

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 5 月 6 日北市都築字第 10830380981

號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

原處分關於處新臺幣 20 萬元罰鍰部分撤銷；其餘訴願駁回。

事實

本市松山區○○路○○號○○樓建築物（下稱系爭建物）位於都市計畫第 3 種商業區，由訴願人於該址經營「○○」飛鏢吧。經本府警察局刑事警察大隊（下稱刑警大隊）於民國（下同）108 年 3 月 8 日持臺灣臺北地方法院核發之搜索票（案由：毒品危害防制條例，受搜索人為訴願人）至系爭建物執行搜索，查認訴願人於 108 年 1 月中旬至 1 月下旬在系爭建物內買賣毒品危害防制條例第 2 條第 2 項第 2 款規定之第二級毒品大麻，乃將訴願人以涉違反毒品危害防制條例第 4 條第 2 項所定販賣第二級毒品罪嫌移送臺灣臺北地方檢察署（下稱臺北地檢署）偵辦；另由本府警察局松山分局（下稱松山分局）查報系爭建物為「正俗專案」列管執行對象，並以 108 年 4 月 16 日北市警松分行字第 1083046202 號函檢送相關資料移請原處分機關處理

。嗣原處分機關審認訴願人違規使用系爭建物作為販賣毒品之場所，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第 23 條等規定，乃依都市計畫法第 79 條第 1 項前段及臺北市政府執行「正俗專案」停止及恢復供水電工作方案暨裁罰基準（下稱裁罰基準）第 4 點等規定，以 108 年 5 月 6 日北市都築字第 108303809

82 號函檢送同日期北市都築字第 10830380981 號裁處書（下稱原處分）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。原處分於 108 年 5 月 10 日送達，訴願人不服，

於 108 年 6 月 3 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、本件訴願人於訴願書雖記載不服原處分機關 108 年 5 月 6 日北市都築字第 10830380982 號函

，惟查該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 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：....
..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第 5 條規定：「本市都市計畫範圍內土地及建築物之使用，依其性質、用途、規模，訂定之組別及使用項目如附表。」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。.....。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。」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）第二十七組：一般服務業之（二十九）自助儲物空間。.....。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.....。.....（三）毒品危害防制條例第二條、第四條至第十四條。.....。」第 3 點規定：「執行對象.....（二）查獲負責人或從業人員，販賣、持有、提供或容留、媒介他人販賣毒品之營業場所。.....。」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。」

三、本件訴願理由略以：系爭建物係訴願人向二房東承租經營「○○」酒吧，108 年 3 月 8 日警察局確有到系爭建物搜查，但未查獲任何毒品及吸食器等物，警員係知悉訴願人住在○○號○○樓（按：應係○○號○○樓，下同），即上樓至訴願人住處查獲第二級毒品大麻，施用之吸食器及大麻均放在○○號○○樓，系爭建物係單純經營「○○」，從未在此有施用大麻、藏放大麻，更遑論在店內提供大麻免費讓員工施用。而警察局持搜索票查獲大麻之地址為○○號○○樓並非系爭建物，訴願人未違反都市計畫法，原處分機關僅憑松山分局函即認定訴願人違反都市計畫法，顯有違誤，請撤銷原處分。

四、查系爭建物位於都市計畫第 3 種商業區，經原處分機關審認系爭建物違規作為販賣毒品之場所使用，有系爭建物地籍套繪都市計畫使用分區圖、松山分局 108 年 4 月 16 日北市警松分行字第 1083046202 號函及所附刑警大隊 108 年 3 月 14 日北市警刑大移七字第 1083003

5950 號刑事案件報告書、調查筆錄等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

五、至訴願人主張其並非在系爭建物施用大麻、藏放大麻，而係在其住處之○○號○○樓，原處分認定有誤云云。經查：

（一）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 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。復按都市計畫法第 1 條規定：「為改善居民生活環境，並促進市、鎮、鄉街有計畫之均衡發展，特制定本法。」而一般社會大眾之通念皆肯認毒品之販賣、持有、提供、轉讓及使用等行為對於居住環境之品質有負面作用，故限制毒品之存在空間，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；換言之，改善居民生活環境，並促進市、鎮、鄉街有計畫之均衡發展為都

市計畫主管機關之職責；為保障居民不受毒品侵擾，都市計畫主管機關自不能坐視毒品之販賣、持有、提供、轉讓及使用等行為隱藏於合法行業，侵擾居民生活環境及妨礙正常商業發展。又從整體法規範以觀，毒品之販賣、持有、提供、轉讓及使用等行為係法律所禁止，為達到都市計畫法立法目的，主管機關自得藉由公權力之行使，以排除上開行為之存在，保障居民正常之生活環境，此為法理上當然之解釋（參照臺北高等行政法院 102 年度訴字第 1206 號判決意旨）；且觀諸臺北市土地使用分區管制自治條例第 5 條附表所列本市都市計畫範圍內土地及建築物之使用分組，亦未規定有可用作毒品之販賣相關行為之場所，故位於第 3 種商業區之系爭建物自不得作為毒品販賣行為之場所使用。

(二) 查本件依松山分局 108 年 4 月 16 日北市警松分行字第 1083046202 號函及所附刑警大隊

1

08 年 3 月 14 日北市警刑大移七字第 10830035950 號刑事案件報告書、調查筆錄等影本所

示，刑警大隊於 108 年 3 月 8 日持臺灣臺北地方法院核發之搜索票（案由：毒品危害防制條例，受搜索人為訴願人，搜索範圍之處所為系爭建物及附帶建物）至系爭建物執行搜索；據刑警大隊於 108 年 3 月 8 日就訴願人涉犯毒品危害防制條例案詢問訴願人並製作之第 1 次調查筆錄記載略以，訴願人表示其為系爭建物所營店名「○○」之實際經營人，警方在本市松山區○○路○○號○○樓查扣之大麻 4 包為訴願人所有，4 包大麻是於 108 年 1 月中旬在系爭建物（即其店裡），綽號○○的男子來店裡，以 10 萬元販賣給訴願人大麻 250 公克；另依刑警大隊 108 年 3 月 8 日對訴願人之第 2 次調查筆錄記載

載

略以：「.....問 你的員工○○○於警詢供稱，從 108 年 1 月中旬開始上班後，共約向你購買大麻毒品 3 次，每次以新台幣 1000 元買 1 公克，為何你否認販賣大麻？答 是的。問 請你據實以供，於何時、何地、販售第二級毒品大麻給你的員工○○○、價錢及數量為何？答 第一次是 108 年 1 月中旬，在我的店裡，我以新臺幣 1000 元販賣 1 公

克

克大麻給○○○，第二次及第三次都是 108 年 1 月下旬，在我的店裡，我每次以新臺幣 1000 元販賣 1 公克大麻給○○○，等到發薪水的時候再直接扣薪水新臺幣 1000 元。..

.... 問 警方詢問時是否為你在自由意識下陳述？有無以暴力、脅迫、利誘等不法行為對你取供？答 是的。沒有。問 以上所說是否實在？是否有補充意見？答 實在。沒有。.....」上開調查筆錄均經受詢問人即訴願人簽名確認在案。再依刑警大隊於 108 年 3 月 8 日詢問訴願人之員工○○○並製作之第 1 次調查筆錄記載略以，○○○表

示

其於 108 年 1 月中旬開始上班後，共約向訴願人購買大麻毒品 3 次，每次以 1,000 元買

1

公克，調查筆錄並經受詢問人○○○簽名確認在案。是依上開調查筆錄內容所示，訴願人自承其於系爭建物經營並擔任負責人之「○○」之營業場所，於 108 年 1 月間，有販賣毒品危害防制條例第 2 條第 2 項第 2 款規定之第二級毒品大麻予其員工之情事，且經刑警大隊以 108 年 3 月 14 日北市警刑大移七字第 10830035950 號刑事案件報告書將

訴

願人以涉犯毒品危害防制條例第 4 條第 2 項所定販賣第二級毒品罪嫌移送臺北地檢署偵辦；是原處分機關審認訴願人將系爭建物違規作為販賣、提供毒品場所使用，有違反都市計畫法第 35 條等規定之事實，洵堪認定。至訴願人主張其未在系爭建物施用大麻、藏放大麻一節，核與本件原處分機關審認其有上述將系爭建物作為提供、販賣毒品場所使用之違規行為，係屬二事，所辯不足採據。

(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）。查毒品危害防制條例第 4 條第 2 項規定之犯罪構成要件，係以製造、運輸、販賣第二級毒品者為其成立要件；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販賣毒品場所之行為，與刑警大隊以上開刑事案件報告書將其以涉嫌觸犯毒品危害防制條例第 4 條第 2 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毒品危害防制條例第 4 條第 2 項

規定及都市計畫法第 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。本件就刑事責任部分已移送臺北地檢署偵辦情形，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，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。

六、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 范文清
委員 王韻茹
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 8 月 22 日

如對本決定駁回及不受理部分不服者，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）