

訴 願 人 ○○○寺

代 表 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市殯葬管理處

訴願人因違反殯葬管理條例事件，不服原處分機關民國 112年11月22日北市殯墓字第1123013664號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

- 一、訴願人為民國（下同）13年募建之寺廟，原附設納骨塔並供存放骨灰罐，前經原處分機關於 104年6月2日派員會同本府民政局（下稱民政局）及臺北市建築管理工程處（下稱建管處）至現場會勘，查得訴願人原附設納骨塔業已拆除及該塔所在位置之土地（本市內湖區○○段○○小段○○、○○、○○及○○等地號土地，下稱系爭土地）已領有本府都市發展局核發103年12月16日103建字第XXXX號建造執照，嗣興建完成 1棟地上3層【住宅自用，（H2）住宅】、地下1層（機房）共1戶之建物（下稱系爭建物），並領得107使字第XXXX號使用執照。
- 二、嗣原處分機關查得訴願人以系爭建物供存放骨灰罐 100餘罐，以訴願人未經核准設置殯葬設施【即骨灰（骸）存放設施】，違反殯葬管理條例第6條第1項規定，依同條例第73條第1項規定，以110年2月3日北市殯墓字第 1103001478號裁處書（下稱110年2月3日裁處書）處訴願人新臺幣（下同）30萬元罰鍰，並限於110年4月30日前將違法存放之骨灰遷移至合法處所改善完成。嗣經原處分機關復查得訴願人於寺院廣場下方駁坎處存放骨灰罐 3,000餘罐，再以112年3月23日北市殯墓字第1123002644號裁處書（下稱112年3月23日裁處書）處訴願人30萬元罰鍰，並限於113年3月22日前將違法存放之骨灰遷移至合法處所。訴願人對原處分機關112年3月23日裁處書不服，提起訴願，經本府以 112年7月7日府訴一字第1126082214號訴願決定：「訴願駁回。」在案。
- 三、原處分機關又於 112年11月間接獲檢舉，訴願人以系爭建物供存放骨灰罐，原處分機關乃派員於112年11月6日現場會勘，查認訴願人於系爭建物內存放大量骨灰罐，以訴願人未經核准於系爭建物設置殯葬設施，違反殯葬管理條例第 6條第1項規定，依同條例第73條第1項規定，以 112年11月22日北市殯墓字第1123013664號裁處書（下稱原處分），處訴願人 30萬元罰鍰，並限於113年11月16日前將違法存放之骨灰遷移至合法處所。原處分於112年11月24日送達，訴願人不服，於112年12月20日經由原處分機關向本府提起訴願，112年12月29日補正訴願程式，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

- 一、按殯葬管理條例第 2條規定：「本條例用詞，定義如下：一、殯葬設施：指……骨灰（骸）存放設施。……六、骨灰（骸）存放設施：指

供存放骨灰（骸）之納骨堂（塔）、納骨牆或其他形式之存放設施。……十四、殯葬設施經營業：指以經營……骨灰（骸）存放設施為業者。……。」第3條規定：「本條例所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府……。主管機關之權責劃分如下：……二、直轄市、縣（市）主管機關：……（三）對轄區內公私立殯葬設施之設置核准、經營監督及管理。……（七）違法設置、擴充、增建、改建、經營殯葬設施之取締及處理。……。」第6條第1項規定：「殯葬設施之設置、擴充、增建、改建，應備具下列文件報請直轄市、縣（市）主管機關核准……。」第70條規定：「埋葬屍體，應於公墓內為之；骨灰或起掘之骨骸除本條例另有規定外，應存放於骨灰（骸）存放設施或火化處理；火化屍體，應於火化場或移動式火化設施為之。」第73條第1項、第3項規定：「殯葬設施經營業違反第六條第一項或第三項規定，未經核准或未依核准之內容設置、擴充、增建、改建殯葬設施……處新臺幣三十萬元以上一百五十萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦手續；屆期仍未改善或補辦手續者，得按次處罰，情節重大或拒不遵從者，得令其停止開發、興建、營運或販售墓基、骨灰（骸）存放單位、強制拆除或回復原狀。……。」「前二項處罰，無殯葬設施經營業者，處罰設置、擴充、增建或改建者；無設置、擴充、增建或改建者，處罰販售者。」第102條第1項規定：「本條例公布施行前募建之寺院、宮廟及宗教團體所屬之公墓、骨灰（骸）存放設施及火化設施得繼續使用，其有損壞者，得於原地修建，並不得增加高度及擴大面積。」

行政程序法第114條第1項、第2項規定：「違反程序或方式規定之行政處分，除依第一百十一條規定而無效者外，因下列情形而補正：……二、必須記明之理由已於事後記明者。……。」「前項第二款至第五款之補正行為，僅得於訴願程序終結前為之……。」

內政部 101年6月11日台內民字第1010215482號函釋（下稱101年6月11日函釋）：「一、按殯葬管理條例第102條規定，係指本條例91年7月19日施行前依寺廟登記表（證）立案為募建之寺院、宮廟……宗教團體，其於本條例施行前已設置之公墓、骨灰（骸）存放設施及火化設施，得依本條例規定……繼續使用，如須修建者，按本條規定及其立法說明揭示，應限於原地點，按原高度及原面積修繕或補強，不包括拆除重建。……。」

101年9月27日台內民字第1010315332號函釋（下稱101年9月27日函釋）：「一、查殯葬管理條例第102條有關本條例公布施行前募建之寺院、宮廟及宗教團體所屬之公墓、骨灰（骸）存放設施及火化設施得繼續使用，如有損壞得於原地修建之規定，究其立法意旨，所稱『修建』，係原地原規模修繕或補強，不包括拆除重建，故所稱『原地』，係指該設施之實際座落地點。二、次查本條例第70條規定：『……骨灰或起掘之骨骸除本條例另有規定外，應存放於骨灰（骸）存放設施或火化處理……』。本案寺廟原骨灰（骸）安置區之鐵皮屋，如經貴府調查係符合前開本條例第102條規定得繼續使用之骨灰（骸）存放設施，其有損壞自得於原地修建，倘寺方拆除該納骨設施，拆除後

原安置之骨灰（骸），自應依本條例第70條規定存放於依法設置之骨灰骸存放設施，或火化後採樹葬或灑葬。」

111年5月23日台內民字第1110119109號函釋（下稱111年5月23日函釋）：「主旨：有關所詢貴市○○寺符合殯葬管理條例第 102條之納骨設施拆除後所生存放既有骨灰疑義 1案……。說明：……二、按殯葬管理條例（以下稱本條例）第 102條規定……旨揭寺院附設納骨設施前經貴處認定屬上開本條例規定得繼續使用之設施，其得存放骨灰（骸）之區域，應按貴處造冊得使用之範圍辦理。該納骨設施經拆除重建之建築物既非屬合法設置之骨灰（骸）存放設施，自不得收存骨灰（骸）。三、另按本條例第70條規定……本案拆除後原安置之骨灰（骸），自應依上開規定存放於依法設置之骨灰（骸）存放設施，或火化後採樹葬或灑葬方式處理。」

臺北市政府93年5月31日府社一字第09306066000號公告：「主旨：公告本府自中華民國 93年6月15日起委任本市殯葬管理處辦理本市殯葬主管業務。……公告事項：為配合本府組織再造政策，使殯葬管理業務一元化，以利統一業務權責，縮短行政流程，將本府原由社會局辦理之殯葬主管業務委任本市殯葬管理處辦理……。」

98年10月26日府民宗字第09832989101號公告：「主旨：公告本市殯葬管理處改隸本府民政局 1事。……公告事項：一、本市殯葬管理處自 98年9月21日起業由本府社會局改隸本府民政局，其單位職銜不變。二、本市殯葬管理事務仍以本市殯葬處為執行機關……。」

二、本件訴願理由略以：

- （一）訴願人係殯葬管理條例第102條第1項規定之寺廟，非殯葬設施經營者、非營利機構、非殯葬業經營者。訴願人創建於13年，納骨塔設立於 21年，於38年間受內湖區公所之託擺放近400位無主無祀骨灰甕，至今依然存放在寺內。因納骨塔遭受颱風、大雨、地震等天然災害影響，加上早期建築條件不足，建築結構及外牆均嚴重損壞，即使修繕，仍無法改善，前任住持不得已在96年開始申請重建，當時殯葬管理條例第102條第1項尚未修正，訴願人及建築師不知寺廟之骨灰罐存放設施不能重建，將原放置納骨塔內之 3,000餘骨灰罐移至寺院廣場下方駁坎處，以利拆除興建。於 107年納骨塔原址重建完成後，訴願人曾將原骨灰罐陸續遷回系爭建物○○樓，遭人檢舉，被裁處30萬元罰鍰，不得已遷移至寺院廣場下方駁坎處暫放，又被裁處30萬元罰鍰。此次訴願人就為同一標的客體之特定骨灰甕，第3次被裁處30萬元罰鍰，實有可議之處。
- （二）原處分機關已於110年知訴願人之問題，並以110年2月3日裁處書裁處訴願人30萬元罰鍰，訴願人因不熟稔法律，故繳納罰鍰而未訴願。原處分機關其後再以同一法條、同一事實，對於原 3,000餘骨灰罐暫存於寺院廣場下方駁坎處而再處罰訴願人，有一事兩罰之問題，今就同一標的客體，第三次裁處訴願人30萬元罰鍰，其認事用法，有重大違誤。
- （三）原處分機關應依職權調查證據，證明訴願人之行為有故意或過失，且與法條之構成要件相符，並說明理由，才能處罰訴願人。惟原處

分機關未調查訴願人並非殯葬管理條例第 73 條第 1 項之殯葬設施經營者，非以經營殯葬設施獲取營利為主要目的；目前存放之 3,000 餘骨灰甕係 101 年存放納骨塔內之特定骨灰甕。訴願人已因同一標的客體之 3,000 餘骨灰罐遭原處分機關 2 次裁處，今再度被裁處，不符比例原則、誠信原則。請撤銷原處分。

三、本件原處分機關查認訴願人有事實欄所述之違規事實，有民政局核發之訴願人寺廟登記證、寺廟登記表、系爭建物 107 年使字第 XXXX 號使用執照存根、原處分機關 112 年 11 月 6 日會勘紀錄、簽到表及採證照片等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張其為殯葬管理條例第 102 條第 1 項規定之寺廟，並非同條例第 73 條第 1 項之殯葬設施經營者；目前所存放之骨灰甕係 101 年存放於納骨塔內之特定骨灰甕，原處分機關就同一標的客體之 3,000 餘骨灰甕第 3 次裁處訴願人，有一事兩罰之違法，且不符比例原則、誠信原則；原處分機關未依職權調查證明訴願人之行為有故意或過失云云。本件查：

- (一) 按供存放骨灰（骸）之納骨堂（塔、牆）或其他形式之存放設施，為骨灰（骸）存放設施，屬殯葬設施；以經營骨灰（骸）存放設施為業者，屬殯葬設施經營業；設置殯葬設施，應備具殯葬管理條例第 6 條第 1 項所定文件，報請直轄市主管機關等核准；違反者，殯葬設施經營業或無殯葬設施經營業而設置者，處 30 萬元以上 150 萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦手續等；為殯葬管理條例第 2 條第 1 款、第 6 款、第 14 款、第 6 條第 1 項、第 73 條第 1 項、第 3 項所明定。次依寺廟登記表（證）立案為募建之寺院於殯葬管理條例 91 年 7 月 19 日施行前已設置之骨灰（骸）存放設施得繼續使用，如須修建者，應於原地原規模修繕或補強，不包括拆除重建；倘寺方拆除該納骨設施，拆除後原安置之骨灰（骸），應依殯葬管理條例第 70 條規定，存放於依法設置之骨灰骸存放設施，或火化後採樹葬或灑葬；亦有內政部 101 年 6 月 11 日、101 年 9 月 27 日及 111 年 5 月 23 日等 3 函釋可稽。
- (二) 查本件訴願人係於 13 年募建立案之寺廟，其於系爭土地原設置供存放骨灰罐之納骨塔，前經原處分機關查認屬於殯葬管理條例 91 年 7 月 19 日施行前所設置之骨灰（骸）存放設施，依同條例第 102 條規定，訴願人僅得繼續使用或修繕、補強該納骨塔，而不得拆除該納骨塔後於原址興建系爭建物作為骨灰（骸）存放設施使用。至於納骨塔拆除後原安置之骨灰（骸）之處置，訴願人僅得依同條例第 70 條規定，將之存放於依法設置之骨灰骸存放設施，或火化後採樹葬或灑葬，自不得再存放納骨塔拆除後所興建之系爭建物內。
- (三) 經查系爭土地上之納骨塔前經原處分機關於 104 年 6 月 2 日派員會同民政局及建管處至現場會勘確認業已拆除，嗣系爭土地興建完成系爭建物，訴願人自應依系爭建物所領得 107 使字第 XXXX 號使用執照所載之用途【住宅自用（H2）住宅】使用，而不得作為骨灰（骸）存放設施使用。惟訴願人經檢舉以系爭建物供存放骨灰罐，並經原處分機關於 112 年 11 月 6 日現場會勘查認屬實。是訴願人以系爭建物

存放骨灰罐，其有以系爭建物作為骨灰（骸）存放設施，有未經核准設置殯葬設施，違反殯葬管理條例第6條第1項規定之情事，洵堪認定。

（四）次查本件原處分機關 112年12月29日北市殯墓字第1123015133號函所附訴願答辯書業已載明，訴願人於系爭建物放置大量骨灰（罐），違反殯葬管理條例第6條第1項規定，縱訴願人非殯葬設施經營業者，惟訴願人係骨灰（骸）存放設施設置者，仍應依同條例第73條第3項規定予以處罰。又本件原處分雖有漏載殯葬管理條例第73條第3項規定之瑕疵，惟業經原處分機關於訴願答辯書載明法令依據並副知訴願人，依行政程序法第114條第1項第2款規定，其瑕疵業經補正。

（五）另原處分機關前於 104年6月2日為辦理訴願人附設納骨塔拆除疑義派員至現場會勘，依卷附原處分機關該次會勘紀錄及現場會勘簽到表影本記載略以，訴願人之代表人○○○（即○○○）在場參與，並表示納骨塔基地掏空，業經申請並取得建造執照，將依建造執照申請用途使用，原安置骨灰罐不會搬回新建之房屋內；建管處表示，系爭土地領有103建字第xxx號建照，使用用途為住宅（H2）；會勘結論則記載略以：1、納骨塔經現場確認業已拆除，納骨塔原符合殯葬管理條例第102條第1項規定得繼續使用之主體已不存在；依內政部101年9月27日函釋，拆除後原安置之骨灰（骸），應依殯葬管理條例第70條規定處理。2、請訴願人依建造執照申請用途使用，不可再作為骨灰（骸）存放設施，違反者，依相關規定處罰等。原處分機關並以 104年6月9日北市殯墓字第1043078820號函檢送上開會勘紀錄及簽到表予訴願人等。是訴願人業已知悉原納骨塔拆除後所興建完成之系爭建物之使用用途為住宅自用，並非骨灰（骸）存放設施，自不得將系爭建物設置作為骨灰（骸）存放設施；惟本件既經原處分機關查得訴願人於系爭建物設置作為骨灰（骸）存放設施並存放骨灰罐之情事，尚難謂訴願人無故意或過失違反殯葬管理條例第6條第1項規定之情事。

（六）再查，訴願人前以系爭建物供存放骨灰罐，復以寺院廣場下方駁坎處存放骨灰罐，本次再以系爭建物供存放骨灰罐，經原處分機關審認訴願人未經核准設置殯葬設施，分別以110年2月3日裁處書、112年3月23日裁處書及原處分各處訴願人30萬元罰鍰，並限期改善。原處分機關係以訴願人非法設置骨灰（骸）存放設施之地點及時間均不相同而分別認定其違規行為。且其中 110年2月3日裁處書已限訴願人於110年4月30日前改善完成，此次於系爭建物內再經查得前述違規事實，所為之按次處罰，並無一事二罰，亦無違反比例原則、誠信原則。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關所為原處分，揆諸前揭規定，並無不合，應予維持。

五、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第79條第1項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 連 堂 凱
委員 張 慕 貞

委員 王 曼 萍
委員 盛 子 龍
委員 洪 偉 勝
委員 邱 駿 彥
委員 郭 介 恒
委員 宮 文 祥

中華民國 113 年 3 月 13 日
如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區福國路101號）