

訴 願 人 ○○

原 處 分 機 關 臺北市政府都市發展局

訴願人因違反建築法事件，不服原處分機關民國 107 年 9 月 14 日北市都建字第 10760328062 號

裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

本市中山區○○路○○號○○樓建築物（下稱系爭建物），領有 89 使字 xxx 號使用執照，主要用途為「一般零售業」（屬建築物使用類組及變更使用辦法第 2 條第 1 項附表一規定之 G 類辦公、服務類 G-3 組供一般門診、零售、日常服務之場所）。訴願人於系爭建物獨資經營○○館，經本府衛生局（下稱衛生局）配合本府公共安全聯合稽查小組於民國（下同）107 年 8 月 24 日派員至系爭建物稽查時，認定訴願人於現場經營按摩業及腳底按摩業，並製作民俗調理業稽查紀錄表。案經原處分機關審認系爭建物未經核准擅自變更使用為「按摩業」（屬建築物使用類組及變更使用辦法第 2 條第 1 項規定之 B 類商業類 B-1 組供娛樂消費，且處封閉或半

封閉之場所），違反建築法第 73 條第 2 項規定，乃依同法第 91 條第 1 項第 1 款及本府處理違反

建築法事件統一裁罰基準規定，以 107 年 9 月 14 日北市都建字第 10760328061 號函檢送同日期

北市都建字第 10760328062 號裁處書（下稱原處分）處訴願人新臺幣（下同）12 萬元罰鍰，並勒令停止使用，及限於文到次日起 3 個月內改善或補辦手續。訴願人不服，於 107 年 9 月 28 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、查本件訴願書雖記載：「……為不服臺北市政府都市發展局北市都建字第 10760328061 號處分書……」惟原處分機關 107 年 9 月 14 日北市都建字第 10760328061 號函僅係檢送

原處分予訴願人，揆其真意，應係對原處分不服，合先敘明。

二、按建築法第 2 條第 1 項規定：「主管建築機關……在直轄市為直轄市政府……。」第 73 條第 2 項、第 3 項及第 4 項規定：「建築物應依核定之使用類組使用，其有變更使用類

組.....者，應申請變更使用執照。但建築物在一定規模以下之使用變更，不在此限。

「前項一定規模以下之免辦理變更使用執照相關規定，由直轄市、縣（市）主管建築機關定之。」「第二項建築物之使用類組、變更使用之條件及程序等事項之辦法，由中央主管建築機關定之。」第 91 條第 1 項第 1 款規定：「有左列情形之一者，處建築物所有權人、使用人、機械遊樂設施之經營者新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦手續，屆期仍未改善或補辦手續而繼續使用者，得連續處罰，並限期停止其使用。必要時，並停止供水供電、封閉或命其於期限內自行拆除，恢復原狀或強制拆除：一、違反第七十三條第二項規定，未經核准變更使用擅自使用建築物者。」

建築物使用類組及變更使用辦法第 1 條規定：「本辦法依建築法（以下簡稱本法）第七十三條第四項規定訂定之。」第 2 條第 1 項、第 2 項規定：「建築物之使用類別、組別及其定義，如附表一。」「前項建築物之使用項目舉例如附表二。」

附表一 建築物之使用類別、組別及其定義（節錄）

類別	類別定義	組別	組別定義
B 類	商業類 供商業交易、陳列展售、娛樂、 飲、消費之處所。	B-1	供娛樂消費，且處封閉或 半封閉之場所。
G 類	辦公、 服務類 供商談、接洽、處理一般事務或 一般門診、零售、日常服務之場 所。	G-3	供一般門診、零售、日常 服務之場所。

附表二 建築物使用類組使用項目舉例（節錄）

類組	使用項目舉例
B-1	1.按摩場所（將場所加以區隔或包廂式為人按摩之場所）.....。
G-3	1.按摩場所（未將場所加以區隔且非包廂式為人按摩之場所）..... 。

臺北市一定規模以下建築物免辦理變更使用執照管理辦法第 1 條規定：「本辦法依建築法第七十三條第三項規定訂定之。」第 3 條第 1 項規定：「建築物變更使用類組，應依附

表一規定辦理。」

附表一 一定規模以下建築物變更使用類組免辦理變更使用執照表（節錄）

原核准使用類組	G 類
擬變更使用類組	G-3
商業類（B 類）	B-1 X

符號及數字說明：

一、X 指不適用本辦法，應依建築法第 73 條第 2 項辦理變更使用執照……。

臺北市政府處理違反建築法事件統一裁罰基準第 3 點規定：「違反本法之統一裁罰基準如附表。」

附表 違反建築法事件統一裁罰基準表（節錄）

項次	16
違反事件	建築物擅自變更類組使用。
法條依據	第 91 條第 1 項第 1 款
統一裁罰基準（新臺幣 ：元）或其他處罰	分 類 第 1 次 B B1 處 12 萬元罰鍰，並限期改善或補辦手續。 類 組
裁罰對象	一、第 1 次處使用人，並副知建築物所有權人。

臺北市政府 95 年 7 月 5 日府工建字第 09560103901 號公告：「..... 公告事項：一、本府

依建築法規定主管之建築管理業務之事項，自 95 年 8 月 1 日起依規定委任本府都市發展局辦理.....。」

臺北市政府都市發展局 102 年 1 月 16 日北市都建字第 10263922800 號函釋：「……說明

：……三、參酌內政部函釋並考量營業場所規模大小、危險指標與使用強度，認定本市按摩場所之用途類組如下：（一）B1 類組：除『視障按摩業』外，室內空間使用型態屬下列各款情形之一者：1. 營業範圍以固定隔屏或分間牆加以區隔成包廂型式，且包廂出入口設有門扇者。2. 建築物樓地板面積超過 150m²，其營業範圍以固定隔屏或分間牆加以區隔，各居室出入口未設置門扇者（得設置垂簾或布幕）。……。」

三、本件訴願理由略以：訴願人開設之○○館僅以窗簾或拉門作為區隔，以保護客人之隱私，惟並未將場所加以隔間以作區隔，亦非以包廂式為人按摩之場所，應屬 G-3 類組，並非 B-1 類組，實與系爭 89 使字第 xxxx 號使用執照之核准用途相符；建築法第 91 條既已明

定罰鍰範圍為 6 萬元至 30 萬元，且處罰對象可及於建築物所有人及使用人等，顯見母法授予行政機關依個案違法情形予以裁處，惟系爭裁罰基準表卻硬性規定行為人違反建築法第 91 條第 1 項第 1 款規定屬 B1 類組而第 1 次裁處時，直接裁罰 12 萬元罰鍰，並且第 1 次處

罰對象僅針對使用人，非建築物所有人，訴願人係於 104 年始向建物所有人承租房屋，對於系爭房屋於 89 年間申請使用執照之核准用途並不瞭解，原處分機關卻未審酌此點，逕對訴願人處 12 萬元罰鍰，原處分機關除未敘明其裁量之理由，即調查審酌裁量因素之實際內涵外，且未審酌行政罰法第 18 條第 1 項所規定 4 項要素，僅以系爭裁罰基準表作為唯一、絕對、單一因素之裁罰標準及依據，除有裁量怠惰、裁量濫用之違法，並已違反公益原則、誠信原則，且已違反憲法第 23 條規範引申之比例原則，核有裁量恣意之違誤。

四、查訴願人有如事實欄所述未經申請核准，擅自將系爭建物作為商業類 B-1 組之有區隔、包廂式按摩場所使用之事實，有 89 使字第 xxx 號使用執照存根、衛生局 107 年 8 月 24 日民

俗調理業稽查紀錄表及現場採證照片等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

五、至訴願人主張其開設之○○館僅以窗簾或拉門作為區隔，並未將場所加以隔間，亦非包廂式為人按摩之場所，應屬 G-3 類組，並非 B-1 類組；建築法第 91 條明定罰鍰範圍為 6 萬

元至 30 萬元，且處罰對象可及於建築物所有人及使用人等，授予行政機關依個案違法情形予以裁處，惟原處分逕依裁罰基準表處訴願人 12 萬元罰鍰，有裁量怠惰、裁量濫用、裁量恣意之違法云云。本件查：

（一）按建築物應依核定之使用類組使用，其有變更使用類組者，應申請變更使用執照；違

者，處建築物所有權人、使用人等 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦手續；揆諸建築法第 73 條第 2 項及第 91 條第 1 項第 1 款等規定自明。查本件依卷附 89 使字

第 XXX 號使用執照存根影本記載，系爭建物之主要用途為「一般零售業」，屬建築物使用類組及變更使用辦法第 2 條規定之 G 類辦公、服務類 G-3 組供一般門診、零售、日常服務之場所。依衛生局於 107 年 8 月 24 日派員至系爭建物稽查所製作之民俗調理業稽查紀錄表影本所載，訴願人於系爭建物經營○○館，該表之現場營業態樣欄勾選「按摩業」及「腳底按摩業」，且訴願人所營商號之現場人員於業者自述欄勾選「按摩業」及「腳底按摩業」等，並經該現場人員簽名確認在案；復查現場採證照片影本顯示，訴願人於系爭建物所營商號內有以固定隔屏或分間牆加以區隔成包廂型式，且包廂出入口設有門扇之包廂空間；依首揭原處分機關 102 年 1 月 16 日函釋說明三、（一）之第 1 款內容，其營業範圍係以分間牆加以區隔成包廂型式，且包廂出入口設有門扇，屬 B-1 類組。又依前揭臺北市一定規模以下建築物免辦理變更使用執照管理辦法附表一內容，系爭建物之核准用途「一般零售業」（G-3 類組）變更為按摩業（B-1 類組）應依建築法第 73 條第 2 項等規定辦理變更使用執照；是訴願人未經核准擅自變更系爭建物作為有包廂之按摩業場所使用之事實明確，堪予認定。

（二）復按建築法第 91 條第 1 項第 1 款規定對於違反同法第 73 條第 2 項規定擅自變更使用者，

其處罰之對象為建築物所有權人或使用人；建築主管機關究應對建築物所有權人或使用人處罰，應就其查獲建築物違規使用之實際情況，於符合建築法之立法目的為必要裁量，並非容許建築主管機關恣意選擇處罰之對象，擇一處罰，或兩者皆予處罰；又行政罰係處罰行為人為原則，處罰行為人以外之人則屬例外；建築主管機關如對行為人處罰，已足達成行政目的時，即不得對建築物所有權人處罰（95 年 1 月 24 日最高行政法院 95 年 1 月份庭長法官聯席會議決議參照）。是本件原處分機關就系爭建物未經核准擅自變更使用之違法事實，以使用人即訴願人為裁罰對象，並無違誤。

（三）又本府為處理違反建築法事件，特訂定臺北市政府處理違反建築法事件統一裁罰基準，該裁罰基準係對於行為人違反行政法上義務所為之裁罰性不利處分，為行使法律所授與之裁量權及為使個案處理法律適用一致、符合平等對待原則等目的所訂定；且原處分機關考量訴願人係第 1 次違反，爰依建築法第 91 條第 1 項第 1 款規定及臺北市政府

處理違反建築法事件統一裁罰基準予以裁處 12 萬元罰鍰，並無裁量怠惰或違反比例原則等情事。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關依前揭規定及裁罰基準，處訴願人 12 萬元罰鍰，並勒令停止使用，限於文到次日起 3 個月內改善或補辦手續，並無不

合，原處分應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 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	范	文	清
委員	王	曼	萍
委員	陳	愛	娥
委員	盛	子	龍
委員	劉	昌	坪
委員	洪	偉	勝
委員	范	秀	羽

中華民國 107 年 12 月 26 日

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）