

臺北市政府 108.12.19. 府訴二字第 1086104015 號訴願決定書

訴 願 人 ○○○

訴 願 代 理 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 9 月 5 日北市都築字第 10830814571

號裁處書及第 10830814573 號函，提起訴願，本府決定如下：

主 文

一、關於 108 年 9 月 5 日北市都築字第 10830814571 號裁處書部分，訴願駁回。

二、關於 108 年 9 月 5 日北市都築字第 10830814573 號函部分，訴願不受理。

事 實

本市萬華區○○路○○號○○樓至○○樓建築物（下稱系爭建物），位於都市計畫第 3 種住宅區，由訴願人於該址獨資經營「○○館」。經本府警察局萬華分局（下稱萬華分局）於民國（下同）108 年 6 月 12 日在系爭建物內查獲涉嫌妨害風化罪情事，除將訴願人等移送臺灣臺北地方檢察署（下稱臺北地檢署）偵辦外；並查報系爭建物為「正俗專案」列管執行對象，另以 108 年 8 月 28 日北市警萬分行字第 1083045017 號函檢送相關資料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 34 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 8 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 9 月 5 日北市都築字第 10830814571 號裁處書

（下稱原處分，因原處分誤植建物之樓層，業經原處分機關以 108 年 10 月 18 日北市都築字第 10830970541 號函更正在案）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；另以同日期北市都築字第 10830814573 號函（下稱 108 年 9 月 5 日函）通知系爭建物之所

有權人○○○、○○○等 2 人（下稱○君等 2 人）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 項規定，停止違規建築物供水、供電，且其等 2 人將受 20 萬元之罰鍰；同函並副知訴願人。上開 108 年 9 月 5 日函及原處分

於 108 年 9 月 9 日送達，訴願人不服該函及原處分，於 108 年 9 月 27 日向本府提起訴願，10 月 5 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 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 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。.....。」

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（一）第一組：獨立雙併、住宅。.....（十二）第四十九組：園藝及園藝業。二 附條件允許使用.....（十九）第五十一組：公害最輕微之工業。」

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、本件訴願及補充理由略以：訴願人經營之○○館係提供客人指壓或油壓服務，且館內陳設裝潢、燈光明亮，各包廂房間雖獨立，惟房門均為不能上鎖之活動式拉門，由此可知，在經營上並無提供作為性交易場所之意圖，訴願人亦一再告誡按摩師不得從事任何違法行為，並無原處分所謂提供性交易之情形；本案業經臺北地檢署檢察官為不起訴處分，檢察官認定○○館之櫃檯人員對於訴願人僱用之按摩師是否有性交易一事實，並不知情，更難認定○○館有何容留或媒介性交易之事實，原處分機關亦無法證明訴願人有故意或過失存在；媒介性交易並非都市計畫分區管制之對象，訴願人所經營之○○館既被分類為健身服務業而合法登記營運，自無違反都市計畫法及相關法規可言，自無由以他人偶然、一次性的使用情形，作為違反土地使用分區之裁罰依據，原處分顯有合法性之瑕疵，自應予以撤銷；本案目前尚在司法釐清偵辦中，應由司法訴訟判決結果論處，既以「違反社會秩序維護法案件」處分所謂犯罪嫌疑人，基於一罪不應二罰原則，請求撤銷原處分。

三、查系爭建物坐落於本市土地使用分區第 3 種住宅區，萬華分局於 108 年 6 月 12 日查獲系爭

建物內有從業女子與男客從事性交易，有系爭建物使用分區圖、萬華分局 108 年 8 月 28 日函及所附刑事案件報告書、調查筆錄及相關資料等影本附卷可稽。

四、至訴願人主張其一再告誡按摩師不得從事任何違法行為，且依店內裝潢、包廂拉門等，可知在經營上並無提供作為性交易場所之意圖；本案業經臺北地檢署檢察官認定○○館之櫃檯人員對於訴願人僱用之按摩師是否有性交易一事實，並不知情，原處分機關亦無法證明訴願人有故意或過失；媒介性交易行為並非都市計畫分區管制之對象，訴願人所經營之○○館既被分類為健身服務業而合法登記營運，自無違反都市計畫法等相關規定；本案應由司法訴訟判決結果論處，既以違反社會秩序維護法案件處分，基於一罪不二罰原則，請求撤銷原處分云云。經查：

（一）按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；違反都市計畫法或直轄市政府等依該法所發布之命令者，得處所有權人及使用人等 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 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。訴願人主張媒介性交易行為並非都市計畫分區管制之對象一節，應係誤解法令，不足採據。

(二) 查本案萬華分局於 108 年 6 月 12 日、13 日分別對男客○○○、○○○、○○○、○○○

、○○○之調查筆錄影本記載略以：「…… 問 你進入該店如何消費？有無看到他的店內有任何的價目表說明？答 我消費指壓按摩 1000 元還有半套性交易的費用 500 元。問 店內按摩小姐如何為你提供半套性服務？…… 答 按摩小姐按摩到一半時會詢問我有沒有需要半套的服務，我一開始有跟她答應，接著按摩小姐便開始撫摸我的性器官，但是撫摸到一半時，我對自己的良心過意不去，所以我就請小姐停下動作了，但是我還是有給按摩小姐半套性交易的費用。……」 「…… 問 你進入該店如何消費？消費內容為何？…… 答 油壓 2 小時新台幣（以下同）1300 元，特別服務（半套打手槍）額外再加 500 元。…… 問 請詳述進入店內消費內容？答 是按摩小姐直接帶我到 3 樓的第一間包廂…… 接著先幫我按摩背部約 20 分鐘，小姐叫我翻正面，按摩約 10 分鐘後，小姐就直接趴開我的紙內褲用手在我的性器官陰莖上撫摸、按摩，一直摸到射精為止…… 問 警方執行搜索時你是否已完成半套性交易？此次消費金額共計為何？交易金額你拿給何人？ 答 已結束半套性交易。新台幣 1800 元。將消費金額新台幣 1,300 元交給櫃檯，新台幣 500 元是小姐。……。」 「…… 問 你有無在該店內消費打手槍半套性服務？消費金額為何？答 有。新台幣 1,300 元交給櫃檯，額外再給小姐 500 元。…… 問 ○○館店內哪位按摩小姐幫你按摩並從事半套性交易編號為何？ 答 我不記得幾號小姐，但我記得她穿黑色洋裝，脖子有刺青，幫我按摩，並從事半套性交易。…… 問 警方執行搜索時你是否已完成半套性交易？此次消費金額共計為何？交易金額你拿給何人？答 已結束半套性交易。新台幣 1,800 元。將消費金額新台幣 1,300 元交給櫃檯，新台幣 500 元是小姐。……。」 「…… 問 按摩小姐為你提供半套性交易服務，是否有另外向你收取費用？答 是，新台幣 500 元。…… 問 該次消費係由幾號小姐為你提供半套性交易服務？ 答 7 號。問經你現場指認之提供半套性交易按摩小姐，號碼為 7 號，比對該店址內 7 號小姐，年籍資料為…… 是否為該女為你提供半套性交易並收取新台幣 500 元無誤？答：清楚。是。……。」 「…… 問 你有無在該店內消費打手槍半套性服務？消費金額為何？答 有。新台幣 1,000 元交給櫃檯，額外再給小姐 500 元。…… 問 ○○館店內哪位按摩小姐幫你按摩並從事半套性交易編號為何？ 答 16 號小姐幫我按摩，並從事半套性交易。..

.... 問 警方執行搜索時你是否已完成半套性交易？此次消費金額共計為何？交易金額你拿給何人？答 已結束半套性交易。新台幣 1,500 元。將消費金額新台幣 1,000 元交給櫃檯，新台幣 500 元是給 16 號小姐。.....。」上開筆錄經受詢問人男客○○○、○○○、○○○、○○○、○○○簽名確認在案。再查訴願人於系爭建物經營「○○館」，為系爭建物使用人，其對於業務執行、受雇人等之行為有監督之責，對於其使用之建物亦應負合法使用之責。惟查訴願人未盡其經營管理及監督責任而違規使用系爭建物作為性交易場所，訴願人對其僱用之從業女子○○○等 5 人為男客進行性交易之違規情形，應負過失責任；是本件訴願人違反都市計畫法第 34 條等規定之事證明確，堪予認定。訴願人主張其再三告誡新進人員不得有任何色情服務等語，尚難採據。另查臺北地檢署檢察官 108 年 7 月 15 日不起訴處分書係認為無積極證據可資佐證被告○○○（即櫃檯人員）有媒介、容留按摩小姐與男客從事猥褻性交易之行為，應認其犯罪嫌疑不足而予不起訴處分，此與系爭建物是否違規作為性交易場所使用之判斷有別；又訴願人主張本件已以違反社會秩序維護法案件處分，基於一罪不二罰原則，請求撤銷原處分一節，查從業女子○○○等 5 人及男客○○○等 5 人雖經萬華分局分別以 108 年 6 月 13 日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 1,500 元或 6,000 元罰鍰在案，然此與系爭建物違規作為性交易使用裁處訴願人，二者受處分人並非相同，尚無一罪二罰之情事；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。」本件訴願人使用系爭建物作為性交易場所之行為，觸犯刑法第 231 條及違反建築物使用人依都市計畫法第 34 條等規定合法使用建築物之義務，而涉犯刑法第 231 條妨害風化罪嫌部分業經萬華分局移送臺北地檢署偵辦，並經臺北地檢署檢察官於 108 年 11 月 1 日對訴願人作成 108 年度偵字第 22096 號不起訴處分

書；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。從而，原處分機關以訴願人將系爭建物違規使用為性交易場所，裁處訴願人 20 萬元罰鍰，並勒令停止違規使用，揆諸前揭規定及裁罰基準，並無不合，原處分應予維持。

貳、關於 108 年 9 月 5 日函部分：

一、按訴願法第 1 條第 1 項前段規定：「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不

當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。」第 18 條規定：「自然人、法人、非法人之團體或其他受行政處分之相對人及利害關係人得提起訴願。」第 77 條第 3 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：……三、訴願人不符合第十八條之規定者。」

二、查原處分機關 108 年 9 月 5 日函之受處分人為系爭建物之所有權人○君等 2 人，而非訴願人

，循訴願程序謀求救濟之人固包括利害關係人，然所謂利害關係乃指法律上之利害關係而言，不包括事實上之利害關係在內。經查 108 年 9 月 5 日函係要求系爭建物之所有權人○君等 2 人依建築物所有人責任，停止違規使用，受處分人為系爭建物之所有權人○君等 2 人而非訴願人，該函縱影響訴願人承租系爭建物之使用，僅係事實上或經濟上之利害關係，且訴願人亦未能提供其他具有法律上利害關係之資料供核，難認訴願人對上開 108 年 9 月 5 日函有何法律上利害關係。是訴願人對該函提起訴願，揆諸前揭規定，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；依訴願法第 77 條第 3 款及第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 袁 秀 慧（公出）

委員 張 慕 貞（代行）

委員 王 韻 茹

委員 吳 秦 雯

委員 王 曼 萍

委員 盛 子 龍

委員 洪 偉 勝

委員 范 秀 羽

中華民國 108 年 12 月 19 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）