

訴 願 人 ○○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 106 年 11 月 13 日北市都築字第 106396405

00 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

原處分關於處訴願人新臺幣 20 萬元罰鍰部分撤銷，由原處分機關於決定書送達之日起 90 日內另為處理；其餘訴願駁回。

事實

本市萬華區○○街○○號○○樓及○○樓建築物（下稱系爭建物）位於都市計畫第 4 種商業區，由訴願人在該址經營「○○」。經臺北市政府警察局萬華分局（下稱萬華分局）於民國（下同）106 年 10 月 21 日查獲訴願人之代表人○○○有於系爭建物內轉讓毒品危害防制條例第 2 條第 2 項第 2 款規定之第 2 級毒品甲基安非他命供訴願人員工○○○使用，違規使用為持有

、提供毒品場所，除將相關人員以涉毒品危害防制條例、違反藥事法等罪嫌移送臺灣臺北地方法院檢察署（下稱臺北地檢署）偵辦外，並查報系爭建物為「正俗專案」執行對象，另以 106 年 10 月 27 日北市警萬分行字第 10633967100 號函檢送相關資料移請原處分機關處理。案經

原處分機關審認系爭建物位於第 4 種商業區，訴願人違規使用為持有、提供毒品場所，業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 24 條等規定，乃依都市計畫法第 79 條第 1 項前段及臺北市政府執行「正俗專案」停止及恢復供水電工作方案暨裁罰基準第 4 點第 2 款第 1 目等規定，以 106 年 11 月 13 日北市都

築字第 10639640500 號裁處書處訴願人新臺幣（下同）20 萬元罰鍰，並勒令停止違規使用。

該裁處書於 106 年 11 月 15 日送達，訴願人不服，於 106 年 12 月 13 日經由原處分機關向本府提起

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 26 條第 1 項及第 2 項規定：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。」「前項行為如經不起訴處分、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、緩刑之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之。」第 42 條第 6 款規定：「行政機關於裁處前，應給予受處罰者陳述意見之機會。但有下列情形之一者，不在此限：……六、裁處所根據之事實，客觀上明白足以確認。」

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。……。」

臺北市土地使用分區管制自治條例第 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」停止及恢復供水供電工作方案暨裁罰基準第 1 點規定：「目的 為貫徹掃蕩……毒品……端正社會風氣，保障兒童及少年安全，提升市民居住品質，特訂定本基準。」第 2 點規定：「依據法令（一）都市計畫法第七十九條……（三）毒品危害防制條例第二條、第四條至第十四條。……。」第 3 點規定：「執行對象… …（二）查獲負責人或從業人員，販賣、持有、提供或容留、媒介他人販賣毒品之營業場所。……。」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。……。」

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) 原處分機關裁處訴願人罰鍰等，依行政罰法第 42 條前段之規定，裁罰前應給予陳述意見之機會，本件並未踐行該法定程序；該條後段但書固有無需給受罰者陳述意見之例外規定，惟本件之情形並不符合，因僅有警方移送偵辦之資料，惟該刑事案件既未偵結起訴，自無所謂業經法院判決確認有該犯罪行為，案件移送並不等同確實有該已構成犯罪之違章事實存在。

(二) 都市計畫法第 35 條及臺北市都市計畫施行自治條例第 10 條之 1 第 2 款就「商業區」部

分，均係以不得有礙商業之「便利」、「發展」、「公共安全、衛生」為規範之標的，本件警方在系爭建物內查獲「轉讓毒品之行為」，何以對上開事項會構成妨礙，原裁處書並無說明；原裁處書另以轉讓毒品之行為違反臺北市土地使用分區管制自治條例第 24 條之規定一節，經查該條係列明在第 4 種商業區之使用，應符合不允許使用之 12 款情形及不允許使用但得附條件允許使用之 5 款情形等規定，惟本件裁處書並未敘明所謂轉讓毒品之行為，究係違反其中何款規定而得認符合裁罰之條件；原處分雖援引上開法規為裁罰之依據，何以「轉讓毒品之行為」已合於各該法規中之何條款，原處分並未具體敘明，理由不備，請撤銷原處分。

三、查系爭建物位於都市計畫第 4 種商業區，經萬華分局於 106 年 10 月 21 日於系爭建物查獲訴

願人之代表人提供毒品予員工使用之事實，有系爭建物使用分區圖、萬華分局 106 年 10 月 27 日北市警萬分行字第 10633967100 號函所附相關資料、現場採證照片等影本附卷可稽；是原處分機關審認系爭建物位於第 4 種商業區，違規使用為持有、提供毒品場所，依違反都市計畫法、臺北市都市計畫施行自治條例及臺北市土地使用分區管制自治條例等規定，勒令訴願人停止違規使用，自屬有據。

四、至訴願人主張原處分機關於裁罰前應予訴願人陳述意見之機會，本件亦不符行政罰法有關得不給予受裁罰者陳述意見機會之情形，原處分所引用之警方移送資料未經偵結起訴，難認違章事實存在；原處分未說明警方查獲之事實有何妨礙都市計畫法第 35 條及臺北市都市計畫施行自治條例第 10 條之 1 第 2 款有關「商業區」規定之情形，縱原處分主張以轉讓毒品之行為違反臺北市土地使用分區管制自治條例第 24 條之規定，惟原處分亦未說

明該行為究係違反該條何款之規定，有理由不備云云。經查：

- (一) 按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；違反都市計畫法或直轄市政府等依該法所發布之命令者，得處所有權人及使用人等 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並勒令停止使用等；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；揆諸都市計畫法第 35 條、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。
- (二) 復按都市計畫法第 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。」而一般社會大眾之通念皆肯認毒品之持有、提供、轉讓及使用等行為對於居住環境之品質有負面作用，故限制毒品之存在空間，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；換言之，改善居民生活環境，並促進市、鎮、鄉街有計畫之均衡發展為都市計畫主管機關之職責，為保障居民不受毒品侵擾，都市計畫主管機關自不能坐視毒品之持有、提供、轉讓及使用等行為隱藏於合法行業，侵擾居民生活環境及妨礙正常商業發展。又從整體法規範以觀，毒品之持有、提供、轉讓及使用等行為係法律所禁止，為達到都市計畫法立法目的，主管機關自得藉由公權力之行使，以排除上開行為之存在，保障居民正常之生活環境，此為法理上當然之解釋（有臺北高等行政法院 102 年度訴字第 1206 號判決意旨可資參照），況觀諸臺北市土地使用分區管制自治條例第 5 條所列本市都市計畫範圍內土地及建築物之使用分組，亦未規定有可用作上開行為之場所，故位於第 4 種商業區之系爭建物自不得作上開行為場所之使用。查萬華分局於 106 年 10 月 21 日對毒品案涉嫌人○○○之調查筆錄影本記載略以：「……答：今年 8 月底我去○○上班時，老闆○○○有提供過安非他命及 G 水給我施用，地點在○○樓老闆房間內。……」是訴願人將系爭建物違規使用為持有、提供毒品場所之違規事證明確，洵堪認定。則本件勒令訴願人停止違規使用所根據之事實，客觀上已明白足以確認，依行政罰法第 42 條第 6 款規定，縱未給予訴願人陳述意見之機會，要難謂有程序違法之情形。訴願主張，不足採據。
- (三) 惟按行政罰法第 26 條第 1 項及第 2 項規定：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。」「前項行為如經不起訴處分、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、緩刑之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之。」復按違法之行為究應評價為「一行為」抑或「數行為」乃個案判斷之問題，並非僅就法規與法規間之關連或抽象事實予以抽象判斷，必須就具體個案之事實情節依據行為人主觀犯意、構成要件之實現、受

侵害法益及所侵害之法律效果，斟酌被違反行政法上義務條文之文義、立法意旨、制裁之意義、期待可能性與社會通念等因素綜合判斷決定之（法務部 101 年 1 月 6 日法律字第 1000006693 號函釋可參）。查藥事法第 83 條第 1 項或毒品危害防制條例第 8 條第 2 項規定之犯罪構成要件，分別係以明知為禁藥而供應或轉讓者、轉讓第 2 級毒品者為其等成立要件；而原處分機關以訴願人違反建築物使用人依都市計畫法第 35 條等規定合法使用建築物之義務，乃依同法第 79 條第 1 項規定予以處罰；則本件訴願人使用系爭建物作為持有、提供毒品場所之行為，與萬華分局以上開刑事案件報告書分別將其以涉嫌觸犯藥事法第 83 條第 1 項及毒品危害防制條例第 8 條第 2 項等

規定移送臺北地檢署偵辦之行為，是否有行政罰法第 26 條第 1 項所定之一行為同時觸犯藥事法第 83 條第 1 項、毒品危害防制條例第 8 條第 2 項及都市計畫法第 79 條第 1 項

規定之情形？此涉及本件是否有行政罰法第 26 條規定之適用，應有究明之必要，宜由原處分機關予以釐清說明之。其次，該二者若是同一行為，本件於就刑事責任部分已移送偵辦情形，於「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」前，為有效嚇阻行政不法行為，得否同時為行政罰鍰處分，俟刑事部分判決有罪確定之後，罰鍰部分再作處理（如撤銷或廢止）？事涉行政罰法第 26 條之適用疑義，為求原處分之正確，宜由原處分機關報請行政罰法主管機關法務部釋疑。另原處分勒令訴願人停止違規使用部分，性質上係屬其他種類行政罰，依行政罰法第 26 條第 1 項但書規定，仍得予以裁罰。從而，原處分關於處訴願人 20 萬元罰鍰部分應予撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 90 日內另為處理；勒令停止違規使用部分，揆諸前揭規定，並無不合，應予維持。

五、綜上論結，本件訴願為部分無理由，部分為有理由，依訴願法第 79 條第 1 項及第 81 條，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 柯格鐘
委員 吳秦雯
委員 王曼萍
委員 陳愛娥
委員 盛子龍
委員 劉昌坪

中華民國

107

年

3

月

6

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）