

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 3 月 26 日北市都築字第 10732332300 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

原處分關於限期停止違規使用部分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 50 日內另為處分；其餘訴願駁回。

事實

一、訴願人原所有之本市中山區○○○路○○巷○○號○○樓之○○建築物（下稱系爭建築物），領有民國（下同）92 年 11 月 21 日 92 使字第 xxxx 號使用執照，位於都市計畫商業區

；依本府 83 年 6 月 1 日府都二字第 83027894 號公告（下稱 83 年 6 月 1 日公告）之「擬訂基隆

河（○○橋至○○橋段）附近地區細部計畫暨配合修訂主要計畫案」都市計畫圖說，及本府 105 年 11 月 9 日府都規字第 10539571200 號公告（下稱 105 年 11 月 9 日公告）之「修訂

臺北市『基隆河（○○橋至○○橋段）附近地區土地使用分區與都市設計管制要點』（北段地區）內商業區、娛樂區規定計畫案」都市計畫書，均明訂系爭建築物所在商業區係供一般商業使用，不得作住宅使用。嗣原處分機關查得系爭建築物前經本市稅捐稽徵處（下稱稅捐處）核定按住家用稅率課徵房屋稅，乃以 106 年 5 月 22 日北市都築字第 10633909300 號函通知訴願人略以，系爭建築物涉違規作住宅使用，請確保建築物合法使用，以免受罰；如現況已非住宅使用，請向稅捐處辦理房屋使用情形變更，重新核定稅率，原處分機關將於文到次日起 3 個月後函請該處提供系爭建築物之課稅資料，倘使用現況係維持作住宅使用且未變更成非住家稅率，則視為繼續作住宅使用，將續依相關規定辦理。訴願人不服該函，提起訴願，經本府以該函應屬行政指導而非行政處分為由，以 107 年 3 月 6 日府訴二字第 10709062100 號訴願決定：「訴願不受理。」在案。

二、其間，原處分機關查得系爭建築物仍按住家用稅率課徵房屋稅，乃分別以 107 年 1 月 8 日

單

北市都築字第 10730160500 號函及 107 年 1 月 15 日北市都築字第 10730165200 號開會通知

通知訴願人，將於 107 年 1 月 18 日派員至系爭建築物現場會勘，如系爭建築物實際已改作商業使用，得出示商業登記或營業登記等資料，將據以作為非住宅使用認定之依據。惟屆期未獲訴願人配合無法進入，原處分機關乃以 107 年 1 月 29 日北市都築字第 10730169400 號函通知訴願人就系爭建築物涉及違反都市計畫法規定，檢附具體事證並陳述意見。

嗣原處分機關審認訴願人雖以書面陳述意見，然並未提出系爭建築物未作住宅使用之具體事證供核，乃以系爭建築物違規作為住宅使用，違反系爭建築物所在土地使用分區之都市計畫規定，依都市計畫法第 79 條第 1 項前段及臺北市中山區大彎北段商業區及娛樂區作住宅使用違反都市計畫法第七十九條第一項裁處作業原則等規定，以 107 年 3 月 26 日北市都築字第 10732332301 號函檢送同日期北市都築字第 10732332300 號裁處書（下稱原處分）處訴願人新臺幣（下同）6 萬元罰鍰，並限於文到次日起 9 個月內停止違規使用。

原處分於 107 年 3 月 30 日送達，訴願人不服，於 107 年 4 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、查本件訴願人於訴願暨陳情書之訴願聲明欄記載：「請求撤銷臺北市政府都市發展局北市都築字第 10732332301 號函。」惟原處分機關 107 年 3 月 26 日北市都築字第 10732332301

號函僅係檢送原處分等予訴願人，揆其真意，應係對原處分不服，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 32 條規定：「都市計畫得劃定住宅、商業、工業等使用區.....。前項各使用區，得視實際需要，再予劃分，分別予以不同程度之使用管制。」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。」

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。.....。」

內政部 101 年 4 月 10 日台內營字第 1010802709 號函釋：「……有關違反都市計畫土地使

用分區管制規定時，都市計畫主管機關之稽查方式，都市計畫法並無明文。……應依據行政程序法第 36 條至第 42 條調查事實及證據，於作處分或其他行政行為時，依行政程序法第 43 條斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽。……例如建築物使用執照、土地與房屋課稅、公司或工廠或營利事業登記，及其他足勘（按：應為堪）佐證之資料等，預為研判是否違反都市計畫書土地使用分區管制或臺北市土地使用分區管制自治條例之規定，並評估是否有進入住宅空間之必要性。如經評估確有進入住宅空間之必要，請依行政程序法第 42 條規定：『行政機關為瞭解事實真相，得實施勘驗。勘驗時應通知當事人到場。』辦理，並應注意正當程序及建築物所有權人、使用人或管理人之意願後，始進入該等空間稽查，以避免產生爭議。」

法務部 103 年 10 月 27 日法律字第 10303512490 號函釋：「主旨：有關臺北市政府函詢違規

住宅查察流程涉及行政程序法第 42 條規定疑義……。說明：……三、……行政機關對於應依職權調查之事實，負有調查義務，且應依各種合法取得之證據資料認定事實，作成行政決定……。是以，縱因建築物使用人、管理人或所有權人以維護私領域為理由，拒絕稽查而未能進入該私人領域調查，倘依其他所查事實及證據，已足證明違反法令之事實存在，仍得據以裁處行政罰……。」

臺北市中山區大彎北段商業區及娛樂區作住宅使用違反都市計畫法第七十九條第一項裁處作業原則第 2 點規定：「適用範圍：依據臺北市政府 105 年 11 月 9 日府都規字第

105395

71200 號公告……劃設之商業區及娛樂區……。」第 3 點規定：「都發局經橫向聯繫他機關（如臺北市稅捐稽徵處等），查得恐有供作住宅使用之情形者，由都發局通知建物所有權人說明使用事實，法令規定及倘於文到 3 個月後經查違規作住宅使用屬實者，將依違反都市計畫法第 79 條第 1 項規定裁處……。」第 5 點規定：「為有效遏止違規住宅使用之情形，依據建物謄本所載主要建物登記面積訂定不同級距，並對違規之建物所有權人採三階段之裁罰處理，統一裁罰基準如下表：（節錄）

級距（註一）	級距一	級距二
第一階段	處 6 萬元罰鍰，限期 9 個月內停止違規使用。	
註一：		

依據主要建物面積訂定級距如下：	
級距一：面積未達 50 平方公尺、級距二：面積 50 平方公尺以上，未達 100	
平方公尺……。	
……	

」

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：

- (一) 訴願人購買系爭建築物時，建商從未告知所在區域有不得作住宅使用之特別限制，訴願人從未意識到系爭建築物使用之限制，向來作為住宅使用，訴願人係被建商欺騙。
- (二) 訴願人前之所以向稅捐處申請變更為住家用稅率，係因稅捐處之法令宣導說明，非訴願人本即計畫申請變更稅率，該處不但未告知系爭建築物所在區域有不得作住宅使用之限制，亦積極同意變更，足使人民信賴國家之行為，屬信賴基礎；又原處分機關於建商申請建照、使照時竟都沒有發現建商推出廣告鼓吹良好居住環境，則訴願人信賴政府之把關，購置系爭建築物，構成信賴行為，且與信賴基礎有因果關係；況訴願人並無行政程序法第 119 條規定情形。則原處分機關違反誠信原則及信賴保護原則、禁反言原則、法安定性原則。
- (三) 原處分之法令依據為臺北市政府 105 年 11 月 9 日公告、106 年 10 月 5 日發布之裁處作業原則、104 年 4 月 29 日公告等，皆屬訴願人申請變更為住家用稅率之事實終結後之新法規範，原處分以新法對已終結之事實裁罰，違反法律不溯及既往原則及法治國原則。
- (四) 原處分機關稱無法進入系爭建築物查勘；惟都市計畫法未課與人民有配合領勘、現勘之義務，且訴願人未受原處分機關合法通知辦理領勘、現勘事宜，如何配合？又原處分機關意欲侵門踏戶，無視憲法保障人民之居住自由及隱私權，未思考其他對訴願人侵害較小之手段，顯已違反比例原則。原處分機關未注意對訴願人有利之諸多事證遽為不利決定，違反行政程序法第 9 條、第 36 條、第 43 條等規定。又原處分機關未說明訴願人在現況下，如何依法變更稅率，反倒誘導訴願人配合規避檢查之方式為之，違反行政程序法第 4 條及第 5 條規定。請撤銷原處分。

四、查系爭建築物位於都市計畫商業區，依本府 83 年 6 月 1 日及 105 年 11 月 9 日公告之都市計畫

，均明訂系爭建築物所在商業區係供一般商業使用，不得作住宅使用；惟原處分機關查得系爭建築物經稅捐處核定按住家用稅率課徵房屋稅，且訴願人未依原處分機關之通知配合現場領勘，亦未提出系爭建築物未作住宅使用之具體事證供核；原處分機關乃認定訴願人將系爭建築物違規作為住宅使用屬實，有系爭建築物使用分區圖、本府 83 年 6 月 1 日、105 年 11 月 9 日公告之都市計畫書圖、稅捐處 106 年 3 月 9 日北市稽財丙字第 10633878

900 號及 106 年 11 月 17 日北市稽財丙字第 10633384900 號函所附房屋稅清冊資料、原處分

機關 106 年 5 月 22 日北市都築字第 10633909300 號、107 年 1 月 8 日北市都築字第 1073016050

0 號函與其送達證書、107 年 1 月 15 日北市都築字第 10730165200 號開會通知單與其送達證

書、107 年 1 月 18 日現場使用情形訪視表、107 年 1 月 29 日北市都築字第 10730169400 號函

及訴願人 107 年 2 月 2 日函（陳述意見）等影本附卷可稽；原處分自屬有據。

五、至訴願人主張其係被建商欺騙而不知系爭建築物不得作為住宅使用；且訴願人信賴稅捐處就其所請變更為住家用稅率之同意，及系爭建築物領有之建照、使照，其有信賴保護原則之適用；又訴願人未受原處分機關合法通知辦理領勘、現勘事宜；是原處分違反行政程序法第 9 條、第 36 條、第 43 條等規定，並違反誠信原則、信賴保護原則、禁反言原則、法安定性原則、法律不溯及既往原則、法治國原則、比例原則、依法行政原則及明確性原則云云。經查：

（一）按都市計畫得劃定住宅、商業、工業等使用區，並得視實際需要，再予劃分，分別予以不同程度之使用管制；次按商業區以建築商場（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；違反都市計畫法或直轄市政府等依該法所發布之命令者，得處土地或建築物所有權人、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 32 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）查系爭建築物位於都市計畫商業區，依卷附稅捐處 106 年 3 月 9 日北市稽財丙字第 1063

3878900 號及 106 年 11 月 17 日北市稽財丙字第 10633384900 號函所附房屋稅清冊資料等

影本所示，系爭建築物經稅捐處核定按住家用稅率課徵房屋稅，經原處分機關以系爭建築物涉違規作為住宅使用，違反本府 83 年 6 月 1 日及 105 年 11 月 9 日公告之都市計畫書

圖關於該商業區禁止作住宅使用之規定，乃分別以 107 年 1 月 8 日北市都築字第 1073016

0500 號函及 107 年 1 月 15 日北市都築字第 10730165200 號開會通知單通知訴願人，將於

107 年 1 月 18 日派員至系爭建築物現場會勘；依卷附上開 107 年 1 月 8 日函之送達證書影

本所示，該函係於 107 年 1 月 16 日即會勘日前已送達訴願人，應認會勘事宜已在事前合法通知訴願人，縱上開 107 年 1 月 15 日開會通知單於 107 年 1 月 22 日始送達，亦不影響會

勘前已合法通知訴願人之結果。再依前開內政部 101 年 4 月 10 日函釋意旨，都市計畫法雖未明定主管機關就建築物所有權人等是否違反都市計畫土地使用分區管制等規定之稽查方式，如經評估確有進入住宅之必要，得依行政程序法第 42 條規定實施勘驗，並通知當事人到場；是本件原處分機關為了解系爭建築物之使用情形而通知訴願人辦理現場領勘事宜，並未違反比例原則。惟依原處分機關 107 年 1 月 18 日現場使用情形訪視表影本記載，原處分機關人員至系爭建築物訪視時現場大門深鎖，大樓管理人員表示對講機故障，住戶不在；而訴願人 107 年 2 月 2 日函（陳述意見）並未提出系爭建築物未作為住宅使用之具體事證供核。

（三）據此，依前開法務部 103 年 10 月 27 日函釋意旨，本件原處分機關雖未能進入系爭建築物調查，然綜觀上述資料，原處分機關係斟酌訴願人陳述意見與調查事實及證據之結果，認定訴願人將系爭建築物作為住宅使用；且訴願人於訴願暨陳情書中亦自承其將系爭建築物作為住宅使用及其向稅捐處申請按住家用稅率課徵房屋稅獲准；況訴願人於提起訴願後仍未能提出系爭建築物按非住家用稅率課徵房屋稅或未作為住宅使用之具體事證供核；是系爭建築物係作住宅使用，訴願人有違反本府依都市計畫法第 32 條規定公告之都市計畫書圖所定系爭建築物所在之商業區不得作住宅使用之事實，堪予認定。復依臺北市中山區大彎北段商業區及娛樂區作住宅使用違反都市計畫法第七十九條第一項裁處作業原則第 5 點規定，因訴願人所有之系爭建築物面積為 30.17 平方公尺，屬級距 1，有建物相關部別列印畫面影本附卷可稽。是原處分機關依都市計畫法

第 79 條第 1 項前段及上開作業原則第 5 點等規定，處訴願人 6 萬元罰鍰，應無違誤，亦

與行政程序法第 9 條、第 36 條、第 43 條等規定及依法行政原則、明確性原則無違。

(四) 另查，本件原處分機關於 107 年 3 月 26 日作成原處分前，業以 106 年 5 月 22 日北市都築字

第 10633909300 號函通知訴願人，系爭建築物所在土地使用分區都市計畫書規定不得作住宅使用等，惟訴願人仍繼續將系爭建築物作為住宅使用，已如前所述；是訴願人尚難以其不知系爭建築物不得作為住宅使用等語，主張免責。再按信賴保護原則除於行政程序法第 119 條、第 120 條及第 126 條所定授益行政處分之撤銷或廢止有適用外，於行政法規之廢止或變更亦有適用（司法院釋字第 525 號解釋意旨可資參照）；而本件原處分係就訴願人違反都市計畫之使用裁處罰鍰並命停止違規使用，非屬授益行政處分之撤銷、廢止或行政法規之廢止、變更，核與信賴保護原則無涉。至稅捐處核定系爭建築物按住家用稅率課徵房屋稅係依訴願人之申請並按實際使用情形所為核實課稅，與訴願人違反都市計畫法規核屬二事，系爭建築物領有之建造執照、使用執照係經主管建築機關依建築法相關規定審核，且其使用執照核准建物之用途均無住宅，訴願人執此主張原處分違反誠信原則、禁反言原則及法安定性原則，難謂有理。

(五) 又依本府 83 年 6 月 1 日公告之都市計畫書圖，已明訂系爭建築物所在商業區係供一般商業使用，不得作住宅使用，嗣本府 105 年 11 月 9 日公告之都市計畫書圖就此部分並無變更；況原處分機關於 106 年間查得系爭建築物係按住家用稅率課徵房屋稅，訴願人將系爭建築物作為住宅使用之事實狀態尚未終結，則原處分機關依都市計畫法第 79 條第 1 項等規定裁處訴願人，與法律不溯及既往原則無涉，亦與法治國原則無違。另訴願人主張其係被建商欺騙而不知系爭建築物不得作為住宅使用一節，非屬本件訴願審議範圍。訴願主張各節，均不足採。從而，原處分機關裁處訴願人 6 萬元罰鍰，揆諸前揭規定及裁處作業原則，並無不合，原處分處罰鍰部分應予維持。惟依系爭建物相關部別列印畫面所示，系爭建物以買賣為登記原因於 107 年 3 月 1 日所有權移轉登記為張瑋玲所有，本件原處分作成時（107 年 3 月 26 日）訴願人已非系爭建物之所有權人，原處分命訴願人於文到次日起 9 個月內停止違規使用部分，應有違誤，原處分關於限期停止違規使用部分應予撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 50 日內另為處分。

六、至訴願人申請停止執行一節，業經本府審酌原處分並無訴願法第 93 條第 2 項規定得停止執行情事，乃以 107 年 5 月 3 日府訴二字第 1072090235 號函復訴願人，並無停止執行之必

要，併予敘明。

七、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 范 文 清
委員 吳 秦 雯
委員 王 曼 萍
委員 陳 愛 娥

中華民國 107 年 7 月 4 日

市長 柯文哲

法務局局長 袁秀慧請假

副局長 張慕貞代行

如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）