

※有關私有石牌綜合市場產權移轉程序如何補正之疑義乙案

發文機關：臺北市政府法規委員會

發文字號：臺北市政府法規委員會95.08.07.北市法二字第09532017900號函

發文日期：民國95年8月7日

主旨：有關私有石牌綜合市場產權移轉程序如何補正之疑義，復如說明，請查照。

說明：

- 一、復 貴局95年7月28日北市市一字第09531287500號函。
- 二、本件有關私有石牌綜合市場產權移轉乙案所生爭議，主要涉及者，為程序補正及違反臺北市零售市場管理規則之處罰疑義，茲分別說明如下：
- 三、有關申請主體資格得否（或如何）補正之問題，應檢討者有二：1. 依現行法令，私有獎投市場所有權之移轉，是否以公司法人為限，而排除自然人為申請主體？2. 主體資格之欠缺，是否屬於得補正之事項？3. 倘屬得補正事項，其補正之程序為何？應如何補正？就第1 問題，依 貴處所附「陽明山管理局民間投資興建民營市場須知」臺、申請資格、一之規定，投資興建民營市場其組織應以股份有限公司為限；另依「臺北市獎勵投資興建零售市場須知」一、（七）亦明定，以公司或私人申請投資者，應由一人為代表人申請之。申請期限內「如申請人未及籌組公司，得以申請人及其公司籌備處名義『暫行申請』，於獲准投資後，應於二個月內成立公司並簽訂契約。」依此，無論為移轉或受讓私有獎投市場所有權之主體，均應以公司法人為限。另依「臺北市零售市場管理規則」第23條所定申請事項及應檢附文件項目之規定觀之，亦寓有將申請主體限於法人之規範意旨。至於公司組織之型態，現行「臺北市獎勵投資興建零售市場須知」既未如「陽明山管理局民間投資興建民營市場須知」限定為股份有限公司，則本於現行法令優先適用及法令不應割裂適用之原則，似亦不宜逕將其申請主體解為應以股份有限公司為限。是以，倘申請人為法人，並提出其登記註冊等文件，應可認其符合申請主體之資格。
- 四、另就主體資格之欠缺，是否屬於得補正事項而言，行政程序中申請人就其申請案件所應檢附之相關必要書狀或程式有欠缺者，除涉及申（聲）請時效、影響行政效能（如延宕已久）或其他法律另有特別規定者外，原則上宜允許其申請人於一定期間予以補正。有關申請程序中得補正之事項，行政程序法並未設有一般規定，而僅於行政程序法第 114條對於作成行政處分之「程序瑕疵」，分別就其「得補正事項」及「補正期間」特設明文。而所謂之補正，一般均係指程式、手續上之欠缺，或申請書件欠缺之補正，廣義而言亦包括一定費用之補繳（釋字第 153號、第 482號解釋、72.7.12第七次民事庭會議決議參照）。至本件涉及者，為主體資格不符，按依「臺北市零售市場管理規則」第22條連結適用「臺北市獎勵投資興建公共設施辦法」第 6條之規定，其投資參與興建公共設施之申請人原不以公司為限，即私人（自然人）亦得為申請之主體，故雖個別法令將申請主體限定為法人，亦宜允其補正。
- 五、另考量本案原投資人與受讓人間，既已作成私法上買賣行為並完成物權移轉之登記，則在兼顧行政目的（要求以法人為經營主體，屆時核准處分另為附款）及當事人權益之前提下，似宜勸告、指導受讓人另行籌組公司後，即以該法人名義為受讓人，並檢附相關登記證明文件申請核准，似無必要令當事人回復原狀，辦理塗銷登記後始得重新提出申請，以免當事人間私法上買賣關係因無效或解除，致生不當得利返還等問題，徒增當事人困擾。惟此等便宜措施仍應附以一定之附款，以達本案行政管制之目的，諸如：核准移轉之裁量性處分，應依行政程序法第93條附加「附款」，附註受讓人

受讓本獎勵投資建物，應受臺北市零售市場管理規則等規範，如日後「非經主管機關核准，不得移轉、變更改用途（附條件行政處分）.....」（即物上負擔及原投資人法律關係之繼受）；另為貫徹公示原則，並以負擔令其受讓人於辦理產權移轉登記時，併於建物登記謄本註明「臺北市獎勵投資興建零售市場須知」三、（九）之限制登記事項，以免再生信賴保護及溯及禁止等爭議。

六、另 貴處所詢有關違反臺北市零售市場管理規則之處罰疑義，依臺北市零售市場管理規則第26條規定：「私有市場非經本府核准，不得移轉、變更改用途或停止全部或部分營業，違者，依都市計畫法、建築法及其他有關規定處理。」惟查所謂「依都市計畫法、建築法及其他有關規定處理」僅為贅文，現行法上尚無處罰之明文，則本於「處罰法定主義」及「法律（授權）明確性原則（構成要件明確及法律效果明確）」（參照行政罰法第 1 條、第 4 條、釋字第 402 號解釋），實不宜援用本規定作為處罰之依據。至於所謂「怠金」，乃行政執行上之執行方法之一，與行政秩序罰之「罰鍰」有別。依現行法上行政執行架構，除即時強制外，其餘「公法上金錢給付義務、公法上行為、不行為或容忍義務之執行」，均以有義務違反性並取得執行名義（基礎處分）為前提，例如裁罰性之行政處分。本案因欠缺明確之處罰明文而無法作成裁罰處分，自亦無從實施行政執行。惟為彌補處罰漏洞，本會曾於93年 7月27日北市法二字第09330854600 號函認為，在此類當事人負有行為或不行為義務之情形，宜依行政執行法第30條之規定，得處以行為人怠金以示警惕，惟應符合比例原則，謹供參酌。故如受讓人拒不履行相關法規之義務，亦不服從主管機關之督促及改善命令時，似得依上開規定處理。

七、末查，依 貴處來函說明四所示，本案受讓人擬於取得本建物所有權後，將之拆除。此項「處分行為」可能已妨礙本獎投市場供公共使用之目的，而截至95年 6月 7日止，石牌綜合市場仍有實際約70戶攤販尚在營業，其目前仍屬「市場用地」，且係本市都市計畫公共設施用地，土地使用分區為市場用地，自不得任意變更其使用用途，而本案獎投建物所有權人之處分權限制，乃係基於法律強制規定所生，其內容是否已經辦理限制登記或註記，尚非所問（本會95年7月26日便箋意見）。另依內政部93年12月14日臺內營字第0930088212號函，「私人或團體依政府相關法令規定興建完成之公共設施用地，如荒廢已久或因故毀損、滅失者，得由直轄市、縣（市）主管機關會同目的事業主管機關、投資興辦人實地勘查後，如認有重新獎勵投資興辦或由政府取得興闢之必要者，得解除原投資核准，回復為公共設施保留地。」倘非基於上述原因，並踐行申請核准之程序，自不得擅作其他用途使用， 貴處為核准與否之裁量及裁量核准之附款加註時，似宜酌斟上開因素定之，併此敘明。

備註：

- 一、本件函釋說明二所述「臺北市獎勵投資興建零售市場須知一、（七）」，除法規名稱業於 105年 9月12日修正為「臺北市獎勵投資興建市場須知」外，上開規定內容亦予以修正，並點次遞改為「二、（四）」；說明五所引「臺北市獎勵投資興建零售市場須知三、（九）」，修正後點次遞改為「四、（七）」。
- 二、本件函釋說明四所引「臺北市獎勵投資興建公共設施辦法」，已於98年 7月20日修正公布，提升位階為「臺北市獎勵投資興建公共設施自治條例」。