

高雄高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第二庭

113年度簡字第223號

114年6月6日辯論終結

原告 黃氏蘭

訴訟代理人 林宏耀律師

陳彥鈺律師

徐仲志律師

被告 臺南市政府衛生局

代表人 李翠鳳

訴訟代理人 黃琬淇

蔡政宏

詹曉嶠

上列當事人間確認行政處分無效事件，原告提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

被告依臺南市政府警察局第五分局於民國110年6月1日前往臺南市○區○○路0號10樓之2及7樓之2、3；西門路3段260號3樓及8樓（下合稱系爭場所）稽查結果，認原告於上開時地有「於第二級疫情警戒標準期間經營休閒娛樂場所」之行為，違反衛生福利部110年5月16日衛授疾字第1100200449號公告（下稱衛福部110年5月16日公告）及傳染病防治法第37條第1項第2款、第67條第1項第2款之規定。被告於112年6月1日以南市衛疾字第1120094712號裁處書（下稱原處分）送至原告住所，後因原處分無法送達，被告於112年6月19日南市衛疾字第1120109352號函（下稱被告112年6月19日函）公

01 示送達原處分之裁處書。原告未於法定時限內提起訴願，故
02 被告於113年1月16日以南市衛疾字第1130010567號函（下稱
03 被告113年1月16日函）移送法務部行政執行署臺南分署執
04 行。原告嗣於113年7月29日向法務部行政執行署臺南分署遞
05 民事聲明異議狀，陳稱原告未於系爭場所開設應召站，經被
06 告以113年8月22日南市衛疾字第1130155928號函（下稱被告
07 113年8月22日函）函復略以：「按訴願法第1條第1項及第14
08 條第1項規定，訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿
09 之次日起30日內為之，臺端未於時限內提起訴願，故被告於
10 113年1月16日以南市衛疾字第1130010557號函移送法務部行
11 政執行署臺南分署」，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

12 二、原告起訴主張及聲明：

13 (一)主張要旨：

14 1.原告提起本件確認訴訟適法：

15 (1)原告因原處分而遭裁罰6萬元，而原處分是否無效不明
16 確，將致原告財產權陷於受侵害之危險，依此，原告訴
17 請確認原處分無效，應認原告有即受確認判決之法律上
18 利益，自得提起本件確認訴訟。

19 (2)被告於原處分做成後，已以被告113年8月22日函實質審
20 查確認原處分並非無效，則原告業已踐行向原處分機關
21 請求確答行政處分無效之程序。

22 (3)原告因當時居住國外，未及收受原處分，經被告移送法
23 務部行政執行署臺南分署強制執行，原告不服提起本件
24 行政訴訟，請求確認被告所為原處分無效，但經被告重
25 新審查後，認原告主張為無理由，並於113年11月15日
26 提出答辯狀，已足認定被告並未准許原告請求確認原處
27 分無效之請求，依上揭說明，原告據此提起確認之訴，
28 應屬合法。

29 2.原處分有行政程序法第111條第7款之重大瑕疵：

30 (1)原告並非系爭場所之所有權人或承租人，亦未於系爭場
31 所經營任何業務，110年6月1日臺南市政府警察局第五

01 分局執行刑事搜索時亦不在場。又針對上情，臺灣臺南
02 地方檢察署檢察官已有查明，認定從扣押物品及還原鑑
03 識原告手機之結果，無從認定原告有在系爭場所經營色
04 情應召站，且檢警查獲之賣淫女子21人均無人指認原
05 告，從而認定原告並無犯刑法第231條第1項前段之圖利
06 容留性交罪嫌、人口販運防制法第31條第1項意圖營利
07 利用不當債務約束或他人不能、不知或難以求助之處
08 境，使人從事性交易罪、組織犯罪防制條例第3條第1
09 項、洗錢防制法第14條第1項之罪。

10 (2)原處分所載裁處事實，係認原告於「110年6月1日20時
11 40分」有於臺南市○區○○路0號7樓之2、3，及西門路
12 3段260號3樓、8樓經營休閒場所。惟查，自受詢問人
13 「A1」之警詢筆錄可見，受詢問人「A1」固稱有在原告
14 經營性交易場所任職，然受詢問人「A1」亦稱其於警詢
15 當下「三年前」已離職，換言之，受詢問人「A1」之檢
16 舉無法證明原告有於裁罰規定公告（即110年5月16日）
17 以後經營休閒場所，遑論「110年6月1日20時40分」當
18 下有無經營。

19 (3)另觀受詢問人「甲○○兒」之警詢筆錄，「甲○○兒」
20 固稱其有替原告從事性交易服務，然「甲○○兒」亦
21 稱：「我從5月2日開始從事性交易，約工作2個星期
22 後，因為疫情所以不做了。」，可見縱使受詢問人「甲
23 ○○兒」真有替原告從事性交易服務，於裁罰規定公告
24 （即110年5月16日）以後，受詢問人「甲○○兒」便未
25 再從事性交易，遑論原告有於「110年6月1日20時40
26 分」當下經營休閒場所，故上開兩份警詢筆錄均無法證
27 明原告有於110年6月1日20時40分經營休閒娛樂場所。

28 (4)綜上，原告既未曾出現在系爭場所，也非系爭場所之所有
29 權人或承租人，遑論於系爭地點開設應召站，依一般
30 未受法律專業訓練者之認識能力判斷，應能輕易判定原
31 處分具備明顯、嚴重之瑕疵，依行政程序法第111條第7

01 款規定，原處分自始無效。

02 (二)聲明：確認原處分為無效。

03 三、被告答辯及聲明：

04 (一)答辯要旨：

05 1.原告僅於113年7月29日向法務部行政執行署臺南分署對執
06 行程序聲明異議，該分署嗣函轉被告，被告則以112年6月
07 19日函檢附之裁處書再予敘明，屬重覆處置之觀念通知。
08 準此，原告未依行政訴訟法第6條第2項規定就112年6月19
09 日之處分請求被告確認無效，有訴訟要件之不備，其起訴
10 應不合法。

11 2.原告雖辯稱：原處分有行政程序法第111條第7款之重大瑕
12 疵等語。惟經檢視卷附證據，原告確有本件違規事實，足
13 證原告行為明顯違反衛福部110年5月16日公告及傳染病防
14 治法第37條規定第1項第2款、第67條第1項第2款之規定，
15 故以「於第二級疫情警戒標準期間經營休閒娛樂場所」論
16 處，並無任何違誤之處，是本件原告訴請確認原行政處分
17 無效乙節，顯非可採甚明。

18 (二)聲明：原告之訴駁回。

19 四、爭點：

20 (一)原告提起本件確認處分無效訴訟，是否適法？

21 (二)原處分是否有行政程序法第111條第7款重大明顯瑕疵之無效
22 事由？

23 五、本院之判斷：

24 (一)原告提起本件確認處分無效訴訟核屬適法：

25 按「確認行政處分無效之訴訟，須已向原處分機關請求確認
26 其無效未被允許，或經請求後於30日內不為確答者，始得提
27 起之。」行政訴訟法第6條第2項定有明文。其目的在於先由
28 原處分機關自行審查及自行確認其所作成之行政處分是否無
29 效。是以此種行政程序之踐行，並無嚴格遵守請求確認、未
30 被允許或不為確答等流程之必要，而係以在起訴前經原處分
31 機關為實質審查確認行政處分並非無效為已足（最高行政法

01 院105年度判字第543號判決意旨參照)。經查，原告就其提
02 起本件確認原處分無效訴訟，已於起訴前在原告向法務部行
03 政執行署臺南分署聲明異議程序，由法務部行政執行署臺南
04 分署函請被告回復原告時，經被告113年8月22日函復略以：

05 「按訴願法第1條第1項及第14條第1項規定，訴願之提起，
06 應自行政處分達到或公告期滿之次日起30日內為之，臺端未
07 於時限內提起訴願，故被告於113年1月16日以南市衛疾字第
08 1130010557號函移送法務部行政執行署臺南分署」等語，此
09 有該函在卷可查（見本院卷第21至22頁），堪認被告主張原
10 處分為有效。故在原告起訴前，原處分業經被告為實質審查
11 確認並非無效，依前述說明，應認原告在提起本件確認原處
12 分無效之訴訟前，已向被告請求確認無效而未被允許，被告
13 主張原告未踐行行政訴訟法第6條第2項規定之行政程序，其
14 提起本件確認訴訟不符實體判決要件，尚有誤解。

15 (二)原處分無行政程序法第111條第7款重大明顯瑕疵之無效事
16 由：

17 1.按：「行政處分有下列各款情形之一者，無效：...七、其
18 他具有重大明顯之瑕疵者。」行政程序法第111條第7款定有
19 明文。所謂「無效之行政處分」，係指行政行為雖具有「行
20 政處分」之形式外觀，但其內容具有嚴重瑕疵而自始、當
21 然、確定不生效力。而所謂重大明顯瑕疵，則係指該瑕疵為
22 任何人所一望即知者；故縱行政處分係屬違法，若該瑕疵並
23 非任何人所一望即知，則其即非屬行政程序法第111條第7款
24 所稱有重大明顯瑕疵之無效行政處分（最高行政法院96年度
25 判字第1846號判決意旨參照）。

26 2.原告主張原處分具有行政程序法第111條第7款所指「其他具
27 有重大明顯之瑕疵」情事，無非係以：臺灣臺南地方檢察署
28 檢察官認無從認定原告有在系爭場所經營色情應召站；
29 「A1」自陳於警詢時「三年前」已離職，「A1」之檢舉即無
30 法證明原告於110年5月16日以後經營休閒場所；又「甲○○
31 兒」固稱其有替原告從事性交易服務，然「甲○○兒」陳述

其自110年5月2日開始從事性交易，約工作2週後即因疫情而不做等語，是「甲○○兒」於110年5月16日後即未再從事性交易，原告自無可能於「110年6月1日20時40分」經營休閒場所等語。惟查，被告係依臺南市政府警察局第五分局112年4月26日南市警五行字第1120244857號函（見本院卷第199至201頁）所載：「……黃○蘭（現為彰化地方檢察署發佈之妨害風化查捕逃犯）於110年6月1日COVID-19疫情期間，在本市○區○○路0號及西門路3段260號涉犯妨害風化案，係緣A1證人（應召站之前員工）製作檢舉筆錄及相片指證稱王、黃民經營應召站，由越南引進女子從事性交易等情：另查王、黃民於110年2月19日經臺灣彰化地方檢察署依妨害風化罪提起公訴，按起訴書所載犯罪地點涵蓋本市○區○○路0號，核與A1證人陳述相符；經臺灣臺南地方法院核發搜索票，由本分局於前開時、地查獲旨案。復按現場容留之性交易女子筆錄中指明，應召站之老闆為黃○蘭，性交易場所亦為黃民提供…」及該函所附臺灣臺南地方法院搜索票、110年5月21日A1證人警詢筆錄及110年6月2日甲○○兒警詢筆錄（見本院卷第203至215頁）而為原處分。本院審酌依證人A1證人所述可證明原告曾於系爭場所經營應召站，並引進越南女子從事性交易；而依「甲○○兒」之證述也可證明其有在系爭場所替原告從事性交易服務乙事，則原告究竟有無於110年6月1日COVID-19疫情期間在系爭場所經營應召站，顯非經縝密調查，無從知悉原處分有無瑕疵。再者，臺灣臺南地方檢察署檢察官雖以111年度偵字第20675、21941號不起訴處分書對原告為不起訴處分（見本院卷第25至31頁），然細繹上開不起訴處分書之理由係以從扣押物品及還原鑑識原告手機之結果，無法認定原告有在系爭場所經營色情應召站，且該案證人及同案被告未直接指認原告等為由，核與原處分係依證人A1及「甲○○兒」對原告之指述為據不同，自難以上開不起訴處分書遽認原處分有何重大明顯之瑕疵。至於「甲○○兒」雖陳稱其自110年5月2日開始從事性交易，

01 約2週後即因疫情而不做等語，但由「甲○○兒」於110年6
02 月1日仍在系爭場所為警查獲並扣得保險套1包、潤滑油2罐
03 等情以觀，有關「甲○○兒」上開從事性交易期間之陳述是
04 否屬實，亦屬需經被告詳實核對始能查明，足見被告所為之
05 原處分並無一望即知之重大明顯瑕疵存在，而達無效之程
06 度，原告主張原處分無效，自屬無據。

07 六、綜上所述，原處分並無行政程序法第111條第7款之無效事
08 由，原告依此請求確認原處分無效，並無理由，應予駁回。

09 七、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
10 料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必
11 要，併予敘明。

12 八、結論：原告之訴為無理由。

13 中 華 民 國 114 年 7 月 4 日
14 法 官 李明鴻

15 以上正本與原本無異。

16 如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀，上
17 訴狀並應記載上訴理由，表明關於原判決所違背之法令及其具體
18 內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實，並依法
19 繳納上訴費用新臺幣3000元。其未表明上訴理由者，應於提出上
20 訴後20日內向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造
21 人數附繕本），如逾期未提出上訴理由書者，本院毋庸再命補
22 正，由本院逕以裁定駁回上訴。

23 中 華 民 國 114 年 7 月 4 日
24 書記官 吳 天

25 附錄應適用法令：

26 一、行政程序法第111條：「行政處分有下列各款情形之一者，
27 無效：一、不能由書面處分中得知處分機關者。二、應以證
28 書方式作成而未給予證書者。三、內容對任何人均屬不能實
29 現者。四、所要求或許可之行為構成犯罪者。五、內容違背
30 公共秩序、善良風俗者。六、未經授權而違背法規有關專屬
31 管轄之規定或缺乏事務權限者。七、其他具有重大明顯之瑕

01 疵者。」

02 二、行政訴訟法第6條第3項：「確認訴訟，於原告得提起或可得
03 提起撤銷訴訟、課予義務訴訟或一般給付訴訟者，不得提起
04 之。但確認行政處分無效之訴訟，不在此限。」