

發文字號：內政部營建署 110.06.02 內授營環字第 1100808869 號函

發文日期：民國 110 年 06 月 02 日

要旨：建築物所有權人為多數共有人，因共有建物涉違反下水道法第 32 條第 1 項第 1 款規定對共有人處以罰鍰，若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，地方政府得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，並依個案事實審酌個別共有人應處之罰鍰

主旨：貴府函詢有關共有人因共有建物涉違反下水道法第 32 條第 1 項第 1 款規定，究係依法規罰鍰額度對每位共有人分別處罰，抑或將罰鍰金額按持分比例分配至各共有人之疑義案，復如說明

說明：一、復貴府 110 年 2 月 26 日高市府水污一字第 11031532500 號函

二、按下水道法第 19 條規定：「下水道機構，應於下水道開始使用前，將排水區域、開始使用日期、接用程序及下水道管理規章公告週知。下水道排水區域內之下水，除經當地主管機關核准者外，應依公告規定排洩於下水道之內。」同法施行細則第 17 條規定：「下水道可使用之地區，其用戶應於依本法第 19 條第 1 項所定公告開始使用之日起六個月內與下水道完成聯接使用。」未依前開規定期限，設置用戶排水設備並完成與下水道聯接使用者，依下水道法第 32 條第 1 條第 1 款規定處新臺幣 1 萬元以上 10 萬元以下罰鍰。

三、另依司法院釋字第 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。」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。

四、至於建築物所有權人為多數共有人，處分機關以所有權人之人數為處罰基礎，固為下水道用戶依限設置用戶排水設備並完成與下水道聯接

使用之有效手段，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，為避免對於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）政府得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。