

臺北市政府 88.11.15. 府訴字第八八〇四七二八六〇〇號訴願決定書

訴 願 人 ○〇有限公司

代 表 人 ○〇〇

送達代收人：○〇〇律師

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六月二十一日北市工建字第八八三四一五六一〇七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

原處分撤銷，由原處分機關另為處分。

事 實

緣訴願人使用之本市中山區○〇〇路○〇號○〇樓建築物，領有六六使字第XXXX號使用執照，使用分區為商業區，核准使用用途為「餐廳」。因擅自違規使用為酒吧，且充作媒介色情交易場所使用，經本府警察局督察室於八十八年五月二十八日查獲一次，乃提報為本市「正俗專案」之執行對象，通報原處分機關。原處分機關以訴願人擅自變更使用系爭建築物為酒吧，違反建築法第七十三條後段規定，前經原處分機關分別以八十三年七月二日北市工建字第四六七七二〇四號及八十六年十月二十九日北市工建字第八六三四四五九〇〇〇二號函處罰鍰並勒令停止使用在案。惟訴願人仍繼續違規使用系爭建築物經營酒吧業務，並充作媒介色情交易場所使用，違反建築法第七十七條第一項規定，爰依同法第九十一條第一項規定，以八十八年六月二十一日北市工建字第八八三四一五六一〇七號執行違反建築法案件斷水斷電通知單通知，並於同日執行停止供水、供電處分。訴願人不服，於八十八年七月七日向本府提起訴願，九月二日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、按建築法第七十七條第一項規定：「建築物所有權人、使用人應維護建築物合法使用與其構造及設備安全。」第九十一條第一項規定：「違反第七十七條第一項、第三項規定者，處建築物所有權人、使用人新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦手續，逾期仍未改善或補辦手續者得連續處罰，並停止其使用。必要時並停止供水、供電或封閉、強制拆除。」

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。……二十二、第二十二組：餐飲業。……三十四、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：「……二十二：第二十二組：餐飲業……(二)餐廳(三)咖啡館酒店。……三十四：第三十四組：特種服務業：(一)酒家。(二)酒吧。……」

內政部八十六年五月二日臺內營字第八六七二七二六號函檢送研商建築物構造及設備檢查不符規定及建築物擅自變更使用執行疑義案會議紀錄之結論(二)決議：「…建築法第七十七條第二項、第三項立法旨意觀之，同法第一項所稱『合法使用』係專指合法使用其建築物構造及設備而言，違反規定者應依同法第九十一條規定處理。……」

八十八年七月二十三日臺內營字第八八七三九五六號函釋：「……二、『按建築法第九十條第二項規定，係指違反同法第七十三條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；同法第九十一條第一項所稱，違反第七十七條第一項規定，係指未合法使用建築物構造及設備安全而言，意義至為明確』……三、關於貴府所陳『臺北市政府執行正俗專案停止及恢復供水、供電工作方案』四、停止供水、供電原則(二)『違反建築法第七十七條第一項之規定且有下列情形之一者……』一節與建築法規定不符，仍請依說明二、及建築法第九十一條第一項規定修正。……五、本案仍請貴府依說明二、三、四修正後，再憑辦理。」

二、本件訴願及補充理由略謂：

- (一)訴願人公司負責人○○○係於八十八年六月十日向原負責人○○○買受股份，於八十八年六月十四日變更為董事。訴願人並領有經濟部所發之公司執照，市府所核發之營利事業登記證，核准經營飲酒店業務，向來合法經營，並無建築物違規使用為酒吧業之違章事實，稽查小組或警察單位並未於訴願人店內查獲任何有女性陪酒之酒吧業行為，故原處分機關事實認定，適用法律均有違法。
- (二)次按內政部八十六年五月二日臺內營字第八六七二七二六號函檢送研商建築物構造及設備檢查不符規定及建築物擅自變更使用執行疑義案會議紀錄之結論決議：「……建築法第七十七條第二項、第三項立法旨意觀之，同法第一項所稱『合法使用』係專指合法使用其建築物構造及設備而言，違反規定者應依同法第九十一條規定處理。……」，此亦有市府八十六年十二月二日府訴字第八六〇九一〇四二〇一號訴願決定書可參。查原處分機關對訴願人處分斷水斷電，指稱訴願人違反建築法第七十七條第一項建築物違規使用為酒吧業參照上揭內政部及市府訴願決定，顯然於法不合。
- (三)依監察院八十七年八月十三日糾正市府工務局之糾正案文指出：「……建築法第七十七條固規定『建築物所有權人、使用人應維護建築物合法使用與其構造及設備安全』，此所謂『合法使用』，自係指符合建築法所定之使用方法。例如住宅建築物應依住宅使用，不得作為商業建築物使用等情……工務局係為建築管理之主管機關，並非營業主管機關亦非取締色情調查犯罪之主管機關，該工務局竟對於無照營業或超出登記範圍之

營業依據建築法斷水斷電取締色情，執行屬於建設、警察局主管之職掌，自係逾越法定職權，違反依法行政之基本原則」。是本件原處分機關認訴願人違規營業為酒吧，依據建築法斷水斷電取締屬於建設局、警察局主管之職掌，亦係逾越權限行為，顯然違法。

- (四)建築法第七十七條第一項所謂「合法使用」，係專指合法使用其建築物構造及設備，而不及於規範構造及設備安全以外之情形，此見解歷來為內政部函所採，監察院亦同此見解，上開見解即應拘束行政各機關及人民，不應有所不同。然原處分機關竟依市府法規會釋示，建築法第七十七條規定，非僅專指建築物合法使用與構造設備安全而言，尚應包括合於其他法令規定之使用，此不啻對前開內政部函示、監察院見解及市府之前之釋示視若罔聞，恣意擅自解釋法令，且認定事實錯誤。被查獲之女子○○○根本非訴願人之所謂坐檯小姐，僅係單純來店光顧之客人。姑不論是否屬實，然依市府自行訂定之「正俗專案」第四點第二項：「……涉及妨害風化案件，經地方法院檢察署偵結起訴者」，市府係規定「經偵結起訴」而非「經查獲者」，而本案並無任何人被檢察署起訴，為何原處分機關仍予以斷水斷電呢？而原處分機關以系爭建物，被查獲涉及妨害風化，又以「正俗專案」第四點第二項營業項目與登記項目不符為處分依據，將第二目及第三目混為一談，毫無概念，蓋如涉及妨害風化，有可能與「原登記項目」相同乎？退步言之，所謂「實際經營項目與原經營登記範圍不符」係屬違反公司法第十五條第一項之規定，其中並無斷水斷電之處罰。

- 三、卷查本件原處分機關以訴願人使用之系爭建築物雖位於商業區，領有六六使字第XXXX號使用執照，惟○○樓經核准之使用用途為「餐廳」，原處分機關乃以擅自變更使用為「酒吧」，違反建築法第七十三條後段規定為由，分別以八十三年七月二日北市工建字第四六七七二〇四號及八十六年十月二十九日北市工建字第八六三四四五九〇〇〇二號函處罰鍰並勒令停止使用在案。惟訴願人仍繼續違規使用系爭建築物經營酒吧業務，並充作媒介色情交易場所使用，此有本府警察局督察室臨檢紀錄表及經查獲意圖得利與人姦之被移送人○○○、○○○臺灣臺北地方法院臺北簡易庭裁定影本各乙份附卷可稽，是原處分機關以本市土地使用分區管制規則規定，餐廳屬第二十二組「餐飲業」，而酒吧則歸屬第三十四組「特種服務業」，分屬不同組別，且無核准媒介色情交易場所之類組，認定訴願人於其營業場所媒介色情交易之事實，已違反刑法及本市土地使用分區管制規則之規定，據以斷水斷電之處分，雖非無據。

- 四、惟查本件訴願人領有於系爭建築物○○樓經營營業項目「餐廳業務」「飲酒店業務（無女性陪侍）」之經濟部公司執照及本府營利事業登記證，且本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第二十二組餐飲業包括「酒店」之使用項目，是訴願人應為合法且領有證照之酒店經營業者，則原處分機關是如何認定訴願人擅自變更使用為「酒吧」？若謂酒店是無女性陪侍，而酒吧則是有女性陪侍，原處分機關亦

無查獲任何訴願人酒店內有女性陪侍之事證。縱使依本府警察局督察室臨檢紀錄表「檢查實況」載明「日籍男子○○○○、○○○均坦承於本（八十八）年五月二十七日二十一時同時至『○○酒店』消費，並分別點選坐檯小姐○○○及○○○陪侍飲酒，並由店內不認識女經理談妥姦淫代價」而認為訴願人係從事特種服務業之「酒吧」，但因系爭建築物使用分區為商業區，是以訴願人將原核准經營第二十二組餐飲業之「酒店」業務擅自經營為屬第三十四組特種服務業之「酒吧」亦為可補辦變更手續，應依建築法第九十條第一項規定處罰鍰勒令停止使用，並限期補辦手續。

五、再查本府歷來所持「按建築法第七十三條係規範建築物變更使用情形，第七十七條後段係規範建築物構造及公共安全，故第七十七條第一項前段所謂『應維護建築物合法使用』，應係規範上述二種情形以外之情形，亦即應維護建築物合於其他法令而使用，故應包括商業登記法等法令。則建築物若未符合商業登記法等其他法令而使用，依同法第九十一條第一項規定，自毋須先為限期改善之處分，即可逕行停止供水供電。」之見解，原處分機關依本府警察局查報資料，認定系爭建築物違規使用為色情媒介場所，係處於非法使用狀態，而依建築法第九十一條規定以訴願人未盡同法第七十七條第一項規定之維護建築物合法使用之義務而加以處罰，原無不合。惟依內政部八十六年十一月二十四日臺內營字第八六〇八六五六號函釋：「……二、由建築法第七十七條第二項、第三項立法意見觀之，同條第一項所稱『合法使用』係指合法使用其建築物構造及設備而言，……，如未違反前開規定，則應依違反營利事業登記相關法規規定予以處罰。三、另本案建築物如有破壞防火區劃或防火避難設施或有『加強建築物公共安全檢查及取締執行要點』第五點情形，方始違反建築法第七十七條第一項規定，……」之見解，則有不同意見。

六、另為執行正俗專案，本府以八十八年六月二十五日府警行字第八八〇四二五〇七〇〇號函檢陳「臺北市政府執行正俗專案停止及恢復供水、供電工作方案」報請內政部核備，經內政部以八十八年七月二十三日臺內營字第八八七三九五六號函復略謂：「……說明：……二、『按建築法第九十條第二項規定，係指違反同法第七十三條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；同法第九十一條第一項所稱，違反第七十七條第一項規定，係指未合法使用建築物構造及設備安全而言，意義至為明確。』本部八十八年元月十三日臺（八八）內營字第八八七二〇八三號函說明二（一）業有明示。……三、關於貴府所陳『臺北市政府執行正俗專案停止及恢復供水、供電工作方案』四、停止供水、供電原則（二）『違反建築法第七十七條第一項之規定且有下列情形之一者。……』一節與建築法規定不符，仍請依說明二、及建築法第九十一條第一項規定修正。……五、本案仍請貴府依說明二、三、四修正後，再憑辦理。」從而，有關建築法第七十七條第一項規定所稱「合法使用」係指

合法使用其建築物構造及設備而言之法律見解，既經中央主管機關內政部一再闡釋，原處分機關於依建築法第九十一條規定裁罰時，自有對上開內政部函釋加以斟酌之必要。爰將原處分撤銷，由原處分機關另為處分。

七、綜上論結，本件訴願為有理由，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 曾巨威
委員 黃旭田
委員 劉興源

中 華 民 國 八 十 八 年 十 一 月 十 五 日

市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行