

訴 願 人 ○○

原 處 分 機 關 臺北市政府都市發展局

訴願人因違反建築法事件，不服原處分機關民國106年2月7日北市都建字第10645959700號函，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

本市文山區○○路○○巷○○號○○樓等建築物（下稱系爭建築物），領有84使字 xxx號使用執照，該建築物之地下 1層核准用途為「防空避難室」（已登記於本市文山區○○段○○小段xxxx、xxxx建號【共有部分】；下稱系爭地下室），訴願人為該址○○號○○樓所有權人。系爭地下室經民眾檢舉有遭違規占用之情事，本府警察局文山第一分局（下稱文山分局）爰以民國（下同）105年8月9日北市警文一分民字第10531503600號函請本市建築管理工程處（下稱建管處）依權責處理；案經建管處於105年11月3日會同訴願人及文山分局人員至系爭地下室會勘，並製作會勘紀錄。嗣文山分局派員至系爭地下室現場查察，發現訴願人違規占用，乃以106年 1月18日北市警文一分民字第10631054700號函請建管處依權責處理。原處分機關審認訴願人未經核准擅自變更系爭地下室為住宅（建築物使用類組及變更使用辦法第2條第1項附表一規定之H類住宿類第 2組【H-2】供特定人長期住宿之場所）使用，違反建築法第73條第2項規定，乃以106年2月7日北市都建字第 10645959700號函（下稱原處分）命訴願人於文到次日起30日內恢復原狀報驗。原處分於106年2月9日送達，訴願人不服，於106年2月14日向本府提起訴願，2月18日補正訴願程式，3 月27日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯。

理 由

一、按建築法第2條第1項規定：「主管建築機關.....在直轄市為直轄市政府.....。」第73條第2項、第3項及第 4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。」「第二項建築物之使用類組、變更使用之條件及程序等事項之辦法，由中央主管建築機關定之。」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。」

建築物使用類組及變更使用辦法第 1條規定：「本辦法依建築法（以下簡稱本法）第七十三條第四項規定訂定之。」第2條第1項及第 2項規定：「建築物之使用類別、組別及其定義，如附表一。」「前項建築物之使用項目舉例如附表二。」第8條第8款規定：「本法第七十三條第二項所定有本法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之規定如下：.....八、建築物之共同壁、分戶牆、外牆、防空避難設備、機械停車設備

、中央系統空氣調節設備及開放空間，或其他經中央主管建築機關認定項目之變更。」

附表一 建築物之使用類別、組別及其定義（節錄）

類別	H類
	住宿類
類別定義	供特定人住宿之場所。
組別	H-2
組別定義	供特定人長期住宿之場所。

附表二 建築物使用類組使用項目舉例（節錄）

類組	H-2
使用項目舉例	1. 集合住宅、住宅、民宿（客房數五間以下）。……

防空避難設備管理維護執行要點第2點第1款規定：「本要點所稱防空避難設備之種類如下：（一）防空地下室。」

臺北市一定規模以下建築物免辦理變更使用執照管理辦法第1條規定：「本辦法依建築法第七十三條第三項規定訂定之。」第5條規定：「建築物變更一定規模以下之主要構造、防火區劃、防火避難設施、消防設備、停車空間或其他與原核定不合之變更，應依附表二之一之申請程序辦理。前項申請變更項目屬應辦理一定規模以下變更審查許可者，應檢附附表二之二規定之相關文件；屬免辦理一定規模以下變更審查許可者，得逕予變更使用，但仍須符合公寓大廈管理條例第十一條第一項規定。」

附表二之一 一定規模以下建築物變更項目及申請程序對照表

（節錄）

變更項目	變更主項目	其他與原核定使用不合之變更	
		防空避難設備	
	變更細項目	變更用途	
		變更後非屬對外營業場所	
		逾200平方公尺	200平方公尺以下
申請程序		X	☆
備註			1. 應符合建築技術規則建築設計施工

		編第 6 章、防空避難設備管理維護執行要點及本辦法規定。
		2. 應檢討符合該行政區防空避難設備容量及人口數已符合防空需求。
應備書圖文件	G	

符號說明：

「×」：指依建築物使用類組及變更使用辦法辦理變更使用執照。

「☆」：指免申請變更使用執照，需權利證明文件，施工前由開業建築師檢附圖說文件向都發局申請審核圖說，工程完竣後，檢附圖說文件報請都發局審核。

附表二之二 一定規模以下建築物變更項目應備書圖文件代號表

(節錄)

代號		G
應備書圖文件	圖審	1. 申請書
		2. 申請範圍權利證明文件，申請人非建築物所有權人者，應檢附所有權人同意書。
		3. 受任建築師之委託書。
		4. 變更前申請樓層使用執照核准平面圖。
		5. 建築物登記謄本(建號全部)及建物測量成果圖。
		6. 建築師簽證設計圖說。
		7. 圖說審查建築師簽證表。
		8. 公寓大廈規約或區分所有權人會議決議或所有權人具結未違反公寓大廈管理條例第8條規定。
		9. 如無產權登記者，應檢附該變更位置分管協議同意書或經該幢建築物區分所有權人會議決議同意。
		10. 其他經都發局規定之必要文件。
	竣工	1. 申請書。
		2. 建築師簽證竣工圖說。

	3. 都市計畫地籍套繪圖及臺北市土地使用分區證明。
	4. 竣工照片及索引圖。
	5. 竣工查驗建築師簽證表。
	6. 其他經都發局規定之必要文件。
備註	

內政部94年6月6日台內營字第0940083745號函釋：「……說明：……三、……有關原核准建築物之防空避難設備擬變更使用，建築物防空避難設備雖非屬建築物使用類組，惟其變更為他種用途使用時，……已涉及變更使用目的，應有建築法第73條第2項之適用。……」

臺北市政府95年7月5日府工建字第 09560103901號公告：「……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95年8月1日起依規定委任本府都市發展局辦理……。」

- 二、本件訴願及補充理由略以：訴願人購買系爭建築物○○號1樓時，其地下1層已是現有隔間，並非訴願人擅自變更；另訴願人與其他住戶就系爭地下室之共有部分面積為146.84平方公尺（按：本市文山區○○段○○小段XXXX建號，門牌號碼：本市文山區○○路○○巷○○號共同使用部分），未達 200平方公尺，訴願人持有比例換算為18坪，為建商規劃之起居室；復依建築技術規則建築設計施工編第142條第6款後段及防空避難設備管理維護執行要點第5點第2款規定，系爭地下室應以磚牆或鋼筋混凝土牆予以區隔，符合一定規模以下免辦理變更使用執照相關規定；又系爭建築物於84年完工，內政部94年 6月 6日台內營字第0940083745號函釋不得溯及既往，本件無該函釋之適用。請撤銷原處分。
- 三、查系爭建築物領有84使字 xxx號使用執照，系爭地下室原核准用途為「防空避難室」；經原處分機關審認訴願人未經核准擅自變更為住宅（建築物使用類組及變更使用辦法第2條第1項附表一規定之H類住宿類第 2組【H-2】供特定人長期住宿之場所）使用，有84使字xxx號使用執照存根、建管處105年11月3日會勘紀錄及系爭地下室106年 1月17日現場採證照片等影本附卷可稽，原處分自屬有據。
- 四、至訴願人主張系爭地下室現有隔間非其變更；系爭地下室為共有部分，面積為146.84平方公尺，作住宅使用免辦理變更使用執照云云。經查：
 - （一）按建築物有變更使用類組或有建築法第 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；違者，處建築物所有權人、使用人、機械遊樂設施之經營者新臺幣（下同）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；而防空避難設備等項目之變更，應申請變更使用執照；又按防空避難設備之種類包含防空地下室；此觀諸建築法第73條第2項本文、第91條第1項第1款、建築物使用類組及變更使用辦法第8條第 8款及防空避難設備管理維護執行要點第2點第1款等規定自明。復按建築物防空避難設備雖非屬建築物使用類組，惟其變更為他種用途使用時，已涉及變更使用目的，

仍屬違反建築法第73條第2項規定（內政部94年6月 6日台內營字第0940083745號函釋意旨參照）。

- (二) 查本件依卷附系爭建築物84使字xxx號使用執照存根、建管處105年11月 3日會勘紀錄及系爭地下室現場採證照片等影本所示，系爭地下室核准用途為「防空避難室」；惟系爭地下室現場置有置物櫃等用品，且訴願人於105年11月3日會勘現場表示，系爭地下室為訴願人及隔鄰之起居室，於訴願書中亦自承系爭地下室為其居住空間，對其使用系爭地下室為供住宿之場所情事並未爭執；是依上開函釋意旨，系爭地下室核准用途為「防空避難室」，雖非屬建築物使用類組，惟其變更作為 H-2住宅使用，已涉及變更使用目的，仍有建築法第73條第 2項規定之適用。復依系爭地下室之建物測量成果圖及該地下室、系爭建築物3之2號 1樓之建物標示部、所有權部資料等影本所載，系爭地下室登記為系爭建築物之共有部分，屬訴願人與系爭建築物其他所有權人之共有部分；則訴願人為系爭地下室之共有人及使用人，未經核准擅自變更系爭地下室為住宅，違反建築法第73條第 2項規定之違規事實，堪予認定。又上開建築物使用類組及變更使用辦法第2條第 1項附表一所列之住宅（H-2），係指供特定人長期住宿之場所，並非以隔間之有無為判準；且系爭地下室之隔間係由何人為之？何時為之？與訴願人違反規定擅自變更使用之行為，係屬二事。
- (三) 至訴願人主張系爭地下室免辦理變更使用執照一節。查本件依卷附系爭地下室所在之本市文山區○○段○○小段xxxx、xxxx建號之建物標示部資料影本所載，系爭地下室之面積為198.38平方公尺；縱依前開臺北市一定規模以下建築物免辦理變更使用執照管理辦法第 5條附表二之一及附表二之二規定，訴願人既仍未就其變更系爭地下室作為 H-2住宅使用情事，檢附經認定符合一定規模以下免辦理變更使用執照之相關資料以供核認，尚難遽對其為有利之認定。另按建築技術規則建築設計施工編第142條第6款規定，建築物供防空避難設備使用之樓層地板面積達到 200平方公尺者，以兼作停車空間為限，未達 200平方公尺者，得兼作他種用途使用，其使用限制由直轄市、縣（市）政府定之；而防空避難設備管理維護執行要點第5點第2款規定：「防空避難設備管理規定如下：……（二）同一層地下室，供防空避難設備及其他用途等二種以上用途時，應以磚牆或鋼筋混凝土牆予以區隔。如有開口，應裝設甲種防火門、窗。」經查本件系爭地下室之核准用途既僅有防空避難室 1種，應與上開規定無涉；是訴願人就此所訴，委難憑採。
- (四) 再按建築法第73條第2項本文及第91條第1項第 1款等規定，係對使用執照核發後擅自變更作與原核定使用不合之變更之行為人為裁處（最高行政法院105年度判字第114號判決意旨參照）；本件依卷附系爭建築物○○號 1樓之建物標示部、所有權部資料等影本顯示，訴願人係於103年9月 4日取得該址建物之所有權，則訴願人未經核准擅自變更系爭地下室作為住宅使用之行為，有現行建築法第73條及第91條（92年6月5日修正公布）規定之適用。另按行政主管機關就行政法規所為之釋示，係闡明法規之原意，應自法規生效之日起有其適用（司法院釋字第 287號解釋意旨參照）；而60年12月22日修正公布之建築法第73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。」查本件系爭建築物於84年開始使用，依上開解釋意旨，內政部94年6月6日台內營字第0940083745號函釋，於60年12月22日及92年6月5日施行之建築法第73條均有適用，核與法不溯及既往原則無悖。
- (五) 又按所謂應有部分，並非共有物之一部分之意，各共有人就共有物之每一部分，均有其應有部分之共有權存在，各共有人如何按其應有部分以就共有物為使用收益，

其方法應由共有人協議定之，任一共有人不得獨占某一部分之共有物，排斥他共有人之共有權而自為使用收益（最高行政法院53年判字第 123號判例意旨參照）。本件系爭地下室已登記於本市文山區○○段○○小段XXXX、XXXX建號，為訴願人與系爭建築物其他所有權人之共有部分，有系爭地下室建物標示部資料影本在卷可憑；依上開判例意旨，訴願人既不得以其就系爭地下室應有部分比例所換算之坪數面積，為專有部分之使用，遑論與原核定用途不合之變更使用。訴願主張各節，均不足採。

- （六）末查本件訴願人違反建築法第73條第 2項規定之行為，原處分機關本應依同法第91條第1項第1款規定處訴願人罰鍰並限期改善或補辦手續等；然原處分僅命訴願人於文到次日起30日內恢復原狀報驗，與前揭規定不符，惟基於不利益變更禁止原則，原處分應予維持。

五、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第79條第 1項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 袁 秀 慧（公出）
委員 張 慕 貞（代行）
委員 柯 格 鐘
委員 范 文 清
委員 王 韻 茹
委員 吳 秦 雯
委員 王 曼 萍
委員 陳 愛 娥

中華民國 106 年 6 月 12 日

市長 柯文哲

法務局局長 袁秀慧決行

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。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區文林路 725號）