

發文字號：內政部 103.01.17 台內營字第 1030800242 號函

發文日期：民國 103 年 01 月 17 日

要 旨：土地或建築物之使用違反都市計畫法或主管機關依都市計畫法發布之命令，且土地或建築物所有權人為多數共有人者，主管機關固得以所有權人之人數為處罰基礎，然為避免處罰違反比例原則，主管機關得依各案事實審認責任歸屬及分配個別共有人處以罰鍰之比例

全文內容：為執行都市計畫法第 79 條裁罰，土地或建築物所有權人為多數共有人，應如何處理乙案

一、依司法院釋字第 641 號解釋理由書：「對於人民違反行政法上義務之行為處以罰鍰，其違規情節有區分輕重程度之可能與必要者，應根據違反義務情節之輕重程度為之，使責罰相當。」有關處罰對象部分，都市計畫法第 79 條明定得處土地或建築物所有權人、使用人或管理人。參照最高行政法院 95 年 1 月份庭長聯席會議決議意旨：「應就其查獲建築物違規使用之實際情況，於符合建築法之立法目的為必要裁量，並非容許建築主管機關恣意選擇處罰之對象，擇一處罰或兩者皆予處罰。又行政罰係處罰行為人為原則，處罰行為人以外之人則屬例外。建築主管機關如對行為人處罰，已足達成行政目的時，即不得對建築物所有權人處罰。」是以，處分機關應依本部 98 年 4 月 21 日台內營字第 0980064342 號函說明二依據行政程序法第 36 條至第 42 條之規定調查事實與證據、第 43 條斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷土地或建築物所有權人是否有故意或過失等責任條件。

二、至於裁罰時，土地或建築物所有權人為多數共有人，應如何處理乙節，處分機關以所有權人之人數為處罰基礎，固為促進都市計畫土地使用分區管制之有效手段，且該手段易收遏阻不法之效，尚屬維護公益之必要措施。然而處分機關於土地或建築物所有權人為多數人共有且未設管理人或代表人時，即分別處罰全體共有人，如此劃一之處罰方式，於特殊個案情形，難免無法兼顧其實質正義；尤其罰鍰金額有無限擴大之虞，可能造成個案顯然過苛之處罰，而有違比例原則。據此，都市計畫法第 79 條明定處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，為避免對於土地或建築物之所有權為多數人共有，分別處罰共有人，致產生全體共有人罰鍰總額高於行為人之情形，各直轄市、縣（市）政府或鄉鎮市公所應依事實調查結果衡酌是否認定全體共有人之違

法係一行為，予以處罰。如是，則全體共有人間負擔連帶責任，個別共有人究應受處若干罰鍰方屬恰當，法無明文，可依事實調查結果之可歸責程度、獲益多寡、權利比例或表明其他主客觀因素等予以裁量。