

※有關私有石牌綜合市場所座落之不動產因買賣移轉，是否適用現行臺北市零售市場管理規則第 26 條規定乙案

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 95.03.03.北市法二字第 0 九五三 0 四二一 0 0 0 號函

發文日期：民國 95 年 03 月 03 日

主旨：有關中國房屋開發股份有限公司委由永然聯合法律事務所函文 貴處予以澄清私有石牌綜合市場所座落之不動產因買賣而移轉所有權登記於○○○先生，是否適用現行臺北市零售市場管理規則第 26 條規定乙案，復如說明，請 查照。

說明：

- 一、復 貴處 95 年 2 月 24 日北市市一字第 09530240401 號函。
- 二、查本案石牌綜合市場係於民國 60 年間，由前陽明山管理局核准獎勵投資興建之私有市場，其原投資人（即原所有人）為中國房屋開發股份有限公司，而系爭建物於 94 年 12 月 27 日因買賣而辦理移轉登記予第三人○○○君。惟依 70 年修正之臺北市零售市場管理規則第 22 條規定：「私有市場非經本府核准，不得移轉、變更用途或停止全部或部分營業....（下略）」（86 年修正時移列現行條文第 26 條）。貴處乃以 95 年 2 月 7 日北市市一字第 09530129900 號函告知中國房屋開發股份有限公司，該讓售行為已違反（現行）臺北市零售市場管理規則第 26 條規定，並同時副知本府都市發展局及工務局依權責辦理。中國房屋開發股份有限公司乃委任永然聯合法律事務所來函提出下列質疑：（一）基於法律不溯及既往之原則，本案不適用現行臺北市零售市場管理規則；（二）本案依中央法規標準法第 18 條之規定，應適用從新從優原則。
- 三、對於法律不溯及既往原則（與信賴保護原則）之意涵，司法院大法官會議第 577 號解釋理由書曾有如下闡釋：新訂生效之法規，對於法規生效前「已發生事件」，是謂法律適用上之不溯及既往原則。所謂「事件」，指符合特定法規構成要件之全部法律事實；所謂「發生」，指該全部法律事實在現實生活中完全具體實現而言。查本案事實與釋字第 577 號解釋之案例事實頗為雷同，以下略作說明：菸害防制法於 86 年制定時，為達成維護國民健康及提供消費者必要商業資訊之「公益目的」，乃於第 8 條、第 21 條規定，賦予菸品業者於菸品上有標示商品資訊之義務與責任，並定有罰則之規定。該等規定於當時亦同樣被質疑有違反法律不溯及既往原則之虞，經釋字第 577 號解釋進一步釐清法律不溯及既往原則與信賴保護原則之意涵後，認為「菸害防制法第 8 條第 1 項及第 21 條規定之菸品標示義務及責任，僅適用於該法『公布施行後』之菸品標示事件，並未規定菸品業者於該法『施行前』亦有標示義務，無法律溯及適用情形，自難謂因法律溯及適用而侵害人民之財產權.....（下略）。」

依此解釋意旨對照本案事實，現行臺北市零售市場管理規則第 26 條有關「私有市場之移轉應得本府核准」之規定，僅適用於本規則「公布施行後」之（嗣後）讓售行為（或其他處分行為），而非謂於本規則公布施行前之讓售行為亦應受此限制，尚無法律溯及適用之問題。要言之，本案臺北市零售市場管理規則第 26 條之適用，因係針對 94 年間中國房屋開發股份有限公司與○○○君之私有市場讓售行為，而非法規修正前之處分行為，根本無所謂信賴利益或既得權侵害之問題，以此為法理基礎之溯及禁止原則，自亦無適用之餘地。永然聯合法律事務所來函說明二之指述，與前揭釋字第 577 號解釋意旨尚有未合，似有誤解。

- 四、另有關中央法規標準法第 18 條「從新從優原則」之適用，乃以「人民聲請許可之案件」為前提，所稱聲請許可案件，係指人民依法規申請行政機關為一定之行政行為者而言（參照 92 年判字第 414 號、92 年判字第 1072 號、92 年判字第 159 號判決），是本件與從新從優原則之問題無涉。
- 五、另查臺北市獎勵投資興建公共設施辦法（以下簡稱獎投辦法）第 19 條規定：「興建完成之公共設施非經主管機關核准，不得移轉、變更用途、停止全部或部分之營業。．．．（下略）」；同辦法第 29 條規定：「本辦法修正施行前，經核准投資之案件，於本辦法修正後亦適用之。」其規範意旨，乃在確保本府對於此等私有公物之產權移轉或使用用途（或目的）之變更，能就私有財產權之限制與公共使用目的兩者間作利益權衡，並為合理之管制（公益目的）。故此，對於此類依法核准獎勵投資所興建之建物（零售市場），其使用用途、設定負擔（或出租）及產權移轉等，不問其核准投資興建之時點為何（或所依據之法令為何），均應一律受此法令上之規範。此等因法令所生之物上負擔，尚且無法以「另為約定」之方式；或「主管機關之同意」而加以免除。雖謂本案石牌綜合市場於民國 60 年間經陽明山管理局核准投資興建時，所依據之「陽明山管理局審查民間投資興建民營市場準則」規定尚非完備，亦無投資興建者應與陽明山管理局或其他相關機關簽立契約之規定（當時行政程序之建制尚非完備、行政契約之採行亦非普遍）。惟其「實質上仍屬獎投辦法所稱之『經核准投資之案件』（本案亦有經前主管機關－陽明山管理局核准獎勵投資興建之事實，尚非以是否有另簽訂行政契約為唯一認定標準）」。綜據前揭說明，對於此類依法核准獎投興建之私有公物為處分者（廣義之處分），仍應遵照現行有效之法令辦理，併此敘明。