臺中高等行政法院判決

110年度訴字第97號
111年1月12日辯論終結

原　　告　戴瑞豐即夏威夷視聽歌唱

被　　告　臺中市政府衛生局

代　表　人　曾梓展
訴訟代理人　林蘭君
　　林佑任
　　黃陳智凱

上列當事人間因菸害防制法事件，原告不服臺中市政府中華民國110年2月4日府授法訴字第1090260256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：

原告所經營夏威夷視聽歌唱(址設：臺中市○○區○○○路00號)（下稱系爭場所），係屬菸害防制法第15條第1項第10款所稱供公眾休閒娛樂之室內場所，應全面禁止吸菸，且依同法第15條第2項規定，應於所有入口處設置明顯禁菸標示，並不得供應與吸菸有關之器物。被告於民國108年1月3日22時45分許執行維護公共安全方案聯合稽查時，現場查獲系爭場所室內供應3只伯朗咖啡鐵罐且內有菸灰、菸蒂，充當熄菸器物，被告以原告違反同法第15條第2項規定屬實，爰依同法第31條第2項規定，以108年2月21日中市衛保字第1080016286號函附裁處書(下稱原處分1)裁處原告新臺幣（下同）1萬元，並限期108年3月4日前完成改正。原告不服，提起訴願，經臺中市政府以108年8月30日府授法訴字第108007

5875號訴願決定(下稱訴願決定1)駁回，向臺灣臺中地方法院(下稱臺中地院)提起訴訟，後又撤回訴訟，已確定在案；嗣臺中市政府警察局大雅分局（下稱大雅分局）於109年6月23日19時3分許前往執行臨檢勤務時，現場查獲系爭場所店內消費者之桌面上提供塑膠碗予消費者，充作熄菸器物之用，乃移送被告辦理。嗣經被告審酌原告109年7月28日、109年8月6日之陳述意見，及臺中市政府警察局大雅分局查獲事證，認原告違反同法第15條第2項規定屬實，爰依同法第31條第2項規定，以109年9月2日中市衛保字第1090070782號函附裁處書(下稱原處分2)裁處原告1萬元，並命原告於前開裁處書送達後立即改善。原告不服，提起訴願，亦遭臺中市政府以110年2月4日府授法訴字第1090260256號訴願決定(下稱訴願決定2)駁回，遂提起本件訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原告經營視聽歌唱業擔任商登負責人身兼防火、衛生管理人員對於場所具有防火防災管理權限，系爭場所供不特定公眾喜愛歌唱之消費者使用，業者負責人並無權限制或禁止消費者攜帶任何容器及外食入內使用，縱消費者攜帶違禁品，業者亦無權檢查。然原告有宣導從業人員需遵從公共安全、消防及菸害防制相關法令，並要求每位員工及時勸導並制止消費者吸菸之行為，每間包廂內亦附有偵煙、偵溫感知預報器，原告已確實落實並符合規定。而原告從未於系爭場所內提供鐵罐、塑膠碗作為熄菸器物，且不曾代表該商登簽署臨檢紀錄表、筆錄或簽署被告維護公共安全方案聯合稽查查核表等文件，不解為何受罰。

2.菸害防制法目的及罰則明確告知違規行為人所應遵守法令規定之情形，又依102年5月7日衛署訴字第1020002603號函意旨，負責人有其法律上之人格，菸害防制法第15條第2項及第31條第2項規定，並無處罰負責人之明文，又原處分係菸害防制法代履行之性質，則被告所為代履行菸害防制法之原

處分即欠缺執行名義所為之行政執行，屬違法執行，不應准許。

3.本件被告之承辦人員不分青紅皂白，未續做調查釐清事實真相，即查處業者獲取稽查績效，而不細查及裁罰抽菸行為人，為了簡化作業便宜行政，全部算計在原告身上，並不合理。該等稽查菸害公權力實際調查制度反成禁菸場所癮君者違反規定，卻侵害有落實防災防火、菸害防制業者之幫兇。

㈡聲明：原處分2及訴願決定2均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.原告不服原處分1所提起之訴願，經訴願決定1駁回，原告不服，並於109年5月4日向臺中地院提起行政訴訟，於109年6月4日該案言詞辯論終結前撤回其訴，經法官當庭諭知撤回，故原處分1已確定，是原告此部分起訴逾越法定期限。

2.菸害防制法第15條第2項所規範者，在於要求對於場所有實際管領權利之負責人「管理場所」禁止吸菸之行為，以達成全面禁菸之目的。同法第18條更明定禁菸場所負責人及現場從業人員勸阻場所內違法吸菸者之維持義務。原告於陳述意見雖稱第三人呂景楠為實際經營者，然依財政部稅務入口網公示資料，原告為夏威夷歌唱視聽之獨資經營者，按獨立商號並無獨立之人格，是原告以該視聽業營業所生之權利義務，乃歸諸於出資之個人，不因另覓現場管理人員而免除。是以，原告依法有防止之義務，且在法律上其有採取防止行為之必要，並可制止消費者違規在系爭場所吸菸之行為。然原告捨此不為，能防止而不防止，而以消極不作為達成積極供應與吸菸有關之器物行為，核與積極作為違反行政法上義務有「相當」且「等價」之關係，故原告無論係主動供給與吸菸有關之器物或容任默許違法吸菸者於場所內使用與吸菸有關之器物，皆屬違反場所內應全面禁菸之維持義務，是被告審認原告違反菸害防制法第15條第2項規定，並依同法第31條第2項規定，裁處法定最低罰鍰，於法並無不合。

3.被告之承辦人員審酌之事證為臺中市政府警察局大雅分局109年臨檢紀錄表、109年6月23日調查紀錄表暨陳述意見，109年7月28日陳述意見、109年8月6日陳述意見及照片等，非原告所稱不分青紅皂白查處業者獲取稽查績效；另被告主張菸害防制法第15條、第31條規定並未明文處罰場所負責人等詞，依菸害防制法第15條、第18條規定之立法本旨，在於課予場所全面禁菸之義務，令其以實際管理場所之權限「於所有出入口處設置明顯禁菸標誌」、「不得供應與吸菸有關之器物」、對於場所內吸菸者「應予勸阻，是原告未善盡全面禁菸之義務違反菸害防制法第15條第2項規定，而以同法第31條第2項規定處罰，於法並無違誤。□

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：被告以原處分2處原告1萬元罰鍰，並限於原處分2送達後立即改善，是否適法？

五、本院的判斷：

㈠前揭爭訟概要之事實，分別有如附表所示甲證1、2、乙證1、2、3、4等資料可查；另本件判決相關證據之編號詳附表。

㈡應適用的法令(詳附錄)：

1.菸害防制法第3條、第15條第1項第10款、第2項、第18條、第31條第2項。

2.臺中市政府組織權限劃分自治條例第2條、臺中市政府100年10月19日府授衛企字第1000201245號公告。

㈢按法律係維持社會秩序之規範，解釋法律自應依照社會通念，符合經驗法則及論理法則，考慮「明確性」、「預見可能性」及「期待可能性」為之。菸害防制法第15條第2項所謂「供應」，依明確之文理解釋，應與同法第13條第1項「任何人不得供應菸品於未滿18歲者」之「供應」相同，只能做「提供應用」之「積極行為」解，蓋消極之「縱容」，尚無解釋為「供應」之餘地至明。又同條項所謂之「器物」，應係指能遂行「吸菸」行為之「器物」而言，例如打

火機、菸灰缸或其他類似之物……（最高行政法院105年度判字第66號判決意旨參照）。

1.查被告前於108年1月3日22時45分許執行維護公共安全方案聯合稽查時，已在現場查獲系爭場所室內供應「3只伯朗咖啡鐵罐且內有菸灰、菸蒂」，充當熄菸器物之事實，而為原處分1之裁處，原告應更加維護系爭場所全面禁止吸菸，注意避免違法情形重覆發生，但嗣大雅分局於109年6月23日19時3分許前往執行臨檢勤務時，復在現場查獲系爭場所店內消費者之桌面上提供「塑膠碗予消費者，充作熄菸器物之用」，乃移送本件予被告辦理裁處。而菸害防制法第15條第2項所指之「與吸菸有關之器物」，係指有助於遂行吸菸行為之「器物」而言，例如打火機、菸灰缸或其他類似之物，是本件在系爭場所查獲殘留熄菸菸蒂之塑膠碗，自屬得充作菸灰缸之類似器物使用，堪予認定。

2.本院審之原告於原處分1裁處時，係陳述咖啡鐵罐為消費者自行攜帶至系爭場所，被告審認鐵罐 蓋均已割除且外觀陳舊及殘留熄菸焦黑痕跡，認係系爭場所重複讓客人熄菸丟棄使用，有其合理依據，並有相關照片在卷可佐（訴願決定1訴願卷第31-33頁）。茲本件在系爭場所復發現消費者熄菸丟至桌上之塑膠碗，且該塑膠確據原告所僱之現場人員呂景楠陳稱警察臨檢發現場內有水杯（即紅色塑膠碗）是店家（即系爭場所）提供消費者店內吸菸、熄菸之用之情（本院卷第115頁），有乙證6之大雅分局臨檢紀錄表及調查記錄暨陳述意見可稽；雖原告再主張係消費者自行拿取充當熄菸器物使用，及呂景楠其後於109年8月6日陳述意見書上所稱塑膠碗非當場服務人員提供給外籍人士熄煙使用之詞（即乙證8），惟此等均與呂景楠在上揭警詢調查時所述已有不同，且乙證6照片所示消費者使用之桌面，尚有數包香煙置放其上，且無其他需用塑膠碗盛裝使用之情事，顯見呂景楠提供塑膠碗予消費者，即係欲以該塑膠碗供予消費者熄菸丟棄使用，應認該當供應與吸菸相關器物之行為，難認無違規之主

觀故意；此部分原處分2理由雖有提及現場人員卻未制止並移除該熄菸器物，顯有過失，惟並不影響原處分2仍認定於系爭場所供應與吸菸有關之品物予消費者吸菸、熄菸之用之違規事實。

3.又原告於陳述意見書中雖表示其為系爭場所之出租人，及呂景楠於前揭乙證8之陳述意見書表示現場免洗塑膠碗、免洗水杯由現場負責人購買擁有，並提供給消費者及員工使用，商業登記負責人，僅提供合法建材……設備等供公共消費者使用之詞。惟查原告確為系爭場所之負責人，有商業登記抄本可按（訴願決定1之訴願卷第12頁），且陳稱呂景楠為其僱用之臨時工作人員（本院卷第218頁），及系爭場所之房租租賃費用由呂景楠付款予收款人廖桃，有收據在卷可查（訴願決定2之訴願卷第218頁），是無從認定原告為系爭場所之出租人或得以此出租人地位以免責之情形。且依行政罰法第7條第2項規定：「法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」本件承上2.所述，原告在系爭場所僱用之工作人員呂景楠供應消費者熄菸丟棄使用塑膠碗之行為，依上開規定，自推定原告有此項違規之故意。故綜上，被告以原告違反菸害防制法第15條第2項之規定，爰依同法第31條第2項規定，以原處分2裁處原告最低罰鍰1萬元，並立即改善，其裁量權之行使亦無逾越或濫用之違法。

㈣、綜上所述，原告之主張尚非可採。被告原處分2所為之裁處，依法核無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請撤銷為無理由，應予駁回。又本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，核與本件判決結果不生影響，爰不一一論述，附此敘明。

六、結論：原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　1　　月　　26　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　陳　文　燦

法　官　張　鶴　齡

法　官　楊　嵎　琇

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
㈠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。
㈡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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　111　　年　　1　　月　　26　　日

書記官　詹靜宜

附錄參考法條：

1.菸害防制法第3條

本法所稱主管機關：在中央為行政院衛生署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。

第15條

第1項第10款

下列場所全面禁止吸菸：……十、歌劇院、電影院、視聽歌唱業或資訊休閒業及其他供公眾休閒娛樂之室內場所。

第2項

前項所定場所，應於所有入口處設置明顯禁菸標示，並不得供應與吸菸有關之器物。

第18條

第1項

於第15條或第16條之禁菸場所吸菸或未滿18歲者進入吸菸區，該場所負責人及從業人員應予勸阻。

第2項

於禁菸場所吸菸者，在場人士得予勸阻。

第31條第2項

違反第15條第2項、第16條第2項或第3項規定者，處新臺幣1萬元以上5萬元以下罰鍰，並令限期改正；屆期未改正者，得按次連續處罰。

2.臺中市政府組織權限劃分自治條例第2條

第1項

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。

第2項前項情形，應管轄事項及法規依據公告之，並刊登本府公報。

臺中市政府100年10月19日府授衛企字第1000201245號公告：「公告事項：臺中市政府衛生局執行下列法規之主管機關權限：……。二十七、菸害防制法及其子法。」

附表、證據編號對照表

證據編號	證據名稱或內容	所附卷宗	頁碼
甲證1	原告109年10月7日訴願書	本院卷	23-27
甲證2 同乙證4	訴願決定2	本院卷	37-43
乙證1	原處分1	本院卷	67-68
乙證2	原處分2	本院卷	71-73
乙證3	訴願決定1	本院卷	76-84
乙證4 同甲證2	訴願決定2	本院卷	86-92
乙證5	臺中地院109年5月8日中院麟行弘109簡29字第2090號函、原告109年5月4日訴訟狀	本院卷	93-110
乙證6	臺中市政府警察局大雅分局109年7月1日中市警雅分行字第1090019776號函及所附臨檢紀	本院卷	111-119

	錄表、調查記錄暨陳述意見及現場照片		
乙證7	原告109年7月28日陳述意見書	本院卷	121-122
乙證8	呂景楠109年8月6日陳述意見書	本院卷	123-124
乙證9	原處分2送達證書	本院卷	125
乙證10	衛生福利部108年1月31日衛部法字第1070034616號訴願決定書	本院卷	127-128
乙證11	臺北高等行政法院106年訴字第1764號判決	本院卷	129-136
乙證12	臺中高等行政法院105年訴字第178號判決	本院卷	137-146
丁證1	臺中市政府警察局大雅分局110年9月14日中市警雅分行字第1100042826號函	本院卷	185