

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第二庭

112年度地訴字第100號

114年2月19日辯論終結

原告 徐雅茹
李湘沄（即王俊霖之承受訴訟人）

被告 李銘記
基隆市政府

代表人 謝國樑
訴訟代理人 張耿維

上列當事人間建築法事件，原告徐雅茹、李湘沄、李銘記（下合稱原告，分稱姓名）不服被告民國112年6月13日基府都使罰貳字第1120225110號、第1120224958號、第1120225037號函（下合稱原處分）、內政部112年9月20日台內法字第1120401528號、第1120400997號、112年9月21日台內法字第1120401583號訴願決定（下合稱訴願決定），共同提起本件行政訴訟，本院判決如下：

主 文

- 一、訴願決定及原處分均撤銷。
- 二、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

（一）按當事人死亡者，訴訟程序在有繼承人承受其訴訟以前當然停止，行政訴訟法第186條準用民事訴訟法第168條定有明文；又訴訟程序當然停止後，依法律所定之承受訴訟之人，於得為承受時，應即為承受之聲明，行政訴訟法第181條第1項亦有明文。本件原起訴原告王俊霖於113年7月24日死亡，李湘沄為王俊霖之妻，並繼承登記為本件訴訟所涉基隆市安樂區基金二路9號2樓建物之所有權人，李湘沄於113年10月1日具狀聲明承受訴訟（本院卷二第229、231、253頁），核

01 無不合，應予准許。

02 (二)李銘記經合法通知，無正當理由未於言詞辯論期日到場，核
03 無行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第386條所列各款情
04 形，茲準用民事訴訟法第385條第1項前段規定，依到場被告
05 之聲請（本院卷二第393頁），由其一造辯論而為判決。

06 二、事實摘要：

07 (一)徐雅茹、李湘沅、李銘記為基隆市安樂區碧嵐大地第三代公
08 寓大廈（下稱系爭大廈）之區分所有權人（下稱區權人），
09 分別為同市區基金二路13號2樓、9號2樓、5號3樓建物之所有
10 權人（本院卷一第25、128頁、本院卷二第253頁）。系爭
11 大廈係於80年7月11日取得被告核發之（80）基使字第168號
12 使用執照（本院卷一第103、104頁，下稱系爭使照）。

13 (二)被告前於105、106年間因民眾檢舉，至系爭大廈會勘後，認
14 定系爭大廈有未經建築主管機關許可擅自拆除1樓機械升降
15 設備、地下停車場車輛改由基金二路5號旁另闢車道出入
16 （擅自在系爭大廈外牆開口）之情形（下分稱系爭升降機違
17 規、系爭車道出入口違規，合稱系爭違規），違反建築法第
18 73條第2項、第77條第1項規定，且經限期仍未改善，爰依同
19 法第91條第1項第1款、第2款規定，對系爭大廈管理委員會
20 （下稱管委會）裁處新臺幣（下同）6萬元罰鍰。管委會不
21 服，經訴願駁回後，提起行政訴訟，經本院107年度訴字第
22 344號判決認為缺乏證據得確認管委會即是違反建築法第73
23 條第2項而造成系爭違規之行為人，且縱使管委會符合建築
24 法第77條第1項使用人之身分而有維護系爭大廈合法使用之
25 狀態責任，但究應對管委會還是區權人處罰，被告亦未本於
26 正確事實及經處罰對象選擇的合義務裁量程序，而撤銷上開
27 處分確定在案（本院卷一第165至177頁）。

28 (三)嗣因民眾再次檢舉，被告於109年7月9日及110年3月25日辦
29 理會勘，認系爭違規仍然存在，函命系爭大廈區權人限期改
30 善、恢復原狀（本院卷一第179至185頁）。被告復於111年3
31 月9日及111年5月4日再次會勘，認系爭大廈未恢復原狀，遂

於111年10月13日函請系爭大廈區權人於文到次日起90日內恢復原狀或辦理變更使用（本院卷一第193至214頁）。嗣被告於112年5月16日派員前往勘查，系爭大廈仍未改善，被告審認系爭大廈之全體區權人共計71戶，違反建築法第77條第1項規定，爰依同法第91條第1項第2款規定，於112年6月13日分別發函全體區權人（發函予原告部分即為原處分），各裁處罰鍰846元（全體區權人罰鍰6萬元，除以71戶，無條件進位，計算得出每戶罰鍰846元），並限文到次日起30日內改善（恢復原狀）或90日內補辦變更使用手續，逾期仍未改善或補辦手續而繼續使用者，依法得連續處罰（本院卷一第215至225頁）。原告不服，提起訴願，經內政部以訴願決定駁回（本院卷一第84至94、231至235頁），遂提起本件行政訴訟。

三、原告主張：

（一）系爭大廈在取得系爭使照前就已經依現狀完工，只是在系爭使照核發程序中有造假等違法，當時被告本來不應核發系爭使照卻為核發，以至於系爭大廈現在被認為現狀與系爭使照不符，就此結果被告有責任，不應再歸責處罰後來才取得所有權的區權人。原告係系爭大廈完成後之一般買受人，已依原本狀態維護、使用，並無擅自變更使用，無違反建築法第77條第1項規定之狀態責任。

（二）退步言，縱使要為處罰，也應該先依建築法第73條第2項、第91條第1項第1款規定處罰造成現狀與系爭使照不符的行為人，不應逕依建築法第77條第1項、第91條第1項第2款處罰區權人。如果罰不到行為人的話，依建築法第77條第1項、第91條第1項第2款及內政部1110222台內營字第1110803161號函釋，因為系爭違規存在於系爭大廈共用部分，亦應處罰管委會或管理負責人，而非處罰區權人；縱使要處罰區權人，也應該處罰擁有車位的26位區權人，因為他們是所有人兼使用人，原告並無車位，沒使用到系爭違規部分，不應處罰原告。

01 (三)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

02 四、被告答辯：

03 (一)有關使用執照核發後，作與原核定使用不合之變更者，應由
04 擅自變更之行為人負擔「行為責任」；至於使用執照核發
05 後，為維護建築物之合法使用與其構造設備之安全之所有權
06 人、使用人，則應負擔「狀態責任」，建築法第77條第1項
07 規定係課予建築物所有權人、使用人維護建築物於法定狀態
08 (建築物受到合法使用)，以及建築物之構造與設備安全，
09 此等義務並未被預設須以特定面貌的「行為」來履行，只要
10 建築物出現不符法律所要求的狀態，即出現法所欲排除的危
11 險狀態，即已構成狀態責任義務的違反。

12 (二)系爭違規應係系爭使照核發後二次施工所致，被告已盡查證
13 義務仍無法釐清造成系爭違規之行為人為誰。又系爭違規係
14 屬於系爭大廈之共用部分，區權人及管委會雖均可作為建築
15 法第77條第1項之狀態責任人，但被告考量管委會有改選問
16 題而不具穩定性，且要改善系爭違規須全體區權人為之，並
17 非擁有車位的26位區權人即可完成。全體區權人未依限恢復
18 原狀，亦未辦理變更系爭使照手續，被告裁量對全權區權人
19 為處罰，並無不合，是原處分並無違誤。

20 (三)答辯聲明：原告之訴駁回。

21 五、本院判斷：

22 (一)按建築法第54條第1項規定：「起造人自領得建造執照或雜
23 項執照之日起，應於六個月內開工；並應於開工前，會同承
24 造人及監造人將開工日期，連同姓名或名稱、住址、證書字
25 號及承造人施工計畫書，申請該管主管建築機關備查。」，
26 第56條第1項規定：「建築工程中必須勘驗部分，應由直轄
27 市、縣(市)主管建築機關於核定建築計畫時，指定由承造
28 人會同監造人按時申報後，方得繼續施工，主管建築機關得
29 隨時勘驗之。」，第70條第1項規定：「建築工程完竣後，
30 應由起造人會同承造人及監造人申請使用執照。直轄市、縣
31 (市)(局)主管建築機關應自接到申請之日起，十日內派員查

01 驗完竣。其主要構造、室內隔間及建築物主要設備等與設計
02 圖樣相符者，發給使用執照……」，第77條第1項規定：

03 「建築物所有權人、使用人應維護建築物合法使用與其構造
04 及設備安全。」，第91條第1項第2款規定：「有左列情形之
05 一者，處建築物所有權人、使用人、機械遊樂設施之經營者
06 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
07 續，屆期仍未改善或補辦手續而繼續使用者，得連續處罰，
08 並限期停止其使用。必要時，並停止供水供電、封閉或命其
09 於期限內自行拆除，恢復原狀或強制拆除：二、未依第七十
10 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
11 者。」。可知，建築工程自領得建造執照而開工後，施工期
12 間即有須經主管建築機關勘驗部分，經勘驗合格始得繼續施
13 工，至施工完竣後，則由起造人會同承造人及監造人申請使
14 用執照，主管建築機關須派員查驗確認其主要構造、室內隔
15 間及建築物主要設備等與設計圖樣相符，始可發給使用執
16 照；而建築物所有權人、使用人應維護建築物合法使用與其
17 構造及設備安全，否則受罰並命改善。該所有權人、使用人
18 就建築物合法使用與其構造及設備安全狀態的維持，所負之
19 義務應屬狀態責任，其既以「未維護」建築物合法使用與其
20 構造及設備安全狀態為責任前提，原則即應以使用執照核發
21 時之建築物實際狀態作為應維護之狀態。如主管建築機關查
22 驗有瑕疵，將實際不符合設計圖樣之建築認為符合而發給使
23 用執照，只要該使用執照未經撤銷而有效存續中，建築物所
24 有權人、使用人既未改變而仍維持該使用執照核發時所確認
25 之建築物實際狀態，即不得認為違反建築法第77條第1項規
26 定。

27 (二)又「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處
28 罰。」為行政罰法第7條第1項所明定。此乃係因現代國家基
29 於「有責任始有處罰」之原則，對於違反行政法上義務之處
30 罰，應以行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，如行
31 為人主觀上並非出於故意或過失情形，應無可非難性及可歸

責性，不予處罰。惟除對違法構成要件事實認識與意欲之故意、過失之主觀責任態樣外，適用行政罰規定處罰違反行政法上義務之人民時，除法律有特別規定外，應按行政罰法及其相關法理所建構之構成要件該當性、違法性（含有無阻卻違法事由）、有責性或可非難性（含有無阻卻責任事由）三個階段分別檢驗，確認已具備無誤後，方得處罰。如同刑法之適用，於行政罰領域內，行為人如欠缺期待可能性，亦可構成「阻卻責任事由」。亦即雖認定行為人有故意或過失，亦具備責任能力，惟仍容許有「阻卻責任事由」之存在，無期待可能性即屬之，縱行政罰法或其他法律未明文，亦當容許此種「超法定之阻卻責任事由」之存在。凡行政法律關係之相對人因行政法規、行政處分或行政契約等公權力行為而負有公法上之作為或不作為義務者，均須以有期待可能性為前提。是公權力行為課予人民義務者，依客觀情勢並參酌義務人之特殊處境，在事實上或法律上無法期待人民遵守時，上開行政法上義務即應受到限制或歸於消滅，否則不啻強令人民於無法期待其遵守義務之情況下，為其不得已違背義務之行為，背負行政上之處罰或不利益，此即所謂行政法上之「期待可能性」原則，乃是人民對公眾事務負擔義務之界限（最高行政法院106年度判字第585號判決意旨參照）。

（三）查，經兩造於113年9月5日會同至系爭大廈現場會勘確認系爭違規之位置與狀況（本院卷二第11、125頁），並比對系爭使照圖說及相關竣工照片，可以確認：1、有關機械升降設備之設置及其位置，在核發系爭使照前之施工階段即不符合設計圖說而未設置（本院卷二第93、95頁），當初是作假在其他位置拍攝竣工照片（本院卷二第99頁），取得系爭使照後再將該他位置回復原狀（本院卷二第97頁）；2、有關車道出入口部分，在核發系爭使照前就已經在地下層作不符合設計圖說之樑與樓板之澆置而成為斜坡（此為被告在施工過程中逐層勘驗時即可發現卻未要求改正），進而得以開設車道出入口，所附竣工照片只是因拍攝角度或他物遮擋而未

01 能看到該車道出入口（本院卷二第119、267頁），實際上車
02 道出入口在系爭使照核發前即已施作（本院卷二第261
03 頁）。是系爭違規均係在系爭使照核發前即已存在（並非系
04 爭使照核發後二次施工），被告在施工過程中所為勘驗或完
05 工後所為查驗，可得知悉，卻未要求改正，最後仍核發系爭
06 使照，亦即被告以系爭使照將原不符合設計圖說的違法狀態
07 確認為合法，發生效力存續迄今（被告已不得撤銷有瑕疵的
08 系爭使照，行政程序法第121條規定參照），原告既未改變
09 系爭使照核發時所確認之系爭大廈實際狀態，即不得認為違
10 反建築法第77條第1項規定。

11 （四）復查：1、被告自承系爭大廈目前結構應無安全顧慮，如果
12 要將車道出入口封閉並重新設置機械升降設備，因為機械昇
13 降設備也須作一開口，反而可能會有安全上顧慮；如要維持
14 原車道出入口、辦理變更使用，因為車道出入口與鄰地距離
15 不到1米，依建築技術規則設計施工篇第45條規定，必須購
16 買鄰地等語（本院卷二第246頁）；2、車道出入口鄰地原為
17 系爭大廈起造人羅律煌所有，於103年間由訴外人葉一誠拍
18 賣取得，並曾與系爭大廈管委會間有多起民事訴訟，有臺灣
19 基隆方法院103年度基簡字第702號、104年度簡上字第3號、
20 105年度基簡字第297號、106年度基小字第2117號判決可稽
21 （本院卷二第335至363頁）；3、被告將原不符合設計圖說
22 的違法狀態確認為合法而核發系爭使照，有可歸責之處，則
23 原告爭執當初核發系爭使照時可能存在官商勾結情形，被告
24 也算是造成系爭大廈現狀與設計圖說不符的行為人之一，而
25 伊並非行為人，為何可以處罰伊等語（本院卷二第246、397
26 頁），並非無因。系爭使照足使原告產生信賴而認為系爭大
27 廈係合法建物，原告因此購入而成為系爭大廈區權人，如今
28 面臨如此局面，被告亦有責任，卻未見被告有履行必要之彌
29 補與改善作為，即逕以原處分要求原告須與其他區權人負擔
30 完全的改善責任。綜上客觀情勢並參酌原告之特殊處境，堪
31 認已無法期待原告遵守被告所課予之義務，被告自不得以原

告違反該義務而為處罰並限期改善（恢復原狀）或補辦變更使用手續。

（五）綜上所述，原告並無違反建築法第77條第1項規定，不該當同法第91條第1項第2款規定之構成要件，且被告課予原告之義務，對原告而言亦欠缺期待可能性，是被告所為原處分核有違誤，訴願決定未予糾正，亦有未合，原告聲明請求撤銷原處分及訴願決定，為有理由，應予准許。

六、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

七、結論：原告之訴為有理由，判決如主文。

中 華 民 國 114 年 3 月 26 日

審判長 法官 黃翊哲

法官 林敬超

法官 劉家昆

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第2款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）

得不委任律師 為訴訟代理人 之情形	所需要件
-------------------------	------

(一) 符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二) 非律師具有右列情形之一，經高等行政法院高等行政訴訟庭認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。

(續上頁)

01 是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制
02 律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任
03 時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書
影本及委任書。

02 中 華 民 國 114 年 3 月 27 日
03 書記官 陳弘毅