

臺北市政府 90.12.13. 府訴字第九〇一六四一四七〇〇號訴願決定書

訴 願 人 〇〇〇

原處分機關 臺北市政府工務局

右訴願人因違反建築法案件，不服原處分機關九十年四月十六日北市工建字第九〇四二八三二三〇〇號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣本市中正區〇〇街〇〇巷〇〇之〇〇號地下〇〇樓建築物，位於住宅區，領有原處分機關核發之五九使字第 XXXX 號使用執照，依使用執照申請書載有防空避難設備面積「地下九四·〇三二平方公尺」，屬法定附建。訴願人未經申請核准，擅自將該防空避難室變更作為住家使用，自八十三年至八十九年止迭經案外人向原處分機關檢舉，並經原處分機關數度審認訴願人違規使用處以罰鍰，嗣再經原處分機關審認訴願人違反建築法第七十三條後段規定，依同法第九十條第一項規定，以九十年四月十六日北市工建字第九〇四二八三二三〇〇號函處訴願人新臺幣六萬元罰鍰，勒令停止違規使用，並說明如未經許可再擅自違規使用經制止不從者，將依建築法第九十四條規定移請地方法院檢察署偵辦，上開處分書於九十年五月二十四日送達。訴願人不服，於六月七日向本府提起訴願，七月二十三日補送資料，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、按建築法第七十三條規定：「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。」第九十條第一項規定：「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。」

建築法第七十三條執行要點第一點規定：「依本法條規定，建築物非經領得變更使用執照，不得變更其使用。建築物使用應按其使用強度及危險指標分類、分組，如附表一。附表一未列舉之使用項目，由直轄市、縣（市）主管建築機關依使用類組定義認定之，並定期每季報請中央主管建築機關備查。」內政部六十六年三月八日臺內營字第七二四七二一號函釋：「主旨：建築物之使用應依該建築物使用執照所載內容為之；非依建築法第七十三條規定領得使用執照或變更使用執照，不得使用或變更其使用，……」

二、 本件訴願理由略謂：

(一) 訴願人所有之系爭建築物，其使用執照載明建物用途為「全部各層集合住宅」，顯然核准用途即允許供作住家使用。且地政機關八十三年五月二十五日列印之建物登記簿謄本仍載明主要用途為「住家用」，卻於八十三年遭變更為「防空避難室」，原處分機關所持理由係指該建物之「建築執照申請書」及「建物使用執照申請書」均載有防空避難室面積，故地下室理應作為防空避難室使用。經訴願人向原處分機關建築管理處查閱上開申請書，其雖載有防空避難室面積，但其「層數座數戶數」欄明確載明「五層一座六戶」，且「建物用途」欄亦載明「全部各層集合住宅」，原處分機關既據此申請書核發使用執照，建物用途即應依據使用執照所載為準，不可因申請書載有防空避難室面積，即在當事人不知情之前提下逕予將建物登記簿謄本主要用途變更為「防空避難室」，顯然違反行政法上之「信賴保護原則」。

(二) 另就「防空避難室」之目的言，顯係戰爭空襲或類似演訓時提供避難之場所，並非平日亦不得供作任何使用，故「建築執照申請書」載有防空避難室面積與建物用途「全部各層集合住宅」，兩者並無抵觸。地下室平日作為集合住宅，空襲或演訓時則提供居民防空避難，「集合住宅」為平日用途之常態，「防空避難室」頂多是兼屬性質，此種情狀並無違規使用可言。

(三) 內政部八十八年七月十六日臺八八內營字第八八七三八六九號函釋，建築物用途依使用強度及危險指標分為九類二十四組，是建築物用途如有擅自跨組變更，始違反建築法第七十三條後段規定，而防空避難室並未列於前揭類組，故依前開函釋，縱使系爭建物用途為防空避難室，亦未合「違規使用」要件，不能援引建築法第九十條第一項處罰，又現行建築技術規則已修正五層樓以下非供公眾使用建築物得免附設防空避難室，故訴願人私有之房屋純供住宅使用，於法並無不合。

三、卷查系爭建築物領有原處分機關核發之五九使字第 XXXX 號使用執照，依使用執照載明五層一座六戶，全部各層集合住宅，為地面層五層，地下一層；又其使用執照申請書記載有防空避難設備面積「地下九四·〇三二平方公尺」，另使用執照核准圖說將地下層全部標示為地下室，屬法定附建，面積九四·〇三二平方公尺，故原處分機關審認系爭建物主要用途為防空避難室，此有使用執照及使用執照申請書影本附卷可稽。是訴願人未經申請辦理變更使用執照，擅自將系爭建物使用為住家用之違規事證明確，洵堪認定。

四、至訴願人主張系爭建物建物登記簿謄本載明建物主要用途為「住宅用」，卻於八十三年遭變更為「防空避難室」，原處分機關之處分違反信賴保護原則乙節，經查本市建成地政事務所已於八十三年十二月二十日辦理系爭建物主要用途更正登記為防空避難用，並陸續通知案外人〇〇〇（系爭建物原所有權人）換發書狀，惟該權利人遲未辦理換狀登記，此有本市建成地政事務所八十四年一月十九日北市建地 字第四八八號函影本附卷可稽；又本案系爭建物原處分機關係依據使用執照申請書及使用執照核准圖說審認系爭

建物主要用途為防空避難室，而訴願人違規使用，擅自作為住家使用，已如前述說明，是此與地政機關更正系爭建物建物登記簿謄本主要用途，係屬二事，訴願人以之主張原處分違反信賴保護原則尚有誤解。

五、另訴願人主張「防空避難室」之目的並非平日不得供作任何使用及防空避難室未納入建築法第七十三條執行要點規範之類組，故應不得依建築法規定處罰等節，經查系爭建築物位於住宅區，核准為「防空避難室」，按依建築技術規則建築設計施工編第一百四十四條圖例一四四— 顯示，防空避難室面積小於二四〇平方公尺者，如有隔牆門應不加鎖為原則；又依建築法第七十三條後段規定，建築物非經領得變更使用執照，不得變更其使用。是訴願人既未申請變更使用執照，遽將防空避難室變更作為住家使用，訴願人所為業已違反建築法第七十三條規定；另建築物原本即應依使用執照核准而為使用，訴願人尚難以「防空避難室」未納入建築法第七十三條執行要點規範之類組而主張免罰。至訴願人另主張現行建築技術規則已修正五層樓以下非供公眾使用建築物得免附設防空避難室，系爭建物亦應比照乙節，按依七十八年十一月十三日修正建築技術規則建築設計施工篇第一百四十一條第一項規定，非供公眾使用之建築物其層數在六層以上者，按建築面積全部附建，亦即非供公眾使用之建築物其層數五層以下者免予附建防空避難設備。惟本件據原處分機關答辯略以，本案之防空避難設備係在五十九年依行為時法令規定興建完成，自非屬該條款修正後規定免予附建防空避難設備之建築物，故訴願人前述主張，顯有誤解。從而，原處分機關以訴願人違反建築法第七十三條後段規定，依同法第九十條第一項規定，處以訴願人法定最低額新臺幣六萬元罰鍰，並勒令停止違規使用之處分，並無不合，應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第七十九條第一項之規定，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 薛明玲  
委員 楊松齡  
委員 王惠光  
委員 陳 敏  
委員 曾巨威  
委員 曾忠己  
委員 劉興源  
委員 黃旭田

中 華 民 國 九 十 年 十 二 月 十 三 日 市 長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起二個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。

（臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路三段一巷一號）