

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 109 年 9 月 22 日北市都築字第 10930891171 號裁處書、第 10930891172 號及第 10930891173 號函，提起訴願，本府決定如下：

主文

關於 109 年 9 月 22 日北市都築字第 10930891171 號裁處書部分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 50 日內另為處分；其餘訴願不受理。

事實

本市萬華區○○街○○巷○○號○○樓建築物（下稱系爭建物），位於都市計畫第 3 種商業區，由訴願人於該址獨資經營「○○店」。經本府警察局萬華分局（下稱萬華分局）於民國（下同）109 年 7 月 2 日查得系爭建物有涉嫌妨害風化罪情事，除將相關人等移送臺灣臺北地方檢察署偵辦外，並以 109 年 8 月 11 日北市警萬分行字第 1093044768 號函（下稱 109 年 8 月 11 日函）查報系爭建物為「正俗專案」列管執行對象，及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 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 109 年 9 月 22 日北市都築字第 10930891172 號函（下稱檢送函）檢送同日期北市都築字第 10930891171 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；另以同日期北市都築字第 10930891173 號函（下稱 109 年 9 月 22 日函）通知系爭建物之所有權人○○○（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 項規定，停止違規建築物供水、供電，且其將受 20 萬元之罰鍰；同函並副知訴願人。檢送函、原處分及 109 年 9 月 22 日函於 109 年 9 月 24 日送達，訴願人不服上開檢送函、原處分及 109 年 9 月 22 日函，於 109 年 10 月 16 日向本府提起訴願，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。……（十一）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。……（七）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。……。」

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：受處分人為○君，但裁罰書之繳款人為訴願人，自相矛盾；訴願人經營獨資小吃店，資本額僅 6 萬元，但本次罰鍰卻高達 20 萬元，違反比例原則；訴願人對於是否有從業女子與第三人從事性交易之情事並不知情，市政府應對警察局認定從業性交易之女子及第三人予以處罰，而非對不知情之訴願人給予不利益之行政處分；裁罰基準並無法律上依據，僅可勉強解釋為市政府對內部之職權命令，與法律保留原則不符。

三、查系爭建物位於都市計畫第 3 種商業區，訴願人在系爭建物獨資經營之○○店，經萬華分局於 109 年 7 月 2 日查認系爭建物內有從業女子與男客從事性交易，有系爭建物地籍套繪都市計畫使用分區圖、萬華分局 109 年 8 月 11 日函及所附刑事案件報告書、調查筆錄、相關資料等影本附卷可稽；是原處分機關據以裁處，固非無據。

四、惟本件原處分機關據以裁罰訴願人者，係以萬華分局於 109 年 7 月 2 日查獲從業女子○○○在系爭建物內與男客從事性交易，認系爭建物違規使用為性交易場所之事實基礎，作為裁罰依據。然查本案依萬華分局龍山派出所 109 年 7 月 2 日、4 日詢問從業女子○○○之調查筆錄記載略以：「……問 本分局人員○○○於 109 年 07 月 02 日 19 時 20 分執行正俗勤務，巡經臺北市萬華區○○街○○巷與○○街口，妳（○○○）意圖從事性交易，主動拉住本分局人員，並帶同本分局人員前往臺北市萬華區○○街○○巷○○號（○○店○號包廂內），並對警方稱：『讓你高潮，讓你用，給你用（意即性交易），新臺幣 2800 元』。用手觸摸本局人員下體約 10 秒之久，後本分局人員當場出示證件表明身分並將你帶回派出所，是否屬實？答 上述內容大部份正確，但警方是用口頭表示身份，而且我對警方說的內容是：『讓你高潮，幫你用（意即性交易），新臺幣 2800 元』。問 你帶他人至何處性交易？答 臺北市萬華區○○街○○巷○○號（○○店○號包廂內）。問 你將警方人員帶往臺北市萬華區○○街○○巷○○號，該處作何用途？該處是否為你的工作場所？答 那間店家是供人泡茶、喝酒的地方。否，我沒有在那裡上班。……問 你從事私娼性交易一次代價多少？半套還全套？有無他人媒介或受他人控制？答 新台幣 2800 元。半

套。沒有人媒介、控制我.....。」「.....問 承上，經警方出示當日錄音檔及譯文表（時間：109年7月2日19時20分、地點：○○街○○巷○○號○○店）給予妳閱覽，妳當時向警方坦承性交易金額為新台幣2800元，其中新臺幣300元，為櫃檯少爺及包廂之費用，與妳在第一次筆錄所言（沒有拆帳，只給店家100元包廂費）前後不一，妳作何解釋？答 我在錄音檔中說的給300塊，100塊是給店家的包廂費，100塊是給少爺小費.....如果有加唱歌的話，會再給店家100塊卡拉OK費。但是因為那天沒有唱歌，所以我給店家100塊、少爺100塊，總共200塊而已。問 呱與○○店拆帳模式為何？.....答 我沒有和店家拆帳.....問 呱與○○店關係為何？第幾次帶客人到○○店？答 沒有關係，我只是跟○○租包廂。帶客人是第1次。.....」上開筆錄並經受詢問人○○○簽名確認在案。基此，系爭建物是否有作為性交易場所使用？原處分機關審認訴願人有以系爭場所作為性交易場所之情事，所憑理由為何？如何認定訴願人有故意過失？遍查全卷，原處分機關並無提供認定之標準或說明供核。原處分之基礎事實既尚待釐清確認，原處分機關據以認定訴願人違反都市計畫法第79條等規定，即非無疑。從而，為求原處分之正確，應將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起50日內另為處分。

貳、關於檢送函及109年9月22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款及第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：.....三、訴願人不符合第十八條之規定者。.....八、對於非行政處分.....提起訴願者。」

二、關於檢送函部分：

查前開檢送函係原處分機關檢送原處分等予訴願人，核其性質僅係觀念通知，並非對訴願人所為之行政處分，訴願人對此遽向本府提起訴願，揆諸前揭規定，自非法之所許。

三、關於109年9月22日函部分：

按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 109 年 9 月 22 日函係要求系爭建物之所有權人○君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 109 年 9 月 22 日函有何法律上利害關係。是訴願人對此部分提起訴願，揆諸前揭規定，亦非法之所許。

參、據上論結，本件訴願為部分不合法，本府不予受理；部分為有理由；依訴願法第 77 條第 3 款、第 8 款前段及第 81 條，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 王韻茹
委員 吳秦雯
委員 王曼萍
委員 陳愛娥
委員 盛子龍
委員 洪偉勝
委員 范秀羽
委員 邱駿彥
委員 郭介恒

中華民國 110 年 1 月 14 日

如對本決定不受理部分不服者，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）