

訴 願 人 ○○有限公司

代 表 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○律師

訴 願 代 理 人 ○○○律師

訴 願 代 理 人 ○○○律師

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 109 年 3 月 24 日北市都築字第 1093011231

1 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

一、本市信義區○○路○○號地下○○樓至○○樓（下稱系爭建物）位於都市計畫第 3 種住宅區，訴願人於該址經營「市招：○○店」，前經本府體育局（下稱體育局）於民國（下同）108 年 1 月 29 日派員至現場稽查，查認訴願人於該址之營業態樣屬競技及休閒體育場館業之健身中心，乃以 108 年 2 月 18 日北市體產字第 10830083811 號函請原處分機關依

權責查處；案經原處分機關審認訴願人於該址之營業態樣歸屬臺北市土地使用分區管制自治條例第 5 條附表規定之「第 33 組：健身服務業」，依該自治條例第 8 條規定，在第 3 種住宅區，不允許作「第 33 組：健身服務業」使用，乃以 108 年 3 月 8 日北市都築字第 108

3020235 號函（下稱 108 年 3 月 8 日函）通知訴願人確保建築物合法使用，倘於文到次日起

2 個月後經本府權責機關稽查仍有上開營業態樣情事，將逕依臺北市政府處理建築物及其基地違反都市計畫法第七十九條第一項事件查處作業程序裁處，108 年 3 月 8 日函於 108 年 3 月 12 日送達。嗣體育局於 108 年 8 月 12 日派員至系爭建物查察，發現訴願人於系爭建

物仍經營競技及休閒體育場館業之健身中心，乃移請原處分機關依權責查處。案經原處分機關審認訴願人使用系爭建物作為「第 33 組：健身服務業」，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 項及臺北市政府處理建築物及其基地違反都市計畫法第七十九條第一項事件查處作業程序第 3 類第 1 階段規定，以 108 年 8 月 22 日北市都築字第

10830771811 號裁處書（下稱 108 年 8 月 22 日裁處書）處訴願人新臺幣（下同）6 萬元罰鍰

，並限於文到次日起 3 個月內停止違規使用。 108 年 8 月 22 日裁處書於 108 年 8 月 26 日送達

。

二、嗣體育局於 109 年 1 月 21 日派員至系爭建物查察，發現訴願人於系爭建物仍經營競技及休閒體育場館業之健身中心，乃移請原處分機關依權責查處。案經原處分機關審認訴願人使用系爭建物作為「第 33 組：健身服務業」，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 項及臺北市政府處理建築物及其基地違反都市計畫法第七十九條第一項事件查處作業程序第 3 類第 2 階段規定，以 109 年 3 月 24 日北市都築字第 10930112311 號裁

處書（下稱原處分）處訴願人 10 萬元罰鍰，並限於文到次日起 1 個月內停止違規使用。

原處分於 109 年 3 月 26 日送達，訴願人不服，於 109 年 4 月 22 日經由原處分機關向本府提起

訴願，7 月 7 日補充訴願理由，7 月 13 日補正訴願程式，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 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。」

國民體育法第 44 條規定：「各級政府為推行國民體育，應普設公共運動設施，並提供適性適齡器材；其業務受各該主管機關之指導及考核。前項公共運動設施之設置條件、設施規範、安全措施與人員規範、設備檢修、考核、獎勵及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」

公共運動設施設置及管理辦法第 2 條規定：「本辦法用詞，定義如下：一、公共運動設施：指各級政府為提供國民參與體育活動，於公園、運動公園、運動休閒園區或各類用地設置之下列室內外運動設施。但不包括本法第十七條所定之各級學校運動設施：（一）運動中心、體育館、綜合體育館、田徑場、游泳池、跳水池、球類運動場館、技擊運動場館、射箭場、射擊場、馬術場、自由車場、極限運動場、滑輪溜冰場，及其附屬設施。（二）其他經教育部（以下簡稱本部）認定者。……」

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 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。」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……（十一）第十五組：社教設施。（十二）第四十九組：農藝及園藝業。二 附條件允許使用……（四）第十六組：文康設施。……（十四）第三十組：金融保險業之（一）銀行、合作金庫、（二）信用合作社、（三）農會信用部、（五）信託投資業、（六）保險業。（十五）第三十七組：旅遊及運輸服務業之（三）旅遊業辦事處、（六）營業性停車空間。……。」

#### 第五條附表

使用組	使用項目
第十六組：文康設施	..... （二）體育場(館)、集會場所。 .....
第三十三組：健身服務業	..... （二）國術館、柔道館、跆拳道館、空手道館、劍道館及拳擊、舉重等教練場所、健身房、韻律房。 .....

臺北市各項違反都市計畫法案件處理原則第 3 點規定：「處理原則 違規案件區分處理方式為 A、B 等二類：……（1）B 類：違規使用屬臺北市各使用分區『不』允許使用或一〇二年七月二十五日（不含）後設立，且不符臺北市土地使用分區管制自治條例或都市計畫書等相關法令允許使用條件者……。」第 4 點規定：「作業程序 本府各權責機關稽查業管場所，有實際營業或行為，且確認其態樣者，應通報本府都市發展局……依臺北市土地使用分區管制自治條例、臺北市土地使用分區附條件允許使用核准標準或都市計畫書等相關規定，以下列方式辦理：……。」

臺北市政府處理建築物及其基地違反都市計畫法第七十九條第一項事件查處作業程序規定：「（節錄）

分類	第 1 階段	第 2 階段
第 3 類	其他(非屬於第 1 類或第 2 類者)。	處違規使用人新臺幣 6 萬元罰鍰，限期 3 個月內停止違規使用，並副知建築物所有權人。 如違規使用人未於期限內履行第 1 階段之義務，處違規使用人及建築物（或土地）所有權人各新臺幣 10 萬元罰鍰，再限期 1 個月內停止違規使用，未停止使用者得按次處罰。 .....

」

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：原處分於作成對訴願人之不利處分前，未給予訴願人陳述意見之機會，其程序有瑕疵應予撤銷；訴願人使用系爭建物並無任何不法情事，原處分機關作成系爭處分未附具理由說明，實有未記明理由之瑕疵及適用法規不當之違法；臺北市土地使用分區管制自治條例非屬臺北市政府依都市計畫法所發布之命令，原處分機關以訴願人違反前開自治條例第 8 條規定為由作成系爭處分，顯已違反處罰法定原則；原處分機關依性質屬行政規則之查處作業程序作成系爭處分，顯已違反處罰法定原則及再授權禁止原則；系爭建物之使用項目係屬「第 16 組：文康設施」此於第 3 種住宅區係允許使用，與臺北市各行政區之運動中心並無二致，原處分機關遽認訴願人係經營「第 33 組：健身服務業」而進行裁處，對訴願人為差別待遇而有違平等原則，系爭處分自應予以撤銷。系爭建物業已領得 109 變使字第 0079 號變更使用執照，並無違法使用。訴願人早於 107 年 7 月 1 日即向原處分機關掛件申請變更系爭建物之使用執照，經原處分機關

108

年 7 月 17 日備查，原處分機關 108 年 7 月 18 日北市都規字第 1083065680 號函釋係晚於 108 年

7 月 18 日始發布，原處分適用該函釋，違反法律不溯既往原則。

三、查訴願人有如事實欄所述使用系爭建物作為「第 33 組：健身服務業」之違規情事，前經原處分機關以 108 年 8 月 22 日裁處書處訴願人 6 萬元罰鍰並限期停止違規使用；惟查訴願

人並未停止違規使用，仍於系爭建物經營「第 33 組：健身服務業」之事實，有體育局 108 年 1 月 29 日、108 年 8 月 12 日、109 年 1 月 21 日體育局轄管場館（不含游泳池）檢查表及現

場採證照片、系爭建物位址土地使用分區圖及原處分機關 108 年 3 月 8 日函、108 年 8 月 22

日裁處書及其送達證書等影本附卷可稽；是原處分自屬有據。

四、至訴願人主張原處分於作成對訴願人之不利處分前，未給予訴願人陳述意見之機會，其程序有瑕疵應予撤銷；訴願人使用系爭建物並無任何不法情事，原處分機關作成系爭處分未附具理由說明，實有未記明理由之瑕疵及適用法規不當之違法；臺北市土地使用分區管制自治條例非屬臺北市政府依都市計畫法所發布之命令，原處分機關以訴願人違反前開自治條例第 8 條規定為由作成系爭處分，顯已違反處罰法定原則；原處分機關依性質屬行政規則之查處作業程序作成系爭處分，顯已違反處罰法定原則及再授權禁止原則；系爭建物之使用項目係屬「第 16 組：文康設施」此於第 3 種住宅區係允許使用，與臺北市各行政區之運動中心並無二致，原處分機關遽認訴願人係經營「第 33 組：健身服務業」而進行裁處，對訴願人為差別待遇而有違平等原則；系爭建物業已領得 109 變使字第 0079 號變更使用執照，並無違法使用。訴願人早於 107 年 7 月 1 日即向原處分機關申

請變更系爭建物之使用執照，經原處分機關 108 年 7 月 17 日備查，原處分機關 108 年 7 月 18

日北市都規字第 1083065680 號函釋係晚於 108 年 7 月 18 日始發布，原處分適用該函釋，違

反法律不溯既往原則云云。經查：

(一) 按「都市計畫得劃定住宅、商業、工業等使用區，並得視實際情況，劃定其他使用區域或特定專用區。前項各使用區，得視實際需要，再予劃分，分別予以不同程度之使用管制。」「本法施行細則，在直轄市由直轄市政府訂定，送內政部核轉行政院備案……。」「市政府得依本法第三十二條第二項規定將使用分區用建築物及土地之使用再予劃分不同程序之使用管制，並另訂土地使用分區管制自治條例管理。」分別為都市計畫法第 32 條、第 85 條及臺北市都市計畫施行自治條例第 26 條所明定；是直轄市政府依上開條文規範，本得擬定都市計畫、劃定各使用區及就各使用區分別予以使用管制。查臺北市土地使用分區管制自治條例乃係依上開規定授權制定，以落實都市計畫土地使用分區管制，且觀其規定，內容具體明確，符合授權之目的、範圍，其規範之意義又非難以理解，為受規範者所得預見，並可由司法審查加以確認，自難謂有違處罰法定主義。又本市為執行都市計畫及土地使用分區管制，訂定臺北市政府處理建築

物及其基地違反都市計畫法第七十九條第一項事件查處作業程序，以為業務處理及行使裁量之標準，該查處作業程序之訂定乃係本市基於法定職權，為執行上述目的所為技術性、細節性之規定，並無違反再授權禁止原則。

- (二) 次按公共運動設施設置及管理辦法第2條第1款規定：「本辦法用詞，定義如下：一、公共運動設施：指各級政府為提供國民參與體育活動，於公園、運動公園、運動休閒園區或各類用地設置之下列室內外運動設施……：（一）運動中心、體育館、綜合體育館、田徑場、游泳池、跳水池、球類運動場館、技擊運動場館、射箭場、射擊場、馬術場、自由車場、極限運動場、滑輪溜冰場，及其附屬設施。（二）其他經教育部……認定者。……」原處分機關為符合目的事業主管機關之實務執行，前以108年7月18日北市都規字第1083065680號函釋略以：「……修正『體育場所』於本市土地使用分區管制自治條例土地及建築物使用組別及使用項目之認定如下：（一）『第五組：教育設施』：符合『國民體育法』第17條之各級學校附設運動設施。（二）『第六組：社區遊憩設施』或『第十一組：大型遊憩設施（一）基地規模超過五公頃之第六組：社區遊憩設施』：限供社區之非營業性運動設施。（三）『第十六組：文康設施（二）體育場（館）』：符合『公共運動設施設置及管理辦法』之公共運動設施。（四）非屬前開三項之競技及休閒運動場館業或運動訓練業，經本府體育局依相關規定認定為運動訓練班者，認屬『第二十七組：一般服務業（四）運動訓練班（營業樓地板面積三00平方公尺以下者）』；非經本府體育局認定為運動訓練班者，認屬『第三十三組：健身服務業』。……」是依前揭函釋，「第16組：文康設施（二）體育場（館）」係指符合公共運動設施設置及管理辦法所稱之公共運動設施。又該函釋既係原處分機關為符合目的事業主管機關之實務執行，就本市土地使用分區管制自治條例所為闡明或解釋法規原意，供作目的事業主管機關實務執行之參考，依司法院釋字第287號解釋意旨，應溯及法規生效時有其適用；基此，本案系爭場館所提供之運動設施，因其性質非屬各級政府為提供國民參與體育活動，於公園、運動公園、運動休閒園區或各類用地設置之所列室內外運動設施，並不符合公共運動設施設置及管理辦法第2條第1款所稱公共運動設施之定義，自難認定系爭建物使用項目係屬「第16組：文康設施」；訴願主張系爭建物使用項目係屬「第16組：文康設施」一節，不足採據。
- (三) 另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；而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30萬元以下罰鍰，並勒令停止使用等；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。查本件系爭建

位於都市計畫第 3 種住宅區，體育局於 109 年 1 月 21 日派員至系爭建物稽查，發現現場

開放會員進入使用，現場營業中，擺放各類運動器材，現場並公告課程表；並經體育局認定係屬「競技及休閒體育場館業之健身中心」；有體育局 109 年 1 月 22 日北市體產字第 10930071472 號函及所附 109 年 1 月 21 日轄管場館（不含游泳池）檢查表、現場稽

查照片等影本在卷可憑。是原處分機關依據體育局上開營業態樣之認定，審認系爭場館所提供之運動設施，因其性質非屬各級政府為提供國民參與體育活動，於公園、運動公園、運動休閒園區或各類用地設置之所列室內外運動設施，並不符合公共運動設施設置及管理辦法第 2 條第 1 款所稱公共運動設施之定義，系爭建物使用項目非屬「第 16 組：文康設施」；訴願人將系爭建物作為「第 33 組：健身服務業」使用，訴願人有違反都市計畫法等規定之事實，堪可認定。訴願人既將系爭建物作為「第 33 組：健身服務業」使用，經原處分機關審認違反都市計畫法第 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，則原處分機關依都市計畫法第 79 條第 1 項及臺北市政府處理建築物及其基地違反都市計畫法第七十九條第一項事件查處作業程序第 3 類第 2 階段規定，以原處分處訴願人 10 萬元罰鍰，並限於文到次日起 1 個月內停止違規使用，並無違誤。至訴願人主張系爭建物業已領得 109 變使字第 0079 號變更使用執照，並無違法使用云云。惟查都市計畫法係規範土地使用之法制，而建築法則是規範個別特定建築物之法制，如人民欲合法為特定營業，必須該營業所在土地符合該土地利用之使用項目亦即符合都市計畫法相關法規，且該營業所利用之建築物，亦符合建築法相關規定，是本件訴願人雖申請變更系爭建物之使用執照用途，惟其實際營業使用系爭建物仍應符合使用執照所載用途、都市計畫法與建築法相關規定，尚難僅以使用執照變更後之用途符合建築法規定，即認其實際營業必同時符合土地分區管制之法制。訴願主張，不足採據。

(四) 又依行政程序法第 96 條第 1 項第 2 款規定，在使受處分人得以瞭解行政機關作成行政處分之法規根據、事實認定及裁量之斟酌等因素，以資判斷行政處分是否合法妥當，及其提起行政救濟可以獲得救濟之機會，並非課予行政機關須將相關之法令、事實或採證認事之理由等鉅細靡遺予以記載，始屬適法。故書面行政處分所記載之事實、理由及其法令依據，如已足使人民瞭解其原因事實及其依據之法令，即難謂有理由不備之違反。本件原處分記載略以：「主旨 受處分人使用本市信義區○○路○○號地下○○樓至○○樓建築物經營『○○有限公司-台北○○分公司』作為『第 33 組：健身服務業』使用，已再次違反都市計畫法等相關規定，茲依都市計畫法第 79 條規定處新臺幣 10 萬元整罰鍰並限於文到次日起 1 個月內停止違規使用。事實……三……址揭建築

物之營業態樣為『競技及休閒體育場館業』，因仍持續在『第三種住宅區』違規經營作為『第 33 組：健身服務業』使用，已再次違反都市計畫法第 34 條規定……理由及法令依據 一、都市計畫法第 34 條……。」已足使訴願人瞭解本件裁處之原因事實及其依據之法令。並無如訴願人所稱理由不備之情事。再依行政罰法第 42 條第 6 款規定，行政機關裁處所根據之事實，客觀上明白足以確認者，行政機關得不給予陳述意見之機會。本案業如前述，訴願人之違規情事，客觀上業已明白足以確認。況訴願人及原處分機關復於 109 年 7 月 6 日至本府訴願審議委員會進行陳述意見程序，依行政程序法第 114 條第 1 項第 3 款規定，亦應認已事後給予訴願人表示意見之機會。從而，原處分機關依都市計畫法第 79 條第 1 項及臺北市政府處理建築物及其基地違反都市計畫法第七十九條第一項事件查處作業程序等規定處訴願人 10 萬元罰鍰，並限於文到次日起 1 個月內停止違規使用，揆諸前揭規定，並無不合，原處分應予維持。

五、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	范	文	清
委員	王	韻	茹
委員	吳	秦	雯
委員	王	曼	萍
委員	盛	子	龍
委員	范	秀	羽

中華民國 109 年 7 月 20 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）