

訴 願 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市政府都市發展局

訴願人因違反都市計畫法事件，不服原處分機關民國 104 年 5 月 28 日北市都築字第 1043452300

0 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 50 日內另為處分。

事實

訴願人所有本市中山區○○路○○號○○至○○樓建築物（下稱系爭建物）位於都市計畫第 2 種商業區，由案外人○○○於該址經營「○○養生館（下稱○○養生館）」。本府警察局於民國（下同）103 年 8 月 14 日在系爭建物內查獲從業女子與男客從事性交易，違規使用為性交易場所，違反都市計畫法第 35 條、臺北市都市計畫施行自治條例第 10 條之 1 及臺北市土地使用分區管制自治條例第 22 條等規定，經本府依都市計畫法第 79 條第 1 項規定以 103 年 9 月 17

日府都築字第 10337194800 號函命系爭建物使用人停止違規使用，並以同函副本副知訴願人依建物所有人責任督促使用人改善，如使用人 10 日內未依規定履行同函說明四之義務（即【一】停止建築物違規使用。【二】違規營業之招牌應予拆除。【三】拆除為供違規營業之裝修或回復原使用執照圖說。）或該建築物仍有違規使用情事，建築物所有人將受 30 萬元之罰鍰，且違規建築物將停止供水供電，該函於 103 年 9 月 19 日送達。嗣上開期限屆至後，本府警察局中山分局復於 104 年 3 月 5 日查獲案外人○○○在系爭建物內僱用從業女子從事性交易，仍違規使用為性交易場所，該分局爰以 104 年 5 月 19 日北市警中分行字第 10432075700 號函向

原處分機關提報為「正俗專案」執行對象；對於涉及妨害風化罪嫌部分，則移送臺灣臺北地方法院檢察署偵辦。原處分機關嗣審認系爭建物位於都市計畫第 2 種商業區內，違規作性交易場所使用，訴願人未履行所有權人督促使用人停止違規使用之義務，已違反都市計畫法第 35 條、臺北市都市計畫施行自治條例第 10 條之 1 及臺北市土地使用分區管制自治條例第 22 條及本府訂頒「執行『正俗專案』停止及恢復供水供電工作方案」第 3 點第 1 款及第 4 點第 1 款等

相關規定，乃依都市計畫法第 79 條規定，以 104 年 5 月 28 日北市都築字第 10434523001 號函檢

送同日期北市都築字第 10434523000 號裁處書處建物所有權人（即訴願人○○○）30 萬元罰鍰，並停止違規建築物供水、供電。該裁處書於 104 年 6 月 1 日送達，訴願人不服，於 104 年 6

月 16 日經由原處分機關向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、按都市計畫法第 4 條規定：「本法之主管機關：……在直轄市為直轄市政府……。」

」第 35 條規定：「商業區為促進商業發展而劃定，其土地及建築物之使用，不得有礙商業之便利。」第 79 條第 1 項規定：「都市計畫範圍內土地或建築物之使用，或從事建造、採取土石、變更地形，違反本法或內政部、直轄市、縣（市）（局）政府依本法所發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。」

臺北市都市計畫施行自治條例第 10 條之 1 規定：「前條各使用分區使用限制如下：....
..二 商業區：以建築商場（店）及供商業使用之建築物為主，不得為有礙商業之便利、發展或妨礙公共安全、衛生之使用.....。」第 26 條規定：「市政府得依本法第三十二條第二項規定將使用分區用建築物及土地之使用再予劃分不同程序之使用管制，並另訂土地使用分區管制自治條例管理。」

臺北市土地使用分區管制自治條例第 22 條規定：「在第二種商業區之使用，應符合下列規定：一 不允許使用.....二 不允許使用，但得附條件允許使用三 其他經市政府認定有礙商業之發展或妨礙公共安全及衛生，並經公告限制之土地及建築物使用。」

臺北市政府執行「正俗專案」停止及恢復供水供電工作方案第 1 點規定：「為貫徹掃蕩色情、毒品及賭博電子遊戲場業，端正社會風氣，保障兒童及少年安全，提升市民居住品質，特訂定本方案。」第 3 點規定：「執行對象（一）查獲妨害風化（俗）經移送法辦案件之營業場所。（二）查獲負責人或從業人員，販賣、持有、提供或容留、媒介他人販賣毒品之營業場所。（三）查獲經營賭博性電動玩具經移送法辦案件之營業場所。（四）違法（規）提供服務生（含男、女及喬裝異性）陪侍或從事按摩之營業場所（建築物），經處以『勒令歇業』、『命令停業』、『吊銷執照』或『勒令停止使用』，拒不遵行仍繼續違規營業（使用）者。」第 4 點規定：「停止供水、供電原則（一）本市建築物之使用，有本方案第三點各項情形之一，而違反都市計畫土地使用分區管制規定者，如同時觸犯刑事法律者，應將使用人移送該管司法機關，並依都市計畫法第七十九

條第一項規定，勒令停止使用並副知所有權人限期改善。使用人如經不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定，且未經依違反社會秩序維護法裁處拘留者，得處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰；拒不遵行者，除使用人移送該管司法機關，如司法機關仍為前揭之裁處者，得再處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰外，並處建築物所有權人、管理人新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。（二）經核定『列管察看』者，對於依法或本於法令之行政處分，負有行為義務而不為，其行為不能由他人代為履行者，依行政執行法第三十條規定，處新臺幣五千元以上三十萬元以下怠金，再不履行者，依同法第二十八條第二項第四款之規定停止供水供電。（三）依前各項處分罰鍰經限期繳納逾期不繳納者，移送法務部行政執行處執行。（四）不同階段不因登記負責人或使用人變更商業登記，而免除連續處罰之責任。（五）經核定『列管察看』者，其列管期間自處分函開立日起二年。」

臺北市政府 104 年 4 月 29 日府都築字第 10433041900 號公告：「.....公告事項：『都

市

計畫法第 79 條』有關本府權限，委任本府都市發展局辦理，以該局名義行之。」

二、本件訴願理由略以：

- (一) 系爭場所並非作為性交易場所，本案既經檢察官以不起訴處分書闡明在案，顯見系爭場所作為性交易場所之基礎事實已不存在，原處分機關認定訴願人將系爭建物作為性交易場所使用，違反都市計畫法等相關規定，顯有違誤。
- (二) 原處分機關未敘明何以應對所有權人處法定罰鍰最高額及執行違規建物停止供水供電，未具體說明其情由，其不行使法規授與之裁量權，而有裁量怠惰之違法。
- (三) 本件為從業女子之偶發行為而非違規使用，原處分機關本應課以建築物使用人或管理人管理責任，詎原處分機關捨此而不為，反將此責任加諸於建築物所有權人，有裁量濫用之違法。

三、訴願人所有系爭建物，位於都市計畫第 2 種商業區內，由案外人○○○於該址經營○○養生館，前經本府警察局於 103 年 8 月 14 日在系爭建物內查獲從業女子與男客從事性交易，違規使用為性交易場所，經本府依都市計畫法第 79 條第 1 項規定以 103 年 9 月 17 日府都

築字第 10337194800 號函命系爭建物使用人停止違規使用，並以同函副本副知訴願人依建物所有人責任督促使用人改善，如使用人 10 日內未依規定履行同函說明四之義務或該建築物仍有違規使用情事，建築物所有人將受 30 萬元之罰鍰，且違規建築物將停止供水供電。嗣本府警察局中山分局復於 104 年 3 月 5 日在系爭建物內二度查獲違規使用為性交

易場所，違反都市計畫法第 35 條、臺北市都市計畫施行自治條例第 10 條之 1 及臺北市土地使用分區管制自治條例第 22 條及本府訂頒「執行『正俗專案』停止及恢復供水供電工作方案」第 3 點第 1 款及第 4 點第 1 款等相關規定，有本府 103 年 9 月 17 日府都築字第 10337

194800 號函及其送達證書、本府警察局中山分局刑事案件報告書及調查筆錄等影本附卷可稽。原處分機關據以處分，固非無據。

四、惟本件原處分機關據以裁罰訴願人者，無非係基於本府警察局中山分局分別於 103 年 8 月 14 日及 104 年 3 月 5 日查獲案外人○○○及○○○在系爭建物內媒介或僱用從業女子與男客從事性交易，且以查獲 2 次違規行為，認系爭建物違規使用為性交易場所之事實基礎，作為裁罰依據。惟按都市計畫法對於建築物或土地實施分區使用管制之目的，主要為配合都市活動需要，進行各種使用分區空間配置，以滿足各種活動所需；或用以規定各分區建築及使用事項規定，包括密度管制、各種使用組別之規範設計，以維護應有都市環境品質。查本件「○○養生館」登記營業項目為 JZ99110 瘦身美容業，此有卷附商業登記抄本影本附卷可稽；依臺北市為「按摩業」及「瘦身美容業」涉本市土地使用分區管制自治條例規定及歸組事宜第 2 次研商會議結論，系爭建物營業項目之使用，歸屬於第 33 組健身服務業。依臺北市土地使用分區管制自治條例第 22 條規定，系爭建物作健身服務業使用，符合都市計畫第 2 種商業區之使用規定。復查本案依卷附臺灣臺北地方法院檢察署檢察官 103 年 12 月 10 日 103 年度偵字第 17343 號不起訴處分書載以：「一、

....

...被告○○○為.....○○養生館之負責人.....僱用○○○擔任按摩小姐.....嗣為警持搜索票於 103 年 8 月 14 日晚間 8 時 15 分許，在上址實施搜索.....三、.....是依證

人○○○所述，櫃檯人員均無主動向○○○提及店內有提供半套性服務之事，且○○○於○○○要求進行半套性交易時，原係予以拒絕，表示無法從事此事，而後○○○再次要求，○○○始予同意，則○○○果若真有同意此事，其理由或為避免直接與客人發生衝突，無從以此認定被告（按：即○○○）經營之上開養生館，本即有提供半套性服務之事。再參以現場查獲所扣押之當日報表，僅記載包廂編號、時間、指壓或油壓等事項、並無足資連結半套性交易對價之相關記載。益徵被告所辯其店內並無提供半套性服務等語，信屬為真.....此外，復查無其他積極證據足認被告有何容留、媒介性交易以營利之犯行。揆諸前揭判例意旨及法條說明，應認其犯罪嫌疑不足。四、依刑事訴訟法第 252 條第 10 款為不起訴之處分。」及依 104 年 5 月 26 日 104 年度偵字第 6425 號不起訴處分書

所載：「一、.....被告○○○、○○○.....於民國 104 年 1 月起，合資經營址設臺北

市中山區○○路○○號之○○養生館（下稱○○養生館）……共同容留媒介應召女子○○○等多人於上址內……從事俗稱『半套』之猥褻行為……代價為新臺幣（下同）1,800 元，其中 1,300 元交付櫃臺，其餘 500 元為小費……嗣為警於 104 年 3 月 5 日晚間

9 時 15 分許……在上址查獲……三、……（一）○○○雖有於上開現場與男客○○○從事半套性交易，惟其於收取 1,800 元性交易對價後，僅將其中 1,300 元交付櫃臺（即被告○○○），並自行收取其中 500 元作為小費，此經證人○○○證述綦詳……又證人○○○復陳明其不認識被告○○○，且被告○○○亦未要求其從事半套性交易等情，則被告○○○、○○○是否確有意圖營利而媒介女子與他人為猥褻行為之犯行，並非無疑。（二）又男客○○○係由○○○帶上包廂後，由○○○當面向○○○收取 1,800 元，再由○○○將其中 1,300 元轉交被告○○○，亦經證人○○○、○○○等證述明確，則被告 2 人是否知悉○○○於正常油壓服務費用外，自行額外向男客○○○多收 500 元之半套性交易小費，亦非無疑，是本案尚無積極證據證明被告 2 人涉有意圖營利媒介女子與他人為猥褻行為之罪嫌，自難遽認渠等有何前開犯行。（三）綜上，被告 2 人所辯，尚非無稽，堪予採信。此外，復查無其他積極證據足認被告 2 人有何犯行，揆諸首揭法條及判例意旨，應認被告 2 人犯罪嫌疑均猶屬不足……。」基此，似難認使用人有以系爭場所作為性交易場所，並指使受雇人員從事性交易之情事。上開處分之基礎事實已有疑義，原處分機關據以認定訴願人未督促使用人改善及停止違規使用，違反都市計畫法第 79 條等規定暨其違規情節等，即非無疑。從而，為求原處分之正確及維護訴願人權益，應將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 50 日內另為處分。

五、綜上論結，本件訴願為有理由，依訴願法第 81 條，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 楊芳玲
委員 王曼萍
委員 劉宗德
委員 紀聰吉
委員 葉建廷
委員 范文清
委員 王韻茹
委員 傅玲靜
委員 吳秦雯

中華民國 104 年 8 月 27 日
市長 柯文哲
法務局局長 楊芳玲決行

