

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 10 月 29 日北市都築字第 104394426

00 號裁處書及第 10439442601 號函，提起訴願，本府決定如下：

主文

一、關於 104 年 10 月 29 日北市都築字第 10439442600 號裁處書部分，訴願駁回。

二、關於 104 年 10 月 29 日北市都築字第 10439442601 號函部分，訴願不受理。

事實

訴願人所有本市中山區○○○路○○段○○號○○樓建物（下稱系爭建物），位於都市計畫第 3 種商業區（依都市計畫說明書圖規定辦理，始得作第 3 種商業區使用，原屬第 2 種商業區）內，前經本府警察局中山分局（下稱中山分局）於民國（下同）103 年 7 月 16 日在系爭建物內查獲案外人即使用人○○○提供從業女子與男客從事性交易，違規使用為性交易場所，乃查報系爭建物為「正俗專案」列管執行對象。嗣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 11 日府都築字第 10336107600 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 15 日送達。嗣中山分局於 104 年 8 月 27 日在系爭建物內復查獲案外人即使用人○

○○提供從業女子即案外人○○○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 10 月 20 日北市警中分行字第 10434436200 號函查報系爭建物為「正俗專案」列管執行對象。因本府 104 年 4 月 29 日府都築字第 10433041900 號公告，將都市計畫法

第 79 條有關本府權限，委任原處分機關辦理，原處分機關審認系爭建物再次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、第 23 條等規定，爰依都市計畫法第 79 條第 1 項規定，以 104 年

10 月 29 日北市都築字第 10439442600 號裁處書處訴願人 30 萬元罰鍰，並停止系爭建物供水、

供電，並以 104 年 10 月 29 日北市都築字第 10439442601 號函檢送上開裁處書予訴願人。該裁處

書於 104 年 11 月 2 日送達，訴願人不服，於 104 年 11 月 23 日向本府提起訴願，並據原處分機關

檢卷答辯。

理由

壹、關於 104 年 10 月 29 日北市都築字第 10439442600 號裁處書部分：

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。」

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：....
..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 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 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。」第 23 條規定：「在第三種商業區之使用，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 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) 訴願人已善盡督促行為人改善及維持系爭建物合法使用之法律上義務。103 年 8 月 11 日臺北市政府對○○○勒令停止違規使用，訴願人立即告知案外人即當時承租人○○○與使用人○○○改善且停止違規使用，其後並未有違規使用而遭查獲情事；104 年 5 月 9 日與○○○合意終止租賃契約後，訴願人將系爭建物出租予案外人○○○開設「○○坊」並經律師見證，於租賃契約第 9 條載明「..... 承租人同意遵守住戶規約，不得違法使用」，顯已盡所有權人督促責任。後○○○未告知訴願人逕將系爭建物交予案外人○○○使用，訴願人迄至接獲原處分時始知悉違規情事。
- (二) 依民法第 423 條規定，訴願人將系爭建物交付承租人即○○○使用收益後，對系爭建物已無直接事實上管領之權能，系爭建物遭使用人○○○違法使用，非其所能預見而不可歸責。
- (三) 行政罰係處罰行為人為原則，處罰行為人以外之人為例外，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。訴願人非行為人，且無故意或過失，裁罰違規行為人即已達成都市計畫法之目的，不應裁處訴願人。

三、查系爭建物坐落於本市土地使用分區之第 3 種商業區（依都市計畫說明書圖規定辦理，始得作第 3 種商業區使用，原屬第 2 種商業區，惟經查系爭建物並無辦理變更使用執照紀錄，故仍應依第 2 種商業區使用），惟系爭建物再次違規使用為性交易場所，有本府 10

3年8月11日府都築字第10336107600號函、中山分局104年10月20日北市警中分行字第1

0434436200號函及104年8月28日北市警中分刑字第10433544500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、至訴願人主張其已善盡督促行為人改善及維持系爭建物合法使用之法律上義務；103年8月11日本府對○○○勒令停止違規使用，其立即告知案外人即當時承租人○○○與使用人○○○改善且停止違規使用，其後並未有違規使用而遭查獲情事；104年5月9日與溫○○合意終止租賃契約後，訴願人將系爭建物出租予案外人○○○，並於租賃契約載明「……承租人同意遵守住戶規約，不得違法使用……」，顯已盡所有權人督促責任，後○○○未告知訴願人逕將系爭建物交予案外人○○○使用，訴願人迄至接獲原處分時始知悉違規情事；訴願人將系爭建物交付承租人即○○○使用收益後，對系爭建物已無直接事實上管領之權能，系爭建物遭使用人○○○違法使用，非其所能預見而不可歸責；行政罰係處罰行為人為原則，處罰行為人以外之人為例外，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，訴願人非行為人，且無故意或過失，裁罰違規行為人即已達成都市計畫法之目的，不應裁處訴願人云云。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11日府都築字第10336107600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15日送達，

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；然中山分局復於104年8月27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，有中山分局 104 年 8 月 28 日北市警中分刑字第 10433544500 號刑事案件報告書、調查筆錄等影本

附卷可稽。且按臺北市政府執行「正俗專案」停止及恢復供水供電工作方案第 4 點規定，使用人有該方案第 3 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 79 條第 1 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 6 萬元以上 30 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 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰外，並處建築物所有權人、管理人 6 萬元以上 30 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，亦即主管機關亦得對建築物所有權人另行裁處。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。本件訴願人與案外人○○○簽訂之租賃契約第 9 條約定：「使用房屋之限制……不得違法使用，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 11 日府都築字第 1033

6107600 號函副知其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，本局論駁如後：……（三）……建物所有權人對其所有之建物，負有排除違法狀態回復合法狀態之狀態責任……訴願人……所有之系爭建物因二次查獲違規使用為性交易場所，並未盡排除違規之義務，查報為本府正俗專案執行對象，考量其因（應）受責難程度，本局援引都市計畫法第 79 條規定裁罰，處訴願人新臺幣 30 萬元罰鍰並停止系爭建築物供水、供電……」查系爭建物所在之第 3 種商業區，依都市計畫法第 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。則若情色場所位於商業區內，來往人員複雜，滋生治安隱憂，則難以促進商業之正常發展。是以，本件原處分機關審認訴願人自 103 年 7 月 16 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。

貳、關於 104 年 10 月 29 日北市都築字第 10439442601 號函部分：

一、按訴願法第 1 條第 1 項前段規定：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。」第 3 條第 1 項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」第 77 條第 8 款規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：……八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者。」

行政法院 62 年度裁字第 41 號判例：「官署所為單純的事實敘述或理由說明，並非對人民之請求有所准駁，既不因該項敘述或說明而生法律上之效果，非訴願法上之行政處分，人民對之提起訴願，自非法之所許。」

二、查本件原處分機關 104 年 10 月 29 日北市都築字第 10439442601 號函，核其內容係檢送同日

北市都築字第 10439442600 號裁處書予訴願人，並非行政處分。訴願人對之提起訴願，揆諸前揭規定，自非法之所許。

參、綜上論結，本件訴願為部分程序不合，本府不予受理；部分為無理由；依訴願法第 77 條第 8 款及第 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	張慕貞
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	傅玲靜
委員	吳秦雯

中華民國 105 年 2 月 19 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 2

48 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)