

訴 願 人：○○○

原 處 分 機 關：臺北市商業管理處

臺北市工務局

訴願人因違反商業登記法及建築法事件，不服原處分機關臺北市商業管理處 94 年 11 月 21 日北市商三字第 09435376500 號函及臺北市工務局 94 年 12 月 5 日北市工建字第 09455181600 號函所為處分，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、緣本市大安區○○○路○○號地下○○樓建築物，領有原處分機關本府工務局核發之 78 使字第 xxxx 號使用執照，核准用途為「一般零售業」（商業類第 2 組），由訴願人開設市招「○○館」營業使用。嗣本府警察局大安分局○○路派出所於 94 年 11 月 11 日派員至訴願人營業場所進行臨檢時，查認訴願人有未辦妥營利事業登記即行開業之情事，該分局乃以 94 年 11 月 14 日北市警安分行字第 09434885700 號函通報原處分機關本市商業管理處及本府工務局等權責機關查處。

二、案經原處分機關本市商業管理處審認訴願人未經申請核准登記即擅自在本市大安區○○○路○○號地下○○樓以「○○館」名義，經營競技及休閒運動場館業（撞球場），違反商業登記法第 3 條規定，乃依同法第 32 條規定，以 94 年 11 月 21 日北市商三字第 09435

376500 號函處訴願人新臺幣（以下同）2 萬元罰鍰，並命令應即停止營業，同函並副知原處分機關本府工務局所屬建築管理處查處，該函並於 94 年 11 月 29 日送達。

三、另經原處分機關本府工務局審認系爭建築物之使用人即訴願人未經申請核准擅自變更使用經營「撞球場」（屬休閒、文教類第 1 組）業務，違反建築法第 73 條第 2 項前段規定及第 77 條第 3 項規定，乃依同法第 91 條第 1 項第 1 款及第 4 款規定，以 94 年 12 月 5 日北

市工建字第 09455181600 號函處訴願人 6 萬元罰鍰（嗣原處分機關本府工務局以 95 年 3 月 28 日北市工授建字第 09565008200 號函更正為「……違反建築法第 73 條第 2 項前段，依同法第 91 條第 1 項（第 1 款）規定處新臺幣 6 萬元罰鍰……」），並限期 3 個月內改善（如恢復原核准用途使用）或辦理用途變更或逕向目的事業主管機關申辦合法證

照，該函並於 94 年 12 月 9 日送達。訴願人不服前開本市商業管理處 94 年 11 月 21 日北市商

三字第 09435376500 號函及本府工務局 94 年 12 月 5 日北市工建字第 09455181600 號函

，

於 94 年 12 月 29 日向本府提起訴願，95 年 1 月 2 日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答

辯到府。

理 由

壹、關於原處分機關本市商業管理處 94 年 11 月 21 日北市商三字第 09435376500 號函部分：

一、按商業登記法第 3 條規定：「商業及其分支機構，除第 4 條第 1 項規定外，非經主管機關登記，不得開業。」第 4 條規定：「左列各款小規模商業，得免依本法申請登記：一、攤販。二、家庭農、林、漁、牧業者。三、家庭手工業者。四、合於中央主管機關所定之其他小規模營業標準者。」第 6 條第 1 項規定：「本法所稱主管機關：在中央為經濟部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第 32 條規定：「違反第 3 條規定，未經登記即行開業者，其行為人各處新臺幣 1 萬元以上 3 萬元以下罰鍰，並由主管機關命令停業。經主管機關依前項規定處分後仍拒不停業者，得按月連續處罰。」同法施行細則第 3 條規定：「本法第 4 條……第 4 款所稱小規模營業標準，係指每個月銷售額未達營業稅課徵起徵點而言。」

經濟部公司行號營業項目代碼表（節錄）：「營業項目代碼：J801030 ……營業項目：競技及休閒運動場館業……定義內容：從事競技及休閒運動場館（包含各種練習場）之經營者。如撞球場……等各種運動之場館經營業務。」

行為時臺北市政府執行商業登記法第 32 條及第 33 條統一裁罰基準（節錄）

行業	一般行業
違反事件	商業及其分支機構，非經主管機關登記，不得開業。（第 3 條）
依據	第 32 條
法定罰鍰額度	其行為人各處新臺幣 1 萬元以上 3 萬元以下罰鍰，並由主管機關命令停業。經主管機關依規定處分後仍拒不停業者，得按月

	連續處罰。	
裁罰對象	行為人	
統一裁罰基準	1. 第 1 次處行為人 1 萬元罰鍰並命令應即停業。	
(新臺幣：元	2. 第 2 次處行為人 15,000 元罰鍰並命令應即停業。	
)	3. 第 3 次(含以上)處行為人 2 萬元罰鍰並命令應即	
	停業。	

臺北市政府 92 年 11 月 28 日府建商字第 09222182000 號公告：「主旨：公告商業登記法

商品標示法中有關本府權限事項委任臺北市商業管理處執行，並自 92 年 12 月 1 日生效。

……」

二、本件訴願及補充理由略以：

訴願人從 93 年 1 月開始申請變更使用執照，申請期間訴願人皆恪遵政府相關法令，繳納營業稅、娛樂稅、消防設備也符合臺北市政府消防設備相關規定，建築物公共安全也已完成申報，並投保公共意外責任險，唯一尚存營利事業登記變更之問題。綜觀本案，訴願人已將賴以維生之撞球店逐步改善成合於相關法令之場所，甚而願意出資協助大樓改善消防，無奈大樓管理委員會主任委員還是拒絕，據此，實屬法律上期待不可能，請撤銷原處分。

三、卷查訴願人於本市大安區○○○路○○號地下○○樓以「○○館」名義，經營競技及休閒運動場館業（撞球場），經本府警察局大安分局○○路派出所於 94 年 11 月 11 日派員至訴願人營業場所進行臨檢時，查認訴願人有未經申請核准登記即擅自經營競技及休閒運動場館業（撞球場）之情事，此有本府警察局大安分局○○路派出所 94 年 11 月 11 日臨檢紀錄表影本附卷可稽。是原處分機關本市商業管理處依法處分，尚非無據。

四、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。而查本市大安區○○○路○○號地下○○樓建築物，領有原處分機關本府工務局核發之 78 使字第 xxxx 號使用執照，核准用途為「一般零售業」（商業類第 2 組），由訴願人開設市招「○○館」營業使用。本府警察局大安分局○○路派出所於 94 年 11 月 11 日派員至訴願人營業場所進行臨檢時，發現訴願人未經核准登記而經營「競技及休閒運動場館業（撞球場）」（屬休閒、文教類第 1 組）業務，原處分機關本市商業管理處先依商業登記法第 32 條規定以 94 年 11 月

21

日北市商三字第 09435376500 號函處訴願人 2 萬元罰鍰，並命令應即停止營業；嗣本府工務局再依建築法第 73 條第 2 項前段及第 91 條第 1 項第 1 款規定，以 94 年 12 月 5 日

北市

工建字第 09455181600 號函處訴願人 6 萬元罰鍰，並限期 3 個月內改善（如恢復原核准用途使用）或辦理用途變更或逕向目的事業主管機關申辦合法證照。則本件訴願人擅自變更使用經營「競技及休閒運動場館業（撞球場）」業務乙節，有無變更建築物結構之行為？若否，則原處分機關本市商業管理處與本府工務局先後依商業登記法第 32 條及建築法第 91 條第 1 項第 1 款規定所為之罰鍰處分，有無上開最高行政法院 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，尚非無疑。從而，為求原處分之正確適法，應將此部分原處分撤銷，由原處分機關本市商業管理處於收受決定書之次日起 90 日內另為處分。

貳、關於原處分機關本府工務局 94 年 12 月 5 日北市工建字第 09455181600 號函部分：

一、按建築法第 2 條第 1 項規定：「主管建築機關，在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（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。」

經濟部公司行號營業項目代碼表（節錄）：「營業項目代碼：J801030 營業項目：競技及休閒運動場館業..... 定義內容：從事競技及休閒運動場館（包含各種練習場

）之經營者。如撞球場.....等各種運動之場館經營業務。」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....」」（節錄）

類 別	類別定義	組別	組別定義
B	商業類	B—2	供商品批發、展售或商業交易，且使用人替換頻率高之場所。
D	休閒、文教類	D—1	供低密度使用人口運動休閒之場所。

「前項建築物使用類組之使用項目表如附表 1。」

附表 1 建築物使用類組使用項目表（節錄）

類組	使用項目舉例
B—2	1. 百貨公司（百貨商場）商場、市場（超級市場、零售市場、攤販集中場）、展覽場（館）、量販店、批發場所（倉儲批發、一般批發、農產品批發）。 2. 樓地板面積在 500m ² 以上之下列場所：店舖、一般零售場所、日常用品零售場所。
D—1	1. 撞球場.....

臺北市政府工務局處理違反建築法事件統一裁罰基準第 3 點第 16 項規定：「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）	
分 類	D1 類組	
統一裁		
罰基準	200 平方公尺以上	
（新臺		
幣：元	第 1 次	處 6 萬元罰鍰，並限期改善或補辦手續。
）或其		
他處罰	第 2 次	處 6 萬元罰鍰，並限期停止違規使用。
	第 3 次	處 12 萬元罰鍰，並限期停止違規使用。
	第 4 次起	處 20 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。	

本府 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。依據：行政程序法第 15 條及臺

北市政府組織自治條例第 2 條規定。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.....。」

二、卷查本案訴願人於系爭地址未經申請領得變更使用執照，即擅自跨類跨組變更系爭建築物使用之違規事實，有原處分機關核發之 78 使字第 XXXX 號使用執照存根及本府警察局大安分局○○路派出所 94 年 11 月 11 日臨檢紀錄表影本附卷可稽。訴願人於系爭建築物實際經營「競技及休閒運動場館業（撞球場）」，是系爭建築物實際使用情形核屬前揭使用辦法及使用項目表所規範之休閒、文教類第 1 組（D— 1）之供低密度使用人口運動休閒之場所；與系爭建築物原核准用途之「一般零售業」（商業類第 2 組，原處分機關本府工務局 94 年 12 月 5 日北市工建字第 09455181600 號函誤植為辦公、服務類第 3 組）不同

。是此部分之原處分，尚非無據。

三、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。而查本市大安區○○○路○○號地下○○樓建築物，領有原處分機關本府工務局核發之 78 使字第 XXXX 號使用執照，核准用途為「一般零售業」（商業類第 2 組），由訴願人開設市招「○○館」營業使用。本府警察局大安分局○○路派出所於 94 年 11 月 11 日派員至訴願人營業場所進行臨檢時，發現訴願人未經核准登記而擅自經營「競技及休閒運動場館業（撞球場）」（屬休閒、文教類第 1 組）業務，本市商業管理處先依商業登記法第 32 條規定以 94 年 11 月 21 日北

市

商三字第 09435376500 號函處訴願人 2 萬元罰鍰，並命令應即停止營業；嗣原處分機關本府工務局再依建築法第 73 條第 2 項前段及第 91 條第 1 項第 1 款規定，以 94 年 12 月

5 日

北市工建字第 09455181600 號函處訴願人 6 萬元罰鍰，並限期 3 個月內改善（如恢復原核准用途使用）或辦理用途變更或逕向目的事業主管機關申辦合法證照。則本件訴願人擅自變更使用經營「競技及休閒運動場館業（撞球場）」業務乙節，有無變更建築物結構之行為？若否，則本市商業管理處與本府工務局先後依商業登記法第 32 條及建築法第 91 條第 1 項第 1 款規定所為之罰鍰處分，有無上開最高行政法院 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，尚非無疑。從而，為求原處分之正確適法，應將此部分原處分撤銷，由原處分機關本府工務局於收受決定書之次日起 90 日內另為處分。

參、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 5 月 4 日市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行