

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 106 年 12 月 15 日北市都築字第 10641159 200 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 30 萬元罰鍰部分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 90 日內另為處理；其餘訴願駁回。

事實

一、本市文山區○○路○○段○○號○○至○○樓建築物（位於都市計畫第 3 種住宅區，下稱系爭建築物）為案外人○○○所有，由訴願人於該址經營「○○坊」。臺北市政府警察局文山第一分局（下稱文山分局）於民國（下同）106 年 1 月 6 日在系爭建築物查獲涉及妨害風化罪嫌情事，乃將訴願人移送臺灣臺北地方法院檢察署（下稱臺北地檢署）偵辦；另以 106 年 1 月 12 日北市警文一分行字第 10630077700 號函（下稱文山分局 106 年 1 月 12 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。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、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 106 年 1 月 26 日北市都築字第 10630483300

號函（下稱 106 年 1 月 26 日函）勒令訴願人停止違規使用。訴願人不服，向本府提起訴願，並經本府以 106 年 4 月 24 日府訴二字第 10600067000 號訴願決定：「訴願駁回。」在案。

二、嗣文山分局於 106 年 11 月 7 日及 11 月 10 日再次於系爭建築物內查獲涉嫌妨害風化罪情事，

乃於 106 年 11 月 28 日將訴願人移送臺北地檢署偵辦，並以 106 年 12 月 6 日北市警文一分行

字第 10632528600 號函（下稱 106 年 12 月 6 日函）檢送相關資料通知原處分機關。原處分

機關審認訴願人使用系爭建築物作為性交易場所，乃依都市計畫法第 79 條第 1 項及臺北

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 點等規定，以 106 年 12 月 15 日北市都築字第 10641159200 號裁處書處訴願人新臺幣（下同）30 萬元罰鍰，並停止系爭建築物供水、供電。該裁處書於 106 年 12 月 19 日送達，訴願人不服，於 106 年

12

月 27 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 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。」

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。」

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 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……住宅。……服務業。……園藝業。二 附條件允許使用……（十一）第二十七組：一般服務業之視障按摩業……。」

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。……。」第 8 點規定：「附則……（三）為使受處分人確實了解『勒令停止使用』之意涵，於作成處分書時，應載明下列事項：1. 受處分人應履行下列義務：(1)停止違規使用。(2)違規之營業場所若有市招併予拆除。(3) 拆除為供違規營業之裝修或拆除至符合原核准圖說。……。」

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：文山分局 106 年 1 月 6 日及 106 年 11 月 10 日查獲提供從業女子與男客從

事性交易，當時係為按摩師為客戶按摩小腿，按摩師衣著整齊，客戶下半身著紙內褲，並覆蓋毛巾，現場並有員警拍照存證。原處分機關僅憑文山分局 106 年 1 月 12 日函及 106 年 12 月 6 日函，即認為訴願人提供從業女子與男客從事性交易，違規使用為性交易場所，顯然與事實不符，請撤銷原處分。

三、查系爭建築物位於都市計畫第 3 種住宅區，經原處分機關審認訴願人再次將系爭建築物作為性交易場所使用之事實，有原處分機關 106 年 1 月 26 日函、文山分局 106 年 1 月 12 日函

、106 年 12 月 6 日函及其等所附相關資料等影本附卷可稽。

四、至訴願人主張文山分局 106 年 1 月 6 日及 106 年 11 月 10 日查獲提供從業女子與男客從事性交

易，當時係為按摩師為客戶按摩小腿，按摩師衣著整齊，客戶下半身著紙內褲，並覆蓋毛巾，現場並有員警拍照存證；原處分機關僅憑文山分局 106 年 1 月 12 日及 106 年 12 月 6 日

函，即認為訴願人提供從業女子與男客從事性交易，違規使用為性交易場所，顯然與事實不符云云。經查：

(一) 按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；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；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 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。且改善
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，為保障居民不受色情侵擾，都市計畫主管機關自不能坐視性交易行業隱藏於合法行業，侵擾居民生活環境及妨礙正常商業發展（臺北高等行政法院 102 年度訴字第 1206 號判決意旨參照）。

(二) 查訴願人使用系爭建物，自不得有違規使用系爭建物之情事，依文山分局 106 年 11 月 10 日對男客○○○之調查筆錄影本記載略以：「……問 警方於今(10)日接獲通報，稱台北市文山區○○路○○段○○號（○○按摩）內有從事非法性交易情事，警方獲報後前往查緝，到場時於 2 樓包廂見你僅著內褲趴臥於按摩床上，一旁還放有潤滑油，經詢問後你坦承剛剛與服務人員約定以新台幣 500 元價格從事俗稱半套（以手撫摸生殖器直至射精）之項交易行為，尚未完成警方就到場了，以上情形是否屬實？答 屬實 問 你於何時前往該處消費？花費多少？你與店內負責人及服務人員是否認識？答 我於今(10)日下午 17 時前往消費的。花費新臺幣 1200 元（尚未支付）。我與她們都不認識。問 該名服務人員是如何與你約定進行性交易？有無完成性交易行為？有無支付金錢與對方？答 我當時前往該處進行按摩，按摩過程中服務小姐問我要不要做半套，要的話要加價新台幣 500 元，我就同意加價。性交易行為沒有完成，當時服務小姐正在撫摸我的生殖器，警察就來了，還沒有射精。……問：除本次外，你之前有無前往該店消費過？當時有無從事性交易行為？當時服務人員為何人？以多少價錢約定從事性交易？有無完成性交易行為？答 我於 106 年 11 月 7 日 18 時許有去過這間店，當時跟今天同一位服務小姐約定以新臺幣 500

元

進行半套性行為，當時有完成……問 以上所說是否為你自由意識下供述？有無遭警方脅迫或利誘等不當方式取供？答 是。沒有遭警方不當取供。……」上開筆錄並經受詢問人○○○簽名捺印在案。是原處分機關審認訴願人於系爭建物違規使用為性交易場所，應無違誤。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

定

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）。查刑法第 231 條第 1 項規定之犯罪構成要件，係以「意圖使男女與他人為性交或猥褻之行為，而引誘、容留或媒介以營利者」為成立要件；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 34 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性交易場所之行為，與文山分局以上開函送資料分別將其以涉嫌觸犯刑法第 231 條第 1 項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

涉

之一行為同時觸犯刑法第 231 條第 1 項及都市計畫法第 79 條第 1 項規定之情形？此

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，得否同時為行政罰緩處分，俟刑事部分判決有罪確定之後，罰緩部分再作處理（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 30 萬元罰緩部分應予撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 90 日內另為處理；停止違規建築物供水、供電部分，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	(公出)
委員	張	慕	貞	(代行)
委員	柯	格	鐘	
委員	范	文	清	
委員	王	韻	茹	
委員	吳	秦	雯	
委員	王	曼	萍	
委員	陳	愛	娥	
委員	盛	子	龍	

委員 劉 建 宏

中華民國

107

年

3

月

19

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）