

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 4 月 23 日北市都築字第 10733763900 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 20 萬元罰鍰部分撤銷；其餘訴願駁回。

事 實

本市南港區○○○路○○段○○號○○樓建築物（下稱系爭建物）位於都市計畫第 3 種工業區，經本府警察局南港分局（下稱南港分局）於民國（下同）107 年 3 月 13 日在系爭建物內查獲涉嫌妨害風化罪情事，乃將使用人即訴願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）偵辦外，並查報系爭建物為「正俗專案」執行對象，另以 107 年 4 月 13 日北市警南分行字第 10731489800 號函通知原處分機關處理。案經原處分機

關審認訴願人違規使用系爭建物為性交易場所，違反都市計畫法第 36 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 36 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 4 月 23 日北市都築字第 10733763900 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。上開裁處書於 107 年 4 月 27 日送達，訴願人不服，於 107 年 5 月 14 日向本府提起訴願，107 年 5 月 17 日補正訴願程式，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 36 條規定：「工業區為促進工業發展而劃定，其土地及建築物，以供工業使用為主；具有危險性及公害之工廠，應特別指定工業區建築之。」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：....
..三 工業區：以供工業使用為主，並以供工廠所需之辦公室、員工單身宿舍、餐廳、福利、育樂及醫療等設備使用為輔。供工業使用及工廠所需之設備，於建廠時，應連同建廠計畫提出申請，並應經目的事業主管機關之許可，增建時亦同。.....。」

臺北市土地使用分區管制自治條例第 36 條規定：「在第三種工業區之使用，應符合下列規定：一 不允許使用：（一）第一組：獨立、雙併住宅。.....（三十四）第五十六組：危險性工業。二 不允許使用，但得附條件允許使用：（一）第三組：寄宿住宅。.....（二十三）第五十五組：公害嚴重之工業之製程精進，經市政府認定無影響公共安全衛生，不違反工業區劃設目的者。.....三 其他經市政府認定有妨礙公共安全及衛生，並經公告限制或禁止使用之規定。」

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：訴願人因離婚獨自租住系爭建物，並非經營「○○室」，訴願人長期遭受病痛折磨，加上經濟壓力，在網路上認識朋友於 107 年 3 月 13 日經警方臨檢誤認為從事性交易，之後訴願人更倍受壓力身心俱疲，常有輕生的念頭，實在無法承擔這 20 萬元的罰單，懇請撤銷 20 萬元罰鍰處分。

三、查系爭建物位於本市土地使用分區第 3 種工業區，南港分局於 107 年 3 月 13 日在系爭建物

內查獲訴願人與男客從事性交易，有系爭建物使用分區圖、南港分局 107 年 4 月 13 日北市警南分行字第 10731489800 號函所附 107 年 3 月 30 日北市警南分刑字第 10730214300 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。

四、至訴願人主張該男子係其在網路上認識之朋友，警方臨檢誤認為訴願人從事性交易，讓訴願人倍受壓力、身心俱疲，常有輕生念頭，實無力承擔 20 萬元罰鍰云云。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）查本案南港分局於 107 年 3 月 13 日分別對男客○○○及訴願人所作之調查筆錄影本記載略以：「…… 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 她提供我俗稱半套性服務。這次交易代價為新台幣 2000 元。錢就交給現場的應召女子○○○。我跟她只交易過這一次。問 你所謂半套性交易是指何種服務內容？答 是指用手撫摸我的生殖器官直至射精為止。…… 問 你今（13）日是如何至臺北市南港區○○○路○○段○○號○○樓○○室與應召女子○○○從事性交易？ 答 我是看網路○○○所刊登的廣告為『○○』（詳如警方採證相片），用 LINE 加入和自稱『○○』聯絡，在 LINE 中研議 2000 元半套

30

00 元全套（詳如警方採證相片），經 LINE 指示至臺北市南港區○○○路○○段○○號○○樓○○室樓從事性交易。…… 問 LINE 自稱『○○』是否為警方所查獲應召女子○○○？答 是的。問 警方所查扣之物品新台幣 2000 元和保險套 4 枚，是否為現場所查扣之物品？該查扣之物品是何人所有？ 答 是在現場所查扣的沒錯。所查扣新台幣 2000 元是我交易後交給現場應召女子○○○的錢。保險套 4 枚是應召女子○○○所有。……。」「…… 問 據男客○○○於警詢筆錄中指稱是看網路○○○所刊登的廣告為『○○』（詳如警方採證相片），用 LINE 加入和自稱『○○』聯絡，在 LINE 中研議以新台幣 2000 元的代價半套 3000 元全套（詳如警方採證相片），經 LINE 指示至

臺北市南港區○○○路○○段○○號○○樓○○室樓從事與你性交易你做何解釋？答

ID：xxx 這不是我的，我從未刊登廣告，我沒有與他從事性交易，只有做半套性行為。問 何謂半套性行為？代價為何？是否撫摸生殖器官直至射精為止？答 我是以新台幣 2000 元幫那個男姓友人打手槍.....。問 警方所查扣之物品新台幣 2000 元為你與男客○○○從事半套性行為（俗稱打手槍）之代金？查扣之保險套 4 只為何人所有？答 是，保險套 4 只是我的。.....。」上開筆錄並經受詢問人男客○○○及訴願人簽名捺印在案；且訴願人及男客○○○並經南港分局分別以 107 年 3 月 16 日北市警南分刑字第 10730325900 號、第 10730325901 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，分別處 6,000 元及 1,500 元罰鍰在案。是本件訴願人違規使用系爭建物作為性交易場所，其違反都市計畫法第 36 條等規定之事實，堪予認定。

- (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 36 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。

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 范 文 清
委員 王 韻 茹
委員 吳 秦 雯
委員 王 曼 萍
委員 盛 子 龍
委員 劉 建 宏
委員 劉 昌 坪

中華民國 107 年 8 月 8 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）