

臺北市政府 105.08.25. 府訴二字第 10509121200 號訴願決定書

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 5 月 16 日北市都築字第 10532660200 號裁處書及第 10532660201 號函，提起訴願，本府決定如下：

主文

一、關於 105 年 5 月 16 日北市都築字第 10532660200 號裁處書部分，訴願駁回。

二、關於 105 年 5 月 16 日北市都築字第 10532660201 號函部分，訴願不受理。

事實

一、訴願人所有本市中山區○○路○○號○○至○○樓建築物（下稱系爭建築物），位於都市計畫第 2 種商業區（依都市計畫說明書圖規定辦理，始得作第 2 種商業區使用，原屬第 3 種住宅區）內，前經本府審認案外人○○○（下稱○君）違規使用系爭建築物為性交易場所，乃以民國（下同）103 年 10 月 29 日府都築字第 10338284400 號函勒令○君停止違

規使用並限期改善；同函副知訴願人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，將處建築物所有人新臺幣（下同）30 萬元罰鍰，並停止違規建築物之供水、供電。使用人不服，提起訴願，經內政部以 104 年 2 月 12 日台內訴字第 1030616650 號訴願決定：「訴願駁回。」在案。嗣本府警察局

中山分局（下稱中山分局）復於 104 年 5 月 1 日查獲○君違規使用系爭建築物為性交易場所，乃以 104 年 6 月 25 日北市警中分行字第 10432626400 號函通知原處分機關，並查報系

爭建築物為「正俗專案」列管執行對象。案經原處分機關審認訴願人未履行所有權人停止違規使用之義務，已違反都市計畫法第 34 條及第 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 8 條及第 22 條等規定，爰依都市計畫

法

第 79 條第 1 項規定，以 104 年 7 月 6 日北市都築字第 10435761700 號裁處書處訴願人 30 萬元

罰鍰，並停止系爭建築物供水、供電。訴願人不服，提起訴願，經本府以 104 年 9 月 23 日府訴二字第 10409126500 號訴願決定：「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。」

二、嗣原處分機關依上開訴願決定撤銷意旨重新審查後，另依都市計畫法第 79 條第 1 項及行政罰法第 18 條第 1 項等規定，以 105 年 5 月 16 日北市都築字第 10532660201 號函檢送同日期

北市都築字第 10532660200 號裁處書處訴願人 30 萬元罰鍰，並停止系爭建築物供水、供電。該裁處書於 105 年 5 月 20 日送達，訴願人不服，於 105 年 6 月 16 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 5 月 16 日北市都築字第 10532660200 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 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 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、污染或有礙居住安寧、公共安全、衛生之使用。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 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 22 條規定：「在第二種商業區內之使用，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.....。」

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：「主旨：公告『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，並自公告之日起生效。.....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) 103 年 10 月 29 日行政處分理由認定第三人○君以系爭建築物作為媒介性交易場所而違反都市計畫法，依內政部 104 年 2 月 12 日訴願決定書及臺灣臺北地方法院檢察署 (下稱臺北地檢署) 103 年度偵字第 21962 號不起訴處分書，足證○君經營之「○○館」並無違規使用為媒介性交易場所而違反都市計畫法之事實；另中山分局 104 年 5 月 1 日查獲從業女子與男客從事性交易，經向該名「○○館」之從業女子查證，其否認有提供任何性交易，警方在現場亦未採集到任何與性交易有關之跡證；且都市計畫法第 79 條並未課予任何人有「督促改善」或「督促停止違規使用」之規定，未對違反「督促義務」者定有處罰條款，原處分機關顯課予訴願人法律所無之義務。
- (二) 原處分機關裁罰之對象應為違規使用之「行為人」，而非房屋所有權人。訴願人將系爭建築物出租他人，未參與「○○館」之經營管理，對系爭建築物無事實之支配管領力，未藉由性交易獲得任何利益，原處分機關捨實際行為人不予裁罰而裁罰訴願人 30 萬元，未審酌行政罰法第 18 條，違反行政程序法第 7 條比例原則。又原處分機關漠視訴願決定要求 50 日內另為適法處分之要求。請撤銷原處分。

三、查本件前經本府以 104 年 9 月 23 日府訴二字第 10409126500 號訴願決定：「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。」其撤銷理由略以：「.....四

、……惟裁處罰鍰，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，此為行政罰法第 18 條第 1 項所明定。本件原處分機關未審酌訴願人是否符合行政罰法前開規定，逕依法定罰鍰最高額予以裁罰，並停止系爭建物供水、供電，有裁量怠惰之虞，容有再行研酌之餘地。……。

」

四、嗣原處分機關依上開訴願決定撤銷意旨，審認系爭建築物再次違規使用為性交易場所，有本府 103 年 10 月 29 日府都築字第 10338284400 號函、中山分局 104 年 6 月 25 日北市警中分

行字第 10432626400 號函及 104 年 5 月 2 日北市警中分刑字第 10431734610 號刑事案件報告

書等影本附卷可稽，訴願人未排除系爭建築物違規使用之狀態，堪予認定，爰依前揭規定裁處訴願人 30 萬元罰鍰，並停止系爭建築物供水、供電，原處分自屬有據。

五、至訴願人主張 103 年 10 月 29 日行政處分理由認定○君以系爭建築物作為媒介性交易場所而違反都市計畫法規定，依內政部訴願決定及臺北地檢署 103 年度偵字第 21962 號不起訴處分書，○君未違反都市計畫法；且都市計畫法第 79 條並未課予任何人有督促改善或督促停止違規使用之規定；中山分局 104 年 5 月 1 日查獲從業女子與男客從事性交易，經向該名從業女子查證，其否認有提供任何性交易；訴願人未參與「○○館」之經營管理，對系爭建築物無事實之支配管領力，未藉由性交易獲得任何利益，原處分機關捨實際行為人不予裁罰而裁罰訴願人 30 萬元，未審酌行政罰法第 18 條，違反行政程序法第 7 條比例原則；原處分機關漠視訴願決定要求 50 日內另為適法處分之要求云云。經查：

（一）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。依上開規定，建築物所有權人負維護建築物之合法使用此法定狀態之責，所有權人非須以特定之「行為」來履行，只要建築物出現不符法律所要求之狀態，即法所欲排除之危險狀態，所歸責於「所有權人」者即是「狀態責任」（最高行政法院 105 年度判字第 114 號判決意旨參照）。查系爭建築物前經本府審認違規使用為性交易場所，業以 103 年 10 月 29 日府都築字第 10338284400 號函副知所有權人即訴願人督促使用人改善，該函並載明系爭建築物如仍有違規使用情事等，將處系爭建築物所有權人 30 萬元罰鍰並停止違規建築物之供水、供電，該函於 103 年 11 月 4 日送達，有送達證書影本附卷可稽。本件訴願人雖非行為人，惟訴願人既為系爭建築物所有權人，本於對該建築物之所有而對之具有事實上管領力，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情事，即負有排除違法狀態回復合法狀態之責任。然中山分局復於 104 年 5

月 1 日查獲系爭建築物違規使用為性交易場所，有卷附中山分局 104 年 6 月 25 日北市  
中分行字第 10432626400 號函、104 年 5 月 2 日北市警中分刑字第 10431734610 號刑事

件報告書及現場採證照片等影本可憑；是原處分機關審認系爭建築物再次違規使用為  
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；訴願人所稱都市計畫  
法第 79 條並未課予任何人有督促改善或督促停止違規使用之規定等語，核屬對法規有  
所誤解；至訴願人主張 104 年 5 月 1 日查獲從業女子與男客從事性交易，經向該名從業  
女子查證，其否認有提供任何性交易一節，惟訴願人就此並未能具體舉證以實其說，  
自難遽對其為有利之認定。

- (二) 復查臺北地檢署檢察官 103 年度偵字第 21962 號不起訴處分書雖以系爭建築物營業商號  
之負責人○君無容留、媒介性交易以營利之犯行而為不起訴處分，惟查該不起訴處分  
係基於罪疑唯輕原則而作成，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，不受臺北地檢署檢察官上開不起訴處分書認定之拘束。本件○  
君違規使用系爭建築物為性交易場所情事，已如前述，訴願人所稱○君未違反都市計  
畫法等語，尚難採憑。

- (三) 另查本件原處分機關於 105 年 5 月 16 日北市都築字第 10532660200 號裁處書之法令依  
據

欄載明：「 ..... 行政罰法第 18 條第 1 項」；且依原處分機關 105 年 7 月 18 日北市

築字第 10535203300 號函檢送之答辯書陳明略以：「 ..... 理由 ..... 三、 ..... (四) ..... 訴願人○○○ (所有權人) 未盡排除違規之義務，長期放任其所有建物違  
規使用狀態 ..... 之應受責難程度，並衡情足以妨害善良風俗 ..... 認屬違規情節重  
大 ..... 處訴願人 30 萬元罰鍰並停止違規建築物供水、供電 ..... 」。等語。是本件  
難謂原處分機關未依行政罰法第 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；另系爭建築物於 1 年內數次經中山分局查獲違規使用  
為性交易場所情事，亦難謂屬偶發為之，有卷附中山分局 103 年 8 月 4 日北市警中分刑  
字第 10333190300 號刑事案件報告書、104 年 6 月 25 日北市警中分行字第 10432626400

函及 104 年 5 月 2 日北市警中分刑字第 10431734610 號刑事案件報告書及現場採證照片  
等影本足憑；且訴願人就系爭建築物違法使用之狀態依法負有狀態責任，業如前述，  
則原處分機關衡酌裁處訴願人最高額罰鍰 30 萬元並停止系爭建築物供水、供電，其所

欲達成之排除非法使用、確保都市計畫土地分區使用等公共利益，難謂與訴願人所受裁處顯失均衡，與比例原則尚無違誤。

（四）至訴願人主張原處分機關捨實際行為人不予裁罰而裁罰訴願人 30 萬元等語。查系爭建築物於 104 年 5 月 1 日經中山分局查獲○君違規使用為性交易場所，原處分機關業以 104 年 7 月 6 日北市都築字第 10435761702 號函勒令○君停止違規使用，該函並載明依行政

罰法第 26 條規定，使用人如經不起訴處分等且未依違反社會秩序維護法處分，原處分機關得依都市計畫法第 79 條規定裁罰；是本件原處分機關以 104 年 7 月 6 日北市都築字

第 10435761702 號函勒令○君停止違規使用，實係因涉及行政罰法第 26 條一行為不二罰之問題。末查原處分機關逾前揭本府 104 年 9 月 23 日訴願決定所載期限始重新作成本件處分，其處理時效固應改善，然並不影響本件違規事實之認定。訴願主張各節，均不足採。從而，原處分機關處訴願人 30 萬元罰鍰，並停止系爭建築物供水、供電，揆諸前揭規定，並無不合，原處分應予維持。

貳、關於 105 年 5 月 16 日北市都築字第 10532660201 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……提起訴願者。」

二、查本件原處分機關 105 年 5 月 16 日北市都築字第 10532660201 號函，核其內容係檢送同日

期北市都築字第 10532660200 號裁處書等予訴願人，並非行政處分。是訴願人對該函提起訴願，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（請假）

委員 張 慕 貞（代理）

委員 劉 宗 德

委員 戴 東 麗

委員 范 文 清

委員 王 韻 茹

委員 傅 玲 靜

中華民國 105 年 8 月 25 日

市長 柯文哲

法務局局長 楊芳玲請假

副局長 林淑華代行

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）