

訴 願 人：○○○

訴 願 人：○○○

訴 願 人：○○○

原 處 分 機 關：臺北市政府工務局

訴願人等 3 人因違反建築法事件，不服原處分機關 94 年 11 月 7 日北市工建字第 0945478 0900 號函之處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起 90 日內另為處分。

事 實

一、緣訴願人等 3 人於 90 年 4 月 18 日經本府核准在本市南港區○○○路○○段○○號○○樓合夥設立「○○企業社」，該建築物位於住宅區，領有原處分機關核發之 63 使字第 1403 號使用執照，核准用途為「集合住宅」。

二、經本市商業管理處於 94 年 4 月 11 日查認○○企業社經營登記範圍外之資訊休閒業務，以 94 年 4 月 14 日北市商三字第 09430962700 號函處○○企業社負責人即訴願人○○○新臺幣（以下同）3 萬元罰鍰，並命令應即停止經營登記範圍外業務，同函並副知原處分機關等相關機關依權責處理。

三、案經原處分機關審認系爭建築物未經核准擅自變更使用為休閒、文教類第 1 組之資訊休閒業場所，違反建築法第 73 條第 2 項規定，乃依同法第 91 條第 1 項第 1 款規定，以 94 年

4 月 18 日北市工建字第 09431023600 號函處訴願人○○○ 6 萬元罰鍰，並限於文到 3 個月內停止違規使用。訴願人○○○不服，向本府提起訴願。案經本府以 94 年 10 月 7 日府訴字第 09426195800 號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起 50 日內另為處分。」

四、嗣原處分機關以 94 年 11 月 7 日北市工建字第 09454780900 號函，處訴願人等 3 人 6 萬元

罰鍰，並限於 1 個月內改善（如恢復原核准用途使用）或於文到 3 個月內辦理用途變更或逕向目的事業主管機關申辦合法證照。訴願人等 3 人不服，於 94 年 12 月 7 日經由原處分機關向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、按建築法第 2 條規定：「主管建築機關，在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府....

..」第 73 條第 2 項規定：「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 9 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。.....」第 91 條第 1 項第 1 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 6 萬元以上 30 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 73 條第 2 項規定，未經核准變更使用擅自使用建築物者。」

建築物使用類組及變更使用辦法第 2 條第 1 項、第 2 項規定：「建築物之使用類別、組別及其定義，如下表：.....」「前項建築物使用類組之使用項目表如附表 1。」（節錄）

類別	類別定義	組別	組別定義
D 類	休閒、文教類	D-1	供運動、休閒、參觀、閱覽、教學之場所。
H 類	住宿類	H-2	供特定人長期住宿之場所。

附表 1：建築物使用類組使用項目表

類組	使用項目舉例
D-1	資訊休閒服務場所（提供場所及電腦設備採收費方式，供人透過電腦連線擷取網路上資源或利用電腦功能以磁碟、光碟供人使用之場所）。
H-2	集合住宅、住宅（包括民宿）。

經濟部 90 年 12 月 28 日經商字第 09002284800 號公告：「公司行號營業項目代碼表增修代

碼內容..... 4 · J 701010 資訊休閒業（原為資訊休閒服務業），提供特定場所及電腦資訊設備，以連線方式擷取網路上資源或以磁碟、光碟、硬碟、卡匣等，結合電腦裝置，供不特定人從事遊戲娛樂、網路交誼之營利事業。」

92 年 6 月 30 日經商字第 092021360 號公告：「主旨：公告『公司行號營業項目代碼表』計增列 2 項、修正 1 項、刪除 1 項代碼。公告事項：公司行號營業項目代碼表增修代碼內容..... 1 · J 701010，指提供特定場所及電腦資訊設備，以連線方式擷取網路資源或以非連線方式結合資料儲存裝置，供不特定人從事遊戲娛樂之營利事業。」

臺北市政府 93 年 2 月 2 日府工建字第 09303624001 號公告：「主旨：公告委任本府工務局辦理建築管理業務之事項，自中華民國 93 年 1 月 20 日起實施。.....公告事項：一、本府依建築法規定主管之建築管理業務之事項，自 93 年 1 月 20 日起依規定委任本府工務局辦理.....。」

本府工務局處理違反建築法事件統一裁罰基準第 3 點規定：「.....三、本局處理違反本法之統一裁罰基準如下表：.....」（節錄）

項次	16	
違反事件	建築物擅自變更類組使用。	
法條依據	第 91 條第 1 項（第 1 款）	
統一裁罰分類	D1 類組	
基準（新臺幣：元）	未達 200m ²	
）或其他		
處罰	第 1 次	處 6 萬元罰鍰，並限期改善或補辦手續。
	第 2 次	處 6 萬元罰鍰，並限期停止違規使用。
	第 3 次	處 6 萬元罰鍰，並限期停止違規使用。
	第 4 次	處 12 萬元罰鍰，並限於收受處分書之日起停止

	違規使用。	
裁罰對象	第 1 次處使用人，並副知建築物所有權人。第 2 次以後處建築物所有權人、使用人。	

二、本件訴願理由略以：

- (一) 依建築法第 90 條規定得補辦手續，處分書除罰鍰之外，並未說明訴願人之情形有如何不適於補辦手續或不能補辦手續，縱訴願人有不適於補辦手續之情形，應說明理由，始符立法意旨。
- (二) 「一事不二罰」原則，在今日學理上已提升為法治國家之基本原則，成為憲法之理念，故學者通說及實務見解亦多趨向認為，當同一行為同時觸犯數個法律，亦即法條競合，且兩個處罰均為行政秩序罰時，應採吸收主義。本件訴願人先依臺北市資訊休閒服務業管理自治條例（按應係商業登記法）被科處罰鍰在前，原處分機關復認定訴願人上開同一行為違反建築法第 73 條第 2 項規定，依同法第 91 條第 1 項第 1 款規定處

6

萬元罰鍰，2 次行政處分處罰之性質皆相同，則訴願人同一行為觸犯得科處行政罰之數法律時，僅應受 1 次處罰。準此，原行政處分有違反一事不二罰之原則甚明。

三、卷查本件本府前次訴願決定撤銷理由略以：「……四、……另合夥商號其代表人與商號合夥人全體，於建築法上係得各別處罰之權利義務主體，不容混為一談。卷查本件依卷附營利事業（獨資合夥）基本資料查詢影本所示，系爭建物使用人『○○企業社』係以合夥經營方式對外營業。然本件原處分機關 94 年 4 月 18 日北市工建字第 09431023600 號函略以：『……說明：……四、處分相對人：○○○，……』則原處分機關逕以訴願人為本件違規使用之行為人，究依何項事證認定事實？並未見原處分機關答辯敘明；綜觀全卷，亦無相關證據足資認定。從而，為求原處分之正確適法，應將原處分撤銷……」

四、卷查系爭建築物之核准用途為「集合住宅」，依前揭建築物使用類組及變更使用辦法規定，係屬 H 類第 2 組供特定人長期住宿之場所。訴願人等 3 人合夥於該址實際經營資訊休閒業，其經營型態依前揭經濟部 90 年 12 月 28 日經商字第 09002284800 號及 92 年 6 月 30

日經商字第 092021360 號公告，係提供特定場所及電腦資訊設備，以連線方式擷取網路資源或以非連線方式結合資料儲存裝置，供不特定人從事遊戲娛樂之營利事業；依上開使用辦法規定，係屬 D 類第 1 組。此並有原處分機關核發之 63 使字第 1403 號使用執照存

根

及本市商業管理處 94 年 4 月 14 日北市商三字第 09430962700 號函等影本附卷可稽，是原處分尚非無據。

五、惟「按『一行為不二罰』乃現代民主法治國家之基本原則，此係避免因法律規定之錯綜複雜，致人民之同一行為，遭受數個不同法律之處罰，而承受過度不利之後果。查建築法第 91 條第 1 項第 1 款及商業登記法第 33 條第 1 項規定，係以未經核准變更使用或經

營

其登記範圍以外之業務行為為處罰條件。亦即單純不申辦之不作為尚未該當於構成要件，而須俟其有變更使用之作為時，始得加以處罰。本件行為人並未改變建築物結構，僅有一未經許可擅將系爭建物變更營業而使用之行為（如僅擺放電子遊戲機），而同時符合建築法第 91 條第 1 項第 1 款及商業登記法第 33 條第 1 項之處罰規定，應擇一從重處

斷

。」最高行政法院 94 年 6 月份庭長法官聯席會議決議在案。而查本市南港區忠孝東路 5 段 1000 號 2 樓建築物位於住宅區，領有原處分機關核發之 63 使字第 1403 號使用執照，

核

准用途為「集合住宅」。經本市商業管理處於 94 年 4 月 11 日查認訴願人等 3 人經營登記範圍外之資訊休閒業務，以 94 年 4 月 14 日北市商三字第 09430962700 號函處訴願人○○○（○○企業社負責人）3 萬元罰鍰，並命令應即停止經營登記範圍外業務。嗣經原處分機關審認系爭建築物未經核准擅自變更使用為休閒、文教類第 1 組之資訊休閒業場所，違反建築法第 73 條第 2 項規定，乃依同法第 91 條第 1 項第 1 款規定，以 94 年 4 月

18 日

北市工建字第 09431023600 號函處訴願人○○○6 萬元罰鍰，並限於文到 3 個月內停止違規使用。嗣雖經本府以 94 年 10 月 7 日府訴字第 09426195800 號訴願決定：「原處分撤

銷

，由原處分機關於收受決定書之次日起 50 日內另為處分。」惟原處分機關嗣以 94 年 11 月 7 日北市工建字第 09454780900 號函，處訴願人等 3 人 6 萬元罰鍰，並限於 1 個月內改善或於文到 3 個月內辦理用途變更或逕向目的事業主管機關申辦合法證照。則本件訴願人等 3 人擅自變更使用為「資訊休閒業務」使用乙節，有無變更建築物結構之行為？若否，則本市商業管理處與原處分機關先後依商業登記法第 33 條及建築法第 91 條第 1 項第 1 款規定所為之罰鍰處分，有無前揭最高行政法院 94 年 6 月份庭長法官聯席會議決議所載述之情形？亦即有無違反「一行為不二罰」原則？又查得以處行政罰者係以其違反行政法上之義務，而本件訴願人等 3 人違反建築物使用規定及因經營登記範圍外業務之違章行為，經原處分機關及本市商業管理處分別依建築法及商業登記法之規定處罰在案；惟其經營登記範圍外之業務而有違反商業登記法第 8 條第 3 項規定情事者，依同法第 33

條第 1 項規定，係處罰其商業負責人，亦即不得經營登記範圍外業務之行政法上義務人，依商業登記法規定，係商業經營組織體之負責人；在本件之情形，即為訴願人○○○ 1 人而已。而未盡維護建築物合法使用之義務而有違反建築法第 73 條第 2 項規定之情事者，依同法第 91 條第 1 項第 1 款規定，係處罰該建築物之所有權人、使用人、機械遊樂設施之經營者，亦即不得違反建築法第 73 條第 2 項規定之行政法上義務人，依建築法規定，係建築物之所有權人、使用人、機械遊樂設施之經營者；在本件之情形，即為訴願人等 3 人。是上開違反行政法上義務之行為主體既有不同，而本市商業管理處業以 94 年 4 月 14 日北市商三字第 09430962700 號函處訴願人○○○（○○企業社負責人）3 萬元罰鍰，與本件是否仍有「一行為不二罰」之問題？均非無疑。從而，為求原處分之正確適法，應將原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起 90 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 81 條之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

副主任委員 王曼萍

委員 陳 敏

委員 曾巨威

委員 曾忠己

委員 陳淑芳

委員 林世華

委員 蕭偉松

委員 陳石獅

委員 陳立夫

委員 陳媛英

中 華 民 國 95 年 4 月 20 日市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行