

訴 願 人 ○○○

送達代收人 ○○○律師

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 10 月 5 日北市都築字第 10438729000 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

本市松山區○○路○○段○○號○○樓建築物（下稱系爭建物）位於都市計畫第 3 種住宅區，系爭建物所有權人即訴願人於民國（下同）103 年 7 月 1 日起將系爭建物出租予案外人○○○經營「○○館」，前經本府警察局松山分局（下稱松山分局）於 103 年 7 月 24 日在系爭建物內查獲從業女子即案外人○氏○○與男客即案外人○○○從事性交易，違規使用為性交易場所，並以 103 年 8 月 1 日北市警松分行字第 10331494200 號函查報系爭建物為「正俗專案」列管

執行對象，經原處分機關審認系爭建物違規使用為性交易場所，乃由本府以 103 年 8 月 8 日府都築字第 10335980400 號函勒令案外人○○○停止違規使用，並副知訴願人依系爭建物所有人責任，督促使用人改善，系爭建物如仍有違規使用情事等，將處系爭建物所有權人新臺幣（下同）30 萬元罰鍰並停止系爭建物之供水、供電，該函於 103 年 8 月 14 日送達。嗣系爭建物

於 104 年 3 月 26 日起由案外人○○○經營「○○館」，經松山分局於 104 年 9 月 18 日在系爭建物

內復查獲從業女子即案外人○○○與男客即案外人○○○從事性交易，違規使用為性交易場所，該分局乃以 104 年 9 月 24 日北市警松分行字第 10432068800 號函查報系爭建築物為「正俗

專案」列管執行對象。原處分機關審認系爭建物再次違規使用為性交易場所，爰依都市計畫法第 79 條規定，以 104 年 10 月 5 日北市都築字第 10438729000 號裁處書處訴願人 30 萬元罰鍰，

並停止系爭建物供水、供電。該裁處書於 104 年 10 月 8 日送達，訴願人不服，於 104 年 10 月 27

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 34 條規定：「住宅區為保護居住環境而劃定，其土地及建築物之使用，不得有礙居住之寧靜、安全及衛生。」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。」
- 行政罰法第 18 條第 1 項規定：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」
- 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：一、住宅區：以建築住宅為主，不得為大規模之商業、工業及其他經市政府認定足以發生噪音、震動、特殊氣味、汙染或有礙居住安寧、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 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：.....三十二、第三十三組：健身服務業.....。前項各款之使用項目，由市政府擬定，送臺北市議會審議。」第 8 條規定：「在第三種住宅區內得為下列規定之使用：一、允許使用.....二、附條件允許使用.....。」
- 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 2 點規定：「依據法令（一）都市計畫法第七十九條.....。」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.....。」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.....。」

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)「○○館」未僱用從業女子從事性交易，此業已經臺灣臺北地方法院檢察署 103 年度偵字第 15695 號以「○○館」負責人○○○無移送報告意旨所述妨害風化犯行而為不起訴處分確定，故原處分機關據以裁處之基礎事實不存在。
- (二)訴願人並無違反法律上義務。行政罰係處罰行為人為原則，處罰行為人以外之人為例，如須對行為人以外之人科處行政罰，自應具備充分、合理及適當之理由，且行政機關如對行為人處罰，已足達成行政目的時，即不得對所有權人處罰。
- (三)原處分機關僅對行為人勒令停止違規使用，與訴願人之裁罰相比，輕重顯然失衡，有違行政罰法中「行為人優先處罰」之原理。訴願人所提供經公證之房屋租賃契約第 4 條約定「房屋不得供非法使用，或存放危險物品影響公共安全」，豈可謂系爭建物未維持合法使用之狀態，係出於訴願人之故意或過失所致？

三、查系爭建物坐落於本市土地使用分區之第 3 種住宅區，惟系爭建物再次違規使用為性交易場所，有本府 103 年 8 月 8 日府都築字第 10335980400 號、松山分局 104 年 9 月 24 日北市警

松分行字第 10432068800 號函及 104 年 9 月 22 日北市警松分刑字第 10442063300 號刑事案件

報告書等影本附卷可稽，是訴願人未善盡其維持系爭建物合法使用之法律義務，堪予認定。

四、至訴願人主張系爭建物所營之悅泰養生館未僱用從業女子從事性交易，經臺灣臺北地方法院檢察署 103 年度偵字第 15695 號以「○○館」負責人○○○無移送報告意旨所述妨害風化犯行而為不起訴處分確定、故原處分機關據以裁處之基礎事實不存在；另依行為人優先處罰原則，原處分機關未說明對行為人以外之人即訴願人處罰之合理、適當之理由，又訴願人既已於系爭建物租賃契約中禁止承租人非法使用系爭建物，其就原處分機關審認系爭建物違規使用之狀態無故意或過失，原處分機關不得對訴願人為處罰云云。按都市計畫範圍內土地或建築物之使用，違反都市計畫法或直轄市政府等依該法所發布之命令者，得處其土地或建築物所有權人等 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀，揆諸都市計畫法第 79 條第 1 項規定自明。自上開規定之立法意旨觀之，主管機關依上開規定為裁罰時，就應負行政責任人之選擇，並無優先次序之規定，為達成排除非法使用、確保都市計畫土地分區使用之管制目的，選擇有利管制目

的達成之對象應即屬無裁量之違法（最高行政法院 103 年度判字第 259 號判決意旨參照）。查訴願人所有之系爭建物，前經本府審認違規使用為性交易場所，業以 103 年 8 月 8 日府都築字第 10335980400 號函副知訴願人督促使用人改善，該函並載明系爭建物如仍有違規使用情事等，將處系爭建物所有權人 30 萬元罰鍰並停止系爭建物之供水、供電，該函於 103 年 8 月 14 日送達，此有送達證書影本附卷可稽。訴願人雖非行為人，惟按對物之所有或占有而對之具有事實性管領力者，即負有排除違規之義務，所有人所承擔的是對其所有物合法與安全狀態之維護，若物之狀態產生違法事情，所有權人即負有排除違法狀態回復合法狀態之狀態責任，本件訴願人既為所有權人，即負有排除違法狀態回復合法狀態之狀態責任。是訴願人於收受該函通知後，自應善盡所有權人維持系爭建物合法使用之法律義務；然松山分局復於 104 年 9 月 18 日在系爭建物查獲從業女子從事性交易，是原處分機關審認系爭建物再次違規使用為性交易場所，訴願人違反都市計畫法等規定之事實，應無違誤，有松山分局 103 年 7 月 25 日北市警松分刑字第 10336242500 號刑事

案

件報告書、調查筆錄等影本附卷可稽。至本件雖經臺灣臺北地方法院檢察署檢察官 103 年度偵字第 15695 號不起訴處分書以系爭建物營業商號之負責人等無容留、媒介性交易以營利之犯行而不起訴處分確定在案，惟查該不起訴處分係以違法事實非屬無疑，基於無罪推定原則而作成；且按行政爭訟事件並不受刑事判決認定事實之拘束（最高行政法院 59 年判字第 410 號判例意旨參照），原處分機關仍得依所得事實證據，適用法規而為行政裁處，不受臺灣臺北地方法院檢察署檢察官上開不起訴處分書認定之拘束，是訴願人訴稱原處分機關據以裁處之基礎事實不存在等語，尚難採憑。又承租人違反約定方法而為租賃物之使用、收益，經出租人阻止而仍繼續為之者，出租人得終止契約，揆諸民法第 438 條第 1 項及第 2 項規定自明。本件訴願人與系爭建物之承租人締結之租賃契約第 4 條約定：「使用租賃物之限制：.....4 房屋不得供非法使用，或存放危險物品影響公共安全.....。」則訴願人於本府以 103 年 8 月 8 日府都築字第 10335980400 號函副知訴

願

人督促使用人以善盡所有權人維持系爭建物合法使用之法律義務時，即應踐履其對使用人之督促改善義務，而非放任系爭建物違規使用狀態繼續，是訴願人就系爭建物非法使用狀態排除義務之違反難謂無主觀上故意或過失，其所辯實不足採。

五、另本件原處分機關於答辯書陳明略以：「.....理由.....三、卷查本案，對於訴願人之訴願理由，本府論駁如後：.....（五）.....訴願人（即所有權人）所有之系爭建物因二次查獲違規使用為性交易及按摩業場所，並未盡排除違規之義務.....本府警察局查報為正俗專案執行對象，認屬重大違規情節，本局援引都市計畫法第 79 條規定，處訴願人最高額度罰鍰並停止違規建築物供水、供電，.....」查系爭建物所在之第 3 種

住宅區雖不完全供人居住，但住宅區本以人之居住為主，亦多為家庭之組成，而家庭成員中不乏為幼兒學童及青少年，若情色場所位於住宅區內，來往人員複雜，則難以保護住宅區之居住環境，並有礙居住之寧靜、安全及衛生。是以，本件原處分機關審認訴願人自 103 年 7 月 24 日系爭建物第 1 次被查獲使用為性交易場所起，迄今長期放任其所有

建

築物處於違規使用狀態，未善盡所有權人維持系爭建物合法使用之法律義務，並依行政罰法第 18 條第 1 項規定，審酌訴願人違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響等情，依都市計畫法第 79 條第 1 項規定，處訴願人法定最高額 30 萬元罰鍰，並無違誤。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關依前揭規定，處訴願人 30 萬元罰鍰，並停止系爭建物供水、供電，並無不合，原處分應予維持。至系爭建物所營商號之營業項目為「按摩業」，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 33 組：健身服務業」，依同自治條例第 8 條規定，不得於第 3 種住宅區使用。是案外人○○○於都市計畫第 3 種住宅區內經營健身服務業，仍屬違規行為，併予指明。

六、另關於訴願人申請停止原處分執行一節，經審酌並無訴願法第 93 條第 2 項規定得停止執行情事，並無停止執行之必要，併予指明。

七、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（公出）

委員 王 曼 萍（代理）

委員 劉 宗 德

委員 紀 聰 吉

委員 戴 東 麗

委員 柯 格 鐘

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 105 年 1 月 4 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次日起 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）