

臺北市政府 107.05.30. 府訴二字第 1072090518 號訴願決定書

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 7 日北市都築字第 10731322500

號裁處書及第 10731322502 號函，提起訴願，本府決定如下：

主文

一、關於 107 年 2 月 7 日北市都築字第 10731322500 號裁處書中處訴願人新臺幣 20 萬元罰鍰部分

撤銷；其餘訴願駁回。

二、關於 107 年 2 月 7 日北市都築字第 10731322502 號函部分，訴願不受理。

事實

本市南港區○○街○○段○○號○○樓建築物（下稱系爭建物）位於都市計畫第 3 種住宅區，由訴願人於該址經營「無市招指油壓工作室」。經本府警察局南港分局（下稱南港分局）於民國（下同）106 年 11 月 1 日在系爭建物查獲涉有妨害風化罪嫌情事，乃將使用人即訴願人及案外人○○○移送臺灣士林地方法院檢察署（現已更名為臺灣士林地方檢察署，下稱士林地檢署）偵辦；並查報系爭建物為「正俗專案」列管執行對象，另以 107 年 1 月 31 日北市警南分行字第 10731155100 號函檢送相關資料通知原處分機關處理。嗣原處分機關審認系爭建物位於第 3 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 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」停止及恢復供水供電工作方案暨裁罰基準第 4 點等規定，以 107 年 2 月 7 日北市都築字第 10731322500 號裁處書（下稱原處分）處訴願人及案外人

○○○新臺幣（下同）20 萬元罰鍰，並勒令停止違規使用；原處分機關另以 107 年 2 月 7 日北市都築字第 10731322502 號函（下稱 107 年 2 月 7 日函）勒令系爭建物所有權人○○○（下稱 ○

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有違規使用情事，將依都市計畫法第 79 條規定，停止違規建築物供水供電，且其將受 20 萬元之罰鍰處分（○君已另案提起訴願）；同函並副知訴願人。原處分及 107 年 2 月 7 日函於 107 年 2 月 13 日送達，訴願人不服

107 年 2 月 7 日函及原處分，於 107 年 3 月 4 日在本府法務局網站聲明訴願，3 月 14 日補具訴願書

，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

壹、查本件訴願人 107 年 3 月 4 日在本府法務局網站聲明訴願，經查其不服行政處分之文號記載為「107 年 2 月 7 日北市都築字第 10731322502 號」，惟訴願人於 107 年 3 月 14 日補具之訴

願書訴願請求欄則記載為：「請求減輕 107 年 2 月 7 日北市都築字第 10731322502 號裁罰之

罰鍰，減至 6 萬元.....」經查原處分機關 107 年 2 月 7 日函係該局命系爭建物所有權人

○

君依建築物所有人責任，停止違規使用，並未有處罰鍰之處分；揆其真意，應認訴願人除不服 107 年 2 月 7 日函外，應有不服原處分之意思表示，合先敘明。

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。」

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。.....。」

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：訴願人知道自己犯的錯，也願意改正，雖不敢奢望訴願撤銷，但違反都市計畫法第 79 條規定係裁罰 6 萬元到 30 萬元，訴願人實無力負擔 20 萬元罰鍰，請求

依上開規定將裁罰金額減至 6 萬元。

三、查系爭建物位於都市計畫第 3 種住宅區，經原處分機關審認訴願人將系爭建物作為性交易場所使用之事實，有系爭建物使用分區圖、南港分局 107 年 1 月 18 日北市警南分刑字第 10730084500 號函所附刑事案件報告書、107 年 1 月 31 日北市警南分行字第 10731155100 號

函及所附相關資料等影本附卷可稽。

四、至訴願人主張其知道自己犯的錯，也願意改正，雖不敢奢望撤銷原處分，但違反都市計畫法第 79 條規定係裁罰 6 萬元到 30 萬元，訴願人實無力負擔 20 萬元罰鍰，請求依上開規

定將裁罰金額減至 6 萬元云云。經查：

(一) 按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；不停止使用等，得按次處罰，並停止供水、供電等，揆諸都市計畫法第 79 條第 1 項前段及臺北市都市計畫施行自治條例第 10 條之 1 等規定自明。次按都市計畫法第 1 條載明該法制定目的係為改善居民生活環境，並促進市、鎮、鄉街有計畫之均衡發展，而色情行業之存在難免傷風敗俗，有礙居住安寧，故限制色情行業之存在空間，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（最高行政法院 94 年度判字第 191 號判決、臺北高等行政法院 102 年度訴字第 1206 號判決意旨參照）。

- (二) 本件依卷附南港分局 106 年 11 月 1 日對訴願人及男客○○○之調查筆錄影本記載略以：
- 「……問 妳於(1)何時，在何地？為警查獲妳何事？……答 我於(1) 日 16 時 40 分許，在臺北市南港區○○街○○段○○號○○樓，為警方查獲我跟客人從事賣淫性交易，性交易結束時客人要離開時為警方查獲，我不知客人姓名（經警方查證男客人為；○○○。……問 於今(1)日 16 時 40 分為警方查獲你和男客（○○○）完成性交易，妳是提供何種性服務？答 我是提供半套性交易服務。問 你所謂半套性交易是指何種服務內容？答 是指幫男性生殖器官口交和用手直至射精為止。問 妳於何時開始從事應召賣淫工作？在何址賣淫？由何人安排應召賣淫……事宜？如何聯絡？答 我是於 106 年 10 月 26 日開始至該址從事賣淫工作至今，賣淫的地點在臺北市南港區○○街○○段○○號○○樓。客人是由我刊登在○○廣告後在請客人加我的 LINE，我的 LINE 會顯示『○○』，由我幫我安排應召賣淫之相關事宜，我和客人都是用 LINE 聯絡，沒有電話。問 妳最近乙次應召賣淫於何時？在何地？與何人完成性交易？代價為何？每次應召如何分帳？至今得利多少？答 我最近乙次應召賣淫是於今(1) 日 16 時 05 分，在臺北市南港區○○街○○段○○號○○樓，跟為警方所查獲客人（○○○）完成半套性交易並於 16 時 40 分結束。該次性交易代價為新台幣 1600 元。每次應召新台幣 1600 元沒有分帳我自己獨得。應召至今得利約新台幣 16000 元。……答 我沒有公司，我是個人工作室……問 妳以上所說是否出於你自由意識下所為之陳述？有無遭警方刑求逼供？答 以上所說均是出於我自由意識下所為之陳述。沒有。問 以上所說是否實在？妳對本案有無意見補充說明？答 我以上所說完全實在。沒有意見補充。……」
- 「……問 今(01)日警方於 16 時 40 分許接獲檢舉至臺北市南港區○○街○○段○○號○○樓實施臨檢，你在內因何事？為警查獲而被警方帶案到所製作偵訊筆錄？答 我當時去那邊（臺北市南港區○○街○○段○○號○○樓）消費按摩和半套交易被警方查獲，性交易結束……要離開時為警方查獲。問 你今(01)日是於何時前往○○街○○段○○號○○樓按摩？作何消費？實際如何消費？如何為警方查獲？請詳述之。答 我是於今(01)日下午約 16 時 00 分時許到該處，我是之前在網路上的○○內所刊登廣告獲知該處有按摩之訊息，網路上有留一手機軟體 LINE 的帳號（○○）供我聯繫，我聯繫時對方有貼圖告知該處按摩提供半套（為撫摸性器官至射精）1600 元，後我聯繫手機軟體 LINE 的帳號，他要我到○○街○○段○○號○○樓，我到了之後用 Line 聯繫她幫我開樓下大門，我自行至 3 樓。由一位小姐（經警方查詢其為○○○）帶我進入按摩房間內，先收取費用付台幣 1600 元後她要我先洗澡，之後全身赤裸僅有一條毛

巾蓋住的開始按摩，按摩翻成正面時，她說要幫我服務，就用手與嘴……做半套性服務，結束後要離去時警方來臨檢遭查獲。問 你所謂半套性交易是指何種服務內容？答 指用口及手幫男性生殖器官撫摸直至射精為止。……問 你與應召女子○○○從事性交易，他提供你何種服務？每次交易代價為何？交付給予何人？交易次數為何？答 他提供我俗稱半套性服務。這次交易代價為新台幣 1600 元。錢就交給現場的應召女子○○○。我跟他只交易過這一次。……」上開筆錄並經受詢問人○○○（即訴願人）及男客○○○簽名捺印在案。是以，訴願人將系爭建物作為性交易場所使用，違反都市計畫法第 34 條等規定之事證明確。

- （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，與南港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 項規定移送士林地檢署偵辦之行為，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 號函釋意旨，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鍰；而都市計畫法第 79 條第 1 項所定停止使用或回復原狀等，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士林地檢署偵辦之情形，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。另原處分勒令訴願人停止違規使用部分，性質上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 20 萬元罰鍰部分應予撤銷；勒令停止違規使用部分，揆諸前揭規定，並無不合，應予維持。另關於請求分期付款部分，業經本府法務局以 107 年 3 月 16 日北市法訴二字第 10737157720 號函請原處分機關處理在案

，併予敘明。

參、關於 107 年 2 月 7 日函部分：

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、查本件 107 年 2 月 7 日函，係勒令系爭建物所有權人○君停止違規使用，縱影響訴願人即使用人於系爭建物之營業使用，僅係經濟利益之損失，且訴願人亦未能提供其他法律上利害關係資料供核，難認訴願人對上開函有何法律上利害關係。是訴願人對上開函提起訴願，揆諸前揭規定及判例意旨，自非法之所許。

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，部分為有理由；依訴願法第 77 條第 3 款、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

市長 柯文哲

法務局局長 袁秀慧決行

如對本決定不受理及駁回部分不服者，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）