

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 107 年 2 月 9 日北市都築字第 10731263200

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；其餘訴願駁回。

事實

一、本市中山區○○街○○號○○樓至○○樓建築物（下稱系爭建物），位於都市計畫第 3 種住宅區，由訴願人經營「○○館」。經本府警察局中山分局（下稱中山分局）於民國（下同）106 年 7 月 12 日查獲系爭建物違規使用為性交易場所，乃以 106 年 7 月 13 日北市警

中分刑字第 10633519000 號及 106 年 7 月 21 日北市警中分刑字第 10633528900 號刑事案件報

告書將訴願人等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 7 月 17 日北市警中分行字第 10634309200 號函通知原處分機關查報系爭建物為「正俗專案」列管執行對象，並檢送訴願人等之刑事案件報告書及調查筆錄等資料影本予原處分機關。嗣原處分機關審認系爭建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，爰依都市計畫法第 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 8 月 14 日北市都築字第 10636352400 號裁處書處訴願人

新臺幣（下同）20 萬元罰鍰，並勒令訴願人停止違規使用。訴願人不服，向本府提起訴願，經本府以其提起訴願逾法定期間為由，以 107 年 1 月 24 日府訴二字第 10709017500 號

訴願決定：「訴願不受理。」

二、其間，中山分局於 106 年 12 月 15 日再次於系爭建物內查獲涉嫌妨害風化罪情事，乃 107 年

1 月 18 日北市警中分刑字第 10730069300 號刑事案件報告書將訴願人移送臺北地檢署偵辦

，另以 107 年 1 月 23 日北市警中分行字第 10731147700 號函檢送相關資料通知原處分機關

查處。案經原處分機關審認訴願人違規使用系爭建物作為性交易場所，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 107 年 2 月 9 日北市都築字第 10731263201 號

函檢送同日期北市都築字第 10731263200 號裁處書處訴願人 30 萬元罰鍰，並停止系爭建物供水、供電。該函及裁處書於 107 年 2 月 14 日送達，訴願人不服，於 107 年 3 月 9 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、本件訴願書雖載明係對原處分機關 107 年 2 月 9 日北市都築字第 10731263201 號函不服，惟

該函僅係檢送同日期北市都築字第 10731263200 號裁處書等予訴願人，揆其真意，應係對該裁處書不服，合先敘明。

二、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。……。」

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。」

三、本件訴願理由略以：中山分局於 106 年 12 月 15 日在系爭建物查獲按摩小姐與男客有性交易，並將○○館之現場負責人○○○移送臺北地檢署偵辦，偵查後，認為系爭性交易係○○館之按摩小姐○○○之個人行為，○○館之現場負責人○○○並不知情，亦未參與，認其罪嫌不足，為不起訴處分，有經臺北地檢署檢察官 107 年度偵字第 779 號不起訴處分書可稽，系爭建物並未作為性交易場所使用，請撤銷原處分。

四、查系爭建物坐落於本市土地使用分區第 3 種住宅區，中山分局於 106 年 12 月 15 日在系爭建

物內再次查獲從業女子與男客從事性交易，有系爭建物使用分區圖、中山分局 107 年 1 月 23 日北市警中分行字第 10731147700 號函所附 106 年 12 月 16 日北市警中分刑字第 10635802

400 號及 107 年 1 月 18 日北市警中分刑字第 10730069300 號刑事案件報告書、調查筆錄、現

場採證照片及相關資料等影本附卷可稽。

五、至訴願人主張○○館之現場負責人○○○涉犯刑法第 231 條第 1 項之案件，業經臺北地檢署檢察官以 107 年度偵字第 779 號不起訴處分書為不起訴處分，中山分局所查獲之性交易係○○館之按摩小姐○○○之個人行為云云。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 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) 查本案中山分局 106 年 12 月 15 日及 16 日分別對男客○○○及按摩師○○○之調查筆

錄影本記載略以：「……答 係朋友告訴我這家店按摩技術不錯且小姐很敢玩，所以才前往至該店消費。我係 106 年 12 月 15 日 20 時 30 分進入店內消費……由 16 號

按摩女○○○幫我從事按摩服務，按摩過程中她將我身穿之黑色紙內褲拉至屁股中間，並用手撫摸屁股及鼠蹊部兩側進行挑逗，欲幫我從事半套性交易行為（俗稱：打手槍），於是詢問她要不要做愛，她答應後，我們雙方協議將我攜帶的 3 個保險套用完並收取 5000 元為性交易代價開始從事全套性交易，已經做完第一次，正在做二次的時候，警察就進來臨檢了。……問 為何你前往養生館按摩要攜帶保險套？答 因為我朋友跟我介紹時，說店裡的小姐有做半套的性交易，另外全套性交易要看機會，要我記得自備。……問 你至該店消費之前，是否已知道該店家有從事性交易服務？答 我進入店家消費前，聽朋友說這間店在按摩過程中，有從事半套性交易服務。今係和小姐約定好，改從事全套性交易服務。……」「……問 為何該址 2 樓至 3 樓處大門深鎖？答 因為我與男客○○○達成協議，以新台幣 5000 元整的代價在 3 樓編號 09 號包廂內從事全套性交易服務進行中，害怕遭警方上門查緝，所以才會將該店通往 3 樓必經的大門上鎖的。……問 妳今日與男客是否完成性交易？是否有收執性交易代價費用？答 尚在全套性交易進行中。還沒有收執費用，警方即進入搜索。……」且按摩師○○○及男客○○○並經中山分局分別以 106 年 12 月 16 日北市警中分刑字第 10635801700 號、第 10635801701 號違反社會

秩

序維護法案件處分書以其等從事性交易為由，各處 3,000 元罰鍰在案。再查訴願人

於系爭建物經營○○館，為系爭建物使用人，未盡其經營者責任而違規使用系爭建物作為性交易場所，是訴願人違反都市計畫法第 34 條等規定之事實，堪予認定。

(三) 復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），原處分機關仍得依所得事實證據，適用法規而為行政裁處。經查臺北地檢署檢察官 107 年 1 月 30 日 107 年度偵字第 779 號不起訴處分書，係認為被告

○○○為○○館之現場負責人，並以本案尚乏被告有容留、媒介猥褻或性交易行為以營利之積極事證，而予不起訴處分，此與系爭建物是否違規作為性交易使用之判斷有別；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，核與臺北地檢署檢察官偵辦上開被告○○○所涉妨害風化案件之結果，係屬二事。訴願主張，不足採據。

(四) 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，與中山分局以上開刑事案件報告書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 項所定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

？此涉及本件是否有行政罰法第 26 條規定之適用，原處分機關既審認該二者是同一行為，依法務部 107 年 4 月 23 日法律字第 10703505410 號函意旨，倘一行為同時觸犯

刑法及違反都市計畫法之情形，且因已移送檢察機關偵辦，行政機關自不得依都市計畫法規定裁處罰緩；而都市計畫法第 79 條第 1 項所定得停止使用或恢復原狀等，

因非屬裁罰性不利處分，故無行政罰法第 26 條之適用，行政機關自得為之。本件於就刑事責任部分已移送臺北地檢署偵辦之情形，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，縱為有效嚇阻行政不法行為，仍不得同時為行政罰鍰處分。另原處分勒令停止違規建築物供水、供電部分，性質上係非屬裁罰性不利處分，故無行政罰法第 26 條規定之適用，仍得予以裁處。從而，原處分關於處訴願人 30 萬元罰鍰部分應予撤銷；勒令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。

六、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 條第 1

項，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 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 5 月 30 日

市長 柯文哲

法務局局長 袁秀慧決行

如對本決定駁回部分不服者，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）