

臺中高等行政法院判決

111年度訴字第39號

111年7月13日辯論終結

原告 立誠不動產開發有限公司

代表人 曾惠玲

被告 苗栗縣政府

代表人 徐耀昌

訴訟代理人 黃鈴琪

上列當事人間因租賃住宅市場發展及管理條例事件，原告不服內政部中華民國110年12月21日台內訴字第1100059510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：

緣原告立誠不動產開發有限公司為租賃住宅市場發展及管理條例（下稱租賃條例）第3條規定之租賃住宅服務業（下稱租服業），於民國109年間加入苗栗縣租賃住宅服務商業同業公會（下稱租服同業公會），經租服同業公會核發載明有效期限為109年12月31日之會員證書。嗣因原告未繳交110年度會費，租服同業公會以尚未核發原告該年度會員證書之事函知被告苗栗縣政府，被告遂於110年8月25日派員至原告營業處所進行業務檢查，認原告未於營業處所明顯之處揭示有效會員證書，違反租賃條例第33條第1項第2款規定，乃依同條例第39條第1項第7款、苗栗縣○○○○○○○○○○市場發展及管理條例統一裁罰基準（下稱裁罰基準）第2點及附表規定，以110年9月28日府地權字第1100184848號裁處書（下稱原處分）處原告新臺幣（下同）1萬1千元罰鍰，並限期於文到15日內完成改正。原告不服，提起訴願，經內政部

01 於110年12月21日以台內訴字第1100059510號決定訴願駁
02 回。原告猶未甘服，遂提起本件行政訴訟。

03 二、原告主張及聲明：

04 (一)依商業團體法第14條規定，原告並無「廢業、遷出租服同業
05 公會組織區域或受永久停業處分」之退會情形，仍為租服同
06 業公會合法有效會員，與租服同業公會間110年會費繳交事
07 宜，係民事法律關係，原告不因此喪失租服同業公會會員資
08 格。原處分以原告未繳會費事認原告未於營業處所明顯之處
09 揭示有效之會員證書之判斷餘地，違反行政罰法第4條。又
10 原處分以內政部110年9月2日內授中辦地（原告誤繕，應為
11 台內地）字第1100264659號函（下稱內政部110年9月2日號
12 函）為裁罰依據；惟上開行政規則違反行政程序法第160條
13 第2項，未於政府公報發布，自無間接對外效力，且上開函
14 釋錯誤解釋法律，限制人民自由，是原處分以違法函釋裁罰
15 並無理由。

16 (二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

17 三、被告答辯及聲明：

18 (一)內政部110年9月2日號函已揭示會員證書如載明有效期限
19 者，應以有效期限內者為限。若發現租服業營業處所揭示之
20 會員證書逾有效期限者，得依租賃條例第39條第1項第7款規
21 定辦理，以落實租服業之管理與輔導，強化同業租服同業公
22 會自律之功能。

23 (二)又租服同業公會章程第15條規定：會員應按期繳納會費，如
24 未按照規定章程繳納會費者，除得公告催繳外，並依下列程
25 序處分之……6.公會收到會員繳納上開費用後，即發給當年
26 度會員證書。另依商業團體法施行細則規定，商業同業公會
27 對所屬會員應發給會員證書，爰會員證書是由商業同業公會
28 對所屬會員所發之證明資格或權利等之文件，加載有效日期
29 係屬團體自治範疇，且會員有按時繳納常年會費之義務，是
30 商業同業公會基於團體自治及會員管理目的，於發給會員證
31 書時為相關事項（如加註效期）之記載，係彰顯會員入會狀

態及履行租服同業公會章程之權利義務情形，俾利民眾辨識，進而兼顧租服同業公會自律管理功能，於法尚無不可。故該租服同業公會既於會員證書上加註有效期限，被告當以其為認定之標準，且原告既已加入上開租服同業公會會員，自應遵守與租服同業公會間相互權利義務關係。

(三)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

(一)租賃條例第33條第1項第2款規定之同業公會會員證書是否以有效期限內者為限？

(二)原告有無取得租服同業公會110年度所發之會員證書？

(三)原處分是否違反處罰法定原則？

(四)原處分加重處罰有無違誤？

五、本院的判斷：

(一)前提事實：

如爭訟概要所述之事實，有原處分、訴願決定書、被告110年8月25日業務檢查紀錄表（含照片）在卷可查（見本院卷第29、31至36、93至98頁）。

(二)應適用的法令：

1. 租賃條例第33條第1項第2款規定：「租賃住宅服務業應於營業處所明顯之處及其網站，揭示下列文件資訊：……二、同業公會會員證書。」

2. 租賃條例第39條第1項第7款、第2項規定：「（第1項）租賃住宅服務業有下列情事之一者，由直轄市、縣（市）主管機關限期改正；屆期未改正者，處新臺幣六千元以上三萬元以下罰鍰：……七、違反第三十三條第一項規定，未於營業處所明顯之處及其網站揭示相關文件資訊。……（第2項）租賃住宅服務業經依前項規定處罰，並限期改正而屆期未改正者，按次處罰。」

3. 裁罰基準第2點及附表規定：違規事件「肆、七未於營業處所明顯之處及其網站揭示相關文件資訊」、法條依據「本

01 條例第三十三條第一項」、統一裁罰基準「2. 第二次處一
02 萬一千元以上一萬五千元以下罰鍰」。

03 (三)租賃條例第33條第1項第2款規定之同業公會會員證書，應以
04 有效期限內者為限：

05 1. 查租賃條例第33條之立法理由係稱：「租賃住宅服務業合
06 法經營之證明文件（包括登記證、租服同業公會會員證
07 書、租賃住宅管理人員證書）、代管費用收取基準及方式
08 等資訊，係消費者辨識及選擇合法租賃住宅服務業提供服
09 務之關鍵參考因素，為便於消費者知悉明瞭，實有將上開
10 文件資訊揭示於營業處所明顯處及其網站之必要，爰為第
11 一項規定。」等語，故租服業揭示其租服同業公會會員證
12 書，實係向消費者表示其已加入租服同業公會，並接受自
13 律之意。

14 2. 按商業團體法第75條所授權訂定之商業團體法施行細則第1
15 1條規定：「商業同業公會對所屬會員應發給會員證書，載
16 明會員名稱、負責人姓名、入會日期、公司行號地址及發
17 給日期；對會員所派之代表應發給會員代表證，載明其姓
18 名、性別、出生年月日、籍貫、入會日期、所屬事業單
19 位、擔任職務、戶籍地址、通訊地址、身份證統一編號及
20 發證日期，並粘貼二寸半身脫帽照片。」可知會員證書係
21 商業同業公會發給所屬會員之資格證明文件。依此，商業
22 同業公會所發之會員證書，自以有效者為限，否則，已然
23 失效之會員證書，並無以證明會員資格。準此，租賃條例
24 第33條第1項第2款所規定應揭示之同業公會會員證書，自
25 以有效者為限。

26 3. 內政部110年9月2日函稱：「又公會於會員證書加載有效日
27 期係屬團體自治範疇，為利消費者辨識會員證書之效力，
28 俾以選擇合法租服業提供服務，兼顧公會自律功能，貴府
29 於實施租服業營業處所業務檢查時，須注意其所揭示之
30 「同業公會會員證書」如載明有效期限者，應已有效期限
31 內者為限。又若發現租服業營業處所揭示之會員證書逾有

01 效期限者，得依上開條例第39條第1項第7款規定辦理，以
02 落實租服業之管理與輔導，強化同業公會自律之功能。」
03 等語，內政部上述函釋係基於主管機關職權，為下級機關
04 在執行職務時為之解釋，性質上屬行政規則，其內容係闡
05 明法規之原意，與本院上揭1、2所述意旨相符，當屬可
06 採。

- 07 4. 至於原告主張上揭函釋並未依行政程序160條第2項規定刊
08 登於政府公報發布之乙節，惟按行政程序法第159條第2項
09 第2款所定為協助下級機關或屬官統一解釋法令之解釋性行
10 政規則，由於其屬上級機關對下級機關，或長官對屬官，
11 依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接
12 對外發生法規範效力之一般、抽象規定（行政程序法第159
13 條第1項參照），且係闡明法令原意（司法院釋字第287號
14 解釋參照），其解釋是否正確而得適用，繫於該法令是否
15 應作如同該解釋性行政規則內容之解釋，該解釋性行政規
16 則並不具創設性。然因解釋性行政規則究屬上級機關對下
17 級機關，或長官對屬官所為之一般、抽象性規定，下級機
18 關或屬官仍須受其拘束，依該解釋性行政規則作成與人民
19 有關之行政行為，對人民仍有所影響，為使人民有所預
20 見，行政程序法乃要求於下達下級機關或屬官生效後，應
21 登載於政府公報發布之。惟此解釋性行政規則之發布，並
22 非其成立或生效要件，是縱未依行政程序法第160條第2項
23 規定登載於政府公報，尚不影響其效力，最高行政法院108
24 年度判字第21號判決意旨可以參照。是縱使原告上揭主張
25 為真實，亦不影響內政部110年9月2日函釋之效力。

26 (四)原告並未取得租服同業公會110年度所發之會員證書：

27 原告又主張其並無廢業、遷出租服同業公會組織區域或受永
28 久停業處分之退會情形，與租服同業公會間110年會費繳交
29 事宜，係民事法律關係，原告不因此喪失租服同業公會會員
30 資格等語，惟原告於110年4月間，並未領得租服同業公會所
31 發之會員證書乙節，有租服同業公會110年4月13日（109）

租賃字第1100413001號函1份在卷可參（見本院卷第87頁），並有逾期（有效期間至109年12月31日）之會員證書照片1張存卷可考（見本院卷第97頁），參諸租服同業公會章程第15條第1項第3款、第6款後段規定：「會員應按期繳納會費，如未按照規定章程繳納會費者，除得公告催繳外，並依下列程序處分之：……3. 停權：欠繳會費滿九個月，經警告仍不履行者，不得參加各種會議及參選理監事，與享受團體內一切權益。已當選為理事監事、理事長者，應予解職。……如有停權者，公會除得拒發會員證書及停止一切服務外，並依法呈報主管機關。」故租服同業公會因原告未繳會費，不予核發會員證書，並未違法，原告上揭主張，實屬誤會。

(五)原處分並未違反處罰法定原則：

按行政罰法第4條規定：「違反行政法上義務之處罰，以行為時之法律或自治條例有明文規定者為限。」即所謂處罰法定原則，必須行為人在行為時之法律或自治條例對其違反行政法上義務之行為，有處罰明文時，始得加以處罰。而條文所稱之「明文規定」，包括處罰之構成要件與法律效果在內。又現實社會複雜萬端，本難期待法律文義可具體詳盡地加以規範，而無解釋之空間或必要。是立法者制定法律時，自得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，選擇適當之法律概念與用語。此時，即有容許行政或司法機關在條文文義範圍內擁有解釋法律概念之空間，否則將有掛一漏萬之憾。本件租賃條例第33條第1項第2款雖已明文「同業公會會員證書」，然是否包括失效之會員證書，尚有未明，行政機關或本院予以解釋，並進一步適用，並未違反上揭處罰法定原則。

(六)原處分加重處罰並無違誤：

原告前因相同違規事由，經被告110年7月20日府地權字第1100136235號函裁罰6千元，並限期文到15日內完成改正乙節，有被告110年8月19日府地權字第1100150548號函1份在

卷可稽（見本院卷第91頁），而該案經原告提起訴訟，為本院110年度訴字第286號判決駁回，亦經本院調取判決核之無誤，故此次實為原告第1次裁罰後，未完成改正（即仍未領得租服同業公會所發之會員證書），而遭裁罰者，依租賃條例第39條第2項、裁罰基準第2點及附表之規定，予以加重處罰，並無違誤。

(七)綜上所述，原告未揭示有效期限內之租服同業公會所發會員證書，違反租賃條例第33條第1項第2款規定，被告依第39條第1項第7款、第2項及裁罰基準第2點及附表之規定，以原處分裁處原告罰鍰1萬1千元，並限期於文到15日內完成改正，與法並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合，原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。

(八)本件為判決基礎事證已經明確，兩造間其餘攻擊防禦方法及提出證據，雖經審酌，亦不影響判決結果，爰不一一論述，附此敘明。

六、結論：本件原告之訴為無理由，應予駁回。

中 華 民 國 111 年 7 月 27 日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法 官 陳 文 燦

法 官 楊 岨 琇

法 官 張 鶴 齡

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	所 需 要 件
-----------	---------

代理人之情形	
(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 111 年 7 月 27 日

書記官 黃 靜 華