

訴 願 人：○○○

原 處 分 機 關：臺北市政府工務局（建築管理業務自 95 年 8 月 1 日起移撥
本府都市發展局）

訴願人因違反建築法事件，不服原處分機關 95 年 3 月 20 日北市工建字第 09561495700 號函之處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

- 一、緣本市北投區○○○路○○段○○巷○○、○○、○○號地下○○樓建築物，領有原處分機關核發之 73 使字第 xxxx 號使用執照，原核准用途為「防空避難室」。另查訴願人係同路段○○巷○○號○○樓之區分所有權人，前經本府警察局北投分局以 93 年 6 月 21 日北市警投分防字第 09362060200 號函通報前本府工務局建築管理處（自 95 年 8 月 1 日起改隸本府都市發展局）認訴願人有違規隔間使用地下防空避難室之情事；案經本府以 93 年 6 月 28 日府工建字第 09303812200 號函請訴願人依限自行改善。嗣於 93 年 11 月 26 日再因同一事由為本府警察局北投分局關渡派出所查獲，並經北投分局二度函報，本府爰認訴願人違反公寓大廈管理條例第 16 條第 2 項規定，乃依同條例第 49 條第 1 項第 4 款規定，以 93 年 12 月 21 日府工建字第 09322953100 號函，處訴願人新臺幣（以下同）4 萬元罰鍰，並請於文到 30 日內回復原狀。訴願人不服，經依法循序提起訴願及行政訴訟，刻由最高行政法院審理中。
- 二、嗣經市民檢舉及本府警察局北投分局以 94 年 11 月 4 日北市警投分防字第 09434056500 號函查告上開建築物地下○○樓有違規使用之情事；再經原處分機關派員現場勘查，發現系爭建築物有外牆開門、開窗、設室內梯等擅自變更改造之情事，乃以 94 年 11 月 28 日北市工建字第 09455085600 號函通知系爭建築物使用人○○○（即訴願人）及案外人○○○、○○○等於文到 3 個月內委託建築師辦理變更使用執照或依原核准圖說恢復使用。原處分機關嗣於 95 年 3 月 14 日至原址稽查，發現上址違規使用情形仍未改善；爰認訴願人及案外人○○○、○○○等違反建築法第 73 條第 2 項前段規定，並依同法第 91 條第 1 項第 1 款規

定，以 95 年 3 月 20 日北市工建字第 09561495700 號函處訴願人及案外人○○○、○○○等 3 人 6 萬元罰鍰，並限期於 3 個月內依原核准圖說及原核准用途恢復使用或辦理變更使用執照。該函於 95 年 3 月 23 日送達，訴願人不服，於 95 年 4 月 20 日向本府提起訴願，同年 7 月 13 日、8 月 7 日及 11 月 1 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 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 項前段規定：「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 8 條規定：「本法第 73 條第 2 項所定有本法第 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之規定如下……二、防火區劃範圍、構造或設備之調整或變更。三、防火避難設施：（一）直通樓梯、安全梯或特別安全梯之構造、數量、步行距離、總寬度、避難層出入口數量、寬度及高度、避難層以外樓層出入口之寬度、樓梯及平臺淨寬等之變更。……六、建築物之分戶牆、外牆、開放空間或其他經中央主管建築機關認定項目之變更。」

行為時本府 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、本件訴願及補充理由略以：

- （一）訴願人先遭臺北市政府認定違規隔間地下防空避難室，違反公寓大

廈管理條例第 16 條第 2 項規定，依同條例第 49 條第 1 項第 4 款規定，處 4 萬元罰鍰及命限期回復原狀，訴願人不服，經訴願決定及臺北高等行政法院 94 年度訴字第 01577 號判決結果，現正上訴最高行政法院中。又原處分機關以訴願人未經核准擅自變更改造違規使用防火避難設施，違反建築法第 73 條第 2 項前段規定情事，依同法第 91 條第 1 項第 1 款規定，處 6 萬元罰鍰，並限期依原核准用途恢復使用。姑不論訴願人並未違規隔間使用地下防空避難室，縱有，原處分機關對訴願人之單一行為重複處罰，顯然違反行政罰法所揭示之一事不二罰原則。況上開 2 次行政處分，其處罰目的及處罰方法均相同，先前處罰已足以達成其行政目的，之後之處罰即無存在之必要，訴願人請求撤銷原處分為有理由。訴願人僅有單純在系爭建築物擺放家具之一行為，如同時符合公寓大廈管理條例第 16 條第 2 項規定及建築法第 73 條之處罰規定，應擇一從重處斷。

- (二) 訴願人於 92 年 2 月於法院應買本市北投區○○○路○○段○○巷○○號地面層及地下層，法院點交時已有室內梯，且地下層設有門窗，在取得房屋時已存有樓梯及門窗之事實，非訴願人擅自變更改造；訴願人非行為人，罰鍰 6 萬元之處分實有違誤。
- (三) 系爭隔間位於系爭建物○○號及鄰戶○○號之間，拆除隔間以恢復圖說之行為實非訴願人能力所及，若訴願人擅自拆除，將屬侵權而吃上官司。另外，變更使用執照尚須全體住戶同意蓋章。此案檢舉人為住戶之一，縱使其他住戶皆同意，但唯獨此檢舉人不同意，試問要如何辦理變更使用執照？
- (四) 系爭地下防空避難室早於 73 年間即已作隔間使用，並非訴願人於拍賣取得系爭建物後所為，屬臺北市違章建築處理要點所稱之既存違建，依法僅須拍照列管，列入分類分期計畫處理，無須立即拆除；今原處分機關竟命訴願人限期 3 個月內依原核准圖說及原核准用途恢復使用，顯然違反違章建築處理要點之規定。

三、卷查本案系爭建築物領有原處分機關核發之 73 使字第 xxxx 號使用執照，其地下○○樓原核准用途為「防空避難室」。系爭建築物地下○○樓經原處分機關查認有外牆開門、開窗、設室內梯等擅自變更改造之情事，經原處分機關以 94 年 11 月 28 日北市工建字第 09455085600 號函通知系爭建築物使用人○○○（即訴願人）及案外人○○○、○○○於文到 3 個月內委託建築師辦理變更使用執照或依原核准圖說恢復使

用。惟渠等逾期並未依上開函旨改善或依原核准圖說恢復使用，此有上開號函及採證照片等影本附卷可稽。是原處分機關認系爭建築物未經辦理變更使用執照即違規使用，而據以對系爭建物之使用人○○○（即訴願人）及案外人○○○、○○○處罰鍰等處分，自屬有據。

四、至訴願人主張系爭處分有違「一行為不二罰」原則云云；此業據原處分機關答辯陳明「……理由……三、查系爭建築物涉有外牆開門、開窗、設室內梯等擅自變更改造情事，即破壞地上○○樓與地下○○樓間之樓地板和防火區劃……四、……查系爭建築物前因於防空避難設備等處堆置雜物、設置柵欄及門扇等違規情事，違反公寓大廈管理條例第 16 條第 2 項，本局依同條例第 49 條第 1 項第 4 款規定裁處訴願人……前揭行為核與本案於外牆開門、開窗、設室內梯等擅自變更改造情事乃屬二行為，且前案與本案之查告處理時間、構成要件及目的皆不同，自無違反『一行為不二罰』之原則……」；是訴願人就此主張，核無足採。

五、另訴願人主張系爭建物在法院點交房屋時已存有樓梯及門窗，非訴願人擅自變更改造，訴願人非行為人等節。按訴願人之主張縱令屬實，惟此係訴願人與出賣人間之民事問題，尚難據此而邀解免其公法上所應負之責任；即訴願人既為系爭建築物之所有權人及使用人，依法負有合法使用系爭建築物之義務，尚不得以此為由，主張免責。又如前述，訴願人依法負有合法使用系爭建築物之義務，自不得以其他住戶不願配合同意變更使用而解免其合法使用系爭建築物之義務；訴願人就此所辯，亦難採憑。又訴願人主張系爭地下防空避難室早於 73 年間即已作隔間使用，屬既存違建，僅須拍照列管，無須立即拆除；原處分機關命訴願人限期 3 個月內依原核准圖說及原核准用途恢復使用，顯然違反違章建築處理要點之規定云云。查本件原處分機關所查處者係本市北投區○○路○○段○○巷○○、○○、○○號地下○○樓建築物違規使用之情事，與系爭建物是否係屬違章建築或是否另案以違章建築查報，係屬二事；訴願人就此主張，尚難採為對其有利之認定。從而，本件原處分機關以訴願人違反建築法第 73 條第 2 項前段規定，依同法第 91 條第 1 項第 1 款規定，以 95 年 3 月 20 日北市工建字第 09561495700 號函處訴願人 6 萬元罰鍰，並限期於 3 個月內依原核准圖說及原核准用途恢復使用或辦理變更使用執照，揆諸前揭規定，並無不合，原處分應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項之規定，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 陳淑芳

委員 陳石獅

委員 陳媛英

委員 紀聰吉

委員 程明修

委員 林明昕

委員 戴東麗

委員 蘇嘉瑞

委員 李元德

中 華 民 國 96 年 2 月 15 日

市長 郝龍斌

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 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 3 段 1 巷 1 號）