

臺北高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@108年度訴字第

) FKT64W1Z1X5L0;@108年10月9日辯

原告 詳賀興業股份有限公司

代表人 劉淇彬 (董事長)

訴訟代理人 鍾明達律師

被告 桃園市政府

代表人 鄭文燦 (市長)

訴訟代理人 陳河泉律師

上列當事人間都市計畫法事件，原告不服內政部中華民國108年2月23日台內訴字第1070088237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、事實概要：

(一)緣原告所有坐落桃園市○○區○○段○○○○號土地（下稱系爭土地）位於經濟部工業局桃園幼獅工業區（下稱幼獅工業區）範圍內，屬楊梅都市○○○道路用地。前經被告審認原告將系爭土地供經營便利商店使用，已違反都市計畫法第51條規定，依同法第79條規定，分別以民國105年10月28日府都行字第1050258491號裁處書（下稱105年裁處書）處原告新臺幣（下同）6萬元罰鍰，並停止非法使用及限期3個月改善，及以106年9月28日府都行字第1060234505號裁處書（下稱106年裁處書）處原告6萬元罰鍰，並停止非法使用及限期2個月內改善。

01 (二)嗣幼獅工業區服務中心以系爭土地部分現為便利商店使用，
02 未符合其土地使用項目，以107年7月17日桃幼字第10751211
03 38號函檢附勘查照片移請被告查處。被告認原告違規使用系
04 爭土地經營便利商店，使用面積約128平方公尺，違反土地
05 使用分區管制，以107年7月26日府都行字第1070179090號函
06 請原告於文到30日內陳述意見，原告於107年8月16日陳述意
07 見。被告審認原告已違反都市計畫法第51條規定，乃依同法
08 第79條及桃園市政府處理違反都市計畫法案件裁罰基準（下
09 稱裁罰基準）規定，以107年8月30日府都行字第1070209748
10 號裁處書（下稱107年8月30日裁處書）之主旨欄記載「處罰
11 新臺幣6萬元整」，說明欄二、處分主文則記載「(一)處罰新
12 臺幣8萬元整(二)停止非法使用及1個月內恢復原狀。」原告不
13 服107年8月30日裁處書，提起訴願。因上開107年8月30日裁
14 處書主旨「處罰新臺幣6萬元整」係誤繕，被告乃以107年10
15 月15日府都行字第1070248236號函（下稱107年10月15日函
16 ）撤銷上開107年8月30日裁處書，並另開立107年10月15日
17 府都行字第1070257905號裁處書（下稱原處分）處原告8萬
18 元罰鍰，停止非法使用及1個月內恢復原狀。訴願機關內政
19 部因該案訴願標的（107年8月30日裁處書）經被告自行撤銷
20 而不存在，以107年11月26日台內訴字第1070078545號決定
21 訴願不受理。原告不服原處分，提起訴願，經內政部108年2
22 月23日台內訴字第1070088237號訴願決定駁回。原告仍未甘
23 服，遂提起本件行政訴訟。

24 二、原告主張：伊因不服被告107年8月30日裁處書而提起訴願，
25 詎被告竟以107年10月15日函撤銷該裁處書，另以原處分裁
26 罰伊8萬元罰鍰，為更不利於伊之處分，已嚴重違反訴願法
27 第81條第1項但書不得為更不利益之變更或處分之規定，原

處分顯然違背法令，自應撤銷。又系爭土地雖已劃為楊梅都市○○○道路用地，但歷經數10年，迄今不予徵收，政府機關竟為無償使用，顯與大法官釋字第236、763號解釋之情狀更為嚴重，如今又限制人民使用，已嚴重侵害人民之權益無疑。復依都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法規定，許可設置臨時攤販集中場，舉輕以明重，應可設置室內明亮、陳列整齊清潔之便利超商。另依林務局農林航空測量所67年7月1日之航攝圖，系爭土地上之建物當年即存在，並領有使用執照，且已向地政機關辦理所有權登記核發權狀在案，足證系爭建物並非違建物等語。並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告則以：系爭土地屬楊梅都市○○○道路用地，因原告違規使用，伊曾以105年裁處書處原告罰鍰6萬元，停止非法使用及限期3個月內改善；嗣幼獅工業區服務中心於106年來函表示系爭土地現為便利商店使用，未符合該土地使用項目，經伊所屬都市發展局於106年8月4日與楊梅地政事務所現場指界會勘後，便利商店確實位於系爭土地範圍內，經通知原告陳述意見，原告未提出陳述意見，伊遂以106年裁處書處原告罰鍰6萬元，停止非法使用及限期2個月內改善。該2次裁罰原告均未提起訴願，且均已繳納罰鍰。107年幼獅工業區服務中心復來函表示系爭土地現仍為便利商店使用，未符合土地使用項目並檢附查勘相片，伊遂發函請原告陳述意見，經原告提出陳述意見後，伊認為原告之陳述並無理由，乃以107年8月30日裁處書處原告罰鍰8萬元、停止非法使用及1個月內恢復原狀，原告不服，提起訴願，伊經查107年8月30日裁處書主旨誤繕為「裁處原告罰鍰6萬元」，遂以107年10月15日函將107年8月30日裁處書予以撤銷，另以原處分裁處

原告罰鍰8萬元、停止非法使用及1個月內恢復原狀。伊固於107年8月30日裁處書主旨內誤繕為「裁處原告罰鍰6萬元」，惟該裁處書說明第2項處分主文明載「處原告罰鍰8萬元、停止非法使用及1個月內恢復原狀」，且所檢附之罰鍰繳款單亦係記載罰鍰金額為「80000」，107年8月30日裁處書主旨與處分主文、罰鍰繳款單金額不一致，107年8月30日裁處書主旨所載金額顯係誤繕，伊將107年8月30日裁處書予以撤銷，並另為原處分，並無違反不利益變更禁止原則。又公共設施保留地雖使用受到一定之法令限制，惟政府於租稅方面均有減免地價稅、土地增值稅等措施，且依都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法第4條第1項之規定，公共設施保留地仍得為一定之建築使用，並非均不得使用。再依桃園市攤販集中區管理自治條例第2條之規定，攤販集中區係指於戶外設攤，且經主管機關許可設置，供30家以上攤販集中營業之場所，原告於系爭土地上所經營之便利商店與所謂許可設置臨時攤販集中場迥不相同，並未可逕加以比附援引。原告所經營之便利商店亦不符都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法第4條第1項之規定。另伊並未認定原告所有系爭土地上所經營之便利商店之建物為違建物，且原告是否違反土地使用分區管制規定，與該建物是否為違建物，並無關係，原告主張該建物非違建物云云，尚有誤解等語，資為抗辯。並聲明：駁回原告之訴。

四、本件如事實概要欄所示事實，除下述爭點外，其餘為兩造所不爭執，並有地政（土地）資料、桃園市政府都市計畫土地使用分區（或公共設施用地）證明書、105年裁處書、106年裁處書、現場違規相片1幀、107年8月30日裁處書、107年10月15日函、原處分、訴願決定（本院卷第89-91、93、95-97

、113-115、119、139-141、145、147-150、155-160頁）等件在卷可稽，自堪認為真實。經核兩造之陳述，本件爭點厥為：被告將107年8月30裁處書予以撤銷，並以原處分裁處原告8萬元罰鍰、停止非法使用及1個月內恢復原狀，有無訴願不利益變更禁止原則之適用？原處分有無理由？

五、本院之判斷：

（一）按都市計畫法第51條規定：「依本法指定之公共設施保留地，不得為妨礙其指定目的之使用。但得繼續為原來之使用或改為妨礙目的較輕之使用。」第79條第1項規定：「都市計畫範圍內土地或建築物之使用，……，違反本法或內政部、直轄市、縣（市）（局）政府依本法所發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。」次按都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法第4條第1項規定：「公共設施保留地臨時建築不得妨礙既成巷路之通行，鄰近之土地使用分區及其他法令規定之禁止或限制建築事項，並以下列建築使用為限：臨時建築權利人之自用住宅。二、菇寮、花棚、養魚池及其他供農業使用之建築物。三、小型游泳池、運動設施及其他供社區遊憩使用之建築物。四、幼稚園、托兒所、簡易汽車駕駛訓練場。五、臨時攤販集中場。六、停車場、無線電基地臺及其他交通服務設施使用之建築物。七、其他依都市計畫法第51條規定得使用之建築物。」裁罰基準第2點規定：「本府處理違反本法案件，考量違規行為對社

會治安、公共安全之危害情形、情節輕重及違反次數，依本法第79條規定，訂定統一罰鍰基準如附表。前項附表次數之累計，以同一行為人最近三年內於同一違反本法事件地點之裁罰次數論計。……」附表：桃園市政府處理違反都市計畫法案件裁罰基準表「B類4.工廠或其他營業場所使用面積未達1000平方公尺案件。第三次：處使用人或管理人新臺幣8萬元罰鍰，併處土地或建築物所有權人新臺幣6萬元罰鍰，並命一定之行為。」

(二)經查，原告所有系爭土地位於幼獅工業區範圍內，屬62年9月14日發布實施之楊梅都市○○○道路用地。前經被告審認原告將系爭土地供經營便利商店使用，已違反都市計畫法第51條規定，依同法第79條規定，分別以105年裁處書處原告6萬元罰鍰，並停止非法使用及限期3個月改善，及以106年裁處書處原告6萬元罰鍰，並停止非法使用及限期2個月內改善。嗣幼獅工業區服務中心復以系爭土地部分現為便利商店使用，未符合其土地使用項目，以107年7月17日桃幼字第1075121138號函檢附勘查照片移請被告查處。系爭土地既為楊梅都市○○○道路用地，原告於其上經營便利商店，顯已妨礙其作為道路使用之目的，又依原告於訴願中所提出之建物所有權狀，系爭土地上存在有於發布實施楊梅都市計畫後66年10月1日始建築完成之1層鋼鐵造合法建築物，且其主要用途為工業用，經營便利商店亦與主要用途不符，自難認為係原來之使用，是以，原告於經發布實施楊梅都市○○○道路用地之系爭土地上經營便利商店，違反都市計畫法第51條規定甚明。至原告固主張系爭土地上之建物為領有使用執照之合法建物云云，然此與原告是否違反都市計畫法第51條規定無涉，被告審認原告使用系爭土地經營便利商店，使用面積約

128平方公尺，違反都市計畫法第51條規定，而原告係第3次違規，依同法第79條及裁罰基準之規定，以原處分處原告8萬元罰鍰，停止非法使用及1個月內恢復原狀，於法核無違誤。

(三)原告雖主張被告107年8月30日裁處書裁處其6萬元罰鍰，經其提起訴願，訴願中，被告以107年10月15日函撤銷107年8月30日裁處書，而以原處分裁處其8萬元罰鍰，顯已違反訴願法第81條第1項但書所規定之不得為更不利益之變更或處分云云，惟按訴願法第81條第1項規定：「訴願有理由者，受理訴願機關應以決定撤銷原行政處分之全部或一部，並得視事件之情節，逕為變更之決定或發回原行政處分機關另為處分。但於訴願人表示不服之範圍內，不得為更不利益之變更或處分。」此項本文規定係規範受理訴願機關於訴願有理由時，應為如何之決定。其但書明文規定「於訴願人表示不服之範圍內」，顯係限制依本文所作成之訴願決定，不得為更不利益之變更或處分，自是以受理訴願機關為規範對象，不及於原處分機關。亦即，該條但書所謂之禁止不利益原則，係指受理訴願機關為變更決定時，或發回原處分機關另為處分時，不得為更不利於受處分人之變更處分。查本件訴願機關內政部並未有認定訴願有理由，而自為決定或發回原處分機關另為處分之情形，與上揭訴願法第81條第1項但書規定不符，自不生違反該條項但書之問題。又被告並非訴願機關，自非訴願法第81條第1項規範對象。原告上開主張，容係對訴願法第81條第1項規定有誤解。另按「行政處分如有誤寫、誤算或其他類此之顯然錯誤者，處分機關得隨時或依申請更正之。前項更正，附記於原處分書及其正本，如不能附記者，應製作更正書，以書面通知相對人及已知之利害關

01 係人。」行政程序法第101條定有明文。足見行政處分之更
02 正，係以行政處分之記載事項顯然錯誤，事後予以補充、刪
03 除或作其他必要之變更而言。本條所謂誤寫、誤算或其他類
04 此之顯然錯誤，係指該等錯誤輕微，並不妨礙相對人理解行
05 政處分之內容記載，而不影響行政處分所形成之行政法上權
06 利義務關係。故此之更正，並非就當事人之爭執重新為行政
07 處分，不過將行政處分中誤寫、誤算或其他類此之顯然錯誤
08 ，加以更正，使行政處分中所表示者，與行政機關本來之意
09 思相符，原行政處分之意旨及表現的法律關係，並未因而變
10 更。查被告107年8月30日裁處書主旨固記載「處罰新台幣6
11 萬元整」，惟該裁處書說明欄二、則明白記載「處分主文(一)
12 處罰新台幣8萬元整(二)停止非法使用及1個月內恢復原狀。」
13 且於說明欄三、四、七記載「三、違法事實：貴公司於本市
14 ○○區○○段○○○○號土地違規經營便利商店使用，違規使
15 用面積約128平方公尺。四、理由及法令依據：……(四)桃園
16 市政府處理違反都市計畫法案件裁罰基準第2點：『本府處
17 理違反本法案件……訂定統一罰鍰基準如附表。』（工廠或
18 其他營業場所使用面積未達一千平方公尺案件：罰鍰金額新
19 台幣8萬元整）。……七、付款方式及地點：檢附桃園市政
20 府罰鍰繳款單（罰單編號：107G100309）……。」等語（本
21 院卷第139-141頁），再依被告隨該裁處書檢附之罰單編號
22 ：107G100309罰鍰繳款單所示罰鍰金額欄及繳款金額欄亦均
23 係記載「8000」，有該罰鍰繳款單附卷足參（本院卷第143
24 頁）。綜觀被告107年8月30日裁處書整體記載，除主旨記載
25 處罰6萬元外，其餘處分主文及理由及法令依據均係明載處
26 罰8萬元，足見被告107年8月30日裁處書主旨處罰6萬元之記
27 載錯誤，從該裁處書之外觀及所記載事項之前後脈絡可明顯

01 看出，原告自107年8月30日裁處書之前後文內容或自本件被
02 告除處原告罰鍰外，尚令原告停止非法使用及1個月內恢復
03 原狀或自被告檢附之罰鍰繳款單記載罰鍰金額及繳款金額記
04 載「8000」，明顯可發現被告107年8月30日裁處書主旨處罰
05 6萬元之內容有誤寫，亦即原告毫無困難即可知悉被告所欲
06 規制之意旨，是前開誤寫部分，核屬顯然錯誤。被告以107
07 年10月15日函撤銷107年8月30日裁處書，另為原處分，並未
08 變更行政處分原規制內容之同一性，亦無所謂不利益變更之
09 可言。原告另主張依都市計畫公共設施保留地臨時建築使用
10 辦法第4條第1項規定，公共設施保留地，許可設立臨時攤販
11 集中場，舉輕以明重，應可設置室內明亮、陳列整齊之便利
12 商店云云，查依桃園市攤販集中區管理自治條例第2條規定
13 ，攤販集中區係指經主管機關許可設置，供30家以上攤販集
14 中營業之場所，與原告於系爭土地上經營便利商店，二者經
15 營型態迥然有異，難以援引適用，原告主張，殊無足採。

16 六、綜上所述，原告主張均非可採。被告認原告違規使用系爭土
17 地經營便利商店，且屬第3次違規，違反都市計畫法第51條
18 規定、依同法第79條及裁罰基準規定，以原處分裁處原告8
19 萬元罰鍰，並請其依規定停止使用及限期恢復原狀，認事用
20 法，均無違誤。訴願決定予以維持，亦無不合。原告猶執前
21 詞，訴請撤銷，並無理由，應予駁回。

22 七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法經本院審酌後，
23 核與判決結果均不生影響，故不再逐項論述，爰附此敘明。

24 八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第
25 1項前段判決如主文。

26 中 華 民 國 108 年 10 月 23 日

27 臺北高等行政法院第七庭

審判長法官 陳心弘

法官 郭銘禮

法官 魏式瑜

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，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、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241條之1第1項前段）

四、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1項但書、第2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	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

院認為適當者
，亦得為上訴
審訴訟代理人

- 。
- 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 108 年 10 月 23 日
書記官 劉道文