

發文字號：臺北市政府法規委員會 95.05.26 北市法二字第 09531045400 號函

發文日期：民國 95 年 05 月 26 日

要 旨：臺北市零售市場管理規則乃地方制度法施行前制定之法規，雖名為規則，惟其法制作業程序係經臺北市議會審議通過之自治法規，依地方制度法第 25 條規定，其法律性質與法形式名為「自治條例」者相同

主旨：有關 貴公司出售石牌綜合市場房地並完成所有權移轉登記予買受人○○○君，是否適用現行臺北市零售市場管理規則第 26 條規定乙案，復如說明，請 查照。

說明：

一、復 貴公司委託○○○大律師 95 年 5 月 10 日然法二字第 0630、0631 號函。

二、有關 貴公司出售石牌綜合市場房地並完成所有權移轉登記予買受人○○○君乙案，查 貴公司亦曾函詢本府市場管理處（以下簡稱市場處），就應否適用「臺北市零售市場管理規則」提出如下質疑：（一）基於法律不溯及既往之原則，本案不適用現行「臺北市零售市場管理規則」；（二）本案依中央法規標準法第 18 條之規定，應適用從新從優原則；（三）「臺北市零售市場管理規則」係屬行政規則，不得限制人民權利義務。就此相關法律疑義，本會分別以 95 年 3 月 3 日北市法二字第 09530421000 號函及 95 年 4 月 14 日北市法二字第 09530789600 號函回覆市場處，並由該處綜合其餘事實部分及補充意見，對 貴公司提出說明。就前揭 貴公司仍未釐清之疑義，本會謹補充說明如下：

（一）對於法律不溯及既往原則（與信賴保護原則）之意涵，司法院大法官會議第 577 號解釋理由書曾有如下闡釋：新訂生效之法規，對於法規生效前「已發生事件」，是謂法律適用上之不溯及既往原則。所謂「事件」，指符合特定法規構成要件之全部法律事實；所謂「發生」，指該全部法律事實在現實生活中完全具體實現而言（ 貴公司援引釋字第 525 號解釋有關信賴保護原則之精神，固具參考價值，惟有關其具體適用要件，如釋字第 529 號、第 577 號、第 589 號等，亦宜一併參酌）。現行臺北市零售市場管理規則第 26 條有關「私有市場之移轉應得本府核准」之規定，僅適用於（並且僅針對）本規則「公布施行後」之（嗣後）讓售行為（或其他處分行為），而非謂於本規則公布施行前之讓售行為亦應受此限制，尚無法律溯及適用之問題。要言之，本案臺北市零售市場管理規則第 26 條之適用，因係針對 94 年間 貴公司與○○○君之私有市場讓售行為，而非法規修正前之處分行為，並無所謂信賴利益或既得權侵害之問題，以此為法理基礎之溯及禁止原則，自亦無適用之餘地。 貴公司一再爭執「興建房屋時所適用、依據」之法律為何？似有誤用法不溯及既往與信賴保護原則之虞，亦與司法實務一貫之解釋

不符。亦即，處分行為應適用處分時（行為時）之法律，並不涉「溯及」與否之問題，亦與處分標的物何時興建、依據何時之法律無關！故此，亦不必探討「實體從舊、程序從新」等法律適用時之效力等問題。

- （二）另查臺北市獎勵投資興建公共設施辦法（以下簡稱獎投辦法）第 19 條規定：「興建完成之公共設施非經主管機關核准，不得移轉、變更用途、停止全部或部分之營業。……（下略）」；同辦法第 29 條規定：「本辦法修正施行前，經核准投資之案件，於本辦法修正後亦適用之。」其規範意旨，乃在確保本府對於此等私有公物之產權移轉或使用用途（或目的）之變更，能就私有財產權之限制與公共使用目的兩者間作利益權衡，並為合理之管制（公益目的）。故此，對於此類依法核准獎勵投資所興建之建物（零售市場），其使用用途、設定負擔（或出租）及產權移轉等，不問其核准投資興建之時點為何（或所依據之法令為何），均應一律受此法令上之規範。此等因法令所生之物上負擔，尚且無法以「另為約定」之方式；或「主管機關之同意」而加以免除。且據本市市場管理處所稱，本案石牌市場於民國 60 年間經陽明山管理局依「陽明山管理局審查民間投資興建民營市場準則」所核准投資興建，實即該當於獎投辦法第 29 條所稱之「本辦法修正施行前，經核准投資之案件」。而法規之溯及適用與法規何時公布施行，亦屬二事，

貴公司來函說明二（四）之部分，似有澄清之必要。

- （三）另有關中央法規標準法第 18 條「從新從優原則」之適用，乃以「人民聲請許可之案件」為前提，所稱聲請許可案件，係指人民依法規申請行政機關為一定之行政行為者而言（參照 92 年判字第 414 號、92 年判字第 1072 號、92 年判字第 159 號

判

決），是本件與從新從優原則之問題無涉。

- （四）末查，臺北市零售市場管理規則乃地方制度法施行前制定之法規，雖名為規則，惟其法制作業程序係經臺北市議會審議通過之自治法規，依地方制度法第 25 條規定，其法律性質與法形式名為「自治條例」者相同。從而本件應無 貴公司質疑之法律保留、法律優越或是否有授權依據等問題。

三、上開法律意見，僅本會處理有關法律不溯及既往原則及獎勵投資案件對業務機關提供之法律見解，倘市場處據此意見另行作成行政處分者， 貴公司仍得另依法提起救濟，併此敘明。

備註：本函釋說明三所述「臺北市獎勵投資興建公共設施辦法」，除名稱業於 98 年 7 月 20 日更名為「臺北市獎勵投資興建公共設施自治條例」外，其第 29 條條文內容亦配合更名為自治條例而酌作文字修正。

