

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 29 日北市都築字第 10434408002 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

訴願人所有臺北市南港區○○○路○○段○○號○○樓建築物（下稱系爭建物）出租予他人經營「○○餐廳」，經本市商業處於民國（下同）103 年 11 月 13 日派員查察，認定該承租人營業樣態為「飲酒店」及「餐館」業，乃現場製作商業稽查紀錄表後，移請原處分機關等處理。案經本府查得系爭處所之土地使用分區為第 3 種工業區；而使用人之營業態樣歸屬臺北市土地使用分區管制自治條例第 5 條等規定之「第 22 組：餐飲業（二）酒店（營業樓地板面積不超過 150 平方公尺者）」及「第 21 組：飲食業」，依該自治條例第 36 條等規定，第 3 種工業區不允許作「第 22 組：餐飲業〔（二）酒店（營業樓地板面積不超過 150 平方公尺者）〕」，得附條件允許作「第 21 組：飲食業」使用，然系爭建物既不允許作酒店使用，本府乃依都市計畫法第 36 條及第 79 條第 1 項等規定，以 103 年 12 月 22 日府都築字第 10339933201 號函

檢送同日期府都築字第 10339933200 號裁處書，處系爭建物使用人新臺幣（下同）6 萬元罰鍰，並限於文到次日起 3 個月內停止違規使用，同函副知訴願人，請其善盡所有權人監督管理之責，屆期未停止違規使用，得依法裁處所有權人，該函及裁處書於 103 年 12 月 26 日送達。嗣期限屆至，本市商業處於 104 年 5 月 11 日至系爭建物查察，仍認定訴願人營業態樣為「飲酒店」及「餐館（附設卡拉OK）」業，乃現場製作商業稽查紀錄表後，移請原處分機關等處理。原處分機關審認訴願人未停止違規使用，再次違反都市計畫法第 36 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 36 條等規定，乃依都市計畫法第 79 條第 1 項規定，以 104 年 5 月 29 日北市都築字第 10434408002 號裁處書處訴願人 10 萬元罰鍰

，並限於文到次日起 1 個月內停止違規使用。該裁處書於 104 年 6 月 2 日送達，訴願人不服，於

104 年 6 月 24 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 36 條規定：「工業區為促進工業發展而劃定，其土地及建築物，以供工業使用為主；具有危險性及公害之工廠，應特別指定工業區建築之。」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：……三 工業區：以供工業使用為主，並以供工廠所需之辦公室、員工單身宿舍、餐廳、福利、育樂及醫療等設備使用為輔。供工業使用及工廠所需之設備，於建廠時，應連同建廠計畫提出申請，並應經目的事業主管機關之許可，增建時亦同。……。」

臺北市土地使用分區管制自治條例第 5 條規定：「本市都市計畫範圍內土地及建築物之使用，依其性質、用途、規模，分為下列各組：……二十二 第二十二組：餐飲業。……前項各款之使用項目，由市政府擬定，送臺北市議會審議。」第 36 條規定：「在第三種工業區之使用，應符合下列規定：一 不允許使用……（十二）第二十二組：餐飲業（營業樓地板面積三〇〇平方公尺以上者及酒店）。……。」

臺北市土地使用分區管制規則（按：即現行臺北市土地使用分區管制自治條例）第五條土地及建築物使用組別之使用項目：「……二二、第二十二組：餐飲業……（二）酒店（營業樓地板面積不超過一五〇平方公尺者）……。」

臺北市各項違反都市計畫法案件通案處理原則第 3 點規定：「處理原則 違規案件按違規情節輕重及設立時點區分處理方式為 A、B、C 等 3 類：（一）A 類『違規使用，屬該分區（不）允許使用者』：該違規使用係臺北市土地使用分區管制自治條例或都市計畫書等相關法令所列不允許使用者。……」

臺北市政府處理建築物及其基地違反都市計畫法第七十九條第一項事件查處作業程序規定：「（節錄）」

分類	第一階段	第二階段
第 一 類 或 第 二 類	處違規使用人新臺幣 6 萬元 罰鍰，限期 3 個月內停止違規使用，並副知建築物所有人及建築物所有權人各新臺幣 6 萬元	如違規使用人未於期限內履行第 1 階段之義務，處違規使用人新臺幣 6 萬元
第 三 類	處違規使用人新臺幣 6 萬元 罰鍰，限期 3 個月內停止違規使用，並副知建築物所有人及建築物所有權人各新臺幣 6 萬元	如違規使用人未於期限內履行第 1 階段之義務，處違規使用人新臺幣 6 萬元

權人。	10 萬元罰鍰，再限期 1 個月內
	停止違規使用，未停止使用者
	得按次連續處罰。……。

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：

訴願人系爭建物之承租人係經臺北市商業處核准設立音樂餐廳且每年定期繳納營業所得稅，原處分機關卻認其違反都市計畫法相關規定而對其裁罰，實有矛盾之處；另查實際違反相關規定使用之地址應為 187 號 1 樓，而非訴願人所有之 189 號 1 樓，原處分機關之認

定有誤；另系爭建物符合臺北市土地使用分區管制自治條例得附條件允許作飲食業使用之規定，故應得作該營業使用；又訴願人於本次裁罰前已告知承租人應遵守相關規定，於本次裁處後亦已採取私法手段要求其遷出，訴願人已善盡所有人之督促責任，請撤銷原處分。

三、查訴願人所有系爭建物坐落於本市土地使用分區之第 3 種工業區，經本市商業處派員於 104 年 5 月 11 日在系爭建物現場查察時，發現其內設有沙發椅 3 組、1 組非投幣式卡拉 ok 設

備，另設 1 櫃檯後方陳列各式酒類、廚房 1 間、包廂 5 間（均附視聽歌唱設備），客人可寄放酒類，為主要供客人飲酒、用餐之複合式經營模式，因而認定使用人實際從事飲酒店及餐館業，此有本市商業處 104 年 5 月 11 日商業稽查紀錄表影本附卷可稽，該表並經使用人之員工（店長）現場簽名確認。是原處分機關據以認定使用人所營業務違反都市計畫法及臺北市土地使用分區管制自治條例等規定，自屬有據。

四、至訴願人主張其承租人有合法辦理商業登記且按時繳稅，系爭建物依臺北市土地使用分區管制自治條例得附條件允許作飲食業使用，且實際作違規使用之部分為○○號○○樓，並非訴願人所有之○○號○○樓，況訴願人於本次裁處前已要求承租人遵守相關法令規定，已盡其所有人之督促責任云云。按臺北市土地使用分區管制自治條例第 36 條規定，關於第 3 種工業區之使用，臺北市土地使用分區管制規則第 5 條土地及建築物使用組別之使用項目之「第 22 組：餐飲業〔（二）酒店〕」係不允許使用項目，系爭建物作該業別之使用即屬違法。另查系爭建物設置有沙發椅 3 組、1 組非投幣式卡拉 OK 設備，另設 1 櫃檯後方陳列各式酒類、廚房 1 間、包廂 5 間（均附視聽歌唱設備），客人可寄放酒類，為主要供客人飲酒、用餐之複合式經營，且前揭○○號○○樓及○○號○○樓係連通使

用，因而認定使用人實際從事飲酒店及餐館業，此有本市商業處 104 年 5 月 11 日商業稽查紀錄表及現場照片等影本附卷可稽，該表並經使用人之員工（店長）簽名確認，洵堪認定。至訴願人雖主張其承租人經商業登記且按時繳納營利事業所得稅，惟此與系爭建物是否作合於都市計畫法及臺北市土地使用分區管制自治條例規定之使用，係屬二事。另本府 103 年 12 月 22 日對使用人第 1 次裁處時既已副知訴願人，請其善盡監督管理之責，於期日屆至前停止系爭建物之違規使用情事，惟訴願人除使其承租人簽具承諾未來遵守相關法令之承諾書外，未採取其他積極排除系爭建物違規使用狀態之行為，難謂已盡其所有人之監督管理責任，至訴願人與其承租人間於原處分作成後終止契約之作為乃涉其等私權爭執，且屬事後改善行為，對於本件違規事實之認定不生影響。是本件原處分機關依前揭臺北市政府處理建築物及其基地違反都市計畫法第七十九條第一項事件查處作業程序規定，處訴願人 10 萬元罰鍰，並限於文到次日起 1 個月內停止違規使用，並無違誤。訴願主張，不足採憑。從而，原處分機關所為處分，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	楊芳玲
委員	王曼萍
委員	紀聰吉
委員	柯格鐘
委員	葉建廷
委員	范文清
委員	傅玲靜

#### 不同意見書

本案訴願人出租系爭處所予使用人經營「○○○○餐廳」，被原處分機關認定違反土地使用分區管制，而依照臺北市政府處理建築物及其基地違反都市計畫法第 79 條第 1 項事件查處作業程序規定，於第一階段（即 103 年 12 月 22 日府都築字第 10339933200 號裁處書）以系爭處所

使用人為裁罰主體，並以 103 年 12 月 22 日府都築字第 10339933201 號函副知訴願人，請其善盡

所有權人監督管理之責，屆期未停止違規使用，得依法裁處訴願人。依據訴願人之陳述，其於 103 年 12 月 26 日收受府都築字第 10339933201 號函後，即要求使用人出具切結書，使用者切

結於改善期間屆至前將完成改善。

詎料期間屆至，本市商業處於 104 年 5 月 11 日至系爭處所查察，仍認定使用人營業態樣為「飲酒店」及「餐館（附設卡拉OK）」業，原處分機關審認使用人未停止違規使用，因而依照臺北市政府處理建築物及其基地違反都市計畫法第 79 條第 1 項事件查處作業程序規定，認定該當第二階段，依都市計畫法第 79 條第 1 項規定，以 104 年 5 月 29 日北市都築字第 10434408002

號裁處書裁罰訴願人。

此等以處所違反本市之土地使用分區管制規定之一個違規事實或行為，依據都市計畫法第 79 條第 1 項同時裁處使用人與所有權人，有否違反一行為不二罰已有疑義。況該法條受罰主體雖明列所有權人、使用人或管理人，仍應由行政機關選擇最有效去除違法狀態之人，而非恣意選擇，甚至同時處罰不同主體。縱退萬步，考量主管機關管制土地分區合法使用之實際困難，裁罰使用人係以使用人違規使用之事實為客體，而裁罰所有權人係以所有權人未能督促使用人依據法令為合法使用為客體，並無違反一行為二罰。然而，使用人若係依據民法法律關係而得使用所有權人所有之處所，如本案之租賃關係，所有權人對於使用人所得課與之義務，僅有民法相關規定與當事人間之約定內容，並無法如同行政機關具有強制力而得命使用人為相關法定義務之履行。

則本案訴願人於第一階段收受原處分機關函文後，已經依據租賃契約之承租人權利，與使用人簽訂切結書，要求使用人於主管機關指定之改善期前改善。本委員以為，若原處分機關未明示訴願人之督促改善行為類型（如：依據民法第 438 條第 2 項終止契約），則訴願人既無從知悉原處分機關認定之督促義務內容，其基於私法自治原則，選擇與使用人簽訂切結書以督促使用人為處所之合法使用，事實上已經該當出租人依法所得行使之督促義務，並無未盡善良管理人之責任，自不應受原處分機關處罰。

然而主管機關於指定之改善期間後，以使用人仍違規使用，不考量本案之事實情況—訴願人已經克盡出租人之民法上督促之責，逕認定所有權人未盡督促使用人合法之責，即依據都市計畫法第 79 條第 1 項與臺北市政府處理建築物及其基地違反都市計畫法第 79 條第 1 項事件查處作業程序裁罰訴願人，本委員以為原處分機關係疏漏認定個案事實，並機械式地適用法律而做成原處分，使訴願人承擔法無明文之所有權人督促管理使用人合法使用建物之義務，訴願決定應為撤銷原處分，方為適法正當，爰提不同意見書如上。

委員 王 韻 茹

委員 吳 秦 雯

中華民國 104 年 9 月 15 日

市長 柯文哲

法務局局長 楊芳玲決行

如只對本決定罰鍰部分不服者，得於本決定書送達之日起 2 個月內，向臺灣臺北地方法院

行政訴訟庭提起行政訴訟。（臺灣臺北地方法院行政訴訟庭地址：新北市新店區中興路1段248號）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：臺北市士林區文林路725號）