

臺北市政府 88.08.23. 府訴字第八八〇五七七六六〇〇號訴願決定書

訴 願 人 〇〇〇

原處分機關 臺北市政府工務局

右訴願人因停止供水、供電事件，不服原處分機關八十八年一月十一日北市工建字第八八三〇〇八五〇一五號執行違反建築法案件斷水斷電通知單所為之處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

訴願駁回

事 實

訴願人所有本市中山區〇〇街〇〇號地下〇〇樓建築物，位於住宅區內，領有六七使字第 XXXX 號使用執照，核准用途為防空避難室、店舖，未經申請變更使用執照違規使用為「〇〇KTV酒店」，於八十七年七月十一日為本府警察局中山分局〇〇〇路派出所臨檢時，查獲該酒店負責人〇〇〇無照營業，並僱用未成年少女坐檯陪侍，經原處分機關審認該場所違規使用為KTV、酒吧及未維護建築物合法使用與其構造設備安全，依違反建築法第七十三條後段及第七十七條第一項規定，依同法第九十條及第九十一條規定，於八十七年八月十三日以北市工建字第八七三一五〇六一〇四號公告勒令該建築物停止使用（張貼於現場），公告中敘明：「主旨：公告……建築物停止使用。否則……將依法停止供水、供電或封閉、強制拆除。……」並以同日北市工建字第八七三一五〇六一〇〇號書函通知在案。嗣中山分局復先後於八十七年十一月三日二時及八十八年一月七日二十三時三十五分，分別查獲該址由負責人〇〇〇繼續營業使用為「〇〇KTV酒店」「〇〇俱樂部」，原處分機關乃依建築法第七十三條及第九十條第二項規定，會同相關單位於八十八年一月十一日就該建築物執行斷水斷電處分，並以八十八年一月十一日北市工建字第八八三〇〇八五〇一五號執行違反建築法案件斷水斷電通知單通知〇〇〇。訴願人不服，於八十八年二月九日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、按建築法第五十八條規定：「建築物……發現左列情事之一者……必要時，得強制拆除：一、妨礙都市計畫者。……七、違反本法其他規定或基於本法所發布之命令者。」第七十三條規定：「建築物非經領得使用執照，不准接水、接電或申請營業登記及使用；非經領得變更使用執照，不得變更其使用。」第九十條規定：「違反第七十三條後段規定擅自變更使用者，處建築物所有權人或使用人新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並勒令停止使用。得以補辦手續者，令其限期補辦手續；不停止使用或逾期不補

辦者得連續處罰。前項擅自變更使用之建築物，有第五十八條所定各款情事之一者，停止供水、供電或封閉、強制拆除。」

都市計畫法第三十四條規定：「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。」臺北市土地使用分區管制規則第五條規定：「本市都市計畫範圍內土地及建築物之使用，依其性質、用途分為左列各組.....三十二：第三十二組：娛樂服務業.....三十四：第三十四組：特種服務業.....」第二十二條規定：「在第二種商業區內得為左列規定之使用：一、允許使用.....二、附條件允許使用.....(三)第三十二組：娛樂服務業。(四)第三十四組：特種服務業。.....」臺北市土地使用分區管制規則第五條土地及建築物使用組之使用項目規定：「.....三十二：第三十二組：娛樂服務業.....(八)錄影帶節目帶播映業及視聽歌唱業。.....三十四：第三十四組：特種服務業：(一)酒家。(二)酒吧。.....」

二、本件訴願理由略以：本人因前房客經營KTV僱用持假冒成年證件之未成年員工，被查獲；經臺灣臺北地方法院檢察署檢察官予以不起訴處分（八十七年偵字第一四三五〇號），但被市府列管，故於八十七年十二月十五日前往臺北市議會，協調各單位結論後，市議會以八十七年十二月二十一日議服字第八七六〇七六七〇號書函，建請市府給予業者六至八個月緩衝期辦理使用用途變更，但市府於八十八年一月十一日即來斷水斷電，希望能復水電讓業者儘速辦理變更用途，順利申請執照。

三、查本案系爭建物位於住宅區內，依其所領有之六七使字第XXXX號使用執照，原核准用途為防空避難室、店舖，訴願人未經申請核准變更使用，即擅自提供他人違規使用為視聽伴唱業（KTV）、酒吧，此有使用執照存根及本府警察局中山分局八十七年七月十一日、八十七年十一月三日、八十八年一月七日等多次通報資料附卷可稽，故系爭建物擅自變更原使用執照所核准之使用方式而違規使用，且未經領得變更使用執照，此訴願人亦自陳仍未申經核准，違反建築法第七十三條後段規定，違規事實足堪認定。原處分機關先依前揭建築法第九十條第一項規定據以勒令該場所停止使用（現場張貼停止使用公告），並為求慎重達到告知義務，另以八十七年八月十三日北市工建字第八七三一五〇六一〇〇號書函通知該場所應依公告事項辦理，此完全符合法律規定及程序，原處分機關據以處理自無不合。

四、又查本案系爭建物係位於都市計畫內之住宅區。而住宅區係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，此為前揭都市計畫法所明定，故其使用自應依上開規定辦理。惟查訴願人之建物經本府警察局中山分局臨檢查獲，其係經營KTV、酒吧，而KTV、酒吧業務係屬前揭臺北市土地使用分區管制規則第五條第三十二組及第三十四組之業務，依同規則第二十二條所定，應屬第二種商業區以上方得以設立，住宅區在都市計畫所實施之區域內並不能設立，否則即屬違反都市計畫

法之規範並妨礙都市計畫。訴願人之系爭建物已有建築法第五十八條第一款「妨礙都市計畫者」之情狀應屬無疑。

五、末查訴願人所有系爭建物違反建築法第七十三條後段而有同法第五十八條第一項第一款規定情事，業如前述，依法應適用建築法第九十條規定予以處分。又查行政機關依對人民不履行行政法上義務時，進一步以強制力迫其履行義務或督促使其與履行義務同一狀態時，所採取之實力強制方式與程度，均應符合比例原則，於能實現義務之方法中選擇對義務人侵害最小之方法實施之，不得逾必要之程度。此為八十七年十一月十一日修正公布（尚未施行）之行政執行法第三條所明定，故於適用建築法第九十條規定予以處分時，自宜參酌。故本案於處分時自應先依九十條第一項規定先予以罰鍰及停止使用等處分，非俟停止使用等處分已無法阻止違規行為之持續，方得實施斷水斷電之處分，此方為比例原則之具體表現。經查本案原處分機關於八十七年八月十三日以北市工建字第八七三一五〇六一〇四號公告，並於現場張貼，以停止該建物再為違法之使用，惟訴願人所有之建物使用人仍未依公告指示，仍繼續違規營業，迭經本府警察局中山分局多次查獲並通知原處分機關，足徵停止使用已無法制止其違規行為之持續，基於貫徹前揭法律規定並為保護公益及考量該建築物之違法使用狀態與嚴重程度，原處分機關依循前揭法律規定程序，採取逐漸增加執行強度之手段，再據以斷水、斷電之處分，與行政法上比例原則相符，於法並無不合。

六、至訴願人稱八十七年十二月二十一日臺北市議會曾以議服字第八七六〇七六七〇號書函建請市府給予業者六至八個月緩衝期辦理變更使用用途，但市府於八十八年一月十一日即予斷水斷電乙節，原處分機關當時即於八十八年一月五日以北市工建字第八八三〇〇一六八〇〇號書函通知訴願人，仍應依公告內容停止使用，否則處以斷水斷電，訴願人對該公告視若罔聞，原處分尚無不當。又訴願人另稱因經營KTV僱用未成年員工被查獲，業經檢察官予以不起訴處分云云，經查上開不起訴處分與建物未申請變更使用執照擅自變更使用及妨礙都市計畫之規定，致被原處分機關依建築法規定斷水斷電並無相關性，亦不能阻卻其違法之事實。本件原處分並無不合，應予維持。七、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第十九條前段之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

委員 黃茂榮

委員 楊松齡

委員 薛明玲

委員 王惠光

委員 陳 敏

委員 黃旭田

委員 劉興源

委員 曾忠己

不同意見書

- 一、本件原處分機關係以業者違反建築法第九十條第二項而予以停止供水供電，惟查依建築法各該相關規定觀之，依第九十條第二項停止供水供電之要件係需擅自變更使用之建築物有建築法第五十八條情事者，第查該第五十八條所列各款係有關建築物施工中應停工修改或強制拆除之情形，包含一、妨礙都市計畫，二、……等，雖上開各款可以借用作為第九十條之構成要件；然衡諸第五十八條所列各款之效果係就建築物「停工修改」、「勒令拆除」，足見解釋第五十八條各款有無，所注重是物理狀態，特別是建築物外觀或內部具體結構等，否則何來「拆除」、「修改」之可能或必要？從而將第五十八條各款移為第九十條第二項要件時自應為同一解釋。基上述理由，本件單純變更使用，似尚難認建築物之存在「有妨礙都市計畫之虞」，因此原處分機關據此裁處構成建築法第九十條第二項不無再加斟酌餘地。
- 二、其次，停止供水供電本質上是一個行政執行上，行為或不行為義務人逾期不為履行之直接強制方法，此觀諸民國八十七年十一月十一日公布但尚未施行之行政執行法第二十八條即可知，從而以執行方法將之作為執行名義，作為裁罰的內容，在論理上原本即難以自圓其說。
- 三、再查，人民行政義務之違反，行政機關需加以行政執行時，首先要符合比例原則（○○著·行政法之理論與實用，增訂四版第四四八頁），受斷水斷電處分之建築物，其本質上等於剝奪所有人對標的物之權能之絕大部分，除「處分」尚有可能之外，已完全無法「使用」、「收益」；而「處分」雖非不可能，但交易實際上亦已完全不可能，故若允許執行斷水斷電無異使建築物完全喪失效用，此等最嚴厲手段與所欲阻遏之執行前提：「違規使用」是否相當，恐非無斟酌餘地。
- 四、末查，退步言，縱可容任斷水斷電之執行，但此等執行既係最為嚴厲，何以竟未附以條件或期限？難道要使斷水斷電一經宣告即等於對建築物宣告死刑？有無衡酌情形宣告復水復電之條件或期限以適度維護所有權人或使用權人之權益亦非無斟酌餘地。
- 五、綜上，爰提出不同意見書如前。

委員 黃旭田

委員 楊松齡

中 華 民 國 八 十 八 年 八 月 二 十 三 日

市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如認原處分違法或不當而對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起三十日內，向內

政部提起再訴願，並抄副本送本府。
(內政部地址：臺北市徐州路五號)