

臺北市政府 105.10.21. 府訴二字第 10509145800 號訴願決定書

訴 願 人 ○○股份有限公司

代 表 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 7 月 25 日北市都築字第 10536197900 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

訴願人所有本市大同區○○○路○○號○○至○○樓建築物（下稱系爭建築物），位於都市計畫第 3 種商業區內，前經原處分機關審認案外人○○○（下稱○君）違規使用系爭建築物為性交易場所，乃以民國（下同）104 年 12 月 31 日北市都築字第 10441508800 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。嗣本府警察局大同分局（下稱大同分局）復於 105 年 6 月 22 日查獲○君違規使用系爭建築物為性交易場所，乃以 105 年 7 月 19 日北市警同分行

字第 10530071100 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 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 23 條等規定，爰依都市計畫法第 79 條第 1 項規定，以 105 年 7 月 25 日北市都築字第 10536197900 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 7 月 27 日送達，訴願

人不服，於 105 年 8 月 11 日向本府提起訴願，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 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 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：「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) 本件原處分機關固以 104 年 12 月 31 日北市都築字第 10441508800 號函副本告知訴願人應

督促使用人(承租人)改善及停止違規使用，但未規定限定之期日及督促改善之具體內容，訴願人無遵從之準則；且承租人於 105 年 6 月 22 日被警查獲違規使用，訴願人亦不知情，原處分機關裁罰訴願人，違反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，且違反都市計畫法授權目的及平等、行政自我拘束之原則。

(二) 訴願人係系爭建築物之出租人，於租賃期間對系爭建築物不具事實管領力，訴願人無從介入及知悉承租人實際使用狀況，訴願人對承租人違規使用無預見可能，除道德勸說或以終止租賃契約處理外，無其他方法可為；承租人提出士林地檢署(按：臺灣士林地方法院檢察署，下稱士林地檢署)之不起訴處分書(按：105 年度偵字第 492 號)，無證據足以認定系爭建築物為從事性交易之場所，訴願人確已善盡踐行督促承租人改善之義務。

(三) 本件警方查獲系爭建築物第 2 次違規使用，與第 1 次違規使用間相距 8 個月之久，縱證人之供述屬實，亦只是服務人員個人私自之違法行為，不得以此推論系爭建築物即屬提供性交易違規使用之場所；且承租人 2 次違規行為相距 8 個月，非再三違反經制止不從，原處分機關逕裁處訴願人 30 萬元罰鍰及停止供水供電，有違比例原則，並與行政罰法第 18 條第 1 項規定不符，實屬行政裁量權之濫用。

(四) 原處分機關製作本件裁處書前，未事先通知訴願人陳述意見，不符合行政程序法第 102 條規定之正當法律程序，有違程序正義，難謂適法。請撤銷原處分。

三、查原處分機關審認系爭建築物再次違規使用為性交易場所，有原處分機關 104 年 12 月 31 日北市都築字第 10441508800 號函、大同分局 104 年 11 月 10 日北市警同分行字第 10433396

100 號函、104 年 11 月 3 日北市警同分刑字第 10432456100 號刑事案件報告書、105 年 7 月 1

9 日北市警同分行字第 10530071100 號函及 105 年 7 月 15 日北市警同分刑字第 10531798500

號刑事案件報告書等影本附卷可稽，是訴願人未排除系爭建築物違規使用之狀態，堪予認定，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張原處分機關以 104 年 12 月 31 日函副本告知訴願人應督促使用人改善及停止違規使用，但未規定限定之期日及督促改善之具體內容，訴願人無遵從之準則；承租人於 105 年 6 月 22 日被警查獲違規使用，訴願人亦不知情；且系爭建築物違規使用只是服務

人員個人私自之違法行為；又訴願人於租賃期間對系爭建築物不具事實管領力，除道德勸說或以終止租賃契約處理外，無其他方法可為，承租人提出士林地檢署檢察官 105 年度偵字第 492 號不起訴處分書，無證據足以認定系爭建築物為從事性交易之場所，訴願人確已善盡踐行督促承租人改善之義務；另原處分機關裁罰訴願人，違反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，且違反都市計畫法授權目的及平等、行政自我拘束之原則；原處分機關逕裁處訴願人 30 萬元罰鍰及停止供水供電，有違比例原則，並與行政罰法第 18 條第 1 項規定不符，實屬行政裁量權之濫用；原處分機關未通知訴願人陳述意見，不符合行政程序法第 102 條規定之正當法律程序云云。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。依上開規定之立法意旨觀之，主管機關依該規定為裁罰時，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）。查系爭建築物前經原處分機關審認違規使用為性交易場所，業以 104 年 12 月 31 日北市都築字第 10441508800 號函副知所有權人即訴願人督促使用人改善，該函並載明如使用人 10 日內未依規定履行義務或系爭建築物如仍有違規使用情事等，將處建築物所有權人 30 萬元罰鍰並停止違規建築物之供水、供電，該函於 105 年 1 月 5 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。然大同分局復於 105 年 6 月 22 日查獲系爭建築物違規使用為性交易場所，則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；訴願人尚難以其就承租人於 105 年 6 月 22 日被查獲違規使用一事不知情，且系爭建築物違規使用只是服務人員個人私自之違法行為，或於租賃期間對系爭建築物不具事實管領力為由，主張免責；至訴願人主張原處分機關副本告知訴願人應督促使用人改善及停止違規使用，但未規定限定之期日及督促改善之具體內容，訴願人無遵從之準則一節；依事實欄所述原處分機關 104 年 12 月 31 日北市都築字第 10441508800 號函內容以觀，訴願人所訴與事實不符，尚難採憑。

- (二) 復查本件原處分機關於 105 年 7 月 25 日北市都築字第 10536197900 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 9 月 7 日北市都

築

字第 10536896000 號函檢送之答辯書陳明略以：「……理由……三、……（三）……訴願人……所有之系爭建物因多次查獲違規使用為性交易場所，並未積極盡排除違規之義務，查報為本府正俗專案執行對象，認屬重大違規情節，依行政罰法第 18 條審酌，其因（應）受責難程度、所生影響……處訴願人最高額度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 年內數次經大同分局查獲違規使用為性交易場所情事，亦難謂屬偶發為之，有卷附大同分局 104 年 11 月 3 日北市警同分刑字第 10432456100 號刑事案件報

告

書、105 年 7 月 19 日北市警同分行字第 10530071100 號函、105 年 7 月 15 日北市警同

分刑

字第 10531798500 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，亦難謂有裁量濫用。另訴願人主張承租人提出士林地檢署檢察官 105 年度偵字第 492 號不起訴處分書，無證據足以認定系爭建築物為從事性交易之場所等語。查本件士林地檢署檢察官 105 年度偵字第 492 號不起訴處分書係以無證據足以認定○君明知員工從事性交易仍提供所營商號作為場所，難認○君確有妨害風化行為，基於無罪推定原則而作成，且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，不受上開士林地檢署不起訴處分書認定之拘束；而○君違規使用系爭建築物為性交易場所情事，已如前述，訴願人所稱系爭建築物非從事性交易之場所等語，實難採憑。

- （三）又查臺北市各項違反都市計畫法案件通案處理原則第 2 點及第 4 點規定：「適用範圍……（二）本市各項違反都市計畫法案件，除下列情形外，均依本通案處理原則辦理。1. 本府已成立專案小組者（如……正俗專案……等），依專案小組機制處理……」「作業程序……通報本府都市發展局……依臺北市土地使用分區管制自治條例……等相關規定，以下列方式辦理：（一）屬本原則第三點第一款、第二款者……依……『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』查處並通報權責機關……（二）屬本原則第三點第三款者……」

..依『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』裁處.....。」依上開規定，本件系爭建築物經大同分局查獲違規使用為性交易場所，並查報為「正俗專案」列管執行對象，核無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之適用；且該查處作業程序乃都市計畫法主管機關即原處分機關基於法定職權所訂定，屬行政程序法第 159 條第 2 項第 2 款之行政規則，與行政程序法第 150 條規定之法規命令分屬不同概念，自不生授權與否之疑義；是上開通案處理原則將「正俗專案」排除於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之適用範圍，非法所不許；訴願人主張原處分機關違反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，且違反都市計畫法授權目的及平等、行政自我拘束之原則一節，委難憑採。

- (四) 末查訴願人主張原處分機關未通知訴願人陳述意見，不符合行政程序法第 102 條規定之正當法律程序一節。按行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者，行政機關得不給予陳述意見之機會，行政罰法第 42 條第 6 款定有明文。經查系爭建築物經原處分機關審認再次違規使用為性交易場所，如前所述，是訴願人未排除系爭建築物違規使用之狀態於客觀上業已明白足以確認，則原處分機關自得不給予陳述意見之機會；準此，本件原處分機關之裁罰尚難謂因未給予訴願人陳述意見之機會，而有程序違法之情形。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。

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。

訴願審議委員會代理主任委員 林 淑 華（請假）

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

委員 吳 秦 雯

中華民國 105 年 10 月 21 日

市長 柯文哲

法務局代理局長 林淑華決行

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）