

臺北市政府 87.10.15. 府訴字第八七〇七九八〇七〇一號訴願決定書

訴 願 人 ○○○

原處分機關 臺北市政府工務局建築管理處

右訴願人因申請復水復電事件，不服原處分機關所為之處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關另為處理。

事 實

訴願人所有本市大安區○○○路○○段○○巷○○號○○樓建築物，領有原處分機關核發之七〇使字第 xxxx 號使用執照，○○樓原核准用途為零售市場，經本府警察局於執行「擴大掃黑、掃槍、掃毒、掃黃及保護青少年措施」工作計畫時，查報認定訴願人出租供他人使用之系爭建物有從事色情營業之情事，乃提報為涉營色情場所，由原處分機關配合相關局處組成之聯合稽查小組於八十六年九月二十日至訴願人所有系爭建物共同執行斷水斷電處分。訴願人不服，向原處分機關申請復水復電，嗣經原處分機關所屬建築管理處以八十七年五月二日北市工建使字第八七六三八六六四〇〇號書函復知訴願人略以：「...申請恢復水電，應先繳清各有關單位積欠罰鍰，拆除現場室內裝修，向建設局具結不再經營屬性相同行業，申請現場會勘，經確認均已（改）善再簽報本府准予復水、電...」訴願人不服，於八十七年五月二十二日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

- 一、原處分機關八十七年五月二日北市工建使字第八七六三八六六四〇〇號書函已有否准訴願人所請復水復電之意思表示，而對訴願人發生法律上效果，該意思表示自為行政處分，合先敘明。
- 二、按建築法第二條第一項規定：「主管建築機關，在中央為內政部，在省為建設廳，在直轄市為工務局...。」第五十八條規定：「建築物...發現左列情事之一者...必要時，得強制拆除：一、妨礙都市計畫者。...七、違反本法其他規定或基於本法所發布之命令者。」第七十三條規定：「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。」第七十七條第一項規定：「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。」第九十條規定：「違反第七十三條後段規定擅自變更使用者，處建築物所有權人或使用人新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並勒令停止使用。得以補辦手續者，令其限期補辦手續；不停止使用或逾期不補辦者得連續處罰。前項擅自變更使用之建築物，有第五十八條所定

各款情事之一者，停止供水、供電或封閉、強制拆除。」第九十一條規定：「違反第七十七條第一項、第三項規定者，處建築物所有權人、使用人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，逾期仍未改善或補辦手續者得連續處罰，並停止其使用。必要時並停止供水、供電或封閉、強制拆除。」第九十二條規定：「本法所定罰鍰由該管主管建築機關處罰之，並得於行政執行無效時，移送法院強制執行。」第九十四條之一規定：「依本法規定停止供水或供電之建築物，非經直轄市、縣（市）（局）主管建築機關審查許可，不得擅自接水、接電或使用。....」

臺北市政府八十四年七月十二日府工建字第八四〇四三六〇五號函頒「臺北市維護公共安全方案營建管理執行計畫」七規定：「檢查及處理...（六）：經檢查不符合都市計畫法及臺北市土地使用分區管制規則規定之違規使用場所（無法辦理變更使用執照者），依據都市計畫法第七十九條規定得命令其立即拆除、改建、停止使用或恢復原狀，...（八）：建築物公共安全檢查不合格經執行斷水、斷電之場所，...其使用場所有違規使用未依規定改善恢復原來使用及處罰鍰未繳清前不准予復水、復電。」

三、本件訴願理由略謂：

（一）訴願人房屋違規使用對訴願人罰鍰，訴願人除立即繳罰款外，並極力敦促承租人改善。

（二）八十六年十月間忽遭原處分機關以違規營業斷水斷電，承租人因無法繼續使用，旋於八十六年十二月終止租約。訴願人遂重新整理房屋，並將內部裝潢全部拆除後，向原處分機關申請復水復電，原處分機關竟以先繳清積欠罰鍰新臺幣（下同）一、〇九二、〇〇〇元，始准復水電，訴願人曾以所有權人身分遭處兩次罰鍰，業已繳清，原處分機關以承租人未繳清罰鍰為由牽連訴願人負擔，實難甘服。

四、卷查訴願人系爭建物係因警方查獲經營有女陪侍之特種服務業，與原核准供零售市場使用用途不符，經原處分機關認定系爭建物未經核准變更使用，有違前揭建築法第七十三條後段規定，且經原處分機關多次依同法第九十條第一項規定裁處使用人或所有權人一萬八千元、三萬元、六萬元不等之罰鍰並勒令停止使用，系爭建物之使用人皆未遵行，而訴願人就其所有建物未能盡監督管理之責，維護其合法使用與其構造及設備安全，違反建築法第七十七條第一項規定，乃依同法第九十一條規定予以執行斷水斷電之處分。

五、再查系爭建物自八十年四月二十三日至八十六年十一月十日止，因違反建築法事件遭裁處罰鍰者，共計四十二筆（其中有二十二筆尚未繳納，金額計一、〇九二、〇〇〇元），上開處分書中有三筆係以訴願人為處罰對象，訴願人僅繳納原處分機關八十六年十一月十一日北市工建字第八六三四五一四四〇〇〇四號書函處六萬元罰鍰部分；八十六年九月十日北市工建字第八六三四二一五七〇〇〇二號書函處六萬元部分並未繳納，八十六年十月八日北市工建字第八六三四三五一九〇〇〇二號書函處六萬元部分據訴願人稱

未接獲該處分書；其餘三十九筆處分書均以當時使用人為裁罰對象。

六、對於該斷水斷電處分，應如何始能復水復電，建築法並無明確之規定，僅在第九十四條規定非經直轄市、縣（市）（局）主管建築機關審查許可，不得擅自接水、接電或使用。然主管機關審查之標準為何？內容為何？依其立法意旨，當是以原受斷水斷電處分之違規情事是否已予改善而定。換言之，本件系爭建物係因違規變更使用且逾期未改善而遭斷水斷電處分，得否復水復電，應以訴願人之違規變更使用情形是否已改善為審查之重點，始符法制。原處分機關以「應繳清積欠罰鍰、室內裝修完全拆除及向建設局具結不再經營屬性相同之行業」為訴願人申請復水、復電之先決條件等節，能否作為原處分機關審查系爭建物是否已改善完畢之標準，顯有待斟酌。經查本案系爭建物自八十四年八月二日建築法第九十條修正得以所有權人為裁罰對象後，因違反建築法事件遭裁處罰鍰而以當時之使用人為處罰對象計有十六筆（其中有十四筆罰鍰尚未繳納），渠等使用人倘若逾期未繳罰鍰，原處分機關依建築法第九十二條規定理應對之行使行政執行權，於行政執行無效時，移送法院強制執行，豈能因訴願人係系爭建物之所有權人，即課以訴願人負有代為繳納罰鍰之義務，顯乏法令依據。即或原處分機關認訴願人應為系爭建物之違規變更使用負責，亦應將八十四年八月二日建築法修正後所開立之處分書中未繳納罰鍰之十四筆改處分訴願人並限期改善，始為正辦，而今原處分機關未循此正途，實有本末倒置之嫌，此其一也；訴願人主張其已將全部裝潢拆除乙節，查原處分機關對系爭建物之內部裝潢究如何不合於該建物原核准使用之目的、用途或如何有危及其構造或設備之安全等情，既未敘明，則本件裝潢是否拆除，與系爭建物違規變更使用情形是否已改善，似無必然之關聯，此其二也；又系爭建物有無其他目的事業主管機關裁處之罰鍰尚未繳納及提供切結內容，既屬建設局權責，則與系爭建物違規變更使用情形是否已改善有何關聯？原處分機關並未敘明，此其三也。

七、按行政機關為達成一定之行政目的，所採取之手段，特別是要求人民受一定之不利益時，必須是選擇與目的之達成有合理聯結之手段，換言之，行政行為與人民所受之不利益間，須有實質的內在關聯，否則不得互相聯結，此乃法治國家依法行政所應遵守之不當聯結禁止原則。本案訴願人系爭建物究否得以復水復電，如前所述，應以原受斷水斷電處分之違規情事是否業已改善而定，始為合理。而今原處分機關要求訴願人須先履行上開與違規情事是否業已改善並無必然關聯之條件，始能辦理復水復電，顯已違反不當聯結禁止原則。又按建築法第二條第一項規定，主管建築機關在直轄市為工務局，是本件訴願人復水、復電之申請，應由原處分機關之上級機關工務局為準駁之處分，始為適法，詎原處分機關逕以其名義函復，其處分名義亦顯有瑕疵，爰將原處分撤銷，由原處分機關另為處理。

八、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第十九條前段之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張富美
委員 黃茂榮
委員 楊松齡
委員 薛明玲
委員 黃昭元
委員 陳明進
委員 王惠光

中 華 民 國 八 十 七 年 十 月 十 五 日

市長 陳水扁

訴願審議委員會主任委員 張富美 決行