

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 110 年 3 月 11 日北市都築字第 11030226181 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

本市中山區○○街○○號○○樓之○○建築物（下稱系爭建物），位於都市計畫第 4 種商業區[原屬第 3 種商業區，依都市計畫說明書圖規定辦理始得作第 4 種商業區使用，但是否在道路用地（公共設施用地），應依建築線或俟地籍測量分割後，再確定]，經本府警察局中山分局（下稱中山分局）於民國（下同）109 年 9 月 28 日在系爭建物查獲涉嫌妨害風化罪情事，乃將訴願人移送臺灣臺北地方檢察署（下稱臺北地檢署）偵辦；並查報系爭建物為「正俗專案」列管執行對象，另以 110 年 2 月 24 日北市警中分行字第 1103021614 號函（下稱 110 年 2 月 24 日函）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、第 24 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 110 年 3 月 11 日北市都築字第 11030226181 號裁處書（下稱原處分）處訴願人新臺幣（下同）20 萬元罰鍰，並勒令停止違規使用。原處分於 110 年 3 月 15 日送達，訴願人不服，於 110 年 4 月 13 日經由原處分機關向本府提起訴願，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 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 項前段及第 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。」「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 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。」第 24 條規定：「在第四種商業區之使用，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。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……。」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、本件訴願理由略以：訴願人將系爭建物提供女子留宿僅係基於男女朋友關係，因常南北往來，事發當時亦未在場，難認訴願人對於系爭建物違規作為性交易場所，有何故意或過失違反監督義務；原處分機關未於裁處前給予訴願人陳述意見機會，違反行政罰法第 42 條規定。

三、查系爭建物坐落於本市土地使用分區之第 4 種商業區[原屬第 3 種商業區，依都市計畫說明書圖規定辦理始得作第 4 種商業區使用，但是否在道路用地（公共設施用地），應依建築線或俟地籍測量分割後，再確定]，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之事實，有系爭建物地籍套繪都市計畫使用分區圖、中山分局 110 年 2 月 24 日函及所附刑事案件報告書、調查筆錄等影本附卷可稽。

四、至訴願人主張其將系爭建物提供女子留宿僅係基於男女朋友關係，因常南北往來，事發當時亦未在場，難認訴願人對於系爭建物違規作為性交易場所，有何故意或過失違反監督義務；原處分機關卻未於裁處前給予訴願人陳述意見機會，違反行政罰法第 42 條規定云云。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 35 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。

- (二) 查本件依卷附中山分局圓山派出所於 109 年 9 月 26 日及 9 月 28 日分別對房東○○○、男客○○○及從業女子○○○之訊問（調查）筆錄影本載以：「.....問 警方於 109 年 09 月 28 日 16 時 00 分於臺北市中山區○○街○○號○○樓之○○，查獲越南籍應召女○○○.....受應召業者媒介、容留以.....2500 元之代價，在該址內與男客○○○.....從市半套性交易.....，故循線通知你到案說明，是否屬實？你是否知悉該址有從事妨害風化之情事？答 是。我不知道。問 承上，該址臺北市中山區○○街○○號○○樓之○○係由何人承租？詢據房東提供之租賃契約書，於該契約上所載之承租人係何人？該簽名係由何人親筆簽名？答 是我本人租的。.....問 承上，你係因何故承租該址房屋？該處所平時係由何人居住使用？答 我租這間房子是要做二房東，我承租後再轉租給○○○.....承租。我不清楚。.....」「.....問 警方查獲過程為何？請詳述之。答 我於上記時、地透過朋友介紹，他在網路的論壇一家有提供色情服務的應召站，他提供一支網路上的聯絡電話.....給我作為通訊方式，我於今（28）日 13 時 30 分許撥打，對方是一名女子接聽，直接指引我前往：臺北市中山區○○街○○號○○樓之○○室，到場時由我按鈴，由一名操外籍口音之女子，開門引領我進入，並與我進行半套性交易：完成後我並交付對方性交易代價.....二千五百元整，由該女子送我出門。我離去時在樓梯間為警攔查，調查時我向警方坦承甫完成性交易情事，便由我帶同警方前往敲門，屋內人開門後，當場扣得性交易代價一千七百元並坦承上述情事，因而與該外籍女子及我一同為警方回調查。.....問 與你性交易之外籍女子目前人在何處？你與她係何關係？有無仇恨或糾紛？答 她也與我一同為警方帶回來接受調查，經警方提示年籍：○○○.....即與我完承性交易之越南籍女子無誤。今天與她性交易關係才第一次見面.....」「.....問 .....你係於何時？以何方式？向何人應徵進入上揭應召站從事色情應召工作？請詳述答。..... 109 年 9 月由【姐姐】從高雄帶我到台北市我工作的地方（臺北市中山區○○街○○號○○樓之○○）並安排工作內容（按摩及半套性交易）？我，都是由【姐姐】幫我找客人，有客人的話會打電話告知我。問 該應召站之名稱為何？聯繫電話？其又係如何對

外攬客？答 我不知道，都是【姐姐】聯繫我。她用.....這個門號打來通知我有客人；我也不知道怎麼攬客的，都是【姐姐】通知我有客人後，客人按門鈴，我再開門讓客人進來屋內，接著幫客人從事半套性交易服務。.....問承上，上址房屋是否係專供應召站媒介旗下應召女從事色情性交易之處所？或係如何，請詳述之。答 是，該址除了是我工作的地方也是我休息的地方。.....」上開筆錄經受詢問人房東○○○、男客○○○及從業女子○○○簽名確認在案；且從業女子○○○及男客○○○並經中山分局分別以109年9月28日北市警中分刑字第1093047586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元罰鍰等在案。再查訴願人承租系爭建物，為系爭建物使用人，對於其使用之建物應負合法使用之責。惟系爭建物經警查獲作為性交易場所，訴願人對從業女子○○○為男客○○○進行性交易之違規情事，至少應負過失責任；是本件訴願人違規使用系爭建物作為性交易場所之事實，洵堪認定。

(三)復按行政處分所根據之事實，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，行政罰法第42條第6款定有明文。本件系爭建物作為性交易場所使用，已如前述，本次違規行為客觀上業已明白足以確認，本件原處分機關所為處分尚難謂因未給予訴願人陳述意見之機會，而有程序違法之情形。

(四)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，與中山分局以上開 110 年 2 月 24 日函附之刑事案件報告書將其以涉嫌觸犯刑法第 231 條第 1 項規定移送臺北地檢署偵辦之行為，既經原處分機關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，於有行政罰法第 26 條第 2 項之情形前，行政機關尚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 條規定之適用，行政機關自得為之。本件依卷附資料所示，就刑事責任部分已移送臺北地檢署偵辦，惟因該案目前仍在臺北地檢署檢察官偵查中尚未偵查終結，於「不起訴處分、緩起訴處分確定或法院為無罪、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。

五、另訴願人就原處分申請停止執行一節，業經本府審酌並無依訴願法第 93 條第 2 項規定停止執行之情形，並以 110 年 4 月 30 日府訴二字第 11061 02048 號函復訴願人在案，併予敘明。

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	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

委員 邱 駿 彥

委員 郭 介 恒

中華民國 110 年 6 月 9 日

如對本決定訴願駁回部分不服者，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）