

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 111 年 10 月 14 日北市都築字第 11130784231 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

本市內湖區○○路○○號○○樓（下稱系爭建物），位於都市計畫第 3 種住宅區。經本府警察局內湖分局（下稱內湖分局）於民國（下同）111 年 5 月 11 日查得系爭建物內有涉嫌妨害風化罪情事，除將相關人等移送臺灣士林地方檢察署（下稱士林地檢署）偵辦外，並以 111 年 6 月 15 日北市警內分行字第 1113017577 號函（下稱 111 年 6 月 15 日函）將系爭建物查報為「正俗專案」列管執行對象及檢送相關資料通知原處分機關查處。案經原處分機關審認訴願人於系爭建物獨資經營「○○養生館」，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 111 年 10 月 14 日北市都築字第 11130784231 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 111 年 10 月 20 日送達，訴願人不服，於 111 年 11 月 9 日向本府提起訴願，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 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）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：農藝及園藝業。二、附條件允許使用（一）第十二組：公用事業設施。但不包括（十）加油站、液化石油氣汽車加氣站。……（二十）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、本件訴願理由略以：內湖分局搜索時有 3 位客人正在消費，均無從事

性交易，遑論查獲證據，且 2 位女師傅警詢時明確證述其等無從事性交易，訴願人經營養生館內嚴禁不法交易，於僱用時已向其等告知，如發現有違法行為立即解僱，實無於系爭建物經營使用作性交易場所情事，原處分機關認定事實有誤。內湖分局於系爭建物外查問 2 位男客聲稱有從事性交易，顯有疑義，原處分機關審認有以系爭建物作為性交易場所之情事，所憑理由？如何認定訴願人具有故意過失？本件既已就刑事責任部分移送偵辦，應不得為原處分。

三、查系爭建物位於都市計畫第 3 種住宅區，經內湖分局於 111 年 5 月 11 日在系爭建物內查得涉嫌妨害風化罪情事，有系爭建物地籍套繪都市計畫使用分區圖、內湖分局 111 年 6 月 15 日函及所附刑事案件報告書、調查筆錄等影本附卷可稽。

四、至訴願人主張養生館內嚴禁不法交易，僱用時已向受雇人告知有違法行為立即解僱，實無使用系爭建物作性交易場所；內湖分局於系爭建物外查問 2 位男客聲稱有從事性交易，顯有疑義，原處分機關審認有以系爭建物作為性交易場所之情事，所憑理由？如何認定訴願人具有故意過失？本件既已就刑事責任部分移送偵辦，應不得為原處分云云。經查：

(一) 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；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。

(二) 查本案內湖分局港墘派出所於 111 年 5 月 11 日分別對男客○○○（下稱○君）、○○○（下稱○君）所作之調查筆錄記載略以：「……問：你今（11 日）因何事前往○○養生館？由何人應門？何人媒介？如何商議服務價錢？答：我今天去養生館……一部分也是為了去

做半套服務……應門的人……年約 40 歲……的女子……半套性交易結束之後，我直接問服務的女按摩員價錢，她就跟我說是新台幣 1,800 元。問：與○小姐完成按摩服務？答：我是跟店內編號○○號的女按摩師進行半套性交易的。……」「……問：你今（11 日）因何事前往○○養生館？由何人應門？何人媒介？如何商議服務價錢？答：我今天去養生館……一部分也是為了去做半套服務……應門的人……年約 40 歲……的女子……半套性交易結束之後，我直接問服務的女按摩員價錢，她就跟我說是新台幣 1,800 元。問：與○小姐完成按摩服務？答：我不確定是○○號還是○○號……」111 年 5 月 12 日分別對美容師○○○（下稱○女）、○○○（下稱○女）所作之調查筆錄記載略以：「……問：你於○○養生館代號為何？答：我是○○號……」「……問：你於○○養生館代號為何？答：我是○○號……」上開筆錄經○君、○君、○女及○女簽名在案；且其等經內湖分局分別以違反社會秩序維護法案件處分書以其等從事性交易為由處以罰鍰，嗣○君、○君未提聲明異議，○女及○女不服，向臺灣士林地方法院聲明異議，經該院以 111 年 9 月 6 日 111 年度湖秩聲字第 10 號裁定聲明異議駁回在案，該裁定理由略以：「……四、……證人 2 人就其進入○○養生按摩館後如何與異議人達成性交易合意、交易金額若干、交易過程等節，均證述甚為綦詳、具體明確，而證人 2 人與異議人間並無任何仇恨或財物糾紛，衡情自無設詞攀誣之理。況證人 2 人亦均因本件性交易行為，遭警方以違反社會秩序維護法第 80 條第 1 款裁處罰鍰……難認證人 2 人有何虛偽陳述之必要，其證述應屬真實而可採……異議人於前揭時、地有從事性交易之行為……」是系爭建物於 111 年 5 月 11 日有違規使用作為性交易場所之事實，堪予認定。訴願人於系爭建物獨資經營○○養生館，為系爭建物使用人，其對於業務執行、受雇人行為有監督之責，對於其使用之建築物亦應負合法使用之責。本件既經查得訴願人之員工於系爭建物為男客進行性交易，難認訴願人已盡其經營管理監督及合法使用系爭建物之責任。是原處分機關審認訴願人使用系爭建物為性交易場所，應無違誤。

五、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 34 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；本件訴願人使用系爭建物作為妨害風化交易場所之行為，與內湖分局以上開函送資料將其以涉嫌觸犯刑法第 231 條第 1 項規定移送士林地檢署偵辦之行為，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 條之適用，行政機關自得為之。本件就刑事責任部分已移送士林地檢署偵辦，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 連 堂 凱  
委員 張 慕 貞  
委員 王 曼 萍  
委員 洪 偉 勝

委員 范秀羽  
委員 邱駿彥  
委員 郭介恒  
委員 李建良  
委員 宮文祥

中華民國 112 年 1 月 9 日

如對本決定駁回部分不服者，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）