

訴 願 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市政府都市發展局

訴願人因違反都市計畫法事件，不服原處分機關民國 108 年 1 月 15 日北市都築字第 10830028531 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

原處分關於處訴願人新臺幣 20 萬元罰鍰部分撤銷；其餘訴願駁回。

事 實

本市松山區○○路○○段○○巷○○號○○樓 A 室建築物（下稱系爭建物），位於都市計畫第 3 種商業區，本府警察局松山分局（下稱松山分局）於民國（下同）107 年 12 月 4 日在系爭建物內查獲涉嫌妨害風化罪情事，審認訴願人為系爭建物所營無市招個人按摩工作室之實際負責人，乃將訴願人移送臺灣臺北地方檢察署（下稱臺北地檢署）偵辦；並查報系爭建物為「正俗專案」列管執行對象，另以 107 年 12 月 21 日北市警松分行字第 1076026573 號函檢送相

關資料通知原處分機關處理。案經原處分機關審認訴願人違規使用系爭建物為性交易場所，違反都市計畫法第 35 條、臺北市都市計畫施行自治條例第 10 條之 1 及臺北市土地使用分區管制自治條例行為時第 23 條等規定，乃依都市計畫法第 79 條第 1 項前段及臺北市政府執行「正俗專案」停止及恢復供水電工作方案暨裁罰基準（下稱裁罰基準）第 4 點等規定，以 108 年 1 月 15 日北市都築字第 10830028531 號裁處書（下稱原處分）處訴願人新臺幣（下同）20 萬元罰鍰，並勒令訴願人停止違規使用。原處分於 108 年 1 月 17 日送達，訴願人不服原處分，於 108 年 2 月 1 日向本府提起訴願，2 月 23 日補正訴願程式，並據原處分機關檢卷答辯。

理 由

- 一、按都市計畫法第 4 條規定：「本法之主管機關：……在直轄市為直轄市政府……。」第 35 條規定：「商業區為促進商業發展而劃定，其土地及建築物之使用，不得有礙商業之便利。」第 79 條第 1 項規定：「都市計畫範圍內土地或建築物之使用，或從事建造、採取土石、變更地形，違反本法或內政部、直轄市、縣（市）（局）政府依本法所發布之命令者，當地地方政府或鄉、鎮、縣轄市公所得處其土地或建築物所有權人、使用人或管理人新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並勒令拆除、改建、停止使用或恢復原狀。不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施，其費用由土地或建築物所有權人、使用人或管理人負擔。」

行政罰法第 26 條第 1 項及第 2 項規定：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。」「前項行為如經不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之。」

臺北市都市計畫施行自治條例第 10 條之 1 規定：「前條各使用分區使用限制如下：....
..二 商業區：以建築商場（店）及供商業使用之建築物為主，不得為有礙商業之便利、發展或妨礙公共安全、衛生之使用。.....。」

臺北市土地使用分區管制自治條例行為時第 23 條規定：「在第三種商業區之使用，應符合下列規定：一 不允許使用（一）第三十五組：駕駛訓練場。.....。二 不允許使用，但得附條件允許使用（一）第十二組：公用事業設施。（二）第三十二組：娛樂服務業。.....。三 其他經市政府認定有礙商業之發展或妨礙公共安全及衛生，並經公告限制之土地及建築物使用。」

臺北市政府執行「正俗專案」停止及恢復供水電工作方案暨裁罰基準第 2 點規定：「依據法令（一）都市計畫法第七十九條.....。」第 3 點規定：「執行對象（一）查獲妨害風化或妨害善良風俗案件之營業場所.....。」第 4 點規定：「停止供水、供電原則及裁罰基準（一）本市建築物之使用，有本基準第三點各款情形之一，而違反都市計畫土地使用分區管制規定者，如同時觸犯刑事法律者，應將使用人移送該管司法機關，並依都市計畫法第七十九條第一項規定，勒令建物使用人、所有權人停止違規使用。（二）違反都市計畫法第七十九條第一項案件裁罰基準：1. 第一階段處使用人新臺幣二十萬元罰鍰並勒令使用人、所有權人停止違規使用。.....。」

臺北市政府 104 年 4 月 29 日府都築字第 10433041900 號公告：「主旨：公告『都市計畫法

第 79 條』有關本府權限，委任本府都市發展局辦理，並自公告之日起生效。.....公告事項：『都市計畫法第 79 條』有關本府權限，委任本府都市發展局辦理，以該局名義行之。」

二、本件訴願理由略以：因訴願人父母生病需要照顧，系爭建物閒置無用，因租約未到期怕提前解約會扣押金，訴願人朋友○○○有居住的需要，才會借給他使用居住，原處分所稱經營「無市招個人按摩工作室」，訴願人對此事一無所知，請求撤銷罰款。

三、查系爭建物位於都市計畫第 3 種商業區，松山分局於 107 年 12 月 4 日在系爭建物內查獲從

業女子與男客從事性交易，並審認訴願人為系爭建物所營「無市招個人按摩工作室」之實際負責人，有系爭建物使用分區圖、松山分局 107 年 12 月 21 日北市警松分行字第 1076

026573 號函及所附 107 年 12 月 6 日北市警松分刑字第 10760182790 號函送資料、調查筆錄

及相關資料等影本附卷可稽。

四、至訴願人主張其並無經營「○○工作室」，係出借系爭建物予友人使用云云。經查：

(一) 按商業區以建築商場(店)及供商業使用之建築物為主，不得為有礙商業之便利、發展或妨礙公共安全、衛生之使用；違反都市計畫法或直轄市政府等依該法所發布之命令者，得處所有權人及使用人等 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並勒令停止使用等；不拆除、改建、停止使用或恢復原狀者，得按次處罰，並停止供水、供電、封閉、強制拆除或採取其他恢復原狀之措施；揆諸都市計畫法第 35 條、第 79 條第 1 項及臺北市都市計畫施行自治條例第 10 條之 1 等規定自明。次按都市計畫法第 1 條載明該法制定目的係為改善居民生活環境，並促進市、鎮、鄉街有計畫之均衡發展，而色情行業之存在難免傷風敗俗，故限制色情行業之存在空間，使其遠離居民正常之生活環境，自為都市計畫法立法目的所涵蓋(最高行政法院 94 年度判字第 191 號判決、臺北高等行政法院 102 年度訴字第 1206 號判決意旨參照)。

(二) 查本案松山分局於 107 年 12 月 4 日分別對從業女子○○○及男客○○○所作之調查筆錄影本記載略以：「……問 請詳述你今日從事半套性交易之過程？答 我是從網路上看到從事性交易的廣告，我用 line 與對方聯繫，對方叫我於 12 月 04 日到台北市松山區○○路○○段○○巷○○號○○樓 A 室這個地址等候指示，我今日於 14 時 30 分許進入台北市松山區○○路○○段○○巷○○號○○樓 A 室，之後對方跟我說 8 點 30 有客人，之後我便接到客人以手機……撥打我電話……，我便告知客人詳細地點，之後客人便進入台北市松山區○○路○○段○○巷○○號○○樓 A 室與我相約半套性交易，進房先收錢，完成半套性交易後客人離開時即遭警方查獲。問 警方發現該 LINE 帳號：xxxxxx(○○按摩泡 0930……)從事半套性交易之地址為台北市松山區○○路○○段○○巷○○號○○樓 A 室，並於 107 年 12 月 04 日 20 時 30 分見嫖客○○○進入台北

市松

山區○○路○○段○○巷○○號○○樓 A 室，並於 21 時 05 分許離開，是否正確？今日○○○為何與你相約？答 正確。○○○想要來紓壓按摩，我跟○○○說我這邊是 2000 的，按摩加排毒，我們今日有完成半套性交易。問 你今日有無與嫖客○○○完成半套性交易？費用為何？答 有完成半套性交易。新台幣 2000 元。……問 據警方於 107 年 12 月 04 日 23 時 10 分通知台北市松山區○○路○○段○○巷○○號○○樓 A 室之

房屋

租賃仲介……到場問說明，並出示租賃契約書，發現承租人為○○○……該址是否為○○○提供你做為半套性交易之場所？答 這個地址是應召站叫我去的，且○○

○也有告知我這個地址的承租人是他.....○○○知道我在這裡做半套性交易。....

.. 問 你於何時.....起至台北市松山區○○路○○段○○巷○○號○○樓 A 室從事半套性交易？答 我於 107 年 12 月 01 日開始至台北市松山區○○路○○段○○巷○○號○○樓 A 室從事半套性交易。問 妳總共完成幾次半套性交易？所得為何？最後一次完成全套性交易係於何時何地？答 只有今天 1 次。所得為新台幣 2000 元。最後一次是 107 年 12 月 04 日 21 時 05 分在台北市松山區○○路○○段○○巷○○號○○樓 A 室與嫖

客○

○○完成半套性交易。所得為新台幣 2000 元。問 半套性交易內容為何？如何計費？

答 先幫客人按摩，之後幫客人打手槍直到射精為止，結束後客人自己去洗澡。新台幣 2000 元。問 你性交易所得與應召站如何拆帳？如何支付費用？由何人收取？答 單次性交易所得新台幣 2000 元，應召站抽 1000 元。結束後我會直接將所得的一半放在房間內.....」 「.....問 你今（04）日因何事製作筆錄？答 因為我與小姐從事半套性交易完成後，離開時被警方當場查獲，我配合警方至派出所說明。 問 你是於何時何地與小姐從事性交易？答 大約於 107 年 12 月 04 日 20 時 30 分左右進入台北市松山區

○

○路○○段○○巷○○號○○樓 A 室與小姐半套性交易，完成後約於 21 時 05 分離開後在門口當場被警方查獲。問 警方見你於 107 年 12 月 04 日 20 時 30 分進入該址，並於

21 時

05 分離開，是否屬實？請詳述過程？ 答 屬實。我於今日 19 時許在網路上看到○○按摩廣告，後於 107 年 12 月 04 日 20 時 21 分撥打小姐的手機.....，並照小姐指示到台

北

市松山區○○路○○段○○巷○○號樓下，之後收到小姐通知告知我確切位置為台北市松山區○○路○○段○○巷○○號○○樓，我是去按摩，進房時先付新台幣 2000 元給小姐，完成半套性交易後於 21 時 05 分離開後在門口當場被警方查獲。..... 問 你今日與○○○小姐所完成的性交易內容為何？ 答 半套性交易包含按摩、洗澡、打手槍直到射精一次為止。問 你今（04）日有無與○○○小姐完成性交易？答 有完成半套性交易。.....。」上開筆錄並分別經受詢問人從業女子○○○及男客○○○簽名在案；且男客○○○及從業女子○○○並經松山分局分別以 107 年 12 月 4 日北市警松分秩字第 1076018798 號、第 10760187981 號違反社會秩序維護法案件處分書以其等從事性交易為由，各處 3,000 元罰鍰。是本件訴願人違規使用系爭建物作為性交易場所，違反都市計畫法第 35 條等規定之事實，堪予認定。訴願主張，不足採據。

（三）惟按行政罰法第 26 條第 1 項及第 2 項規定：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未

經法院宣告沒收者，亦得裁處之。」「前項行為如經不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之。」復按違法之行為究應評價為「一行為」抑或「數行為」乃個案判斷之問題，並非僅就法規與法規間之關連或抽象事實予以抽象判斷，必須就具體個案之事實情節依據行為人主觀犯意、構成要件之實現、受侵害法益及所侵害之法律效果，斟酌被違反行政法上義務條文之文義、立法意旨、制裁之意義、期待可能性與社會通念等因素綜合判斷決定之（法務部 101 年 1 月 6 日法律字第 1000006693 號函釋可參）。查刑法第 231 條第 1 項規定之犯罪構成要件，係以「意圖使男女與他人為性交或猥褻之行為，而引誘、容留或媒介以營利者」為成立要件；而原處分機關以訴願人違反建築物使用人依都市計畫法第 35 條等規定合法使用建築物之義務，乃依同法第 79 條第 1 項規定予以處罰；則本件訴願人使用系爭建物作為性交易場所之行為，與松山分局以上開函送資料將其以涉嫌觸犯刑法第 231 條第 1 項規定移送臺北地檢署偵辦之行為，是否有行政罰法第 26 條第 1 項所定之一行為同時觸犯刑法第 231 條第 1 項

及

都市計畫法第 79 條第 1 項規定之情形？此涉及本件是否有行政罰法第 26 條規定之適用，原處分機關既審認該二者是同一行為，依法務部 107 年 4 月 23 日法律字第 107035054 10 號函釋意旨，倘一行為同時觸犯刑法及違反都市計畫法之情形，且因已移送檢察機關偵辦，行政機關自不得依都市計畫法規定裁處罰鍰；而都市計畫法第 79 條第 1 項所定停止使用或回復原狀等，因非屬裁罰性不利處分，故無行政罰法第 26 條之適用，行政機關自得為之。本件於就刑事責任部分已移送臺北地檢署偵辦之情形，於「不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定」前，縱為有效嚇阻行政不法行為，仍不得同時為行政罰鍰處分。另原處分勒令訴願人停止違規使用部分，性質上非屬裁罰性不利處分，故無行政罰法第 26 條規定之適用，仍得予以裁處。從而，原處分關於處訴願人 20 萬元罰鍰部分應予撤銷；勒令停止違規使用部分，揆諸前揭規定，並無不合，應予維持。

五、綜上論結，本件訴願為部分無理由，部分為有理由，依訴願法第 79 條第 1 項及第 81 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 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 昌 坪
委員 范 秀 羽

中華民國 108 年 5 月 21 日

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）