仲業廣告），所以所有市面上到處可見之土地上搭起之廣告看板、屋主合法申請之廣告架、廣告牆、T霸……等等，均適用於該法令應予以裁罰。不僅妨害屋主、地主之權益，亦妨礙正常之商業廣告行為，且該法令無限上綱，僅以「有礙景觀」片面認定，無限擴張環保局之執法權力，未嚴謹規範，嚴重影響憲法保障人民自由的基本權利，包括合法自由商業行為之權益。應以經該地主、屋主同意，且不造成雜亂影響市容，得予以供任何商業廣告行為才是，而不是任意裁罰。故原告應予以免罰才是等情。

㈡依電信法第8條第3項規定，即使政府也不能違反，而被告所屬環境保護局准許懸掛羅馬旗，明顯是帶頭違規，被告所引臺中市路燈桿懸掛廣告物管理自治條例，係違反電信法第8條第3項之母法規定。再者，滿街的商業廣告、風景區的飯

店民宿餐廳廣告，如按此基準，都是有礙市容觀瞻，應該裁罰，民眾可以檢舉嗎。被告所屬環保局准許懸掛羅馬旗，為何沒有妨礙市容觀瞻，與原告張貼之廣告有何不同？判定裁罰之標準、依據為何？依被告所引之臺中市路燈桿懸掛廣告物管理自治條例第8條規定，如有礙市容觀瞻，也會裁罰，請問有礙市容觀瞻之標準為何？

㈢行政院環境保護署（下稱環保署）訴願決定書所載解釋函謂：「人民因遷居在自己原住門首張貼啟事，商店行業因變遷營業或自屋出租，在原店或自家門首張貼啟事等應予不罰」等語，是否除此之外之其他公司張貼之營業廣告也應裁罰。原告是張貼在住家或承租的處所，是合法經過地主同意而張貼的，滿街的廣告都是一樣的效果。原告認為訴願決定之理由都與被告所屬環保局相同，並非客觀公正裁決等情。並聲明求為判決原處分及訴願決定均撤銷。

四、被告答辯及聲明略謂：

㈠參據行政院環境保護署95年6月6日環署廢字第0000000000A號函釋，依電信法第8條第3項規定，經查證違規廣告物上之電話號碼確有作為廣告宣傳之用，即可逕行通知電信事業者辦理停止該電話號碼之電信服務，而不論該電信號碼登記使用人是否為違規行為人。

㈡本件環保局稽查人員於108年3月30日13時19分於臺中市○○區○○路0段00號鐵皮圍牆，查獲違規張貼售屋廣告物，經拍照存證，並於108年4月21日18時02分，依該電話洽詢查證結果，接話者表示物件詳細位置為臺中市○○區○○路0段000巷0○00號、價金為550萬元、近公園，該屋為租賃房屋，目前作為倉庫使用，故被告依行政程序法第103條第5款及電信法第8條第3項規定，辦理停話處分，依法有據。

㈢又依據行政院環境保護署93年9月7日環署廢字第0000000000、97年1月17日環署廢字第0970004628號及102年10月8日環署廢字第1020080016號等函釋意旨，如係原住家門首張貼啟事、商業行為或自屋出租等情形，應予不罰，反之，如非屬前開態樣行為，就屬於廢棄物清理法第27條第10款所稱之張貼或噴漆廣告污染定著物行為。

㈣關於原告主張：被告於中央分隔島設置羅馬旗為違法乙節，依被告101年3月3日制定之「臺中市路燈桿懸掛廣告物管理自治條例」第3條規定：「環保局得在不妨礙行車、行人安全及毀損行道樹之情形下，視市區道路狀況，於道路兩旁、安全島或分隔島之路燈桿，設置懸掛單幅或雙幅廣告框架供懸掛廣告物。」是以，被告所屬環保局於道路分隔島設置廣告框架供懸掛廣告物使用，依法有據，並無不法等語。並聲明判決駁回原告之訴。

五、本件兩造爭點為：被告認定原告擅自張貼房屋仲介買賣物件資料及聯絡電話號碼之廣告物於道路旁圍牆上，有礙景觀，且該行動電話門號確為原告所租用後，乃適用行政程序法第103條第5款及電信法第8條第3項規定，作成原處分對原告裁處停止提供該行動電話門號之電信服務6個月，認事用法有無違誤？

六、本院判斷如下：

㈠前提事實：

原告因在臺中市○○區○○路旁圍牆0000000000000000000000號碼之有礙景觀廣告物，經被告環保局於108年3月30日13時19分稽查發現，並查證該電話門號確為原告所申租，並作為廣告宣傳之用後，即移請該管機關被告處理，案經被告審認原告上開行為成立電信法第

8條第3項規定之違規情形，乃作成原處分對原告裁處停止提供該行動電話之電信服務6個月，復經訴願決定予以維持等情，有卷附被告環境保護局停止違規廣告物登載之電信服務案件查證紀錄表及違規小廣告違規相片(見本院卷第63至67頁)、電話使用人資料(見本院卷第69頁)、原處分(見本院卷第71頁)及訴願決定(見本院卷第26至30頁)等件可稽，堪予認定。

㈡原告雖以前開情詞主張原處分構成違法應予撤銷云云。惟：

1.揆諸電信法第8條第3項規定意旨，可知立法者鑑於從事銷售或服務業者，為便於誘引他人觀看，任意四處設置、張貼或噴漆廣告物，嚴重破壞市容景觀，影響環境衛生、生活品質甚鉅，由於行為人著眼營業利益，對於裁處罰鍰無所忌憚，仍一犯再犯，若未使廣告喪失接洽效果，殊難收達遏止之目的，乃明定主管機關得通知電信事業停止提供該廣告物登載電話之電信服務。

2.查本件原告係於黃色紙張上書寫：大肚平房、地69坪、住家、倉庫、550萬，0000-000000等粗體字樣，張貼於路旁之圍牆上，有卷附實況照片可稽（見本院卷第67頁）。由其內容及外觀情狀所示，足見為房屋仲介業之招攬客戶廣告物，全然不具視覺美感，顯非增添圍牆美觀之藝術創作，殊難認屬於圍牆之合理使用範疇，其存在對於市容整體景觀已形成極度不和諧之現象，被告認定系爭廣告物有礙景觀，核無違背社會通念。

3.原告雖主張其徵得圍牆所有人之同意始張貼系爭廣告物云云，並提出同意書為憑。然電信法第8條第3項之規範目的在於維護市容景觀之公共利益，並非為保護該廣告物附著物之私人權益而設。故規定所稱「擅自」係指違反法令限

制規定，或未經主管機關許可而言。再者，所有人須於法令限制範圍內，始有使用、收益及處分其所有物之自由，此稽之民法第765條規定可明。故行為人設置、張貼或噴漆廣告於地上物（圍牆），雖徵得地上物所有人之同意，仍不能阻卻違法性，亦與違規行為之成立要件不生影響。

4.觀諸廢棄物清理法第3條、第4條、第5條、第27條第10款及臺中市環境清潔維護自治條例第3條第1款、第8條第1項、第2項等之規定意旨，可知經被告環保局依廢棄物清理法第3條授權規定所公告指定之清除地區內，張貼廣告污染定著物，不為法令所許。而依臺中市政府環保局103年11月24日中市環廢字第10301235271號公告，改制後臺中市所有行政區域，除和平區外，均為指定清除地區（見本院卷第137頁）。再者，環保署93年9月7日環署廢字第0930063838號函釋所列不予處罰之張貼廣告物行為，僅限於張貼廣告物於該租售房屋本體之情形，若張貼於其他處所者，仍應予處罰。是以，本件原告係為仲介銷售坐落臺中市○○區○○路0段000巷0○00號房屋，已經被告查證屬實在卷（見本院卷第63頁），○○○區○○路○段○○號處之圍牆上張貼系爭廣告物，自屬違反法令禁止規定，應予處罰之行為無訛。

5.此外，原告雖謂：臺中市區○街可見被告容許業者在道路安全島上懸掛羅馬旗商業廣告，而各地風景區隨處亦有飯店民宿餐廳廣告，何以皆未違反電信法第8條第3項規定，獨對原告行為認定構成有礙市容觀瞻，應予裁罰，標準何在云云。惟行政機關基於平等原則，對於事物本質上相同的事件，固應作相同的處理。然所謂平等原則係指合法之平等，並不包含違法之平等在內，故行政先例必須合法，

始生行政自我拘束之效果。再者，本於依法行政原則，行政機關尤無違法裁量之餘地，人民更無主張行政機關應受違法先例拘束之公法上請求權，已據最高行政法院著有93年判字第1392號判例可資參據。又市容美觀攸關全民住居環境之舒適感與協調感，且利於促進在地觀光產業之發展，往昔因欠缺完整法規可資執行，導致廣告物四處設置、張貼及漆塗，無從杜絕，呈現極為髒亂現象，當不容因循陋習不予整頓。至於行政機關對於既存之相類似違規事件是否已全數取締處罰，有無執行怠惰或選擇性執法之情形，要屬民意機關有無善盡監督職責之問題，無從援為任何人皆得群起效尤之正當理由，違規者不能資為其得不受處罰之論據。查本件原告張貼系爭廣告物，具足電信法第8條第3項規定之處罰要件，且不符93年9月7日環署廢字第0930063838號函釋所列免罰之情形，已詳如前述，被告適用該規定作成裁罰處分，核無違反平等原則可言。

6.另衡諸房屋銷售廣告物乃張貼對外揭示，以等候有意購買者撥打聯絡電話前來洽詢，經常須延宕數月始有成交可能，如未限制廣告物刊登之聯絡電話停止使用相當期間，誠難收制裁效果，故被告審酌系爭廣告物之性質，裁處該聯絡電話門號停止提供電信服務6個月，要屬適切，核無裁量不當之違法。

七、綜上所述，本件原告上開主張各節，均非可取。本件原處分認事用法俱無違誤，訴願決定均予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

八、本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘陳述及舉證，均核與判決結論不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

九、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　　109　　年　　5　　月　　27　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　王　德　麟

法　官　詹　日　賢

法　官　蔡　紹　良

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
（一）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。

（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　　109　　年　　5　　月　　27　　日

書記官　凌　雲　霄

附錄本判決引用的相關法令：

【電信法】

第8條第3項

擅自設置、張貼或噴漆有礙景觀之廣告物，並於廣告物上登載自己或他人之電話號碼或其他電信服務識別符號、號碼，作為廣告宣傳者，廣告物主管機關得通知電信事業者，停止提供該廣告物登載之電信服務。

【行政程序法】

第103條第5款

有下列各款情形之一者，行政機關得不給予陳述意見之

機會：

五、行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者。

【廢棄物清理法】

第3條

本法所稱指定清除地區，謂執行機關基於環境衛生需要，所公告指定之清除地區。

第4條

本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。

第5條第1項

本法所稱執行機關，為直轄市政府環境保護局、縣（市）環境保護局及鄉（鎮、市）公所。

第27條第10款

在指定清除地區內嚴禁有下列行為：

十、張貼或噴漆廣告污染定著物。

【臺中市環境清潔維護自治條例】

第3條第1款

本自治條例用詞定義如下：

一、指定清除地區：指廢棄物清理法第3條所規定執行機關基於環境衛生需要，所公告指定之清除地區。

第8條第1項及第2項

在指定清除地區內，禁止擅自設置、懸掛、張貼、放置、夾附或噴漆廣告之行為。（第1項）

前項行為，於廣告物上登載電話號碼，經查證確為提供廣告使用者，該電話號碼之使用人應提供前項行為人之基本資料。（第2項）

【臺中市政府環境保護局103年11月24日中市環廢字第103012352

71號公告】

主旨：公告臺中市所有行政區域（不含和平區）為指定清除地區。

依據：廢棄物清理法第3條。

公告事項：

一、基於維護環境衛生需要，於指定清除地區內，不得有違反環境衛生之行為，違反者依廢棄物清理法暨相關規定辦理。

二、本公告自000年00月00日生效，原102年9月2日中市環廢字第10200860251號公告自本公告生效之日同時廢止。