

訴 願 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○律師

訴 願 代 理 人 ○○○律師

訴 願 代 理 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 107 年 2 月 13 日北市都築字第 10731481903 號函及第 10731481902 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

一、關於 107 年 2 月 13 日北市都築字第 10731481903 號函部分，訴願不受理。

二、關於 107 年 2 月 13 日北市都築字第 10731481902 號裁處書部分，訴願駁回。

事 實

一、訴願人所有本市萬華區○○○路○○段○○號○○樓至○○樓建築物（下稱系爭建築物）位於都市計畫第 4 種住宅區，經臺北市政府警察局萬華分局（下稱萬華分局）於民國（下同）103 年 1 月 9 日在系爭建築物內查獲從業女子與男客從事性交易，以 103 年 1 月 14

日北市警萬分行字第 10330181700 號函檢送相關資料移請原處分機關處理。嗣本府審認系爭建築物位於第 4 種住宅區，其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 9 條等規定，乃依都市計畫法第 79 條第 1 項前段規定，以 103 年 2 月 10 日府都築字第 10330850400 號函

命系爭建築物使用人○○○停止違規使用，並副知所有權人即訴願人，該函於 103 年 2 月 14 日送達訴願人。

二、嗣萬華分局於 106 年 6 月 16 日第 2 次在系爭建築物內查獲從業女子與男客從事性交易，以

106 年 6 月 28 日北市警萬分行字第 10632334000 號函檢送相關資料移請原處分機關處理。經原處分機關審認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 9 條等規定，嗣因臺北市政府執行「正俗專案」停止及恢復供水電工作方案暨裁罰基準（下稱裁罰基準）修正，原處分機關乃依裁罰基準規定，以 106 年 9 月 27 日北市都築字第 10638356702 號

函通知訴願人依建築物所有人責任，停止違規使用，如該建築物再遭查獲有違規使用情事，將依都市計畫法第 79 條第 1 項規定，停止違規建築物供水、供電，且其將受新臺幣（下同）20 萬元罰鍰處分。該函於 106 年 10 月 2 日送達訴願人。

三、其間，萬華分局於 106 年 7 月 29 日第 3 次在系爭建築物內查獲從業女子與男客從事性交易

，以 106 年 8 月 9 日北市警萬分行字第 10630381100 號函檢送相關資料移請原處分機關處理

。經原處分機關審認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 9 條等規定，乃依都市計畫法第 79 條第 1 項及裁罰基準等規定，以 107 年 1 月 19 日北市都築字第 1063835

6800 號裁處書處系爭建築物使用人○○○20 萬元罰鍰，並勒令停止違規使用；另因本次違規使用之事實發生在上開 106 年 9 月 27 日函送達前，原處分機關乃以 107 年 1 月 19 日北市

都築字第 10638356802 號函通知訴願人依建築物所有人責任，停止違規使用，如該建築物再遭查獲有違規使用情事，將依都市計畫法第 79 條第 1 項規定，停止違規建築物供水、供電，且其將受 20 萬元罰鍰處分。該函於 107 年 1 月 25 日送達訴願人。

四、萬華分局於 106 年 12 月 6 日又在系爭建築物內第 4 次查獲從業女子與男客從事性交易，除

將相關人員以涉妨礙風化罪嫌移送臺北地檢署偵辦外，以 107 年 1 月 23 日北市警萬分行字第 10731143700 號函檢送相關資料移請原處分機關處理。經原處分機關審認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 9 條等規定，乃依都市計畫法第 79 條第 1 項

及

裁罰基準等規定，以 107 年 2 月 13 日北市都築字第 10731481903 號函（下稱 107 年 2 月 13 日

函）檢送同日期北市都築字第 10731481902 號裁處書（下稱原處分）處訴願人 20 萬元罰鍰，並停止系爭建築物供水、供電。107 年 2 月 13 日函及原處分均於 107 年 2 月 23 日送達，

訴願人不服，於 107 年 3 月 1 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

壹、關於 107 年 2 月 13 日函部分：

一、按訴願法第 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。」

行政法院 62 年裁字第 41 號判例：「官署所為單純的事實敘述或理由說明，並非對人民之請求有所准駁，既不因該項敘述或說明而生法律上之效果，非訴願法上之行政處分，人民對之提起訴願，自非法之所許。」

二、查上開原處分機關 107 年 2 月 13 日函僅係檢送原處分等予訴願人，核其性質僅係觀念通知而非對訴願人所為之行政處分，訴願人對此遽向本府提起訴願，揆諸前揭規定及判例意旨，自非法之所許。

貳、關於原處分部分：

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 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。……。」

臺北市土地使用分區管制自治條例第 9 條規定：「在第四種住宅區內得為下列規定之使用：一 允許使用（一）第一組：獨立、雙併住宅。……（十四）第十六組：文康設施。二 附條件允許使用（一）第七組：醫療保健服務業之精神病院。……（十三）第三十三組：健身服務業（設置地點應臨接寬度三十公尺以上道路，含鐵路用地）。……（十九）第五十二組：公害較輕微之工業。」

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。……。」

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：訴願人於 107 年收受原處分機關 107 年 1 月 19 日北市都築字第 1063835

6802 號函，即依上開函文恪守建築物所有人責任，督促使用人改善，原處分機關竟以萬華分局前於 106 年 12 月 6 日再次查獲系爭建築物違規使用為性交易場所為由裁處訴願人，原處分實有違反誠信原則及信賴保護原則，且亦與都市計畫法第 79 條關於須先勒令停止違規使用，仍不停止違規使用，始得停止供水、供電之規定不符；系爭建築物於 106 年 12 月 6 日未使用為性交易場所，萬華分局對該案 2 名女子之處分，因提起異議後，經臺灣臺北地方法院 107 年度北秩聲字第 4 號裁定原處分撤銷不罰在案；請求撤銷原處分。

三、查系爭建築物位於都市計畫第 4 種住宅區，經原處分機關審認系爭建築物再次違規作為性交易場所使用，有本府 103 年 2 月 10 日府都築字第 10330850400 號函、原處分機關 106 年

9 月 27 日北市都築字第 10638356702 號函、107 年 1 月 19 日北市都築字第 10638356802 號函

、萬華分局 107 年 1 月 23 日北市警萬分行字第 10731143700 號、107 年 2 月 1 日北市警萬分行

字第 10731198000 號函及所附刑事案件報告書等相關資料影本附卷可稽；是訴願人未依所有人責任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、至訴願人主張其於 107 年收受原處分機關 107 年 1 月 19 日北市都築字第 10638356802 號函，

即依上開函文恪守建築物所有人責任，督促使用人改善，原處分機關竟以萬華分局前於 106 年 12 月 6 日再次查獲系爭建築物違規使用為性交易場所為由裁處訴願人，原處分實有違反誠信原則及信賴保護原則，且亦與都市計畫法第 79 條規定不符；系爭建築物於 106 年 12 月 6 日未使用為性交易場所，萬華分局對該案 2 名女子之處分，業經臺灣臺北地方法院 107 年度北秩聲字第 4 號裁定撤銷云云。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 34 條、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。依上開都市計畫法第 79 條第 1 項前段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）。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）查本件依卷附相關資料影本所示，萬華分局前於 103 年 1 月 9 日查獲案外人○○○在系爭建築物開設之「○○館」有從事性交易之情事，本府審認案外人○○○使用系爭建築物作為性交易場所，以 103 年 2 月 10 日府都築字第 10330850400 號函命系爭

建

建築物使用人○○○停止違規使用，並副知所有權人即訴願人在案。嗣萬華分局於 106 年 6 月 16 日查獲案外人○○○在系爭建築物開設之「○○館」有從事性交易之情事，原處分機關審認案外人○○○使用系爭建築物作為性交易場所，除以 106 年 9 月 27 日北市都築字第 10638356700 號裁處書裁處系爭建築物使用人○○○外，並以 106 年 9 月 27 日北市都築字第 10638356702 號函通知訴願人依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，將處建築物所有人 20 萬元罰鍰，並停止違規建築物之供水、供電，該函於 106 年 10 月 2 日送達訴願人，有送達證書影本附卷可稽。萬華分局雖於 106 年 7 月 29 日查得案外人○○○在系爭建築物開設之「○○館」有從事性交易之情事，原處分機關審認案外人○○○使用系爭建築物作為性交易場所，乃以 107 年 1 月 19 日北市都築字第 10638356800 號裁處書裁處案外人○○○20 萬

元

罰鍰，並勒令停止使用；惟因本次違規使用之事實發生在上開 106 年 9 月 27 日函送達前，原處分機關乃另以 107 年 1 月 19 日北市都築字第 10638356802 號函通知訴願人

依

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，將處建築物所有人 20 萬元罰鍰，並停止違規建築物之供水、供電，該函於 107 年 1 月 25 日送達訴

願

人，有送達證書影本附卷可稽。其間，萬華分局於 106 年 12 月 6 日查得案外人○○○在系爭建築物開設之「○○館」有從事性交易之情事，有萬華分局 107 年 1 月 23 日北市警萬分行字第 10731143700 號函、107 年 2 月 1 日北市警萬分行字第 10731198000

號

函及所附刑事案件報告書等相關資料影本在卷可憑。再查萬華分局 106 年 12 月 6 日對男客○○之調查筆錄影本記載略以：「……問 你於何時進入臺北市萬華區○○○路○○段○○號○○館消費？……答 我約於昨（5）日 23 時許到這家店內消費……問 你進入該店如何消費？消費內容為何？有無看到他的店內有任何的價目表說明？答 指油壓按摩 60 分鐘新台幣（以下同）1300 元。進到這家養生館的時候，櫃臺會先向我收錢，並且安排小姐帶我到二樓包廂，洗完澡之後便開始按摩，按摩約 20 分鐘許，小姐就直接扒開我的內褲並且用手握住我的陰莖上下摩擦直到射精為止（半套性交易）。沒有看到這家店的消費價目表。……問 可否將你進入○○館的情形詳述一次？答 我進去○○館後，櫃臺人員先向我收取新台幣 1300 元的按摩及半套性交易費用，並安排按摩小姐帶我到 2 樓的 208 號包廂，在約莫按摩 20 分鐘左右，按摩小姐就開始替我打手槍。問 從你進去該店詢問並開始消費至性交易結束共花費多久時間？是否有滿該店提供的 60 分鐘服務？既然未滿該店提供的 60 分鐘服務，而該店的櫃臺就你離去時，有無詢問你是否服務不滿意？答 按摩未滿……分鐘，按摩約 20 分鐘，再加上打手槍的時間也只有約 30 分鐘。沒有。……。」萬華分局 106 年 12 月 6 日對男客○○○之調查筆錄影本記載略以：「……問你進入該店如何消費？消費內容為何？有無看到他的店內有任何的價目表說明？答 指油壓按摩時間我沒有問，價位是新台幣（以下同）1300 元。進到這家養生館的時候，櫃台會先向我收錢，並告知我上去二樓等候，在安排小姐到二樓包廂，洗完澡之後便開始按摩，按摩約 30 分鐘許，小姐就直接扒開它們店內提供的短褲並且用手握住我的陰莖上下摩擦直到射精為止（半套性交易）。沒有看到這家店的消費價目表。……問 可否將你進入○○館之情形詳述一次？答 我進去○○館後，櫃臺人員先向我收取新台幣 1300 元的按摩及半套性交易費用，並安排按摩小姐帶我到 2 樓的 202 號包廂，在約莫按摩 30 分鐘左右，按摩小姐就開始替我打手槍。……。」是系爭建築物作為性交易場所使用之事證明確，洵堪認定。

（三）復查臺灣臺北地方法院 107 年度北秩聲字第 4 號裁定略以：「……理由 ……四、……經查，○○○、○○雖稱伊進入上開店內消費按摩費用為 1300 元等語，惟

本件除○○○、○○指述外，警方當日執本院核發之搜索票至上開店內搜索之結果，並未扣得其他性交易之證據足以證明異議人與○○○、○○有何原處分機關所指稱從事性交易之既遂行為。.....再查，○○○、○○雖有交付櫃臺 1300 元按摩費用，惟該費用係○○○、○○來店按摩消費原約定之代價，是否擴及異議人從事性交易之範圍，則未見原處分機關對此部分提出有利之事證，○○○、○○既陳明並未與異議人洽談性交易及價額為何，異議人也未再另外收取費用，難認有何『對價』可言，亦與『性交易』之要件不符。揆諸上開說明，自難構成社會秩序維護法第 80 條第 1 款前段性交易之行為要件。.....。」係以萬華分局未能提出證據認定○○○及○○與異議人等 2 人有對價關係之性交易行為，而撤銷萬華分局 107 年 1 月 4 日

北

市警萬分刑字第 10730186201 號（受處分人：○○○）及第 10730186203 號（受處分人：○○○）違反社會秩序維護法案件處分書，此與系爭建築物是否違規作為性交易使用之判斷仍屬有別；是原處分機關依所得上開事實證據，適用法規而為行政裁處，核與臺灣臺北地方法院裁定上開受處分人○○○、○○○所涉社會秩序維護法案件之結果，係屬二事。訴願主張，不足採據。

（四）再查，原處分機關以 106 年 9 月 27 日北市都築字第 10638356702 號函通知訴願人依
所

有人責任停止違規使用，如該建物再遭查獲仍有違規使用情事，將處建築物所有人 20 萬元罰鍰，並停止違規建築物之供水、供電，該函於 106 年 10 月 2 日送達訴願人

,

有送達證書影本附卷可稽；嗣萬華分局於 106 年 12 月 6 日查獲系爭建築物違規作為性交易場所，已如前述，則本件訴願人雖非違規使用系爭建築物之行為人，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。原處分機關審認訴願人所有系爭建築物違規作為性交易場所使用，經上開 106 年 9 月 27 日函通知停止違規使用，又遭查獲違規使用，其未履行停止違規使用義務，乃依都市計畫法第 79 條第 1 項及裁罰基準第 4 點等規定，裁處訴願人 20 萬元罰鍰並停止系爭建築物供水、供電，並無違誤。又原處分係為達成排除非法使用、確保都市計畫土地分區使用等公共利益，難謂有違誠信原則及信賴保護原則。訴願主張各節，均不足採。從而，原處分機關裁處訴願人 20 萬元罰鍰，並停止系爭建築物供水、供電，揆諸前揭規定及裁罰基準，並無不合，原處分應予維持。

參、另訴願人向本府申請停止執行，有關原處分部分，經本府審認並無訴願法第 93 條第 2 項

規定得停止執行情事，乃以 107 年 3 月 27 日府訴二字第 10709077310 號函否准在案；另有

關原處分機關 107 年 2 月 13 日函部分非屬行政處分，無停止執行之問題；併予敘明。
肆、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 袁 秀 慧

委員 張 慕 貞

委員 柯 格 鐘

委員 王 韻 茹

委員 王 曼 萍

委員 劉 建 宏

中華民國 107 年 5 月 22 日

市長 柯文哲

法務局局長 袁秀慧決行

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：臺北市士林區福國路 101 號）