

訴 願 人 ○○○即○○館

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 108 年 4 月 10 日北市都築字第 108301673 01 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

本市信義區○○路○○號○○樓（位於都市計畫第 3 種商業區〔依都市計畫說明書圖規定辦理，始得作第 3 種商業區使用，原屬第 4 種住宅區〕，下稱系爭建物），由訴願人（更名前為○○○）經營「○○館」。經本府警察局信義分局（下稱信義分局）於民國（下同）106 年 9 月 10 日查獲系爭建物違規使用為性交易場所，乃以 106 年 9 月 11 日北市警信分刑字第 10633782

900 號及 106 年 10 月 12 日北市警信分刑字第 10633874000 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（現已更名為臺灣臺北地方檢察署，下稱臺北地檢署）偵辦，另以 106 年 9 月 18 日北市警信分行字第 10633824600 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，復以 106 年 10 月 20 日北市警信分行字第 10634687700 號函補送訴願人之刑事

案件報告書及調查筆錄等資料予原處分機關。嗣經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、第 35 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 9 條及第 23 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 11 月 15

日北市都築字第 10639435400 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，於 106 年 12 月 7 日向本府提起訴願，前經本府以本案涉有行政罰法第 26 條第 1 項所定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

，且已移送檢察機關偵辦，於刑事罪責部分尚未經檢察機關或司法機關處理程序終結前，原

處分機關逕為裁罰性不利處分，與法不合，乃以 107 年 3 月 5 日府訴二字第 10709064500 號訴願

決定：「原處分關於處訴願人新臺幣 20 萬元罰鍰部分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 90 日內另為處理；其餘訴願駁回。」訴願人不服，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，案經臺北高等行政法院以 107 年 10 月 4 日 107 年度訴字第 434 號判決原告之訴駁回，並於理由中

載明：「……惟查，原告○○○涉犯刑法第 231 條第 1 項罪嫌部分，業據臺北地檢署檢察官於 107 年 2 月 6 日以 106 年度偵字第 24478 號不起訴處分在案，已如前述，則被告就原處分 1 關於

罰鍰部分，自應依行政罰法第 26 條第 2 項規定，另為適法處分……」嗣原處分機關依判決意旨重為處分，以 108 年 4 月 10 日北市都築字第 10830167301 號裁處書處訴願人 20 萬元罰鍰。

訴願人不服，於 108 年 4 月 24 日向本府提起訴願，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 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 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。」

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。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。……。」

行為時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……。」第 9 條規定：「在第四種住宅區內得為下列規定之使用：一 允許使用……（二）第二組：多戶住宅。……（十四）第十六組：文康設施。二 附條件允許使用……（十三）第三十三組：健身服務業。……。」第 23 條規定：「在第三種商業區之使用，應符合下列規定：一 不允許使用（一）第三十五組：駕駛訓練場。……。二 不允許使用，但得附條件允許使用（一）第十二組：公用事業設施。（二）第三十二組：娛樂服務業。……。三 其他經市政府認定有礙商業之發展或妨礙公共安全及衛生，並經公告限制之土地及建築物使用。」

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。……。」第 8 點規定：「附則……（三）為使受處分人確實了解『勒令停止使用』之意涵，於作成處分書時，應載明下列事項：1. 受處分人應履行下列義務：（1）停止違規使用。（2）違規之營業場所若有市招併予拆除。（3）拆除為供違規營業之裝修或拆除至符合原核准圖說。……。」

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：訴願人商店工作人員未有色情情形，本件已獲不起訴處分，請求撤銷裁罰。

三、查本件前經本府以 107 年 3 月 5 日府訴二字第 10709064500 號訴願決定：「原處分關於處

訴願人新臺幣 20 萬元罰鍰部分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 90 日內另為處理；其餘訴願駁回。」其撤銷理由略以：「……四、……（四）……查刑法第 23

1 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 條及第 35 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，與信義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，應有究明之必要，宜由原處分機關予以釐清說明之。其次，該二者若是同一行為，本件於就刑事責任部分已移送偵辦情形，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，為有效嚇阻行政不法行為，得否同時為行政罰緩處分，俟刑事部分判決有罪確定之後，罰緩部分再作處理（如撤銷或廢止）？事涉行政罰法第 26 條之適用疑義，為求原處分之正確，宜由原處分機關報請行政罰法主管機關法務部釋疑。另原處分勒令訴願人停止違規使用部分，性質上係屬其他種類行政罰，依行政罰法第 26 條第 1 項但書規定，仍得予以裁罰。從而，原處分關於處訴願人 20 萬元罰緩部分應予撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 90 日內另為處理；勒令停止違規使用部分，揆諸前揭規定，並無不合，應予維持。……。」復查臺北高等行政法院以 107 年 10 月 4 日 107 年度訴字第 434 號判決理由略以：「……五、本院之判斷：

....

.. (四) 經查：..... 7. 未按行政罰法第 26 條第 1 項、第 2 項規定.....行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定時，由於刑罰與行政罰同屬對不法行為之制裁，而刑罰之懲罰作用較強，故依刑事法律處罰，即足資警惕時，實無一事二罰再處行政罰之必要。且刑事法律處罰，由法院依法定程序為之，較符合正當法律程序，應予優先適用。但罰緩以外之沒入或其他種類行政罰，因兼具維護公共秩序之作用，為達行政目的，行政機關仍得併予裁處。而該行為如經檢察官為不起訴處分或法院為無罪、免訴、不受理或不付審理（少年事件）之裁判確定，行政罰之裁處即無一事二罰之疑慮，此時仍得依違反行政法上義務之規定裁處。查原告○○○使用系爭建物作為性交易場所之行為，信義分局除認原告○○○涉犯刑法第 231 條第 1 項罪嫌而移送臺北地檢署偵辦外，另以函通知被告查獲系爭建物為『正俗專案』列管執行對象，嗣經被告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、第 35 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 9 條、第 23 條等規定，爰依都市計畫法第 79 條第 1 項及正俗專案裁罰基準第 4 點等規定，作成原處分 1 裁處原告○○○ 20 萬元罰緩，並勒

令原告○○○停止違規使用。嗣經訴願決定 1 以原告○○○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，應有究明之必要，為求原處分 1 之正確，宜俟刑事部分判決有罪確定之後，罰鍰部分再作處理（如撤銷或廢止），另原處分 1 勒令原告○○○停止違規使用部分，性質上係屬其他種類行政罰，依行政罰法第 26 條第 1 項但書規定，仍得予以裁罰，遂將原處分 1 關於處原告○○○20 萬元罰鍰部分應予撤銷，由被告另為處理；勒令停止違規使用部分，則予以維持。惟查，原告○○○涉犯刑法第 231 條第 1 項罪嫌部分，業據臺北地檢署檢察官於 107 年 2 月 6 日以 106 年度偵字第 24478 號

不起訴處分在案，已如前述，則被告就原處分 1 關於罰鍰部分，自應依行政罰法第 26 條第 2 項規定，另為適法處分，併此敘明。……。」

四、經查訴願人使用系爭建物作為性交易場所之事實，業經上開訴願決定及臺北高等行政法院判決所肯認；復查訴願人涉犯刑法第 231 條第 1 項罪嫌部分，業經臺北地檢署檢察官於 107 年 2 月 6 日以 106 年度偵字第 24478 號不起訴處分在案；是以，本件依行政罰法第 26 條

第 2 項規定，該違規行為既經不起訴處分確定，則原處分機關依都市計畫法第 79 條第 1 項前段規定裁處之行政罰，應無一事二罰之情事。原處分機關以訴願人將系爭建物違規使用為性交易場所，以 108 年 4 月 10 日北市都築字第 10830167301 號裁處書處訴願人 20 萬元

罰鍰，自屬有據。

五、至訴願人主張其工作人員未有色情情形，本件已獲不起訴處分云云。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；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，得處所有權人或使用人等 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 35 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。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，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）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。復按刑法第 231 條第 1 項之圖利使人為性交或猥褻罪，係以意圖使男女與他人為性交或猥褻之行為，而引誘、容留或媒介以營利為其構成要件，與本件系爭建物之使用是否違反臺北市土地使用分區管制自治條例相關規定，二者規範之內容與要件並不相同；查本件臺北地檢署檢察官 107 年 2 月 6 日 106 年度偵字第 24478 號不起訴處分書係以無證據認定

訴願人有妨害風化之媒介行為而予不起訴處分，與系爭建築物是否違規作為性交易場所使用之判斷仍屬有別；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訴願人所涉妨害風化案件之結果，係屬二事；訴願人就此主張，不足採據。本件依信義分局分別對男客○○○及按摩女○○○之調查筆錄內容，已足以證明系爭建物確有作為性交易場所使用之事實；且訴願人就系爭建物違規使用為性交易場所之事實，業經臺北高等行政法院 107 年 10 月 4 日 107 年度訴字第 434 號

判決所肯認。從而，原處分機關以訴願人違規使用系爭建物為性交易場所，裁處訴願人 20 萬元罰鍰，揆諸前揭規定及裁罰基準，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 張慕貞
委員 王曼萍
委員 陳愛娥
委員 洪偉勝
委員 范秀羽

中華民國 108 年 7 月 18 日

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）