

訴 願 人 ○○股份有限公司

代 表 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○律師

原 處 分 機 關 臺北市政府都市發展局

訴願人因行政執行事件，不服原處分機關民國 106 年 12 月 1 日北市都建字第 10652893500 號及
1

07 年 1 月 17 日北市都建字第 10735703000 號函，提起訴願，本府決定如下：

主文

一、關於 106 年 12 月 1 日北市都建字第 10652893500 號函部分，訴願不受理。

二、關於 107 年 1 月 17 日北市都建字第 10735703000 號函部分，訴願駁回。

事實

一、本市南港區○○路○○號等建物坐落於本市南港區○○段○○小段○○地號土地，為 1
幢 1 棟地上 12 層、地下 3 層 RC 造建築物（下稱系爭建物），領有 101 使字第 xxxx 號使
用執

照，土地使用分區為策略型工業區，依系爭建物之 98 建字第 xxx 號竣工圖，其平面各樓
層廁所等係留設於共用部分。嗣原處分機關於民國（下同）102 年 7 月 29 日至系爭建物勘
查，發現系爭建物之公共廁所入口有鎖死等情事，乃審認起造人即訴願人有未經核准擅
自變更系爭建物各層共用部分空間情事，違反建築法第 77 條第 1 項規定，乃以 102 年 9
月

12 日北市都建字第 10264330600 號函處訴願人新臺幣（下同）30 萬元罰鍰，並限於文到
次日起 1 個月內改善。該函於 102 年 9 月 14 日送達，惟迨至 102 年 10 月 22 日原處分機關
再派

員至現場勘查，訴願人仍未改善，原處分機關爰以 102 年 10 月 23 日北市都建字第 102644
00200 號裁處書處訴願人 360 萬元罰鍰，並限於文到次日起 3 個月內改善。訴願人不服，
向本府提起訴願，經本府以 103 年 2 月 21 日府訴二字第 10309025100 號訴願決定：「訴
願

駁回。」訴願人不服，提起行政訴訟，經臺北高等行政法院以 103 年 10 月 30 日 103 年度
訴

字第 517 號判決：「原告之訴駁回。……。」訴願人不服，提起上訴，經最高行政法

院以 104 年 3 月 12 日 104 年度判字第 121 號判決：「原判決廢棄，發回臺北高等行政法院。

」嗣臺北高等行政法院以 104 年 8 月 20 日 104 年度訴更一字第 34 號判決：「訴願決定及原

處分關於所處罰鍰新臺幣三百六十萬元部分均撤銷。被告應給付原告新臺幣三百六十萬元。原告其餘之訴駁回。……。」原處分機關不服，提起上訴，經最高行政法院以 104 年 12 月 17 日 104 年度判字第 762 號判決：「上訴駁回……。」確定在案。

二、其間，原處分機關於 103 年 2 月 17 日至現場查察，審認系爭建物違規態樣僅有部分改善完畢，乃以 103 年 3 月 5 日北市都建字第 10363997700 號函限期訴願人於 103 年 3 月 31 日前依原

核准圖說恢復原狀，該函於 103 年 3 月 7 日送達。嗣原處分機關於 103 年 4 月 1 日至現場勘查

，審認系爭建物仍有公共廁所入口鎖死、封閉之違規態樣未改善，違反建築法第 77 條第 1 項規定，乃依同法第 91 條第 1 項第 2 款規定，以 103 年 4 月 11 日北市都建字第 10366523300

號裁處書處訴願人 30 萬元罰鍰，並限於 103 年 6 月 30 日前改善完畢。訴願人不服，提起訴

願，經本府以 103 年 8 月 5 日府訴二字第 10309104200 號訴願決定：「訴願駁回。」在案。

三、嗣原處分機關以 106 年 4 月 13 日北市都建字第 10634166200 號函命訴願人於文到 1 個月內履

行改善義務未果，復以 106 年 12 月 1 日北市都建字第 10652893500 號函命訴願人於文到 30

日內改善完畢，屆期未履行者依行政執行法第 30 條規定處怠金。嗣原處分機關所屬臺北市建築管理工程處（下稱建管處）於 107 年 1 月 9 日派員會同大樓管理人員現場勘查，發現仍未改善，且訴願人迄未檢具改善完畢之資料向原處分機關報驗，原處分機關乃依行政執行法第 30 條規定，以 107 年 1 月 17 日北市都建字第 10735703000 號函處訴願人 30 萬元

怠金，並再限期訴願人於文到次日起 1 個月內履行其改善之義務，逾期將連續處怠金。

該函於 107 年 1 月 22 日送達，訴願人對於上開 106 年 12 月 1 日北市都建字第 10652893500 號

及 107 年 1 月 17 日北市都建字第 10735703000 號函不服，向本府聲明異議，經本府以 107 年

3 月 7 日府都建字第 10731393700 號函決定駁回其聲明異議。訴願人對原處分機關 106 年 12

月 1 日北市都建字第 10652893500 號及 107 年 1 月 17 日北市都建字第 10735703000 號函不服

，於 107 年 3 月 23 日經由原處分機關所屬建管處向本府提起訴願，5 月 17 日補正訴願程式

，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

壹、關於 106 年 12 月 1 日北市都建字第 10652893500 號函部分：

一、按訴願法第 3 條第 1 項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」第 77 條第 8 款規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：……八、對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者。」

行政法院 62 年裁字第 41 號判例：「官署所為單純的事實敘述或理由說明，並非對人民之請求有所准駁，既不因該項敘述或說明而生法律上之效果，非訴願法上之行政處分，人民對之提起訴願，自非法之所許。」

二、查原處分機關 106 年 12 月 1 日北市都建字第 10652893500 號函，係因訴願人依原處分機關

102 年 9 月 12 日北市都建字第 10264330600 號及 103 年 3 月 5 日北市都建字第 10363997700 號

等函，負有限期將系爭建物未經核准擅自變更系爭建物各層共用部分空間之違規情事改善完畢之行為義務，然訴願人逾期未改善，爰另以該函限期於文到 30 日內履行，逾期仍不履行者，將處以間接強制之怠金。核其性質，係屬「告戒」之行政執行措施，並非作成對外直接發生法律效果之行政處分，訴願人並已依行政執行法第 9 條規定對此項告戒之行政執行措施聲明異議；是訴願人對之又提起訴願，揆諸首揭規定及判例意旨，自非法之所許。

貳、關於 107 年 1 月 17 日北市都建字第 10735703000 號函部分：

一、查本件原處分機關 107 年 1 月 17 日北市都建字第 10735703000 號函處訴願人怠金，訴願人

聲明異議，經本府以 107 年 3 月 7 日府都建字第 10731393700 號函決定駁回其聲明異議後，

提起本件訴願。再查本件怠金應係執行機關在執行程序終結前所為之執行行為，且係執行機關依其公權力之意思決定而使義務人發生公法上金錢給付義務之單方行政行為，並

為行政執行法第 34 條明定可據以移送強制執行，足認其同時具有執行命令及行政處分性質，合先敘明。

二、按建築法第 77 條第 1 項規定：「建築物所有權人、使用人應維護建築物合法使用與其構造及設備安全。」第 91 條第 1 項第 2 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：……二、未依第七十七條第一項規定維護建築物合法使用與其構造及設備安全者。」

行政執行法第 9 條第 1 項規定：「義務人或利害關係人對執行命令、執行方法、應遵守之程序或其他侵害利益之情事，得於執行程序終結前，向執行機關聲明異議。」第 27 條規定：「依法令或本於法令之行政處分，負有行為或不行為義務，經於處分書或另以書面限定相當期間履行，逾期仍不履行者，由執行機關依間接強制或直接強制方法執行之。前項文書，應載明不依限履行時將予強制執行之意旨。」第 28 條第 1 項第 2 款規定：「前條所稱之間接強制方法如下：……二、怠金。」第 30 條第 1 項規定：「依法令或本於法令之行政處分，負有行為義務而不為，其行為不能由他人代為履行者，依其情節輕重處新臺幣五千元以上三十萬元以下怠金。」第 31 條第 1 項規定：「經依前條規定處以怠金，仍不履行其義務者，執行機關得連續處以怠金。」第 34 條規定：「代履行費用或怠金，逾期未繳納者，移送行政執行處依第二章之規定執行之。」

公寓大廈管理條例第 7 條規定：「公寓大廈共用部分不得獨立使用供做專有部分。其為下列各款者，並不得為約定專用部分：……四、約定專用有違法令使用限制之規定者。五、其他有固定使用方法，並屬區分所有權人生活利用上不可或缺之共用部分。」第 23 條規定：「有關公寓大廈、基地或附屬設施之管理使用及其他住戶間相互關係，除法令另有規定外，得以規約定之。規約除應載明專有部分及共用部分範圍外，下列各款事項，非經載明於規約者，不生效力：一、約定專用部分、約定共用部分之範圍及使用主體。……。」第 57 條第 1 項規定：「起造人應將公寓大廈共用部分、約定共用部分與其附屬設施設備；設施設備使用維護手冊及廠商資料、使用執照謄本、竣工圖說、水電、機械設施、消防及管線圖說，於管理委員會成立或管理負責人推選或指定後七日內會同政府主管機關、公寓大廈管理委員會或管理負責人現場針對水電、機械設施、消防設施及各類管線進行檢測，確認其功能正常無誤後，移交之。」

三、本件訴願理由略以：

（一）系爭命訴願人限期履行，及處以 30 萬元怠金之原行政處分乃原處分機關作成，法律既未另有訴願管轄規定，自應以直轄市政府為訴願管轄機關；本府作成異議決定後，訴願人不服該聲明異議決定，仍應向本府訴願審議委員會提起訴願，始為合法。

(二) 原處分機關 106 年 12 月 1 日北市都建字第 10652893500 號函並未明示將處以怠金或代履

行，亦未明示怠金額度或代履行之預估費用，該告誡處分顯有違法之情。

(三) 106 年 12 月 1 日函文是請訴願人「協助」改善完畢，但應為改善行為之義務人仍為○○管理委員會（下稱○○管委會），因該社區已全數點交完畢，訴願人已非所有權人或使用人，無從為協助行為，更無可能越俎代庖破壞他人建築物而代為改善行為，況且該協助行為並非只有訴願人可以為之，亦得由他人代為履行，不符合行政執行法第 30 條第 1 項「其行為不能由他人代為履行者」之要件，原處分機關處以怠金，顯於法不合。

(四) 訴願人已於 105 年 1 月 7 日與○○管委會辦理公設點交完畢，並報請原處分機關備查，訴願人對於系爭公設已經沒有事實上之管領能力可以獨力完成改善措施，因此原確定處分所命訴願人限期改善之行為，訴願人事實上已經無法履行。

(五) 完成公設點交後，訴願人仍持續積極協助管委會進行改善，僅剩一部分未改善完成，因區分所有權人不願意配合以致於訴願人無法進行施工而未全部改善完畢，但此亦與完全未為改善工程有程度上之差異，原處分機關不分情節輕重，逕處以最高額之 30 萬元怠金，不符比例原則而有違法不當之情事。

四、經查原處分機關審認訴願人依 102 年 9 月 12 日北市都建字第 10264330600 號及 103 年 3 月 5 日

北市都建字第 10363997700 號等函，負有限期將系爭建物未經核准擅自變更系爭建物各層共用部分空間之違規情事改善完畢之行為義務；然訴願人逾期未改善，原處分機關爰陸續以 106 年 4 月 13 日北市都建字第 10634166200 號及 106 年 12 月 1 日北市都建字第 1065289

3500 號函限期命訴願人履行改善義務，逾期仍不履行者，將處以間接強制之怠金。建管處於 107 年 1 月 9 日派員現場稽查，發現訴願人仍未履行其改善之義務，原處分機關乃依行政執行法第 30 條規定，以 107 年 1 月 17 日北市都建字第 10735703000 號函處訴願人 30

萬

元怠金，訴願人不服，聲明異議，並經本府以 107 年 3 月 7 日府都建字第 10731393700 號

函

決定駁回其聲明異議，有原處分機關 106 年 12 月 1 日北市都建字第 10652893500 號、建

管

處 107 年 1 月 9 日現場稽查照片、原處分機關 107 年 1 月 17 日北市都建字第 10735703000

號函

及本府 107 年 3 月 7 日府都建字第 10731393700 號函等影本附卷可稽。是本件訴願人未履行

其改善義務之違規事證明確，堪予認定。

五、至訴願人主張 106 年 12 月 1 日北市都建字第 10652893500 號函並未明示將處以怠金，亦未

明示怠金額度，顯有違法；應為改善行為之義務人為○○管委會，因該社區已全數點交完畢，訴願人已非所有權人或使用人，且該協助履行行為亦得由他人代為履行，不符合行政執行法第 30 條第 1 項處以怠金之要件；訴願人已於 105 年 1 月 7 日與○○管委會辦理

公

設點交完畢，並報請原處分機關備查，訴願人已經沒有事實上之管領能力，無法履行原處分所命之改善行為；僅剩一部分因區分所有權人不願意配合而未全部改善完畢，與完全未為改善有程度上之差異，原處分機關不分情節輕重，逕處以最高額之 30 萬元怠金，不符比例原則云云。經查：

（一）原處分機關就本件訴願人違反建築法第 77 條第 1 項規定，依同法第 91 條第 1 項第 2 款規

定，裁處訴願人 360 萬元罰鍰之案件，訴願人循序提起訴願、行政訴訟，依該案更審後之臺北高等行政法院 104 年 8 月 20 日 104 年度訴更一字第 34 號判決記載略以：「

.....

..五、.....（五）.....按前揭公寓大廈管理條例第 23 條第 1 項規定『有關公寓大廈、基地或附屬設施之管理使用及其他住戶間相互關係，除法令另有規定外，得以規約約定之。』第 2 項規定：『規約除應載明專有部分及共用部分範圍外，下列各款事項，非經載明於規約者，不生效力：一、約定專用部分、約定共用部分之範圍及使用主體。.....。』足知，有關係爭建物約定專用部分之範圍非經載明於規約者，不生效力。而系爭建物管委會報備資料.....，區分所有權人係於 102 年 10 月 5 日始召開第 1 次區分所有權人大會，正式成立系爭建物管委會並訂定規約，是建管處於 102 年 7 月 29 日至現場稽查時，系爭建物尚未成立管委會甚明，則關於上開公寓大廈管理條例第 23 條第 1 項規定約定專用部分之範圍，即無可能載明在由區分所有權人會議決議之規約中。故而原告主張系爭建物業於買賣契約約定公共廁所空間由各樓層之毗鄰戶約定專用，縱或屬實，惟依公寓大廈管理條例第 23 條第 2 項規定，仍屬不生效力；又系爭建物各樓層尚未依公寓大廈管理條例第 57 條規定點交予管委會之事實，亦經證人○○○即系爭建物管委會副主任委員於前審到庭結證：『.....公共廁所屬於大共（公），應該點交給管委會，我們管委會跟建商（原告）還沒有做點交。』明確在卷.....原告主張業已點交住戶完畢等云，縱認屬實，既與公寓大廈管理條例第 57 條規定未符，

為不合法之點交，自不生依法點交之效力（況證人○○○亦證述伊只有大門的鑰匙，原告未將公廁通往外面的小門鑰匙交給伊，點交的範圍並未包括公廁的鑰匙等語... ..；即建管處於103年8月12日會同管委會副主委及總幹事會勘系爭建物公廁改善情形，管委會副主委○○○亦表明專有部分交屋時，公共廁所即遭建商變更或封閉，目前共用部分因涉及建築法爭議，均未點交，所有權人並未拒絕原告進入建物施工將公共廁所恢復原狀，甚至再三催促改善等情... ..）；原告不得執之卸免其依前處分所負遵期改善之作為義務，亦不得謂伊對於該公共廁所非屬有管領能力之使用人，無於限期內改善可能，具有不可歸責事由存在，不具故意或過失。... ..。」是系爭建物各樓層公共廁所於該判決時並未依公寓大廈管理條例第57條規定點交予○○管委會，並經前開確定判決確認並維持原處分機關命訴願人履行改善義務之行政處分在案。

（二）訴願人雖檢附原處分機關105年3月15日北市都建字第10562553200號函，主張其已於

105年1月7日與○○管委會辦理公設點交完畢，並報請原處分機關備查等語，惟依訴願人主張之備查資料，該案係○○管委會依公寓大廈管理報備事項處理原則第3點第3款規定，申請報備共用部分、約定共有部分及其附屬設備等事項，其所檢附之申請報備書並未檢備該處理原則附件六之「公寓大廈共用部分約定共用部分與其附屬設施設備點交表」，無從得知其點交之具體內容，尚難據此認定系爭建物各樓層公共廁所已點交予○○管委會，訴願主張，並無可採。

（三）次查系爭建物各樓層之公共廁所，係位於共用部分所設之廁所，性質上屬有固定使用方法，並屬區分所有權人生活利用上不可或缺之共用部分，依公寓大廈管理條例第7條規定，不得於規約中約定為專用，而供特定區分所有權人使用者，縱訴願人將各該樓層之公共廁所點交與相鄰之區分所有權人，依上所述，其所為點交亦不合法，而不生點交之效力。從而，訴願人未經建築主管機關核准擅自變更系爭建物供公共廁所使用之設施設備，自有未維護系爭建物構造及設備合法使用之違規情形，又以該等未合法使用之狀態，縱如訴願人於本案裁處罰鍰之行政訴訟程序中所主張，已將系爭建物各樓層廁所部分點交與相鄰區分所有權人，亦因此部分不得約定為專用，無法由相鄰區分所有權人取得合法使用權，訴願人仍得向受點交對象取回，以回復為共用廁所，客觀上並無不可能回復合法使用之情形（最高行政法院106年判字第435號判決參照）。是訴願人以其已非所有權人或使用人，對系爭建物各樓層之公共廁所已無事實上之管領能力，無法履行原處分所命之改善行為等節，尚難認為有理由。

（四）又查本件106年12月1日北市都建字第10652893500號函說明二業已載明「... ..屆期

未履行者，當依行政執行法第30（條）規定處怠金。... ..。」訴願理由所稱該告戒

函未明示將處以怠金顯有違法一節，顯有誤解。至訴願理由主張系爭公共廁所僅剩一部分未改善完畢，原處分機關裁處最高額怠金不符比例原則一節，經查訴願人迄未檢具相關改善資料向原處分機關申請報驗，原處分機關於 107 年 1 月 9 日派員現場勘查時發現仍有未改善情事，訴願人空口主張，不足採憑。另訴願人所稱 106 年 12 月 1 日北市都建字第 10652893500 號函之改善義務人為○○管委會部分，經查訴願人對系爭公共廁所負有履行改善義務業經上開確定判決所肯認在案，106 年 12 月 1 日函僅係另定履行期限通知訴願人不履行將處怠金之告戒，訴願人並非因該函負有履行改善之義務，訴願主張，應係誤解法令，不足採據。從而，原處分以訴願人未履行將系爭建物各層共用部分空間違規情事改善完畢之行為義務，依行政執行法第 30 條規定裁處 30 萬元怠金，並再限期訴願人履行改善之義務，並無不合，原處分應予維持。

參、綜上論結，本件訴願為部分程序不合，本府不予受理；部分為無理由；依訴願法第 77 條第 8 款及第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 袁 秀 慧
委員 張 慕 貞
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
委員 盛 子 龍
委員 劉 建 宏
委員 劉 昌 坪

中華民國 107 年 8 月 13 日

市長 柯文哲

法務局局長 袁秀慧決行

如只對本決定罰鍰部分不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺灣臺北地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。（臺灣臺北地方法院行政訴訟庭地址：新北市新店區中興路 1 段 248 號）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：臺北市士林區福國路 101 號）