

經濟部訴願決定書

中華民國 108 年 07 月 26 日

經訴字第 10806306410 號

訴願人：游○錫君

送達代收人：周○燕君

訴願人因違反水利法事件，不服原處分機關桃園市政府 108 年 2 月 21 日府水養字第 1080022076 裁處書所為之處分，提起訴願，本部決定如下：

主 文

原處分關於處訴願人新臺幣 300 萬元罰鍰部分，訴願駁回；關於命訴願人自通知日起 2 個月內恢復原狀部分撤銷，由原處分機關另為適法之處理。

事 實

緣原處分機關桃園市政府前以案外人呂○義君未經許可，擅自於茄苳溪河川區域範圍內（包括訴願人所有之桃園市蘆竹區南竹段 423-2 地號土地，下稱繫案土地）違法建造廠房，且建築面積合計高達 2413.34 平方公尺（其中繫案土地上廠房面積為 2186.23 平方公尺），違反水利法第 78 條第 4 款規定，爰依同法第 92 條之 3 第 5 款及經濟部辦理違反水利法案件罰鍰金額裁罰基準表第 11 款第 1 目及第 6 目規定，以 105 年 8 月 17 日府水養字第 1050201603 號裁處書為處呂○義君新臺幣（下同）300 萬元罰鍰之處分。該處分並經本部以 106 年 1 月 19 日經訴

字第 10606300200 號訴願決定維持決定並確定在案。其後，原處分機關認訴願人將繫案土地出租予呂○義君建造廠房，為呂君前揭違規行為之共同行為人，核已違反水利法第 78 條第 4 款等規定，依同法第 92 條之 3 第 5 款及經濟部辦理違反水利法案件罰鍰金額裁罰基準表第 11 款第 1 目等規定，以 108 年 2 月 21 日府水養字第 1080022076 號裁處書為處訴願人 300 萬元罰鍰，並命於通知日起 2 個月內恢復原狀之處分。訴願人不服，提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到部。

理 由

一、按「故意共同實施違反行政法上義務之行為者，依其行為情節之輕重，分別處罰之。」為行政罰法第 14 條第 1 項所明定。又「河川區域內，禁止下列行為：…四、建造工廠或房屋。」為水利法第 78 條第 4 款所明定；而「有下列情形之一者，處新臺幣六十萬元以上三百萬元以下罰鍰：…五、違反第七十八條第四款規定，建造工廠或房屋者。」、「違反…第七十八條、第七十八條之一、第七十八條之三規定者，主管機關得限期令行為人回復原狀、拆除、清除或適當處分其設施或建造物；…。」亦為同法第 92 條之 3 第 5 款及第 93 條之 4 所明定。另「違反水利法第七十八條第四款規定，建造工廠或房屋者，一、建築面積在六十平方公尺以下者，罰六十萬元，每增加五平方公尺（不足五平方公尺，以五平方公尺計之）加罰

裝
訂
線

五萬元。…六、罰鍰金額不得高於三百萬元。」復為「經濟部辦理違反水利法案件罰鍰金額裁罰基準表」（下稱裁罰基準表）第 11 款第 1 目及第 6 目所規定。

二、本件原處分機關桃園市政府係以：

訴願人出租繫案土地予案外人呂○義君違規建造廠房，建築面積達 2186.23 平方公尺，為共同行為人，核已違反水利法第 78 條第 4 款等規定，爰依同法第 92 條之 3 等規定，為處訴願人 300 萬元罰鍰，並命於通知日起 2 個月內恢復原狀之處分。

三、訴願人不服，訴稱：

繫案土地上廠房之建造人為呂○義君，此為原處分機關所明知，該府並已對呂○義君處以 300 萬元罰鍰。至於訴願人所為者僅係出租土地，並未參與建造行為，自不該當行政罰法第 14 條第 1 項所規定「故意共同實施違反行政法上義務之行為」之主客觀要件。況原處分機關於裁處書中並未說明命訴願人回復原狀之理由及法令依據等語，請求撤銷原處分。

四、本部決定理由：

（一）原處分關於處訴願人 300 萬元罰鍰部分：

1. 經查，原處分機關桃園市政府前於 105 年 6 月 16 日在桃園市茄苳溪進行巡防時，發現案外人呂○義君於包括繫案土地在內之數筆河川區域內土地擅自違法建造廠房，且經委託厚生工程顧問有限公司測

量結果，呂○義君所建造之廠房屋落於河川區域內之面積合計達 2413.34 平方公尺，該府乃核認呂○義君違反水利法第 78 條第 4 款之規定，依同法第 92 條之 3 第 5 款規定及裁罰基準表第 11 款第 1 目及第 6 目規定，為處呂○義君 300 萬元罰鍰之處分。呂○義君不服，提起訴願，業經本部以 106 年 1 月 19 日經訴字第 10606300200 號訴願決定維持該處分並確定在案。凡此事實，有前揭廠房越界示意圖及本部訴願決定書附卷可稽，堪予認定。

2. 又依原處分機關檢送之訴願人陳述意見書及「租地建屋契約書」可知，訴願人曾於 105 年 7 月 20 日向原處分機關提出陳述意見書，並檢附其與呂○義君簽訂之租地建屋契約書，陳稱其桃園市蘆竹區南竹段 423 地號土地（後分割為 423 地號及繫案土地）業已出租予呂○義君建造自用設施（租期自 105 年 1 月 1 日起至 115 年 12 月 31 日止）。是亦堪認訴願人明知呂○義君租用繫案土地之目的係為在其上建造廠房，仍提供繫案土地予呂君從事水利法第 78 條第 4 款所禁止於河川區域內建造工廠或房屋之行為，而有與呂○義君故意共同實施違反前揭行政法上義務之行為。
3. 訴願人雖訴稱其僅係將繫案土地租予呂○義君，並未實際參與建造廠房之行為，自非故意共同實施違規行為之人等語。惟按行政罰法第 14 條第 1 項所

稱之「故意共同實施」，係指違反行政法上義務構成要件之事實或結果由二以上行為人故意共同完成者而言，縱使將二以上行為人之行為，分開個別獨立觀察，未必均充分滿足違反行政法上義務行為之構成要件（亦即個別行為只該當於一部分之構成要件），僅須該二以上行為人之行為均係出於故意，且共同完成違反行政法上義務行為之構成要件，即屬當之（法務部 101 年 8 月 8 日法律字第 10100590680 號函釋參照）。查本件訴願人雖非實際建造廠房之人，然其係提供位於河川區域內之繫案土地予呂○義君於其上建造廠房，而與呂君共同完成水利法第 78 條第 4 款所禁止於河川區域內「建造工廠或房屋」之違規行為。又由訴願人與呂○義君簽訂之前述契約書明確記載為「租地建屋契約書」，其中並有施工期、出租人需配合申請水電設施、房屋興建完成後由出租人方辦理稅籍登記等約定（見租約第 2 條至第 4 條），亦堪認訴願人對於呂○義君於位於河川區域範圍內之繫案土地上建造廠房一事，具有明知並有意使其發生或預見其發生而其發生並不違背其本意之故意。是本件於河川區域內建造廠房之違規行為自係由訴願人與呂○義君故意共同實施完成。訴願人所訴，核不足採。

4. 又依前揭廠房越界示意圖可知，繫案土地上廠房面積為 2186.23 平方公尺，應屬裁罰基準表第 11 款

第 1 目及第 6 目規定之情形。

5. 綜上所述，原處分機關以訴願人有違水利法第 78 條第 4 款規定，依水利法第 92 條之 3 第 5 款及裁罰基準表第 11 款第 1 目及第 6 目規定，所為處訴願人 300 萬元罰鍰部分之處分，尚無違誤。

6. 至原處分雖贅引水利法第 78 條第 7 款、第 78 條之 1 第 5 款、第 93 條之 2 第 5 款、第 7 款等規定，惟原處分機關於訴願答辯書已敘明本案訴願人係違反水利法第 78 條第 4 款規定並依水利法第 92 條之 3 第 5 款等規定予以裁罰，併此說明。

(二) 原處分關於命訴願人自通知日起 2 個月內恢復原狀部分：

1. 按「行政行為之內容應明確」、「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：…2、主旨、事實理由及其法令依據。…」為行政程序法第 5 條及第 96 條第 1 項第 2 款所規定。而所謂「法令依據」係指法令名稱及具體條款。該等規定一方面係使處分相對人得明瞭其權利受剝奪或限制之法令依據，俾以保障其實體法上之權益，另一方面則為確保行政機關作成正確之決定，防止公務員為恣意之行為。是行政處分若未依前述條款之規定記載應記載事項，即屬有瑕疵之行政處分。經查，本件原處分機關係以訴願人違反水利法第 78 條第 4 款規定，而為命訴願人自「通知日起 2 個月內恢復原狀」部分之處

分，惟原處分所載「水利法第 78 條第 7 款、第 78 條之 1 第 5 款、第 92 條之 3 第 5 款、第 93 條之 2 第 5 款及第 7 款」規定，均非本件得命訴願人限期恢復原狀之依據，且原處分機關於訴願答辯書中亦未補充敘明其命令訴願人「恢復原狀」之法令依據（即水利法第 93 條之 4 規定），此部分處分即已不合於行政程序法第 96 條第 1 項第 2 款規定。

2. 又依水利法第 93 條之 4 規定，違反同法第 78 條規定者，主管機關固得限期令行為人回復原狀、拆除、清除或適當處分其設施或建造物，惟所謂「回復原狀」，以本件而言，即指拆除繫案土地上之違規建造廠房，以使位於河川區域內之繫案土地上回復無廠房之狀態。而房屋之拆除為一種事實上之處分行為，須有事實上之處分權者，始有拆除之權限（最高法院 86 年度台上字第 2272 號民事判決意旨參照），且水利法第 93 條之 4 之規定係屬以物為中心之「狀態責任」，與一般「行為責任」之概念不同，乃係基於公益之目的，就對物有實際上管領能力之人，課予此種排除危險、回復安全狀態之義務。是倘原處分機關不能證明訴願人就繫案土地上之建物具有實際上管領能力，即難認訴願人須負水利法第 93 條之 4 所規定回復原狀之狀態責任。查本件繫案土地固為訴願人所有，惟其上廠房係呂○義君所建造並管理使用，依現有事實證尚無從確認訴

願人是否對之具有事實上處分權，則原處分機關未就此予以查明，遽認訴願人負有回復原狀之狀態責任，而為限期命訴願人恢復原狀部分之處分，於法亦有未合。

(三) 綜上所述，本件原處分關於處訴願人 300 萬元罰鍰部分，於法固無不合，應予維持；惟關於命訴願人自通知日起 2 個月內恢復原狀部分，則有未載明法令依據及未盡調查事證義務之違誤，爰將該部分處分撤銷，由原處分機關查明相關事證，於收受本訴願決定書後 3 個月內另為適法之處理。

據上論結，本件訴願為一部無理由，一部有理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項及第 81 條第 1 項之規定決定如主文。

訴願審議委員會代理主任委員	胡箕文
委員	王文智
委員	王孟菊
委員	王怡蘋
委員	沈宗倫
委員	李 鎡
委員	郭茂坤
委員	黃相博
委員	蔡宏營
委員	蕭述三

中 華 民 國 108 年 07 月 26 日

如不服本訴願決定，得於決定書送達之次日起 2 個月內向臺北高等行政法院(臺北市士林區福國路 101 號)提起行政訴訟。

本件原處分機關重為處分時，應依訴願法第 96 條之規定，將處理情形以書面告知本部。