

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 108 年 1 月 31 日北市都築字第 10830052501 號裁處書及第 10830052502 號函，提起訴願，本府決定如下：

主文

一、關於 108 年 1 月 31 日北市都築字第 10830052501 號裁處書中有關處訴願人新臺幣 20 萬元罰

緩部分撤銷；其餘訴願駁回。

二、關於 108 年 1 月 31 日北市都築字第 10830052502 號函部分，訴願不受理。

事實

一、本市大同區○○○路○○號○○至○○樓建築物（下稱系爭建物），位於都市計畫第 3 種商業區。前經本府警察局大同分局（下稱大同分局）於民國（下同）106 年 2 月 18 日查獲案外人○○○（下稱○君）於該址經營「○○館」（市招：○○館），有從業女子與男客從事性交易情事，乃將○君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，並以 106 年 3 月 6 日北市警同分行字第 10630518300 號

函將系爭建物查報為正俗專案執行對象及檢送相關資料通知原處分機關查處。案經原處分機關審認○君於該址經營「○○館」，違規使用系爭建物為性交易場所，違反都市計畫法第 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行為時第 23 條等規定，因○君同時涉有妨害風化罪嫌，經大同分局移送士林地檢署偵辦，原處分機關爰依都市計畫法第 79 條第 1 項及行政罰法第 26 條第 1 項規定，以 106 年 3

月 17 日北市都築字第 10631806500 號函命系爭建物使用人○君停止違規使用（該函於 106 年 3 月 23 日送達○君）；並以同日期北市都築字第 10631806501 號函通知系爭建物所有權人○○○（下稱○君）依建築物所有人責任，停止違規使用，如系爭建物再遭查獲仍有違規使用情事，將依都市計畫法第 79 條第 1 項後段規定，停止違規建築物供水、供電，且建築物所有人○君將受新臺幣（下同）20 萬元之罰鍰，該函於 106 年 3 月 22 日送達○君。

二、嗣大同分局於 107 年 12 月 28 日查獲訴願人在系爭建物獨資經營之「○○館」有從業女子

與男客從事性交易情事，乃將訴願人移送士林地檢署偵辦，另以 108 年 1 月 14 日北市警同分行字第 1083010443 號函檢送相關資料移請原處分機關處理。經原處分機關審認訴願人將系爭建物違規使用為性交易場所，違反都市計畫法第 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行為時第 23 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 108 年 1 月 31 日北市都築字第 10830052502 號函（下稱 108 年 1 月 31 日函

）檢送同日期北市都築字第 10830052501 號裁處書（下稱原處分）處訴願人 20 萬元罰鍰，並勒令停止違規使用。108 年 1 月 31 日函及原處分於 108 年 2 月 13 日送達，訴願人不服 10

8 年 1 月 31 日函及原處分，於 108 年 2 月 20 日向本府提起訴願，3 月 13 日、3 月 14 日、3 月 28

日、5 月 8 日及 5 月 21 日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

壹、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 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。.....。」

臺北市土地使用分區管制自治條例行為時第 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。.....（十二）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）第十二組：公用事業設施。.....（六）第五十二組：公害較輕微之工業。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。2. 第二階段處使用人新臺幣三十萬元罰鍰、所有權人新臺幣二十萬元罰鍰並停止違規建築物供水供電。」

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、本件訴願及補充理由略以：原處分係以大同分局 108 年 1 月 14 日北市警同分行字第 108301

0443 號函為理由及原因基礎予以裁罰，惟該事件已向法院聲明異議，現正由臺灣士林地方法院審理中；另大同分局 106 年 2 月 18 日北市警同分行字第 10630454501 號之處分，經

臺灣士林地方法院 106 年度士秩聲字第 3 號裁定撤銷違反社會秩序維護法之罰鍰，已確認並無違規使用系爭建物為性交易場所之事實，本案縱有爭議，應屬裁罰基準第 1 階段；本案男客證詞與現場事證不符，並無可信性，請撤銷原處分。

三、查系爭建物位於本市土地使用分區之第 3 種商業區，經大同分局於 107 年 12 月 28 日查獲訴

願人在系爭建物獨資經營之「○○館」有從業女子與男客從事性交易之情事，有系爭建物土地使用分區、大同分局 108 年 1 月 14 日北市警同分行字第 1083010443 號函及所附刑事

案件報告書等相關資料影本附卷可稽。

四、至訴願人主張原處分係以大同分局 108 年 1 月 14 日北市警同分行字第 1083010443 號函為理由

由及原因基礎予以裁罰，惟該事件現正由臺灣士林地方法院審理中，本案男客證詞與現場事證不符，並無可信性；另大同分局 106 年 2 月 18 日北市警同分行字第 10630454501 號

之處分，經臺灣士林地方法院 106 年度士秩聲字第 3 號裁定撤銷違反社會秩序維護法之罰

錢，本案縱有爭議，應屬裁罰基準第 1 階段云云。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 萬元以下罰錢，並勒令停止使用等，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) 查本案大同分局於 107 年 12 月 28 日對男客○○○之調查筆錄影本記載略以：「……問 警方執行臨檢時，當場在包廂內查獲何事？答 …… 我正與該名小姐○氏○○協議從事性交易，當時我有撫摸小姐的胸部，小姐有撫摸我的性器官，當時我有射精，射精完後即在房間內浴室洗澡…… 問 你今（28）日與小姐從事的性交易服務內容為何？答 今（28）日我與小姐係從事俗稱『半套』的性交易服務。問 何謂『半套』的性交易服務？該服務內容為何？答 『半套』的性交易服務，就是由服務小姐○氏○○，與我從事有代價的性交服務，即打手槍至射精…… 問 你今（28）日至該店係做何種消費？消費金額？另與○氏○○約定以多少代價從事性交易？你有無付錢給她？答 我今（28）日至該店是從事油壓服務。該店油壓按摩服務為新台幣 1300 元。另與小姐協議以新台幣 500 元之代價，從事『半套』性交易服務，……。」上開筆錄經受詢問人男客○○○簽名確認在案；且從業女子○氏○○及男客○○○並經大同分局分別以 108 年 1 月 10 日北市警同分刑字第 10830002111 號、第 1083000211 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，各處 3,000 元罰錢，按摩油 1 罐及紙內褲 1 件沒入；嗣從業女子○氏○○不服上開處分書，向臺灣士林地方法院聲明異議，案經臺灣士林地方法院以 108 年 6 月 5 日 108 年度士秩聲字第 1 號裁定聲明異議駁回

在

案。是本件訴願人違規使用系爭建物作為性交易場所之事實，堪予認定。至訴願人主張大同分局 106 年 2 月 18 日北市警同分行字第 10630454501 號之處分，經臺灣士林地

方

法院 106 年度士秩聲字第 3 號裁定撤銷，故原處分應以第 1 階段裁罰一節；經查該案係大同分局於 106 年 2 月 18 日查獲按摩女○○○與男客○○○在系爭建物從事性交易事件

，尚非本件 107 年 12 月 28 日所查獲之違規情事，此與本案原處分機關依臺北市政府執行「正俗專案」停止恢復供水電工作方案暨裁罰基準第 4 點關於第 1 階段規定裁處系爭建物使用人即訴願人 20 萬元罰鍰，並勒令訴願人停止違規使用，係屬二事；訴願主張，應有誤會，不足採據。

(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 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，與大同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 10703 505410 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緩處分。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。

貳、關於 108 年 1 月 31 日函部分：

一、按訴願法第 3 條第 1 項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」第 77 條第

8 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：……八、對於非行政處分……提起訴願者。」

行政法院 62 年裁字第 41 號判例：「官署所為單純的事實敘述或理由說明，並非對人民之請求有所准駁，既不因該項敘述或說明而生法律上之效果，非訴願法上之行政處分，人民對之提起訴願，自非法之所許。」

二、查本件原處分機關 108 年 1 月 31 日函，核其內容僅係原處分機關檢送原處分等予訴願人，並非對其所為之行政處分。訴願人對之提起訴願，揆諸前揭規定及判例意旨，自非法之所許。

參、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 8 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（公假）

委員 張慕貞（代行）

委員 吳秦雯

委員 王曼萍

委員 盛子龍

委員 劉昌坪

委員 洪偉勝

委員 范秀羽

中華民國 108 年 8 月 19 日

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）