

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 105 年 3 月 11 日北市都築字第 10531905900 號裁處書及第 10531905901 號函，提起訴願，本府決定如下：

主文

一、關於 105 年 3 月 11 日北市都築字第 10531905900 號裁處書部分，訴願駁回。

二、關於 105 年 3 月 11 日北市都築字第 10531905901 號函部分，訴願不受理。

事實

一、訴願人所有本市松山區○○路○○段○○號○○樓建築物（下稱系爭建物）位於本市都市計畫第 3 種住宅區，前由案外人○○○○於該址經營「○○館」，經本府警察局松山分局（下稱松山分局）於民國（下同）103 年 6 月 27 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 34 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 8 條等規定，本府乃依都市計畫法第 79 條第 1 項規定，以 103 年 7 月 16 日府都築字第 10335402000 號函勒令案外人○○○

○停止違規使用並限期改善，該函並副知訴願人（誤植為○○）依建築物所有人責任督促使用人改善，如使用人 10 日內未依規定履行義務或該建築物仍有違規使用情事，訴願人將受新臺幣（下同）30 萬元罰鍰，且違規建築物將停止供水供電，該函於 103 年 7 月 18 日送達。

二、嗣松山分局復於 105 年 2 月 25 日查獲案外人○○○○承租系爭建物經營「○○坊」，仍有從業女子與男客從事性交易，違規使用為性交易場所情事，乃以 105 年 3 月 4 日北市警松分行字第 10530115500 號函通知原處分機關查報系爭建物為「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 條主管機關

關
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 34 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 8 條等規定，乃依都市計畫法第 79 條第 1 項規定，以 105 年 3 月 11 日北市都

築字第 10531905900 號裁處書處訴願人 30 萬元罰鍰，並停止系爭建物供水、供電，並以同日北市都築字第 10531905901 號函檢送上開裁處書等予訴願人。該裁處書於 105 年 3 月

15 日送達，訴願人不服，於 105 年 3 月 29 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

壹、關於 105 年 3 月 11 日北市都築字第 10531905900 號裁處書部分：

一、按都市計畫法第 1 條規定：「為改善居民生活環境，並促進市、鎮、鄉街有計畫之均衡發展，特制定本法。」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。」

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、污染或有礙居住安寧、公共安全、衛生之使用.....。」

臺北市土地使用分區管制自治條例第 1 條規定：「臺北市（以下簡稱本市）為落實都市計畫土地使用分區管制，依臺北市都市計畫施行自治條例第二十六條規定制定本自治條例。」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：.....二十五 第二十六組：日常服務業.....。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..... 第二十六組：日常服務業.....。」

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之使用項目：「.....二十六、第二十六組：日常服務業.....（二）理髮。（三）美容。.....。」

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、第八十條、臺北市土地使用分區管制規則.....。」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）訴願人於收受臺北市政府 103 年 7 月 16 日府都築字第 10335402000 號函後，即督促使用

人改善，使用人○○○○即依法辦理該址商業轉讓登記及負責人變更等，並經臺北市商業處核准登記，顯見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責任。又系爭建物前使用人○○○○業經臺灣臺北地方法院判決無罪確定，並確認並無使用系爭建物從事性交易，原處分機關並未說明訴願人有何故意或過失即率予處分訴願人，顯於法不合。

（二）又按最高行政法院 95 年 1 月份庭長法官聯席會議決議，對於違反現行建築法第 73 條第 2 項規定擅自變更使用者，其處罰對象為建築物所有權人或使用人，主管機關應就其查獲建築物違規使用之實際情況，於符合建築法立法目的為必要裁量，並非容許恣意選擇處罰之對象，擇一處罰或兩者皆予處罰；本件原處分機關已對使用人處罰，已足達成行政目的，即不得對訴願人再為處罰，且科以訴願人最高罰鍰，原處分難謂合法。

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 7 月 16 日府都築字第 10335402000 號函、松山分局 105 年 3 月 1 日北市

警松分刑字第 10530708500 號刑事案件報告書及 105 年 3 月 4 日北市警松分行字第 1053011

5500 號函等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張於收受通知後，即督促使用人改善，前使用人○○○○即依法辦理該址商業轉讓登記及負責人變更等，並經臺北市商業處核准登記，顯見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責任；另系爭建物前使用人○○○○業經臺灣臺北地

方法院判決無罪確定，原處分機關並未說明訴願人有何故意或過失即率予處分訴願人，顯於法不合；又按最高行政法院 95 年 1 月份庭長法官聯席會議決議，對於違反現行建築法第 73 條第 2 項規定擅自變更使用者，其處罰對象為建築物所有權人或使用人，主管機關應就其查獲建築物違規使用之實際情況，於符合建築法立法目的為必要裁量，並非容許恣意選擇處罰之對象，擇一處罰或兩者皆予處罰；本件原處分機關已對使用人處罰，已足達成行政目的，即不得對訴願人再為處罰，且科以最高罰鍰，原處分難謂合法云云。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 7 月 16 日府都築字第 10335402000 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，並於 103 年 7 月 18 日送達，有送達證書影本附卷可稽。訴願人雖非行為人，惟對物之所有或占有而對之具有事實上管領力者，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 105 年 2 月 25 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。復按臺北市政府執行「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。次查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，是訴願人主張前案（即松山分局於 103 年 6 月 27 日查獲系爭建物有從業女子與男客從事性交易部分）業經臺灣臺北地方法院 104 年 12 月 25 日 103 年度訴字第 441 號刑事判決

案外人○○○○無罪，原處分機關率予處分訴願人一節，尚難採憑。

五、次查本件依卷附松山分局 105 年 3 月 1 日北市警松分刑字第 10530708500 號刑事案件報告書

影本犯罪事實欄記載略以：「……（一）犯罪事實：犯罪嫌疑人○○○○為『○○坊』實際負責人，雇（僱）用另一犯罪嫌疑人○○○○為現場負責人……。」堪認系爭建物似經以變更商號及負責人方式，規避「正俗專案」處罰機制。另按「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。」為行政罰法第 18 條第 1 項所明定。本件系爭建物所在之第 3 種住宅區，依都市計畫法第 34 條規範內容，住宅區之土地及建築物之使用，不得有礙居住之寧靜、安全及衛生；然色情行業之存在，難免傷風敗俗，有礙居住安寧，故限制色情行業之存在空間，使其遠離居民正常之生活環境，自為都市計畫法立法目的所涵蓋；又本件原處分機關於答辯書陳明略以：「……理由……三……（二）……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。審酌訴願人（即所有權人）所有之系爭建物有重複遭查獲違規使用為性交易場所之紀錄，並未盡排除違規之義務；加上『情色場所』有礙居住之寧靜、安全、衛生，本府警察局查報為正俗專案執行對象，認屬違規情節重大，另審酌建物所有權人（訴願人）擁有系爭建築物資產及房租收入，本局援引都市計畫法第 79 條及行政罰法第 18 條第 1 項規定，處訴願人最高額度罰鍰並停止違規建築物供水、供電，並無違誤……。」是以，本件原處分機關審認系爭建物為本府「正俗專案」列管執行對象，而訴願人為系爭建物所有權人，對系爭建物具有事實上管領力，即負有排除違法狀態回復合法狀態之狀態責任，且訴願人將系爭建物出租供商業使用，於經濟上獲有利益，更應負有督導使用人合法使用之義務；惟系爭建物 2 次遭查獲違規使用為性交易場所，訴願人明知其所有之系爭建物處於違規使用狀態，顯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，即無違誤。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 105 年 3 月 11 日北市都築字第 10531905901 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 105 年 3 月 11 日北市都築字第 10531905901 號函，核其內容係檢送同日

北市都築字第 10531905900 號裁處書等予訴願人，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、至訴願人申請停止執行一節，經審酌並無依訴願法第 93 條第 2 項規定停止執行之必要，併予指明。

肆、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（公出）

委員 張 慕 貞（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

中華民國 105 年 5 月 26 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）

