臺中高等行政法院判決

地方行政訴訟庭
115年度簡字第102號

原　　告　林融聲
000000000000000000
000000000000000000
000000000000000000
000000000000000000
訴訟代理人　趙仕傑律師
被　　告　臺中市政府衛生局
000000000000000000
代　表　人　曾梓展
訴訟代理人　顏志偉
　　陳秋雯
　　陳盈壽律師
複 代理 人　楊勝傑律師

上列當事人間菸害防制法事件，原告不服被告民國114年6月3日中市衛保字第1140042761號行政處分書(序號：00000000)、臺中市政府114年9月25日府授法訴字第1140193571號訴願決定(案號：0000000)，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、事實概要：原告為超級巨星自助式KTV經貿店(地址：臺中市○○區路○○路○段0000號1至3樓，下稱系爭場所)之負責人。系爭場所經營視聽歌唱業，屬菸害防制法第18條第1項第10款規定之室內全面禁菸場所，不得供應與吸菸有關之器物。臺中市政府警察局第五分局(下稱第五分局)於114年4月2日至系爭場所執行臨檢勤務時，查獲1樓102包廂(下稱102

包廂)內菸味瀰漫，並在桌上發現杯內塞滿多支已熄滅菸蒂之塑膠水杯2個。其後第五分局以114年4月10日中市警五分行字第1140042571號函移請被告查辦。被告通知原告陳述意見並審酌相關事證後，認原告違反菸害防制法第18條第2項規定，並考量其屢次違反相同規定仍未改正，嚴重影響消費者健康權益，依同法第40條第1項第1款規定，以114年6月3日中市衛保字第1140042761號行政處分書(序號：00000000，下稱原處分)，裁處原告罰鍰新臺幣(下同)3萬元，並限於處分書送達後1日內完成改善。訴願人不服，提起訴願，經臺中市政府以114年9月25日府授法訴字第1140193571號訴願決定(案號：0000000)駁回，原告仍不服，於法定期間內提起本件訴訟。

二、訴訟要旨：

㈠原告主張：

1.消費者至系爭場所通常會有飲用飲品或酒類之需求，原告基於餐飲服務流程，會讓員工預先於包廂內放置塑膠水杯及透明塑膠威杯，故原告無法特定本件被用以熄菸之水杯係原先就放置於包廂內，或係員工依消費者的指示而提供。依臺北高等行政法院104年度訴字第898號判決、最高行政法院105年度判字第66號判決意旨，菸害防制法第18條第2項規定所稱「與吸菸有關之器物」，應係指功能上與吸菸行為直接相關之物品，而非只要係可置放菸蒂之物均屬之。本件員警稽查時所發現的塑膠水杯係提供客人消費時盛裝飲品之用，被告認定係「與吸菸有關之器物」，顯然過於廣泛而與社會一般通念、經驗法則有違。況且102包廂之顧客有消費許多礦泉水，可見其等當時係因自備烈酒而有用礦泉水加以稀釋之需求，系爭場所僱用之員工才會提供塑膠水杯予消費者，主觀上並無提供與吸菸有關之器物給消費者之故意或過失。

2.被告固以原告陳述書中所載「本店工作人員…均會巡視有無吸食香菸等情，並立即阻止…」等語推論原告知悉李君

在102包廂內吸菸。然原告僅係說明服務人員如在服務過程中發現顧客吸菸，就會予以勸阻，無法推論出原告或所僱員工具體知悉顧客（下稱李君）正在吸菸。李君提出之自白書中固提及「工作人員事前均有向本人宣導並制止不要在包廂內抽菸」，但所稱宣導或制止，係指原告在102包廂內張貼之禁菸標示、伴唱機系統之禁菸提醒，甚至係服務人員的一般性提醒、勸阻，而非服務人員李君在被警察查獲前，曾實際目擊其在抽菸。

3.觀之原處分所載理由，被告係以原告未能即時防止顧客將塑膠水杯作為熄菸之用為由而予以裁罰，然被告並未敘明原告基於何項法令規定而負有阻止顧客把塑膠水杯用以熄菸。且菸害防制法第21條規定並未設有罰則，法律亦未賦予原告任何得以強制阻止消費者吸菸之公權力，故原告至多僅有向消費者道德勸說之義務，於此情況下被告自不得援引菸害防制法第21條規定作為原告有「不得供應與吸菸有關之器物」的法律上防止義務來源，本件應無行政罰法第10條第1項規定之適用餘地。是原告縱使有消極縱容消費者將塑膠水杯作為菸灰缸使用之情事，亦不得逕與積極提供之行為等量齊觀而為相同評價、處罰，否則無異係變相創設菸害防制法第21條規定之罰則，而與處罰法定原則不合。

4.在客人進行消費後，系爭場所及原告均無權在時間屆至前，任意查看包廂內部，以現場人力配置情形也不可能安排專人全程注視包廂內之使用情形，故即便包廂未以門片上鎖，基於消費者隱私權之考量，原告及系爭場所之員工均無從時刻察覺消費者在消費過程中有無為脫序、違法行為。且包廂內之菸味可能殘存數小時甚至數月，從而系爭場所所僱員工即便聞到煙味，也未必代表現場有人正在抽菸，故本件實難僅因服務人員曾進入包廂提供服務或曾為禁菸提醒，即推認其已察覺消費者吸菸或將杯具移作放置菸蒂使用。是原告並無防止消費者將塑膠水杯作為熄菸用

途之可能性，被告予以裁罰，違反比例原則。

5.系爭場所在多處醒目之位置有設置禁菸標誌與警語，消費者在進入包廂前即可看見，且包廂內電腦伴唱機、螢幕畫面亦會顯示禁菸標語甚至係語音以提醒消費者系爭場所之室內全面禁菸；又系爭場所另有提供室外吸菸區以避免發生室內抽菸之情況，足徵原告業已善盡場所管理人之責。被告對於原告所檢附資料視若無睹，違反行政程序法第9條對當事人有利及不利事項應一律注意之規定。

6.依最高行政法院95年1月份庭長法官聯席會議決議意旨，被告若欲達成菸害防制法之立法目的，本應優先處罰為吸菸行為之人。據員警之臨檢紀錄資料可知，當時實際為吸菸行為之人為李源福(下稱李君)，然被告卻未對其裁罰，而係對合理提供消費者塑膠水杯之原告進行處罰，如此已然違反行政罰系處罰行為人之原則。又原告在先前經遭被告裁罰後已想辦法改善，從而本件不應以累犯作為裁罰之標準。

7.聲明：⑴訴願決定及原處分關於罰鍰部分均撤銷。⑵訴訟費用由被告負擔。

㈡被告答辯：

1.依菸害防制法施行細則第8條規定，所謂吸菸有關之器物，指收集菸品使用後殘餘物之器物。此雖非直接規範於菸害防制法第18條第2項規定中，但在體系解釋上應等同視之。故原屬場所之器物無論係以任何方式交付予消費者，只要在禁菸場所內被消費者充當吸菸、熄菸之用，均屬與吸菸有關之器物。原告雖主張塑膠水杯係供消費者盛裝飲品使用，但原告並非首次違反菸害防制法第18條第2項規定，且依臺灣新北地方法院108年度簡字第64號判決要旨，塑膠水杯亦可被認定係與菸灰缸類似之器物，故被告認定系爭場所提供予消費者之塑膠水杯為「與吸菸有關之器物」，係屬有據。

2.菸害防制法第21條課予原告、系爭場所及所僱員工有勸阻

之法定義務。本件員警在102包廂執行臨檢勤務時，發現包廂內煙味瀰漫，桌面上有放置已遭丟棄菸蒂之塑膠水杯。由此可證李君在102包廂內已吸食菸品許久，原告、系爭場所及所僱員工未防止李君吸食菸品，違反其法定義務甚明。況且依原告於陳述意見書中「本件工作人員都會在不定時間或送餐、水無誤期間，均會巡視有無吸食香菸等情事，並立即制止」之說明，及李君在自白說中所述「工作人員事前均有向本人宣導並制止不要在包廂內抽菸」等語可知，原告應知曉李君有在102包廂內吸菸。結合當時塑膠水杯內合計至少有10支以上的菸蒂，可以推認李君在包廂內已吸食菸品40分鐘以上，原告未予制止，縱無違規之故意，亦有過失。

3.依原告所呈102包廂之消費紀錄，李君並未消費酒類物品，且當時共計僅有2名消費者，然原告所提供之水杯數量超過4個以上而遠超過消費者人數之倍數，此與一般KTV在確認完消費者人數後，會將多餘備品、水杯收回之情形大不相同，可證原告對於李君將塑膠水杯移做放置菸蒂使用一事並非無預見可能性。況且消費紀錄中亦註明「優惠：福哥//」等字樣，並由系爭場所之店長招待數道餐點，可見李君為系爭場所之常客，原告及所僱員工亦可預見李君會在102包廂內吸食菸品，其未將多餘之塑膠水杯收回以防止李君在包廂內吸菸，被告予以裁罰，並無違誤。

4.聲明：⑴原告之訴駁回。⑵訴訟費用由原告負擔。

三、相關法規：

㈠菸害防制法：

1.第18條第1項第10款、第2項：「(第1項第10款)下列場所全面禁止吸菸：…十、…視聽歌唱業…。(第2項)前項所定禁止吸菸之場所，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。」

2.第19條第1項本文、第2項：「(第1項)下列場所，除吸菸

區外，不得吸菸；未設吸菸區者，全面禁止吸菸：…(第2項)前項所定場所，應於所有入口處及其他適當地點，設置明顯禁菸標示或除吸菸區外不得吸菸意旨之標示；且除吸菸區外，不得供應與吸菸有關之器物。」

3.第21條：「於第18條或第19條禁止吸菸場所吸菸或未滿20歲之人進入吸菸區，該場所負責人或從業人員應予勸阻；在場之其他人亦得予勸阻。」

4.第40條第1項第1款：「禁止吸菸場所，有下列情形之一者，處場所負責人新臺幣1萬元以上5萬元以下罰鍰，並令其限期改善；屆期未改善者，按次處罰：一、違反第18條第2項規定，未於所有入口處設置明顯禁菸標示或供應與吸菸有關之器物。」

㈡菸害防制法施行細則第8條：「本法第19條第2項所稱吸菸有關之器物，指收集菸品使用後殘餘物之器物。」

㈢行政罰法第10條第1項：「對於違反行政法上義務事實之發生，依法有防止之義務，能防止而不防止者，與因積極行為發生事實者同。」

四、本院判斷：

㈠前揭事實概要欄所載各情，除後述爭點外，未據兩造爭執，並有原處分、訴願決定書、第五分局114年4月10日中市警五分行字第1140042571號函、臺中市政府警察局第五分局四平派出所114年4月2日臨檢紀錄表、第五分局執行菸害防制法稽查紀錄表、臨檢超級巨星自助式KTV經貿店現場照片紀錄表、原告114年4月7日陳述意見書等附卷可證，堪認定屬實。本件爭點為：1.原告提供之塑膠水杯，是否菸害防制法第18條第2項與吸菸有關之器物？2.原告是否知悉客人在包廂吸菸？原告有無防止之義務？有無行政罰法第10條第1項規定之適用？3.如原告應受處罰，被告裁處罰鍰3萬元，是否適當？

㈡按菸害防制法第18條、第19條明定禁止吸菸之特定場所，不得供應與吸菸有關之器物，其立法目的係為建構全面無菸之

健康環境，從源頭阻絕任何便利、誘導或暗示吸菸之誘因。依菸害防制法施行細則第8條規定，菸害防制法第19條第2項所定「與吸菸有關之器物」，係指收集菸品使用後殘餘物之器物。一般而言，如器物之外觀設計，其目的明顯用於吸菸、彈菸灰或棄置菸蒂使用時，甚至出售品名明確標示為「菸灰缸」、「集菸盒」者，其屬「與吸菸有關之器物」，自無疑義。至於外觀上並非一望即知與吸菸有關之其他器物，例如紙杯、紙碗、塑膠水杯、甚至玻璃杯、瓷碗、瓷杯等器物，事實上業經吸菸者用於吸菸、彈菸灰或棄置菸蒂使用時，依上開規範目的解釋，如場所負責人或員工已然知悉，卻不予勸阻，而放任、默許顧客使用該等器物棄置菸蒂，此時該等器物實已失去其裝放食物、盛裝飲品之常態用途與本來功能，而與場所「供應菸灰缸」無異，則該等器物即屬「與吸菸有關之器物」，場所負責人即應依菸害防制法第40條第1項第1款之規定受罰。

㈢經查，本件原告所提供之塑膠水杯，其形式外觀係用供盛裝飲品之用，非專供棄置菸蒂之器物，固無疑義。但本件員警現場稽查時，發現102包廂內有2個塑膠水杯，其內棄置多支已經熄滅之菸蒂，此有臺中市政府警察局第五分局臨檢現場照片在卷可憑（見本院訴字卷第117、118頁）。原告雖強調客人在包廂內吸菸其員工並不知情，無從及時制止云云，然眾所周知，香菸燃燒會產生高濃度尼古丁、焦油與懸浮微粒，包廂雖有門扇，但並非完全密閉，且空調系統會將菸味循環至走道或其他區域，此種煙霧擴散作用，事實上難以防免。況且，視聽歌唱業之一般服務流程，顧客歡唱期間，員工必須頻繁進出包廂進行送餐、送酒水、清理桌面、收拾空盤、補充冰塊等服務，則門扇開啟瞬間，包廂內部濃郁菸味與煙霧瞬間湧出，員工自不可能毫無察覺。加以本件塑膠水杯內菸蒂數量頗多，可見102包廂內顧客吸菸時間非短，原告訴訟代理人於審理時亦自陳當日102包廂內有7、8人，來來去去等語（見本院訴字卷第221頁），足見門扇開啟頻

繁，則員工自能輕易聞知102包廂內有吸菸情事，是原告陳稱員工不知悉包廂內有吸菸云云，顯不可採。

㈣原告提供之塑膠水杯，客觀上本係盛裝飲品（水）之用，但102包廂內顧客將其用來彈菸灰、熄滅、棄置菸蒂，此時該塑膠水杯之性質即與「菸灰缸」無異，足認係「與吸菸有關之器物」。原告員工知悉其情，卻未予制止，而任令或默許其繼續使用，依上開法文規定及說明，即屬「供應與吸菸有關之器物」，則被告依菸害防制法第40條第1項第1款規定裁罰，自於法有據。

㈤原告雖主張被告不得援引菸害防制法第21條規定作為原告有「不得供應與吸菸有關之器物」之法律上防免義務，並適用行政罰法第10條第1項規定，作為本件處罰之依據。然查，本件被告並非因為原告「未盡勸阻義務（第21條）」，而係因原告「供應與吸菸有關之器物（第18條第2項）」而予以處罰。原處分理由欄關於原告未能適時勸阻顧客在包廂內吸菸、違反行政罰法第10條第1項規定之說明，係用以論證原告「違反菸害防制法第18條第2項之規定屬實」。依本院上開闡釋，視聽歌唱業者既有防免顧客在包廂內吸菸之法定義務（第21條），如顧客有吸菸事實，且以場所提供之水杯棄置菸蒂，場所對於該違規行為消極以對，任令或默許其發生，實質上即與「供應菸灰缸」無異，乃對於「供應」與吸菸有關之器物所為之解釋，尚無須援引行政罰法第10條第1項之規定。被告論述固未周詳，但並無所謂違反「處罰法定原則」之問題，原告主張被告變相創設菸害防制法第21條規定之罰則云云，尚有誤會。

㈥原告經營視聽歌唱業，為系爭場所負責人，其於113年7月11日及同年12月13日已先後二次有本件相同之違章，經被告以菸害防制法第40條第1項第1款規定分別裁罰在案，第一次違章，裁處罰鍰1萬元，第二次違章，裁處罰鍰2萬元，有該行政處分書2份在卷可按（見本院訴字卷第81至87頁）。本件為第三次違章，且距第二次違章時間未及4個月，可見原告

受罰後並未有積極防止措施，相類事情一再發生，則被告審酌結果，就本件違章裁處原告罰鍰3萬元，核屬適當，並無裁量逾越或濫用情事，原告請求減輕其處罰，自無可採。

五、結論：

㈠原告違規事實明確，被告依法作成原處分，並無違誤，訴願決定予以維持，自無不合，原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

㈡本件事證明確，兩造其餘攻防及舉證，於判決結果不生影響，無庸逐一論述，附此敘明。

㈢原告之訴無理由，訴訟費用應由原告負擔。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　9　　月　　4　　日

法　官　李嘉益

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，以原判決違背法令為理由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違背法令之具體事實），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。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　9　　月　　4　　日

書記官　凌雲霄