

最 高 行 政 法 院 判 決

109年度上字第654號

上 訴 人 臺北市政府都市發展局

代 表 人 黃一平

訴訟代理人 王棟樑 律師

被 上 訴 人 樺楠企業股份有限公司

代 表 人 高啟淦

訴訟代理人 林雯澤 律師

上列當事人間建築法事件，上訴人對於中華民國109年4月16日臺北高等行政法院108年度訴字第1612號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決廢棄。

被上訴人在第一審之訴駁回。

第一審及上訴審訴訟費用均由被上訴人負擔。

理 由

一、被上訴人代表人由高肇濃變更為高啟淦，茲據新任代表人具狀承受訴訟，核無不合，先此敘明。

二、本件事實經過：

- (一)被上訴人所有門牌號碼臺北市○○區○○路000號3樓及3樓之1建物（其3樓於民國97年1月29日變更為2戶，同年12月12日增編3樓之1門牌）領有00使字第000號使用執照，核准用途為「一般零售業」。前揭建物由被上訴人分別出租（3樓）及借用（3樓之1，下稱系爭建物）予訴外人吳清璇，作為臺北市私立景興老人長期照顧中心（養護型）（下稱景興照顧中心）使用（租賃期間自99年5月1日起至109年4月30日止，借用期間同租賃期間，並於使用借貸契約第3條約定終止租賃契約時，一併終止使用借貸契約）。因民眾反應系爭建物未經核准擅自增設水量約15噸之消防蓄水池（下稱水

01 池)，嚴重影響樓板載重，上訴人所屬臺北市建築管理工程
02 處於105年4月21日會同臺北市文山區公所派員現場勘查，查
03 認系爭建物有未經核准擅自增設水池使用之情事，違反建築
04 法第73條第2項規定，上訴人爰以105年5月25日北市都建字
05 第10564279600號函（下稱105年5月25日函）命被上訴人及
06 系爭建物使用人景興照顧中心（負責人吳清璇）於文到次日
07 起30日內申辦變更使用執照。景興照顧中心委由台陽生科商
08 務法律事務所向上訴人陳送說明函表示其增設消防安全設備
09 之工程，毋須申辦變更使用執照。經上訴人105年7月11日北
10 市都建字第1053557000號函（下稱105年7月11日函）復以此
11 涉增設消防設施，應依建築法第73條規定申辦變更使用執
12 照，仍請依105年5月25日函所定期限辦理，屆期未辦理者逕
13 依建築法相關規定連續處罰，並將105年5月25日函誤植地址
14 更正為「臺北市○○區○○路000號3樓之1」，該函已於105
15 年7月14日、15日分別送達景興照顧中心及被上訴人。嗣上
16 訴人審認景興照顧中心為系爭建物使用人，有未經核准擅自
17 增設水池使用情事，且逾上訴人所定期限仍未申辦變更使用
18 執照，違反建築法第73條第2項規定，除以105年8月16日北
19 市都建字第10568673600號函（下稱105年8月16日函）命被
20 上訴人及景興照顧中心速辦理變更使用執照外，另依建築法
21 第91條規定，以105年8月17日北市都建字第10582365701號
22 函（下稱105年8月17日函）檢送同日北市都建字第10582365
23 700號裁處書（下稱105年8月17日裁處書），裁處景興照顧
24 中心罰鍰新臺幣（下同）6萬元、限於文到次日起3個月內改
25 善或補辦變更使用執照手續，並副知被上訴人善盡所有權人
26 監督管理之責，否則依法併罰，該函於105年8月19日送達景
27 興照顧中心及被上訴人。景興照顧中心不服，提起訴願，經
28 臺北市政府105年12月7日府訴二字第10509182500號訴願決
29 定：「一、關於105年7月11日函、105年8月16日函及105年8
30 月17日裁處書部分，訴願駁回。二、關於105年8月17日函部

01 分，訴願不受理。」續提行政訴訟，為原審法院106年度訴
02 字第171號裁定及判決駁回其訴確定在案。

03 (二)其間，景興照顧中心於105年9月1日就系爭建物為第1次變更
04 使用執照申請，經上訴人審認文件檢附不全，於105年9月13
05 日通知改正，惟其逾期未改正完竣送請復審，上訴人以106
06 年3月23日北市都建字第10634863600號函（下稱106年3月23
07 日函）駁回其申請後，另以106年5月8日北市都建字第10647
08 777701號函（下稱106年5月8日函）檢附同日北市都建字第1
09 0647777700號裁處書（下稱106年5月8日裁處書），處景興
10 照顧中心罰鍰6萬元、限於文到次日起3個月內改善或補辦變
11 更使用執照手續，並副知被上訴人善盡所有權人監督管理之
12 責，否則依法併罰，該函分別於106年5月10日、15日送達景
13 興照顧中心及被上訴人。景興照顧中心於106年8月31日第2
14 次申請變更使用執照，經上訴人同意備查〔發證字號：107
15 年2月2日000年變使（准）第0000號〕，並以107年7月12日
16 北市都建字第1076029933號函同意展延施工期限至108年2月
17 1日止，惟其逾展期期限仍未完工，申請重新核定工期亦未
18 獲准，上開同意（備查）變更文件自展期期限屆滿之日起失
19 其效力，上訴人乃以108年4月16日北市都建字第1083189794
20 號函（下稱108年4月16日函）通知景興照顧中心，限於文到
21 次日起30日內改善或補辦手續，倘屆期仍未依規定辦理而繼
22 續使用，將依建築法規定裁處。後因景興照顧中心屆期仍未
23 改善或補辦手續，上訴人除續以108年5月22日北市都建字第
24 10832063212號裁處書（下稱108年5月22日裁處書），處景
25 興照顧中心罰鍰6萬元、限於文到次日起3個月內改善或補辦
26 變更使用執照手續外，另以系爭建物有擅自於室內設置水池
27 使用情事，業已違反建築法第73條第2項規定，經多次通知
28 改善或補辦手續未果，且經裁罰使用人景興照顧中心並副知
29 被上訴人在案，被上訴人為系爭建物所有權人，未善盡監督
30 管理之責為由，依同法第91條第1項第1款規定，以108年5月
31 22日北市都建字第10832063213號裁處書（下稱原處分）處

01 被上訴人罰鍰6萬元，並限於文到次日起3個月內改善或補辦
02 變更使用執照手續。被上訴人不服，循序提起本件行政訴
03 訟，並聲明：原處分及訴願決定均撤銷，上訴人應給付被上
04 訴人6萬元，經原審法院判決（下稱原判決）准許被上訴人
05 全部請求後，上訴人不服，提起本件上訴。

06 三、被上訴人起訴主張及上訴人於原審之聲明及答辯，均引用原
07 判決之記載。

08 四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

09 (一)系爭建物因使用人景興照顧中心擅自於其內設置水池使用，
10 而有違反建築法第73條第2項規定情事，且自上訴人105年5
11 月25日函通知補辦變更使用執照，雖經景興照顧中心於105
12 年9月1日、106年8月31日兩次為變更使用執照申請，惟第1
13 次申請因逾期未改正完竣送請復審而於106年3月23日遭駁
14 回，第2次申請經上訴人以000年變使（准）字第0000號變更
15 使用執照許可同意變更，再同意展延施工期限至108年2月1
16 日後，又因逾展延期限仍未完工，致原同意（備查）變更文
17 件失其效力，期間復經上訴人對景興照顧中心以105年8月17
18 日裁處書、106年5月8日裁處書各處罰鍰6萬元，然迄至108
19 年5月22日原處分作成時仍未完成變更使用執照手續，水池
20 亦未拆除，則上訴人主張其對使用人景興照顧中心為前開裁
21 罰，仍無法達到建築法第73條第2項停止擅自變更使用之行
22 政目的，上訴人為達上開行政目的，以原處分裁處被上訴人
23 罰鍰6萬元，並課被上訴人限期改善或補辦手續之義務，並
24 非無據。

25 (二)惟被上訴人知悉景興照顧中心就系爭建物之使用有違反建築
26 相關法令情形後，曾於105年3月31日、105年6月30日委託律
27 師發函要求其應遵守法令、公寓大廈管理委員會規約及雙方
28 租賃契約內容，完成改正、回復原狀，而景興照顧中心亦曾
29 先後於105年9月1日、106年8月31日兩次為變更使用執照申
30 請，足見被上訴人確有以所有權人身分督促使用人景興照顧
31 中心就系爭建物為合法使用，並非毫無作為。且被上訴人在

01 景興照顧中心第2次變更使用執照申請因逾展延期限仍未完
02 工，致原同意（備查）變更文件失效，而由上訴人再以108
03 年4月16日函通知景興照顧中心限期改善或補辦手續之前，
04 即已提前終止借貸契約，並於108年3月8日向臺灣臺北地方
05 法院（下稱臺北地院）提起民事訴訟，訴請吳清璇遷讓返還
06 系爭建物並回復原狀，該案現由臺北地院以108年度訴字第2
07 630號事件審理中，足認被上訴人並無未盡監督管理之責、
08 任令系爭建物違規情事繼續存在之情事，此與使用人景興照
09 顧中心2次變更使用執照申請結果均未完成相關改善作業及
10 手續，致未能除去系爭建物擅自變更使用之違法情事無涉。

11 (三)使用人景興照顧中心所為第2次申請經上訴人同意備查後，
12 猶獲准展延施工期限至108年2月1日，可知系爭建物申辦變
13 更使用執照，非以單純提出申請為已足，尚須施作工程始得
14 達到除去違法狀態之目的。系爭建物既經被上訴人借予吳清
15 璇作為景興照顧中心使用，則在使用借貸期間內，被上訴人
16 對系爭建物所有權之行使即遭受限制，尚且無從逕自進出或
17 為事實上管理及使用，更不能逕自在其內施作工程，縱被上
18 訴人得本於所有權人之身分提出變更使用執照申請，仍將因
19 無從施工而無法達到除去違法狀態。又系爭水池非被上訴人
20 出資設置，被上訴人對之並無事實上之處分權能，即使系爭
21 建物之使用借貸關係終止，若未取得吳清璇同意或未循正當
22 法律途徑取得拆除權限或執行名義，亦無從將系爭水池逕予
23 拆除，否則恐將面臨民事損害賠償及刑事毀損等罪責，此可
24 由系爭建物所在之景美金棧大廈管理委員會對被上訴人提起
25 民事訴訟，訴請被上訴人拆除系爭水池，經臺北地院107年
26 度訴字第148號民事判決以被上訴人無拆除之處分權能而駁
27 回其訴即明。此時自難認被上訴人就系爭建物違法狀態得自
28 為改善或補辦完成變更使用執照手續而欠缺期待可能。上訴
29 人以所有權人依法亦得提出變更使用執照申請為由，逕課予
30 被上訴人限期改善或補辦手續義務，亦有所誤，已無足採。

01 (四)依建築法第91條第1項第1款規定，上訴人對於違反同法第73
02 條第2項規定者，除處以6萬元以上30萬元以下罰鍰並限期改
03 善或補辦手續外，對於逾期仍未改善或補辦者，並得連續處
04 罰、限期其停止使用，必要時停止供水供電、封閉或定期命
05 自行拆除，恢復原狀或強制拆除，上訴人為達除去系爭建物
06 違法狀態，對違規行為人即使用人景興照顧中心為裁處時，
07 本應在上述所定之法律效果內妥為選擇適用，然上訴人於10
08 5年8月17日、106年5月8日先後兩次對景興照顧中心所為裁
09 處，均僅處法定最低額之6萬元罰鍰，並限期改善或補辦手
10 續，且事後併以原處分對被上訴人裁罰之際，仍僅係以108
11 年5月22日裁處書對景興照顧中心處罰鍰6萬元及限期改善或
12 補辦手續，並未進一步為「限期停止使用」、「停止供水供
13 電」、「封閉」、「定期命自行拆除」、「恢復原狀」或
14 「強制拆除」等措施，或在法定數額內加重裁處罰鍰，因此
15 本件歷經對使用人景興照顧中心2次裁罰仍未能達其行政目
16 的，即難謂與上訴人無更積極之行政作為無涉。又停止供水
17 供電並非上訴人得依法採取更積極行政作為之唯一選項，除
18 此之外，上訴人非不得採取其他作為，上訴人上開所辯尚難
19 採為有利於其之認定。

20 (五)上訴人未察上情，復未斟酌系爭建物違規使用之實際情況，
21 逕認被上訴人有未善盡監督管理之責、任令系爭建物違規情
22 事繼續存在之情事，且經其對違規行為人景興照顧中心2次
23 裁處罰鍰6萬元及限期改善或補辦手續，仍無法達到除去違
24 法狀態之行政目的，而認有對系爭建物所有權人即被上訴人
25 裁處之必要，並以原處分裁處罰鍰6萬元，參照前揭說明，
26 即有裁量怠惰之情事而屬違法。另上訴人在被上訴人合法終
27 止借貸契約並就系爭水池取得拆除權限或執行名義前，逕認
28 被上訴人有改善或完成補辦變更使用執照手續可能，而以原
29 處分課予被上訴人限期改善或補辦手續之義務，於法亦有違
30 誤，自應予以撤銷，並准許被上訴人訴請上訴人返還罰鍰6
31 萬元。

01 五、上訴意旨略以：

02 (一)依建築法第91條第1項規定，其處罰之對象包括建築物之所
03 有人、使用人，雖本院95年1月份庭長法官聯席會議（下稱
04 聯席會議）決議認上開規定並非容許建築管理機關恣意選擇
05 處罰對象，惟並非禁止必要時依法處罰建物有人。本件違規
06 情形經上訴人以105年5月25日、105年7月11日及105年8月16
07 日函命被上訴人依法辦理變更使用執照，該等行政處分均已
08 確定在案，為原判決確定之事實，顯見上訴人並非恣意選擇
09 處分對象，而是因被上訴人違反作為義務且對使用人課處罰
10 鍰仍無法達到行政目的，始依建築法第91條第1項規定對被
11 上訴人裁罰，原判決卻認上訴人不得對被上訴人裁罰，自有
12 違背法令。又原判決得否以上開已確定之行政處分違法逕認
13 原處分違法，就此並未於判決理由敘明其判決之理由，應有
14 判決不備理由之當然違背法令。

15 (二)建築法第91條第1項規定，對於違反同法第73條第2項規定
16 者，所有人及使用人均負有改善或補辦手續之責，否則均應
17 受處罰。被上訴人將系爭建物出借，係其將使用權交由他人
18 使用，系爭建物由他人使用之情形係其行為所造成，不能因
19 此而解免其行政法上之義務。此項行政法上義務既不出借
20 而免除，何以僅因上訴人曾通知使用人應依法使用建築物及
21 水池為使用人所設置，或因被上訴人與使用人間之私法關係
22 而得免除被上訴人之行政法上義務，原判決未於判決理由敘
23 明，應有判決不備理由之當然違背法令。

24 (三)主管機關課人民作為義務，須以有期待可能性為前提，若該
25 「期待可能」情境係因人民之行為所致，該人民自不得據以
26 免責。本件景興照護中心擬設置系爭水池情事，被上訴人之
27 代表人104年間即已知悉，卻仍坐視景興照護中心設置蓄
28 水，且持續出借系爭建物予景興照護中心使用，應不容其免
29 除其行政法上之義務。原判決未於判決理由敘明，應有判決
30 不備理由之當然違背法令。

31 六、本院查：

01 (一)建築法第2條第1項規定：「主管建築機關……在直轄市為直
02 轄市政府……」第9條規定：「本法所稱建造，係指左列行
03 為：一、新建：為新建造之建築物或將原建築物全部拆除而
04 重行建築者。二、增建：於原建築物增加其面積或高度者。
05 但以過廊與原建築物連接者，應視為新建。三、改建：將建
06 築物之一部分拆除，於原建築基地範圍內改造，而不增高或
07 擴大面積者。四、修建：建築物之基礎、樑柱、承重牆壁、
08 樓地板、屋架及屋頂，其中任何一種有過半之修理或變更
09 者。」第73條第2項、第4項規定：「……（第2項）建築物
10 應依核定之使用類組使用，其有變更使用類組或有第九條建
11 造行為以外主要構造、防火區劃、防火避難設施、消防設
12 備、停車空間及其他與原核定使用不合之變更者，應申請變
13 更使用執照。但建築物在一定規模以下之使用變更，不在此
14 限。……（第4項）第二項建築物之使用類組、變更使用之
15 條件及程序等事項之辦法，由中央主管建築機關定之。」第
16 91條第1項第1款規定：「有左列情形之一者，處建築物所有
17 權人、使用人、機械遊樂設施之經營者新臺幣六萬元以上三
18 十萬元以下罰鍰，並限期改善或補辦手續，屆期仍未改善或
19 補辦手續而繼續使用者，得連續處罰，並限期停止其使用。
20 必要時，並停止供水供電、封閉或命其於期限內自行拆除，
21 恢復原狀或強制拆除：一、違反第七十三條第二項規定，未
22 經核准變更使用擅自使用建築物者。」內政部依建築法第73
23 條第4項授權訂定之建築物使用類組及變更使用辦法第8條第
24 4款規定：「本法第七十三條第二項所定有本法第九條建造
25 行為以外主要構造、防火區劃、防火避難設施、消防設備、
26 停車空間及其他與原核定使用不合之變更者，應申請變更使
27 用執照之規定如下：……四、供公眾使用建築物或經中央主
28 管建築機關認有必要之非供公眾使用建築物之消防設備之變
29 更。」第9條第1項規定：「建築物申請變更使用無須施工
30 者，經直轄市、縣（市）主管建築機關審查合格後，發給變
31 更使用執照或核准變更使用文件；其須施工者，發給同意變

01 更文件，並核定施工期限，最長不得超過二年。申請人因故
02 未能於施工期限內施工完竣時，得於期限屆滿前申請展期六
03 個月，並以一次為限。未依規定申請展期或已逾展期期限仍
04 未完工者，其同意變更文件自規定得展期之期限屆滿之日
05 起，失其效力。」內政部99年3月3日臺內營字第0990801045
06 號令釋：「……建築法第5條所稱供公眾使用之建築物，為
07 供公眾工作、營業、居住、遊覽、娛樂、及其他供公眾使用
08 之建築物，其範圍如下；同一建築物供二種以上不同之用途
09 使用時，應依各該使用之樓地板面積按本範圍認定之：……
10 二十、6層以上之集合住宅（公寓）……」

11 (二)依前述建築法第91條第1項第1款規定，對於違反同法第73條
12 第2項規定擅自變更使用者，其處罰對象為建物之所有權人
13 或使用人。建築主管機關究應對建物所有人抑或使用人處
14 罰，則應就其查獲建物違規使用之實際情況，於符合建築法
15 之立法目的為必要裁量，並非容許建築主管機關恣意選擇處
16 罰之對象，擇一處罰，或兩者皆予處罰，且行政罰係以處罰
17 行為人為原則，處罰行為人以外之人乃屬例外，故建築主管
18 機關如對行為人處罰，已足達成行政目的時，即不得對建物
19 所有人處罰，此經本院95年度1月份聯席會議決議統一見解
20 在案。上開決議固認並非容許建築管理機關恣意選擇處罰對
21 象，惟亦明言如對行為人處罰，尚無法達成為實施建築管
22 理，以維護公共安全之行政目的（建築法第1條規定參照）
23 時，即得對建物所有人處罰，即並非禁止必要時依法處罰建
24 物有人。

25 (三)經查，系爭建物係被上訴人所有，借用予吳清璇作為景興照
26 顧中心使用，期間自99年5月1日起至109年4月30日止，因使
27 用人景興照顧中心擅自於其內設置水池使用，而有違反建築
28 法第73條第2項規定情事，且自上訴人105年5月25日函通知
29 補辦變更使用執照，雖經景興照顧中心於105年9月1日、106
30 年8月31日兩次為變更使用執照申請，惟第1次申請因逾期未
31 改正完竣送請復審而於106年3月23日遭駁回，第2次申請經

01 上訴人以107年變使（准）字第0000號變更使用執照許可同
02 意變更，再同意展延施工期限至108年2月1日後，又因逾展
03 延期限仍未完工，致原同意（備查）變更文件失其效力，期
04 間復經上訴人對景興照顧中心以105年8月17日裁處書、106
05 年5月8日裁處書各處罰鍰6萬元，然迄至108年5月22日原處
06 分作成時仍未完成變更使用執照手續，水池亦未拆除等情，
07 為原審依00使字第000號使用執照存根、租約暨使用借貸契
08 約、文山區公所105年4月21日會勘紀錄、上訴人105年5月25
09 日函、105年7月11日函及其送達證書、105年8月17日函及10
10 5年8月17日裁處書暨其送達證書、臺北市政府105年12月7日
11 府訴二字第10509182500號訴願決定書、原審106年度訴字第
12 171號判決、上訴人106年3月23日函、106年5月8日函及106
13 年5月8日裁處書暨送達回證、108年4月16日函所認定之事
14 實，經核與上述證據相符，且與經驗法則、論理法則及證據
15 法則無違。又系爭建物領有00使字第000號使用執照，原核
16 准用途為一般零售業，為地上18層之集合住宅，
17 亦有使用執照附卷可查（見訴願卷上訴人所提證物2），自
18 應為本件判決之事實基礎。

19 (四)原判決雖以：被上訴人並無上訴人所指未盡監督管理系爭建
20 物之責，且因使用借貸關係而無法進入系爭建物施作，就限
21 期改善或申請變更使用執照手續欠缺期待可能，又上訴人先
22 前數度對景興照顧中心均裁處法定最低額6萬元之罰鍰並限
23 期改善或補辦手續，並未進一步加重罰鍰或採取其他更進一
24 步之行政作為，難謂無法達成行政目的為由，因而將訴願決
25 定及原處分均撤銷，固非無據。然：

- 26 1. 依建築法第91條第1項規定，對於違反第73條第2項規定者，
27 所有人及使用人均負有改善或補辦手續之責，否則應受處
28 罰。系爭建物由被上訴人借用予吳清璇作為景興照顧中心使
29 用，因景興照顧中心擅自於其內設置水池使用，而有違反建
30 築法第73條第2項規定情事，經上訴人以105年5月25日、105
31 年7月11日及105年8月16日函命被上訴人及景興照顧中心依

01 法辦理變更使用執照，雖經景興照顧中心於105年9月1日、1
02 06年8月31日兩次為變更使用執照申請，惟第1次申請因逾期
03 未改正完竣送請復審而於106年3月23日遭駁回，第2次申請
04 經上訴人同意變更，及再同意展延施工期限至108年2月1日
05 後，又因逾展延期限仍未完工，致原同意（備查）變更文件
06 失其效力，期間復經上訴人對景興照顧中心以105年8月17日
07 裁處書、106年5月8日裁處書各處景興照顧中心罰鍰6萬元並
08 限於文到次日起3個月內改善或補辦變更執照，並副知被上
09 訴人善盡所有權監督管理之責，然迄至108年5月22日原處分
10 作成時仍未完成變更使用執照手續，水池亦未拆除。綜觀上
11 開事實歷程，上訴人已就其查獲系爭建物違規使用之實際情
12 況，於符合建築法之立法目的為必要裁量後，並審酌行政罰
13 係以處罰行為人為原則，處罰行為人以外之人乃屬例外等
14 情，而前後兩度對違規設置水池之行為人即景興照顧中心處
15 罰，且上訴人嗣以108年4月16日函再度通知景興照顧中心於
16 文到後30日內改善或補辦手續，然景興照顧中心屆期仍未改
17 善或補辦手續，因而認定歷經3年來多次通知或補辦變更建
18 築執照手續及兩度裁處景興照顧中心，尚無法達成為實施建
19 築管理，以維護公共安全之行政目的，始於108年5月22日以
20 被上訴人為系爭建物所有人，未善盡監督管理之責為由作成
21 原處分對其裁處罰鍰及限期改善，足以認定上訴人除未恣意
22 選擇裁罰對象外，並以對景興照顧中心處罰無法達成行政目
23 的，始對建物所有人即被上訴人處罰，又核原處分係對被上
24 訴人裁處法定最低額度之罰鍰6萬元，且命改善或補辦變更
25 使用執照手續之期間長達3個月，對被上訴人並無過苛之情
26 事，是上訴人主張原處分並無違法，自屬可採。至於上訴人
27 以106年5月8日、108年5月22日裁處書對景興照顧中心之第
28 2、3次裁處，均符合建築法第91條第1項之規定，且無裁量
29 逾越、欠缺或濫用之情形，尚難認有何違法。則原判決以上
30 訴人對景興照顧中心第2次以後所為裁處，並未進一步為
31 「限期停止使用」、「停止供水供電」、「封閉」、「定期

01 命自行拆除」、「恢復原狀」或「強制拆除」等措施或在法
02 定數額內加重裁處罰鍰，即2次裁罰仍未能達其行政目的係
03 出於上訴人無更積極之行政作為所致，進而為原處分違法之
04 認定，即有適用法規不當之違誤。

05 2.被上訴人雖以：其知悉景興照顧中心違規使用後，曾於105
06 年3月31日、105年6月30日發函要求其應遵守法令、公寓大
07 廈管理委員會規定及雙方租賃契約內容，完成改正、回復原
08 狀，且在景興照顧中心第2次變更使用執照申請因逾展延期
09 限仍未完工前之108年3月8日即提起民事訴訟，訴請吳清璇
10 遷讓返還系爭建物並回復原狀，即被上訴人並無未盡監督管
11 理之責之情事；且於使用借貸期間內，被上訴人無從進出系
12 爭建物或為事實上管理及使用，更無法施工以完成變更使用
13 執照申請之期待可能等情為主張。而建築法第73條第2項之
14 規定，係建築法賦予建築物所有人或使用人之公法上義務，
15 而不僅限於使用人，其目的亦在課所有權人應依核定之使用
16 類組合法使用建築物，如有同法第9條建造行為以外消防設
17 備等與原核定使用不合之變更者，應負有申請變更使用執照
18 之義務，以期減少公共安全之災害，此等義務不因義務人及
19 其他私法上之權利義務關係而受影響或免除。則被上訴人固
20 於105年3月31日起兩度發函景興照顧中心，且遲至近3年後
21 始對景興照顧中心提起返還系爭建物並回復原狀之民事訴訟
22 等情，尚難謂係盡其就系爭建物監督管理之責而為之有效舉
23 措。再者，被上訴人就系爭建物所負上開建築法第73條第2
24 項規定之公法上義務，既不因其將系爭建物出借予景興照顧
25 中心而得免除，則其主張因無從進出系爭建物並加以施工而
26 完成變更使用執照申請之期待可能等情，亦無可採。是原判
27 決採認被上訴人上開主張，以被上訴人已盡其監督管理之
28 責，復以被上訴人就原處分所命作為並無期待可能為由，進
29 而認定原處分違法等情，亦有適用法規不當之情事。

30 (五)綜上，上訴人於發現系爭建物有違反同法第73條第2項規定
31 擅自變更使用之情事，係先對系爭建物之使用人景興照顧中

01 心兩度裁罰，仍未見改善或補辦變更使用執照之申請後，為
02 達行政目的，始對建物所有人即被上訴人處罰，依法洵屬有
03 據。原判決為被上訴人勝訴之判決，自有適用法規不當之違
04 法，且於判決結果有影響，故上訴意旨求予廢棄，即有理
05 由。又因本件係基於原審確定之事實，認其有適用法規不當
06 之違法，而將原判決廢棄，且依該事實，本院已可自為判
07 決，故依行政訴訟法第259條第1款規定，爰由本院自為判
08 決，將被上訴人在第一審之訴予以駁回。

09 七、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1項
10 、第259條第1款、第98條第1項前段，判決如主文。

11 中 華 民 國 111 年 3 月 31 日

12 最高行政法院第一庭

13 審判長法官 侯 東 昇

14 法官 王 碧 芳

15 法官 簡 慧 娟

16 法官 蔡 紹 良

17 法官 鍾 啟 煌

18 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

19 中 華 民 國 111 年 3 月 31 日

20 書記官 林 郁 芳