臺北市政府 93.04.06.　府訴字第０九三０四一四六四００號訴願決定書

訴　願　人　○○股份有限公司

代　表　人　○○○

原處分機關　臺北市政府工務局

右訴願人因違反建築法事件，不服原處分機關九十二年十月十五日北市工建字第０九二五三九一六九００號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主　　文

原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起九十日內另為處分。

事　　實

緣本市大安區○○路○○段○○號○○樓建築物，領有原處分機關核發之八四使字第 xxx 號使用執照，原核准用途為「一般事務所」，供訴願人使用。案經原處分機關於九十二年十月八日十一時派員至系爭建築物稽查，發現訴願人未經申請核准擅自將系爭建築物陽台部分擴大作為辦公室使用，違反建築法第七十三條第二項規定，乃依同法第九十一條第一項第一款規定，以九十二年十月十五日北市工建字第０九二五三九一六九００號函處以訴願人新臺幣六萬元罰鍰，並限期於九十二年十一月二十日前改善或補辦手續。訴願人不服，於九十二年十一月十日經由原處分機關向本府提起訴願，九十三年三月二十五日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理　　由

一、按行為時建築法第二條第一項規定：「主管建築機關，在中央為內政部；在直轄市為工務局・・・・・・。」第九條規定：「本法所稱建造，係指左列行為：一、新建：為新建造之建築物或將原建築物全部拆除而重新建築者。二、增建：於原建築物增加其面積或高度者・・・・・・」第二十五條第一項前段規定：「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。」第二十八條第一款規定：「建築執照分左列四種：一、建造執照：建築物之新建、增建、改建及修建，應請領建造執照。」第七十三條第一項、第二項、第三項規定：「建築物非經領得使用執照，不准接水、接電及使用。・・・・・・」「建築物應依核定之使用類組使用，其有變更使用類組或有第九條建造行為以外主要構造、防火區劃、防火避難設施、消防設備、停車空間及其他與原核定使用不合之變更者，應申請變更使用執照。但建築物在一定規模以下之使用變更，不在此限。」「前項一定規模以下之免辦理變更使用執照相關規定，由直轄市、縣（市）主管建築機關定之。」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。」第八十六條第一款規定：「違反第二十五條之規定者，依左列規定，分別處罰：一、擅自建造者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停工補辦手續；必要時得強制拆除其建築物。」第九十一條第一項第一款、第二款規定：「有左列情形之一者，處建築物所有權人、使用人、機械遊樂設施之經營者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，屆期仍未改善或補辦手續而繼續使用者，得連續處罰，並限期停止其使用。必要時，並停止供水供電、封閉或命其於期限內自行拆除，恢復原狀或強制拆除：一、違反第七十三條第二項規定，未經核准變更使用擅自使用建築物者。二、未依第七十七條第一項規定維護建築物合法使用與其構造及設備安全者。」

違章建築處理辦法第二條規定：「本辦法所稱之違章建築，為建築法適用地區內，依法應申請當地主管建築機關之審查許可並發給執照方能建築，而擅自建築之建築物。」

建築法第七十三條執行要點第一點第一項規定：「依本法條規定，建築物之使用應按其使用強度及危險指標分類、分組，類組定義如附表一，使用項目舉例如附表二。附表二未舉例者，由直轄市、縣（市）主管機關依附表一使用類組定義增列，並定期每季報請中央主管建築機關備查。」

內政部八十八年七月十六日臺內營字第八八七三八六九號函釋：「．．．．．．說明（一）．．．．．．1.按建築法第七十三條執行要點係將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類跨組變更，始違反（行為時）建築法第七十三條後段規定，而依同法第九十條第一項規定處罰。．．．．．．」

二、本件訴願及補充理由略以：

（一）原處分未遵循比例原則：

訴願人於現址登記營業已有多年，並未有變更建築物使用用途違法使用情事，原處分機關為本件處分事前未有任何書面或要求改善等通知，顯然違反行政程序法第一百零二條規定，剝奪訴願人陳述意見之程序權利。且系爭建築物僅係作為訴願人辦公使用，並非如ＫＴＶ、電影院等公眾大量出入場所，縱有不當使用情形亦與公眾安全或公益無礙，而有立即懲處之必要性，原處分機關非不得以書面糾正，或限期通知改善等處置方式代替，逕率爾採取逕為裁罰及公告大眾等顯非適當之行政行為，顯未遵循比例原則。

（二）依內政部相關函釋意旨，未拆除外牆而於陽台加裝窗戶之利用行為，並無違反建築法第七十三條第二項規定：按「查將建築物原有外牆拆除，而於陽台上加裝窗戶，為該建築之外牆，使原有陽台成為居室之一部分，而增加該建築物之建築面積，應申請建造執照，否則應予取締。至於僅在陽台上加裝窗戶，而未將原有外牆拆除者，可不必申請建造執照，．．．．．．」內政部八十四年七月五日臺內營字第六０九二八五號

函釋意旨可資參照。本件系爭建築物並未拆除外牆，僅係在陽台加裝窗戶後使用，應非法所禁，且遍查建管相關法令，陽台亦無淨空之必要；另陽台雖非屬居室之一部分，亦不當然禁止放置桌椅等物品，此由各家戶以陽台為工作間或休閒空間事例所在多有，且放置各項使用設備如瓦斯、電熱爐具、洗烘衣機、休閒運動設施等，向非法所禁或有遭裁罰等事例。

（三）訴願人於系爭建築物之陽台加裝窗戶後使用，並無跨類組變更使用之情形，應無違反建築法第七十三條之規定：依內政部八十八年七月十六日臺內營字第八八七三八六九號函釋意旨及建築法第七十三條執行要點第一點規定，足見建築法第七十三條之規範目的，係在禁止建築物有跨類組變更使用之情形。查系爭建築物係核准為辦公場所使用，而系爭建築物之陽台未拆除外牆已如前述，而加裝玻璃窗後之空間用途亦未變更其使用類組，僅係作為辦公室附屬空間如洽商、置放辦公器具等場所使用，依上開建築法、執行要點及內政部函釋意旨，系爭建物之陽台使用現況，既無跨類組變更使用之情形，應無違反建築法第七十三條之規定。

（四）行政處分應符依法行政原則：

原處分機關以建築技術規則建築設計施工編第四十二條規定，以陽台定義或面積限制、有效採光範圍等顯與使用制度無干之規定為本案論罰之基礎，主張系爭建築物陽台加蓋窗戶後為室內空間與其他室內空間併為同類組之辦公場地使用，有違建築法第七十三條第二項規定云云，則原處分機關顯然增加法所無之限制，自有違依法行政原則。且依原處分機關補充答辯所言，系爭陽台利用行為如納入室內空間使用而有建築法第二十八條增建情形，即屬違建查處（目前原處分機關亦不受理訴願人以變更使用執照之方式進行改善，益徵系爭情形非屬使用變更或使用不合之情形），更與原處分機關依據之建築法第七十三條規定無涉。另參臺北市政府核頒「臺北市政府工務局處理違反建築法事件統一裁罰基準」列示各項違反事件，亦無陽台加窗使用之查處事例，且就建築違規使用之處罰亦僅以行政院維護公共安全方案排定第一、第二順序或提報為加強保護少年措施專案執行之對象為限，均不含訴願人所使用之「一般事務所」之辦公類使用組別。

三、卷查原處分機關於九十二年十月八日十一時至系爭建築物稽查時，查獲訴願人將系爭建築物陽台部分納入辦公空間，作為辦公室使用，此有經系爭建築物大樓管理處人員〇〇〇簽名之九十二年十月八日原處分機關會勘記錄表及採證照片二幀附卷可稽，是依卷附系爭建築物使用執照所附原核准平面圖所載，訴願人業將系爭建築物原經核准為陽台之部分（面積為八八．八四平方公尺），作為辦公室使用，確有將系爭建築物使用執照核准作為一般事務所使用之室內面積擴及於陽台部分，與系爭建築物使用執照原核准使用情形不符之違章情事。原處分機關乃據以核認訴願人違反前揭建築法第七十三條第二項

規定。

四、按前揭建築法第七十三條第一項及第二項規定，建築物應領得使用執照始得使用，並應依核定之使用類組使用，未經申請核准變更「使用執照」不得為與原核定使用不合之變更。惟查原處分機關以九十三年三月十二日北市工建字第０九三三０五八七三００號函檢送補充答辯書並副知訴願人，該補充答辯書就本件查處之依據說明略以：「・・・・・・理由・・・・・・二・・・・・・１、查建築技術規則（建築）設計施工編第一條第三款規定之陽台，以不超過建築面積（樓地板面積）的八分之一為限，亦即該八分之一不計入樓地板面積，倘陽台面積逾樓地板面積的八分之一時，超過八分之一的部分，則須計入樓地板面積。２、舉凡陽台如納入室內空間使用，參上開１所述，如該陽台原本並未計入建築面積（樓地板面積），納入室內使用則有樓地板面積增加之情，係屬『增建』，應依建築法第二十八條規定辦理建造執照。３、查本件涉及變更使用疑義範圍所指為本局核發八四使字第 xxx 號使用執照之核准平面圖說所載標示為：外牆以外『陽台　』。該陽台有二情形：（１）圖面上虛線範圍外之陽台：註記為『陽台』（紅色部分），應為未納入樓地板面積計算，因加築鋁窗外牆，屬建築法第九條規定之『增建』，應依建築法第二十八條規定辦理建造執照。（２）圖面上虛線範圍內之陽台：註記為『陽台納入容積』（藍色部分），原設計即予納入樓地板面積計算，雖可作為室內空間使用，惟程序上應依建築法規定，與上述（１）部分循申請辦理建造執照方式變更用途為『一般事務所』，始得准予使用。・・・・・・」是依原處分機關上開補充答辯書所述，本件訴願人涉及將系爭建築物陽台部分納入辦公空間之情事，無論係納入容積（即計入建築物樓地板面積）或未納入容積之陽台面積部分，訴願人均應循申請辦理「建造執照」方式變更用途為一般事務所，始得作為辦公室使用。按前揭建築法第二十五條第一項前段、第二十八條第一款及第八十六條第一款規定，建築物非經主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造，如違反該款規定擅自建造者，處以建築物造價千分之五十以下罰鍰，並勒令停工補辦手續；必要時得強制拆除其建築物。次按首揭違章建築處理辦法第二條規定，違章建築係依法應申請當地主管建築機關之審查許可並發給執照方能建築，而擅自建築之建築物。是以，原處分機關既認定本件違章情形，係未申請建造執照而擅自建造使用，則似屬違章建築之問題。

五、復查本件原處分機關原係審認訴願人違反前揭建築法第七十三條第二項規定，亦即認定系爭建築物陽台有其他與原核定使用不合之變更，訴願人未申請「變更使用執照」，即擅自作辦公室使用，然復補充答辯指稱訴願人應辦理「建造執照」始得將系爭建築物陽台納入辦公室使用。一則係未辦理建築物用途變更之變更「使用執照」問題；一則係未辦理「建造執照」擅自建造使用之問題，則其處分理由與適用法令即不無矛盾之處。是本件原處分機關究係認定訴願人將系爭建築物陽台納入辦公空間使用之情事，係屬未循

變更使用執照方式辦理變更用途，即作與原核定用途不符之使用，而該當前揭建築法第七十三條第二項規定？抑或係認定訴願人未辦理建造執照而擅自建造擴大建築物使用面積，而係違反前揭建築法第二十五條及第八十六條第一款規定違章建築之問題？

抑或以訴願人將系爭建築物陽台部分納入室內空間作為辦公室使用，而該當前揭建築法第七十七條第一項規定之要件應依同法第九十一條第一項第二款規定處罰？不無疑義。

原處分機關逕認系爭建築物陽台部分有變更使用，違反前揭建築法第七十三條第二項規定情事，而依同法第九十一條第一項第一款規定，處以訴願人新臺幣六萬元罰鍰，並限期於九十二年十一月二十日前改善或補辦手續，尚嫌率斷。從而，應將原處分撤銷，由原處分機關究明後於收受決定書之次日起九十日內另為處分。

六、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第八十一條之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員　張明珠

委員　陳　敏

委員　楊松齡

委員　曾巨威

委員　曾忠己

委員　陳淑芳

委員　林世華

中　華　民　國　九十三　年　四　月　六　日市長　馬英九

訴願審議委員會主任委員　張明珠　決行