臺中高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@109年度訴字第

）FKT64W1Z1X5L0;@110年7月15日辯

原　　告　豐昱國際股份有限公司
代　表　人　楊士弘
訴訟代理人　林福興　律師
被　　告　臺中市政府都市發展局
代　表　人　黃文彬
訴訟代理人　吳昌澍

上列當事人間建築法事件，原告不服臺中市政府中華民國109年5月22日府授法訴字第1090049891號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

緣原告使用臺中市○○區○○○道○段○○○號2至4樓（下稱系爭建物），領有94府都建使字第0656-00號使用執照，使用執照用途為地上2層為G類2組辦公室、健身休閒場所；地上3層為G類2組辦公室、員工休閒場所；地上4層G類2組為辦公室。系爭建物前經目的事業主管機關臺中市政府運動局多次稽查，發現原告未經向被告申請使用執照用途之變更，逕行使用系爭建物地上2至4層全部作「D類1組健身中心」場所使用，違反建築法第73條第2項所規定未經核准變更用途擅自使用建築物，被告依同法第91條第1項第1款規定，分別於民國103年12月3日、104年9月23日及108年11月14日裁處原告

罰鍰新臺幣（下同）6萬元並限期恢復原狀或補辦手續、6萬元並停止使用、9萬元並停止使用。嗣於109年1月9日，臺中市政府運動局會同被告再執行維護公共安全方案聯合稽查，發現原告仍未向被告申請使用執照用途之變更，逕行使用系爭建物地上2至4層全部作「D類1組健身中心」場所使用，違反建築法第73條第2項規定，被告再依同法第91條第1項第1款規定及臺中市建築案件行政裁罰基準，以109年1月21日中市都管字第1090010945號函附裁處書（下稱原處分），裁處原告9萬元罰鍰並命停止使用。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.系爭建物查獲違規使用時已非原告所有，不僅所有權人國雄建設股份有限公司（下稱國雄公司）出租原告營業使用，且國雄公司未依約定辦理系爭建物坐落土地變更為商業區，使系爭建物違反建築法規定，依內政部74年2月9日台內營字第290096號函意旨，不應處罰原告，而應處罰所有人，始符平等原則：

⑴按內政部74年2月9日台內營字第290096號函「說明二、按建築法第90條擅自變更使用之罰鍰，其建築物所有權人與使用人同為一人者，處罰所有權人；雖非同一人，而其擅自變更使用，係屬建築物所有權人本人之作為，或經其同意，或基於建築物所有權人與使用人契約約定者亦同；其出於使用人自己之作為者，處罰使用人。」

⑵原告雖曾違反建築法第73條第2項規定，分別於103年12月3日、104年9月23日及108年11月14日經被告裁處6萬元、6萬元、9萬元罰鍰，惟原告已於107年12月20日出售系爭建

物予國雄公司，由該公司取得所有權，原告已非系爭建物所有權人，原告使用系爭建物僅能就該建築物之現狀負維持及管理義務，並未積極變更該建築物構造、設備及用途。

⑶原告與國雄公司於107年12月10日約定略以：「變更後之付款約定：……五、第4期款（回饋金）108年2月20日前乙方（原告）需配合甲方（國雄公司）將本買賣標的辦理住宅區變商業區用地完成，後由甲方代乙方向政府機關繳交相關之住宅區變商業區回饋金，金額約為新台幣壹億伍仟萬元整（本金額以實際政府機關核發後為準並增減之）。六、……建物部分甲方同意以每月新臺幣參萬元出租予乙方營業使用，租期以登記完畢日起算壹年為限，雙方另訂租賃契約。」即國雄公司已出租系爭建物予原告，且該公司應於108年2月20日前向被告辦理系爭建物坐落土地由住宅區變更為商業區，使系爭建物之使用符合建築法規定，其未依約辦理，致被告於108年10月31日稽查時查獲系爭建物違規使用。

⑷臺中市都市計畫住宅區變更為商業區回饋要點略以：「貳、基本條件……三、有關變更商業區之申請規模、適用回饋方式及審核程序等基本條件依開發方式之不同列表如下：開發方式：建築物用途變更。申請規模：同棟建築物之同層及該層至地面一層均供商業使用。回饋方式：繳納代金。審核程序：申請變更使用執照經審查通過、於核發使用執照前，需會臺中市政府都市計畫課（以下簡稱都計課）核計回饋金金額，並於繳納回饋金及會都計課立冊登記後，始得發給使用執照。備註：如供特種零售業（煤氣、瓦斯、煤油燃料、礦油業、爆竹煙火）、娛樂健身服務業

（歌廳、夜總會、俱樂部、撞球房、兒童樂園、視聽歌唱、電動玩具店）、餐飲業（300平方公尺以上）或特定服務業使用者，則應經同棟建築物全部區分所有權同意始得變更建築使用。」

⑸被告於108年10月31日稽查時，原告已非系爭建物所有權人，被告108年11月14日中市都管字第1080197571號函「說明四、副本抄送建物所有權人，豐昱國際股份有限公司使用貴公司所有建物涉及違反建築法……為避免貴公司依法遭受處分損及權益請協助恢復使用。」惟被告並未副本抄送國雄公司，因而該公司仍未向被告辦理系爭建物坐落土地辦理變更為商業區，使系爭建物之使用違反建築法。

⑹綜上，原告僅為承租人，僅能就該建築物之現狀負維持及管理義務，無從辦理系爭建物坐落土地變更為商業區而違反建築法規定，惟國雄公司未依約定辦理變更，依上揭內政部74年2月9日台內營字第290096號函釋意旨，應處罰所有權人國雄公司，如處罰使用人原告，顯然就相同事件卻為不同之處理，違反行政程序法第6條平等原則，應屬違法。

2.原處分違反比例原則：

⑴按行政程序法第7條、第10條規定之比例原則，及最高行政法院92年度判字第1079號判決：「使執行上不致因人而異，因而訂定統一之裁罰標準，雖非法所不許，惟此裁罰標準仍應解釋為僅供決定機關作決定時之參考依據，而非認以此標準之適用即得取代個案中之裁量。」93年度判字第1127號判決：「行政機關基於行使裁量權之需要得根據其行政目的之考量而訂定裁量基準，此種裁量基準可由行政機關本於職權自行決定無須立法者另行授權，然仍應遵

循立法者授權裁量之意旨。故行政機關於訂定裁量基準時，除作原則性，或一般性裁量基準之決定外，仍應作例外情形時裁量基準之決定，始符合立法者授權裁量之意旨，以達具體個案之正義。」

⑵國雄公司如依約辦理變更為商業區，則系爭建物將符合建築法規定。

⑶系爭建物使用執照用途為地上2層為辦公室、健身休閒場所、地上3層為辦公室、員工休閒場所、地上4層為辦公室，而系爭建物地上2層及3層原已部分作休閒場所使用，與「D類1組健身中心」場所使用相仿，且原告主要供住宿旅客使用，已歷十餘載，有利促進社會觀光經濟發展，而對公益危害甚微。原告為殷實廠商，現有員工人數逾400人，如命停止使用，將致原告業績受影響，進而有裁員之必要，影響員工及其家庭生計，反而對國家及社會造成更大之損害。

⑷被告雖為統一處理建築案件行政裁罰，並提高行政效能，訂定統一裁罰基準，作為通案裁罰依據，惟被告就本件裁處應考量，如處罰所有人國雄公司，以督促其依約定辦理變更為商業區。況所有人國雄公司始得就系爭建物辦理使用變更，原告無從辦理，從而被告應限期輔導國雄公司辦理變更使用執照或處罰該公司，不僅使系爭建物合乎建築法規定，並不致原告裁員，且有利社會觀光經濟發展，兼顧建築法第73條第2項之立法意旨，合乎行政程序法第7條比例原則。原處分裁罰原告並命停止使用，已違反比例原則，同時未考量個案正義，其裁量權之行使係出於恣意而屬裁量怠惰，應予撤銷，訴願決定未予撤銷，亦有違法。

⑸原告請求撤銷原處分，改定另一合理期限命國雄公司申請

變更使用執照或處罰國雄公司等語。

㈡聲明：撤銷訴願決定及原處分。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.按建築法第73條第2項、第4項、第91條第1項第1款、行政程序法第10條之規定，且為使臺中市轄內建築管理行政處罰臻至合宜，依循行政自我拘束原則暨裁量正當性原則予以適當及有效裁處，建立執法之公平性，減少民眾爭議，並提升公信力，訂定臺中市建築案件行政裁罰基準，此裁罰基準第2點附表三規定：「違反事實：違反第73條第2項規定，未經核准變更使用擅自使用建築物者。裁罰依據：第91條第1項第1款。裁罰基準：使用類組：作為D1、D5、F2、F3、H1使用。第1次：處6萬元罰鍰並限期改善或補辦手續。第2次：處6萬元罰鍰並停止使用。第3次：處9萬元罰鍰並停止使用。第4次：處9萬元罰鍰並停止使用……。」

2.經查，系爭建物地上2至4層領有94中工建使字第0656號使用執照，使用執照用途為：地上2層為辦公室、健身休閒場所、地上3層為辦公室、員工休閒場所、地上4層為辦公室。109年1月9日被告配合目的事業主管機關臺中市政府運動局執行維護公共安全暨影響治安行業聯合稽查時，查獲原告使用系爭建物（實際檢查1至4層，第1層作為門廳使用，地上2至4層未經申請使用執照用途變更供作「D類1組健身中心」場所使用），並由臺中市政府運動局稽查人員於臺中市政府都市發展局建築物公共安全逃生動線抽查紀錄表書載明「實際營業項目：D1健身中心」，故本案依臺中市政府運動局稽查認定結果審認違反建築法第73條第2項規定，有未經核准變更用途擅自使用建築物之情事，被告依建築法第91條第1項

第1款規定及臺中市建築案件行政裁罰基準第2點附表三規定辦理。本案係屬第4次裁罰符合上述「裁罰基準」所列第4次裁罰規定，被告以原處分裁罰9萬元罰鍰並命停止使用系爭建物，於法有據。

3.原告主張被告108年11月14日中市都管字第1080197571號函說明四部分，有關副本抄送錯誤，係為行政通知行為，無涉本案裁處適法性。

4.按臺北高等行政法院103年度訴字第369號判決略以：「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73條第2項前段、第4項分別規定：『建築物應依核定之使用類組使用，其有變更使用類組或有第9條建造行為之外之主要構造、防火區劃、防火避難設施、消防設備、停車空間及其他與原核定使用不合之變更者，應申請變更使用執照。』……內政部依建築法第73條第4項授權，訂定建築物使用類組及變更使用辦法，其中第8條規定：『本法第73條第2項所定有本法第9條建造行為以外主要構造、……及其他與原核定使用不合之變更者，應申請變更使用執照之規定如下：一、……八、建築物之共同壁、分戶牆、外牆、防空避難設備、機械停車設備、中央系統空氣調節設備及開放空間，或其他經中央主管建築機關認定項目之變更。』核此為授權範圍內技術性、細節性之規定，合於法律保留原則，應值肯認。是建築法第77條第1項已課予建築物所有權人、使用人應維護建築物合法使用與其構造及設備安全之責任，其責任之內容，係屬以物為中心之『狀態責任』，此與一般『行為責任』之概念不同，並非以造成危險狀態之行為人為維護義務人，而係基於公益之目的（通常係基於公共安全之考量），而就對物有實際

上管領能力之人，如所有權人或使用人，課予此種排除危險、回復物安全狀態之義務，故縱然造成建築物未合法使用之情形，非出於所有人或使用人所為，然仍不能解免其等依建築法第73條第2項所具體規定，應依使用執照所示，維護合法使用與其構造及設備安全之責任。」

5.另被告103年12月3日中市都管字第1030201448號裁處書、104年9月23日中市都管字第1040159436號裁處書、108年11月14日中市都管字第1080197571號裁處書受處分對象均為原告，當時稽查查獲原告均為使用人無誤。是原告於被告自103年稽查起迄今均為該系爭建築之使用人，其擅自變更建築物用途G2為D1，違規性質係屬「行為責任」，被告以其違反建築法第73條第2項查處，於法並無違誤等語。

㈡聲明：駁回原告之訴。

四、爭點：

㈠被告以系爭建物有未經核准擅自變更使用類組使用，依建築法第73條第2項、第91條第1項第1款規定，以原處分裁處原告，是否適法？

㈡原告主張系爭建物已於107年12月20日移轉予第三人國雄公司，被告應以所有權人為裁罰對象，是否有理由？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

上揭事實概要欄所載之事實，除前列之爭點事項外，其餘為兩造所不爭執，且有系爭建物使用執照存根、被告103年12月3日中市都管字第1030201448號裁處書、104年9月23日中市都管字第1040159436號裁處書、108年11月14日中市都管字第1080197571號裁處書、109年1月9日臺中市政府維護公共安全聯合稽查紀錄表、臺中市政府都市發展局建築物公共

安全逃生動線抽查記錄表、原處分函文及送達證書、訴願決定等件資料影本附卷可證（本院卷第115-131、97-110、133-163頁），此部分事實堪以認定。

㈡應適用的法令：

1.建築法第2條第1項規定：「主管建築機關，在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第73條第2項、第4項規定：「（第2項）建築物應依其核定之使用類組使用，其有變更使用類組或有第9條建造行為以外主要構造、防火區劃、防火避難設施、消防設備、停車空間及其他與原核定使用不同之變更者，應申請變更使用執照。……（第4項）第2項建築物之使用類組、變更使用之條件及程序等事項之辦法，由中央主管建築機關定之。」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1款、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6萬元以上30萬元以下罰鍰，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：一、違反第73條第2項規定，未經核准變更使用擅自使用建築物者。二、未依第77條第1項規定維護建築物合法使用與其構造及設備安全者。」

2.建築物使用類組及變更使用辦法第2條規定：「（第1項）建築物之使用類別、組別及定義，如附表一。（第2項）前項建築物之使用項目舉例如附表二。……」附表一：「D類：休閒、文教類。供運動、休閒、參觀、閱覽、教學之場所。D1：供低密度使用人口運動休閒之場所。……G類：辦公、

服務類。供商談、接洽、處理一般事務或一般門診、零售、日常服務之場所。……G-2供商談、接洽、處理一般事務之場所。」

3.臺中市建築案件行政裁罰基準第2點規定：「違反建築法（附表簡稱本法）相關規定，依同法規定應予處罰者，其裁罰依附表一至附表三裁罰基準辦理。」附表三：「違反事實：未依第73條第2項規定未經核准變更使用擅自使用建築物者。裁罰依據：第91條第1項第1款。裁罰基準：使用類組：作為D1、D5、F2、F3、H1使用。第1次：處6萬元罰鍰並限期改善或補辦手續。第2次：處6萬元罰鍰並停止使用。第3次：處9萬元罰鍰並停止使用。第4次：處9萬元罰鍰並停止使用。……。」

4.臺中市政府組織權限劃分自治條例第2條規定：「中央法令明定直轄市政府為地方主管機關，而使本市取得地方自治團體管轄權者，本府得以組織自治條例及相關機關組織規程為權限劃分。……」臺中市政府100年11月30日府授都工字第10001798081號公告：「公告事項：臺中市政府都市發展局執行下列法規之主管機關權限：一、建築法及其子法。……。」

㈢經查，系爭建物領有改制前臺中市政府94府都建使字第0656-00號使用執照，其土地使用分區為「商業區－第三種商業區」，層樓戶數為「地下1層至地上4層」，各層用途原核准用途為「地下第1層：機房、地上第1層：臺電受電室、門廳、地上第2層：辦公室、梯廳、健身休閒場所、地上第3層：辦公室、梯廳、員工休閒場所、地上第4層：辦公室、梯廳」使用，除地上第1層分別於95年1月4日將原用途為「健身休閒場所（門廳）D1面積910.18平方公尺」，部分變更用途

為「店舖G3，面積為163.92平方公尺，廁所、走道、儲藏室、管理室面積為49.39平方公尺，合計變更面積為213.31平方公尺，戶數變更增加1戶」，及99年12月16日將原1樓原用途為「蓄水池（D-1）」變更為「健身休閒場所附設非營業性戶外游泳池（D-1）」外，地上第2至4層均未變更，仍為辦公用途G類2組，有臺中市政府94年府都建使字第0656-00號使用執照及變更使用附表（公文文號：96府都管字第0960004027號）及變更使用附表（公文文號：99府都管字第0990369114號）附卷可稽（本院卷第107至123頁）。惟原告前於103年12月3日、104年9月23日、108年11月14日經被告查獲在系爭建物2至4層，未經核准變更使用卻擅自作為「健身休閒中心D類1組」使用，違反建築法第73條第2項規定，乃依同法第91條第1項第1款規定，分別裁處罰鍰6萬元並令應恢復原狀或補辦手續、6萬元並停止使用、9萬元並停止使用在案（本院卷第133頁至第159頁）。又經被告於109年1月21日現場稽查發現，原告於系爭建物2至4層仍未經核准變更使用，擅自作為「健身休閒中心D類1組」使用，為原告所不爭執，亦有被告109年1月9日聯合稽查紀錄表、建築物公共安全逃生動線抽查紀錄表附卷可參（本院卷第125-131頁）。原告前因同樣的違規使用系爭建物行為，經被告裁處罰鍰並命停止使用後，非但不停止使用，反而執意繼續違規使用，顯見原告有違反建築法第73條第2項規定之故意，至為明確，是被告以原告違反建築法第73條第2項規定，乃依同法第91條第1項第1款規定及臺中市建築案件行政裁罰基準，以原處分裁處原告9萬元罰鍰並命停止使用，即無不合。再者，建築物之使用類別G類為辦公、服務類，其中G2為供商談、接洽、處理一般事務之場所，縱使得部分作為員工健身休閒場

所，仍與D類休閒、文教類，其中D1為供低密度使用人口運動休閒之場所，並不相同，故原告訴稱「系爭建物使用執照用途為：地上第2層為辦公室、健身休閒場所、地上3層為辦公室、員工休閒場所、地上4層為辦公室，即系爭建物地上第2層以及3層原已部分作休閒場所使用，與『D類1組健身中心』場所使用相仿，不應處罰」等語，並無可採。

㈣原告雖主張：「原告前因違反建築法第73條第2項規定，分別經被告103年12月3日、104年9月23日、108年11月14日裁處罰鍰，惟107年12月20日國雄公司因買賣取得系爭建物所有權，原告使用系爭建物，僅能就該建築物之現狀負維持及管理義務，並未積極變更該建築物構造、設備及用途」「系爭建物經查獲違規使用時，已非原告所有，且所有人國雄公司出租原告營業使用，依內政部74年2月9日台內營字第290096號函，不應處罰原告，而應處罰國雄公司」等語，惟查：

1.按建築法係為「維護公共安全、公共交通、公共衛生及增進市容觀瞻」等目的，針對各種建築行為與建築物安全之管理所實施的建築管制法律（建築法第1條參照）。從建築法的規範架構，可區分為對建築實施行為之管制，以及對建築物本身之管制，其所課予之義務，即分屬「行為責任」範疇與「狀態責任」範疇。使用執照核發後，作與原核定使用不合之變更者，應由擅自變更之行為人負擔「行為責任」；至於使用執照核發後，未維護建築物之合法使用與其構造設備之安全之所有權人、使用人應負擔「狀態責任」，蓋依前揭建築法第77條第1項規定，建築物所有權人、使用人被法律課予維護建築物於法定狀態（建築物受到合法使用），以及建築物之構造與設備安全（抽象的行政法上義務），此等義務並未被預設須以特定面貌的「行為」來履行，只要建築物出

現不符法律所要求的狀態，即出現法所欲排除的危險狀態，即已構成狀態責任義務的違反，並非必須有導致違規狀態的人之行為存在，其所歸責於「所有權人或使用人」者即是「狀態責任」。又使用執照核發後，將建物作與原核定使用不合之變更之行為人，若是該建物所有權人或使用人，即同時負擔「行為責任」與「狀態責任」，而有違反建築法第73條第2項及第77條第1項規定之競合狀態。雖違反建築法第73條第2項及第77條第1項規定之法律效果，均應依建築法第91條第1項規定處置；惟按建築法第73條第2項之適用係「行為責任」，而建築法第77條第1項則屬「狀態責任」（最高行政法院109年度判字第307號、106年度判字第682號及105年度判字第114號判決意旨參照）。

2.原告主張系爭建物於107年12月20日移轉第三人國雄公司，再由原告承租供營業使用，並提出雙方簽訂之「變更付款暨建照轉讓補充協議事項」為憑。然查，系爭建物原為原告所有，其曾因未經核准變更使用，即擅自在系爭建物2至4層作為「D1健身休閒中心」使用，是系爭建物使用執照核發後，將建物作與原核定使用不合之變更之行為人，則其同時負擔「行為責任」與「狀態責任」，而有違反建築法第73條第2項及第77條第1項規定之競合狀態，被告以其違反建築法第73條第2項規定，分別於103年12月3日、104年9月23日、108年11月14日，依同法第91條第1項第1款規定分別裁處罰鍰並勒令應恢復原狀、補辦手續或停止使用在案，已如前述，其迄至本件109年1月9日被告查獲時仍繼續違規使用，顯係一再重覆相同違章行為之行為人，縱使系爭建物於107年12月20日已移轉登記予第三人國雄公司，原告仍居於違規行為人即使用人之地位，自應負擔「行為責任」，而有違反建築法

第73條第2項規定。而且，依本件違章行為之態樣，原告對於系爭建物仍有實質管領力，非不得依原處分之要求其停止使用。此外，原處分除裁處罰鍰外，並命停止使用，而非限期原告補辦手續，原告主張系爭建物已非原告所有，無從申請變更使用執照，僅能就建築物之現狀負維持及管理，不應處罰原告等語，容有誤解，並無可採。

3.至於原告主張：國雄公司未依變更後之付款約定第5點約定辦理系爭建物坐落土地變更為商業區並繳納回饋金，致未辦理建築物用途變更，而違反建築法第73條第2項，依內政部74年2月9日函意旨，按建築法第91條第1項第1款規定，應處罰所有人國雄公司一節。經查，關於原告與國雄公司約定，原告需配合國雄公司辦理系爭建物坐落土地變更為商業區並繳納回饋金，因國雄公司未辦理建築物用途變更，致其有本件違反建築法第73條第2項之情事，係屬原告與國雄公司間之私法契約約定，並不影響原告應遵守建築法第73條第2項規定之公法上義務，原告此部分主張，亦屬誤會。

4.另關於內政部74年2月9日台內營字第290096號函釋：「按建築法第90條（現行法第91條）擅自變更使用之罰鍰，其建築物所有權人與使用人同為一人者，處罰所有權人；雖非同一人，而其擅自變更使用，係屬建築物所有權人本人之作為，或經其同意，或基於建築物所有權人與使用人契約約定者亦同；其出於使用人自己之作為者，處罰使用人。」經查，原告原基於系爭建物所有權人之地位擅自變更使用該建物，並經被告於103年及104年2次裁處，其雖將系爭建物移轉第三人國雄公司後，仍基於違規使用之故意，向國雄公司承租該建物繼續違規使用，其情節已超出上開函釋中段「基於建築物所有權人與使用人契約約定者亦同」之程度，核屬上開函

釋末段所稱「出於使用人自己之作為者」之情形，自應予處罰。

5.原告主張：被告108年11月14日中市都管字第1080197571號函說明四雖載副本抄送建物所有權人，但卻未將副本抄送國雄公司乙節，查此係行政通知行為，目的僅在促請建物所有權人協助將建物恢復合法使用，無涉本案裁處之適法性。

㈤原告另主張：原告於109年1月9日稽查時已非系爭建物所有權人，被告應以建物所有權人國雄公司為裁罰對象，其以原告為裁罰對象，有違比例原則等語，經查：

1.按最高行政法院95年1月份庭長法官聯席會議決議：「依84年8月2日修正公布之建築法第90條第1項（相當於現行建築法第91條第1項第1款）之規定，對於違反同法第73條後段（相當於現行建築法第73條第2項）規定擅自變更使用者，其處罰之對象為建築物所有權人或使用人。建築主管機關究應對建築物所有權人或使用人處罰，應就其查獲建築物違規使用之實際情況，於符合建築法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罰之對象，擇一處罰，或兩者皆予處罰。又行政罰係處罰行為人為原則，處罰行為人以外之人則屬例外。建築主管機關如對行為人處罰，已足達成行政目的時，即不得對建築物所有權人處罰。於本題情形，擅自變更使用者為乙，如建築主管機關已對乙處罰，並已足達成行政目的時，即不得對甲（所有權人）處罰。」

2.次按建築法第73條第2項之適用，係行為責任，已如前述，原告原為系爭建物之所有權人及使用人，亦為未經核准擅自變更使用之行為人，其雖於107年12月20日出售系爭建物予國雄公司，而不再是所有權人，然其於109年1月9日被告稽查時，仍向國雄公司承租繼續違規使用，此為原告所不爭執

，故原告是實際變更使用之行為人及使用人，其間並無中斷，被告依其查獲建築物違規使用之實際情況，按建築法第73條第2項、第91條第1項第1款規定裁處使用人罰鍰並停止使用，其裁量符合建築法之立法目的，且足以達成停止違規使用之行政目的。原告主張：被告應以建物所有權人國雄公司為裁罰對象，其以原告為裁罰對象，有違比例原則等語，並無可採。至於國雄公司明知原告違規使用之情形，仍執意出租予原告使用，且未補辦變更使用手續，固亦具有可罰性，然被告是否另對國雄公司限期改善或補辦手續，並於國雄公司未限期改善或補辦手續後，對國雄公司裁罰，核屬被告之職權，尚不影響本件之結果。

㈥綜上，本件判決基礎已經明確，原告所稱該健身休閒中心係原告供住宿旅客使用，如命停止使用，將致原告業績受影響，進而有裁員之必要，影響員工及其家庭生計，反而對國家及社會造成更大之損害等云，均不影響原告確實有未經核准變更使用擅自使用建築物之事實。兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，併此敘明。

六、結論：原處分並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　7　　月　　29　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法官　劉　錫　賢

法　官　楊　嵎　琇

法　官　陳　文　燦

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表

明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

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.上訴人或其法定代理人具備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，經最高行政法院認為適當者，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。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　110　　年　　7　　月　　29　　日

書記官　林　昱　妏