

臺北市政府 106.08.15. 府訴二字第 10600130400 號訴願決定書

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 106 年 3 月 30 日北市都築字第 1063242500 號及第 10632425001 號函，提起訴願，本府決定如下：

主文

- 一、關於 106 年 3 月 30 日北市都築字第 10632425000 號函部分，訴願駁回。
- 二、關於 106 年 3 月 30 日北市都築字第 10632425001 號函部分，訴願不受理。

事實

本市中山區○○○路○○段○○號○○、○○樓建築物〔位於都市計畫第 4 種商業區（依都市計畫說明書圖規定辦理，始得作第 4 種商業區使用，原屬第 3 種住宅區及第 3 之 2 種住宅區）

，下稱系爭建築物〕為案外人○○○（下稱○君）所有，由訴願人於該址經營「○○館」。經臺北市政府警察局中山分局（下稱中山分局）於民國（下同）106 年 3 月 16 日在系爭建築物查獲涉有妨害風化罪嫌情事，乃將訴願人移送臺灣臺北地方法院檢察署偵辦；另以 106 年 3 月 23 日北市警中分行字第 10630917600 號函（下稱中山分局 106 年 3 月 23 日函）檢送相關資料通

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。嗣原處分機關審認訴願人將系爭建築物違規使用為性交易場所，違反都市計畫法第 34 條、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、第 8 條之 1、第 24 條等規定

，乃依都市計畫法第 79 條第 1 項規定，以 106 年 3 月 30 日北市都築字第 10632425000 號函勒令系

爭建築物使用人（即訴願人）停止違規使用，並以同日期北市都築字第 10632425001 號函通知○君依建築物所有人責任，停止違規使用，如該建築物再遭查獲仍有違規使用情事，將依都市計畫法第 79 條第 1 項後段規定，停止違規建築物供水、供電，且建築物所有人將受新臺幣（下同）20 萬元之罰鍰。該 106 年 3 月 30 日北市都築字第 10632425000 號函於 106 年 4 月 7 日送

達，訴願人不服上開 106 年 3 月 30 日北市都築字第 10632425000 號及第 10632425001 號函，於

106 年 4 月 28 日經由原處分機關向本府提起訴願，6 月 2 日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

壹、關於 106 年 3 月 30 日北市都築字第 10632425000 號函部分：

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。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。.....。」

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 8 條之 1 規定：「在第三之一種住宅區、第三之二種住宅區內得為第三種住宅區規定及下列規定之使用：一 允許使用.....二 附條件允許使用.....。」第 24 條規定：「在第四種商業區之使用，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」停止及恢復供水電工作方案暨裁罰基準第 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）查獲妨害風化或妨害善良風俗案件之營業場所.....。」第 4 點規定：「停止供水、供電原則及裁罰基準（一）本市建築物之使用，有本基準第三點各款情形之一，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，勒令建物使用人、所有權人停止違規使用。（

二) 違反都市計畫法第七十九條第一項案件裁罰基準：1. 第一階段處使用人新臺幣二十萬元罰鍰並勒令使用人、所有權人停止違規使用。2. 第二階段處使用人新臺幣三十萬元罰鍰、所有權人新臺幣二十萬元罰鍰並停止違規建築物供水供電。(三) 經核定「列管察看」者，對於依法或本於法令之行政處分，負有行為義務而不為，其行為不能由他人代為履行者，依行政執行法第三十條規定，處新臺幣五千元以上三十萬元以下怠金，再不履行者，依同法第二十八條第二項第四款之規定停止供水供電。……(六) 經核定「列管察看」者，其列管期間自處分函開立日起二年。」

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、本件訴願及補充理由略以：

- (一) 系爭建築物使用於按摩業，並無違反都市計畫第 4 種商業區及第 3 之 2 種住宅區使用規定。
- (二) 色情性交易行為或媒介性交易行為，係刑事法律所全面禁止及處以刑罰之行為，並非都市計畫分區管制對象，原處分機關援引都市計畫法暨相關分區管制條例裁處訴願人等，於法不合，應予撤銷。
- (三) 自治條例與法律授權主管機關發布之行政命令並不同，都市計畫法第 79 條第 1 項規定構成要件，乃以違反原處分機關依都市計畫法所發布之行政命令為限，而臺北市土地使用分區管制自治條例第 8 條之 1、第 24 條係屬自治條例，原處分機關認定從事不符合臺北市土地使用分區管制自治條例第 8 條之 1、第 24 條規範之行業即有違反都市計畫法第 79 條第 1 項之規定，亦有違反處罰法定主義。
- (四) 中山分局 106 年 3 月 16 日查獲員工○○○疑似向喬裝男客之警員口頭邀約半套性交易之行為，係該員工個人之違規行為，與訴願人無關，且該員工之行為亦無法證明訴願人等有反覆施行、經常發生媒介從業女子與他人從事性交易，或系爭建築物有何經常使用為媒介性交易場所之狀態，原處分機關援引都市計畫法第 79 條第 1 項前段對訴願人等處分，於法不合，應予撤銷。
- (五) 又訴願人業經臺灣臺北地方法院檢察署檢察官以 106 年度偵字第 8061 號不起訴處分書予以不起訴處分在案，請撤銷原處分。

三、查系爭建築物坐落於本市土地使用分區之第 4 種商業區，經中山分局於 106 年 3 月 16 日查

獲有涉嫌妨害風化罪情事，有系爭建築物使用分區圖、○○館商業登記資料查詢畫面列

6 年 3 月 23 日函所附相關資料等影本附卷可稽；是原處分機關審認訴願人違規使用系爭建築物為性交易場所，勒令訴願人停止違規使用，自屬有據。

四、至訴願人主張系爭建築物使用於按摩業，並無違反都市計畫第 4 種商業區及第 3 之 2 種住宅區使用規定；色情性交易行為等並非都市計畫分區管制對象，原處分機關援引都市計畫法暨相關分區管制條例裁處，於法不合；臺北市土地使用分區管制自治條例第 8 條之 1、第 24 條係屬自治條例，原處分機關認定訴願人從事不符合臺北市土地使用分區管制自治條例第 8 條之 1、第 24 條規範之行業即有違反都市計畫法第 79 條第 1 項之規定，亦有違

反處罰法定主義；中山分局 106 年 3 月 16 日查獲員工○○○疑似向喬裝男客之警員口頭邀約半套性交易之行為，係該員工個人之違規行為，與訴願人無關，且該員工之行為亦無法證明訴願人等有反覆施行、經常發生媒介從業女子與他人從事性交易，或系爭建築物有何經常使用為媒介性交易場所之狀態；又訴願人業經臺灣臺北地方法院檢察署檢察官以 106 年度偵字第 8061 號不起訴處分書予以不起訴處分在案，請撤銷原處分云云。經查：

- (一) 按住宅區以建築住宅為主，不得為有礙居住安寧、公共安全、衛生等之使用；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；而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，得處使用人等 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並勒令停止使用等，揆諸都市計畫法第 79 條第 1 項及臺北市都市計畫施行自治條例第 10 條之 1 等規定自明。查本案依卷附中山分局 106 年 3 月 16 日臨檢紀錄表

影

本記載略以：「……本分局中一所、長安東路所及圓山所等組合警力接獲民眾檢舉，臺北市中山區○○○路○○段○○號（市招：○○館）有經營色情，經本分局組合警力持臺北地院核發之妨害風化案搜索票……警方於 106 年 3 月 16 日 19 時 25

分

許喬裝男客進入該店消費，並由早班負責人……媒介編號 33 號之女按摩師○○○予警方，並帶領警方進入該店二樓 A 室包廂進行按摩服務，於按摩期間編號 33 號之女按摩師主動邀約喬裝男客之警員以新臺幣（下同）500 元之代價進行半套性交易（意指以手撫摸抽送男客生殖器直至射精止），復有現場錄音、影可資佐證……」復觀諸錄影音蒐證譯文表略以：「……對話人代碼：A-警員 000、B-按摩女○○○……B……還有哪裡要加強的嗎。A……沒有。B……要不要做特別的

服務。B.....我說要不要做特別的服務。A.....嗯？B.....我說要不要（要）做A.....做什麼？B.....未回話，以右手食指插入左手拳眼並上下擺動之手勢示意（意指按摩女以手撫摸男客之生殖器直至射精為止）。A.....打手槍喔？B.....嗯。A.....打手槍喔。B.....嘿阿（啊）。B.....加500要不要。A.....加500？B.....對阿（啊）。A.....是給你喔？.....B.....對阿（啊）A.....打手槍加500喔B.....對阿（啊）A.....喔.....」再觀諸卷附中山分局106年3月17日違反社會秩序維護法案件處分書影本事實欄記載略以：「.....受處分人○○○於106年3月16日.....在臺北市中山區○○○路○○段○○號（包廂），由員警探訪人員進入臨檢發現加收以新臺幣500元代價，從事按摩及半套性交易（女性以手撫摸男性性器官直至射精）之服務，並於交易之時，為本分局組合警力持.....搜索票搜索查獲，依據現場照片及員警蒐證錄音等事實，足堪認定違反社會秩序維護法第80條第1款之規定.....」等語，應可認定確有從事性交易之情事，有中山分局106年3月23日函檢送相關資料影本在卷可憑；原處分機關審認系爭建築物作為性交易使用，其違規事實判斷自屬有據。

（二）又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），原處分機關仍得依職權調查所得事實證據，適用法規而為行政裁處。查上開不起訴處分係臺灣臺北地方法院檢察署檢察官偵查認定所涉妨害風化罪證不足，而對訴願人作成106年度偵字第8061號不起訴處分書；與本件係審酌訴願人為天心閣足體養生館負責人，在系爭建築物營業，就所屬從業女子提供男客之半套性服務之不法行為，將系爭建築物作為性交易場所使用，有違反都市計畫法第79條規定而予以裁處（勒令停止違規使用）者有別。次查系爭建築物作為性交易使用，已影響居住安寧、公共安全、衛生，亦已違反都市計畫法第34條、第35條之規範意旨，自不以系爭建築物有反覆實施作為性交易場所，始得認定違反都市計畫法第79條規定。

（三）另按「都市計畫得劃定住宅、商業、工業等使用區，並得視實際情況，劃定其他使用區域或特定專用區。前項各使用區，得視實際需要，再予劃分，分別予以不同程度之使用管制。」「本法施行細則，在直轄市由直轄市政府訂定，送內政部核轉行政院備案.....。」「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。」分別為都市計畫法第32條、第85條及臺北市都市計畫施行自治條例第26條所明定。查臺北市土地使用分區管制自治條例係依都市計畫法第85條授權之臺北市都市計畫施行自治條例第26條規定所制定，屬依法律授權之法規制定之自治條例，尚非行政規則（最高行政法院106年度判字第105號判決參照），且觀其規定，其授權

之目的、範圍及內容具體明確，其規範之意義又非難以理解，為受規範者所得預見，並可由司法審查加以確認，亦為屬明確授權範圍，自無違處罰法定主義。

- (四) 末查本件訴願人於警方 106 年 3 月 17 日之偵訊筆錄中自承其為○○館之實際負責人，自應善盡經營者責任，不得有違規使用系爭建築物之情事；然系爭建築物既有違規使用為性交易場所之事實，原處分機關自得依都市計畫法第 79 條第 1 項等規定裁處。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關以訴願人將系爭建築物違規使用為性交易場所，勒令訴願人停止違規使用，揆諸前揭規定，並無不合，原處分應予維持。

貳、關於 106 年 3 月 30 日北市都築字第 10632425001 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 18 條規定：「自然人、法人、非法人之團體或其他受行政處分之相對人及利害關係人得提起訴願。」第 77 條第 3 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：……三、訴願人不符合第十八條之規定者。」

行政法院 75 年判字第 362 號判例：「因不服中央或地方機關之行政處分而循訴願或行政訴訟程序謀求救濟之人，依現有之解釋判例，固包括利害關係人而非專以受處分人為限，所謂利害關係乃指法律上之利害關係而言，不包括事實上之利害關係在內……。」

- 二、查上開 106 年 3 月 30 日北市都築字第 10632425001 號函之受處分人為○君，而非訴願人，

且訴願人亦未提供其他與本件處分有法律上利害關係之資料供核，其遽向本府提起訴願，揆諸前揭規定及判例意旨，應屬當事人不適格。

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 3 款及第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 袁 秀 慧（請假）

委員 張 慕 貞（代行）

委員 范 文 清

委員 吳 秦 雯

委員 王 曼 萍

委員 陳 愛 娥

委員 劉 昌 坪

中華民國 106 年 8 月 15 日

市長 柯文哲

法務局局長 袁秀慧決行

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：臺北市士林區福國路 101 號）