

最 高 行 政 法 院 裁 定

111年度上字第550號

上 訴 人 首都管理顧問股份有限公司

代 表 人 李尚謙

訴訟代理人 林世昌 律師

被 上 訴 人 臺北市政府觀光傳播局

代 表 人 劉奕霆

上列當事人間違反發展觀光條例事件，上訴人對於中華民國111年5月26日臺北高等行政法院110年度訴字第1250號判決，提起上訴，本院裁定如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、按對於高等行政法院判決之上訴，非以其違背法令為理由，不得為之，行政訴訟法第242條定有明文。依同法第243條第1項規定，判決不適用法規或適用不當者，為違背法令；而判決有同法條第2項所列各款情形之一者，為當然違背法令。是當事人對於高等行政法院判決上訴，如依行政訴訟法第243條第1項規定，以高等行政法院判決有不適用法規或適用不當為理由時，其上訴狀或理由書應有具體之指摘，並揭示該法規之條項或其內容；若係成文法以外之法則，應揭示該法則之旨趣；倘為司法院大法官解釋，則應揭示該解釋之字號或其內容。如以行政訴訟法第243條第2項所列各款情形為理由時，其上訴狀或理由書，應揭示合於該條項各款之事實。上訴狀或理由書如未依此項方法表明，或其所表明者與上開法條規定不合時，即難認為已對高等行政法院判決之違

01 背法令有具體之指摘，其上訴自難認為合法。

02 二、被上訴人因接獲民眾於民國109年11月間檢舉臺北市○○區
03 ○○路000號0樓（下稱系爭地址）疑似違法經營旅館業務，
04 檢舉人並提供訂房網站Airbnb刊登：「……L4／文旅6人房
05 ／二房一廳一衛／雙線MRT南京復興5min／西門町10分鐘／
06 小巨蛋／松山機場／東區……\$2,150／晚……」等住宿資
07 訊、其於109年10月底入住3天之現場房間及周遭之照片、跟
08 業者聯繫入住事宜之對話紀錄截圖暨付款資料、業者提供之
09 系爭地址、路線圖、進出建物照片及密碼鎖、Airbnb收據等
10 資料。被上訴人以系爭地址建物登記資訊查得系爭地址建物
11 所有權人為上訴人（其於106年10月11日至110年3月29日之
12 名稱為首都飯店管理顧問股份有限公司），多次函請上訴人
13 說明系爭地址建物使用情形、提供相關資料並陳述意見，惟
14 均未獲回應。被上訴人認上訴人未領得旅館業登記證及專用
15 標識，在系爭地址違規經營旅館業務，違反發展觀光條例第
16 24條第1項規定，其違規營業房間數1間，乃依同條例第55條
17 第5項及發展觀光條例裁罰標準第6條附表2項次1規定，以11
18 0年5月24日北市觀產字第11030229291號裁處書（下稱原處
19 分），處上訴人新臺幣10萬元罰鍰，並勒令歇業。上訴人不
20 服，循序提起行政訴訟，聲明：訴願決定及原處分均撤銷。
21 經臺北高等行政法院（下稱原審）110年度訴字第1250號判
22 決（下稱原判決）駁回後，提起上訴。

23 三、上訴人對原判決提起上訴，雖以該判決違背法令為由，主張
24 略以：（一）目前無相關數據、資料得以佐證，經主管機關審查
25 通過之旅館，其於避免災害發生或逃生便利，必然優於未經
26 主管機關審查通過者，則發展觀光條例第24條第1項及第55
27 條第5項基於保障旅客住宿之安全與權益之目的，而對未經
28 領取登記證及專用標識即逕行營業者予以裁罰，已逾越比例
29 原則，與憲法保障財產權之意旨有違，應屬無效，惟原判決
30 以此為立法者之立法形成自由，存有適用法規不當之違法；
31 旅館業管理規則第6條於105年修正時，刪除「門廳」及「物

品儲藏室」要件，大幅簡化旅館營業場所之空間設置要求，惟修正後保留「旅客接待處」「客房」及「浴室」等要素，即表明旅館營業場所必須具備上開3要素，原判決未察主管機關修正上開規則之歷史脈絡及目的，以「旅館業者可以不設置旅客接待處為由，輕易規避法令之管制及應負之義務，架空發展觀光條例對旅館業之管制及旅客之保障」云云，為其判決理由，亦存有適用法規不當之違法。(二)檢舉人提供之資料多達50多頁，顯然是訂房者於入住之前即有計畫收集，被上訴人提出檢舉表中更敘明「系爭地址無營業登記、無消防設備、未繳稅之非法民宿」等語，顯非偶然入住之一般房客會關注或得以知曉之問題，且檢舉人持有美國護照，卻於入境我國住宿後提出大量資料進行檢舉，顯與常情有違，又上訴人僅得於開庭時匆促閱覽諸多資料，無從獲悉檢舉人之真實身分，故上訴人合理懷疑本件檢舉人確為被上訴人機關人員所喬裝或為被上訴人機關約聘並指揮監督之行政助手，而有意圖設計教唆或釣魚，以致本件有調查方法違反行政程序法第8條誠信原則之情事。被上訴人稽查違法經營旅館，除依發展觀光條例第37條第1項實施定期或不定期檢查外，實務上尚有聯合警消單位進行檢查、伺機訪查入住房客等調查手段，卻捨棄不為，故意隱匿自己執法行為之外觀，顯已違反行政罰法第33條規定。被上訴人未查緝而進入之行為，概念上應評價為相當於刑事訴訟法上之搜索，並應遵守刑事訴訟法之搜索相關規定，則被上訴人機關稽查員以隱匿身分之不正方法，致上訴人受詐欺而同意其進入，屬違法搜索，被上訴人在無法律明文之情況下，逕為本件稽查行為之舉，顯已重大侵害人民居住自由及隱私權，有違法律保留原則及比例原則。原判決未察上情，仍稱被上訴人提出之資料，非屬不法取得云云，存有判決適用法規不當之違法。(三)Airbnb網站乃為出租房源之平台，使用者須以電子信箱、Facebook或Google帳號註冊，並填寫個人資料建立帳號後，始得登入使用該網站之服務，而使用者於訂房前必須提供政府所核發

01 之身分證件，以進行驗證流程，且Airbnb網站亦會實質審核
02 每位使用者之身分。原判決未察上情，仍稱難謂使用該網站
03 訂房之人係屬特定或可得特定云云，存有判決適用法規不當
04 之違法等語。

05 四、惟查，原判決已敘明：(一)發展觀光條例為確保提供旅客住宿
06 之便利與安寧之權益，對於旅館及民宿業者之輔導與管理係
07 採申請許可制，並對未經許可且領取執照即經營旅館與民宿
08 業務者予以裁罰，藉此遏止未經主管機關核准即擅自營業，
09 規避主管機關實施建築安全、消防設施、噪音防制及投保保
10 險等管制程序，徒增旅客人身安全、住宿暨周遭環境品質之
11 危險。因此發展觀光條例第55條第5項所稱未依本條例領取
12 登記證而經營旅館業務者，其所規範之對象，自係指已準備
13 住宿相關之軟硬體設施，可隨時從事對旅客提供住宿、休息
14 相關服務業務，卻未依發展觀光條例許可而領取登記證之營
15 利事業，即足當之，並不以有旅客實際住宿或休息為必要，
16 也不以是否比照經許可經營之合法旅館業者一樣設置有相同
17 之旅客接待處為必要。上訴人以無設置旅客接待處即非經營
18 旅館業為由，無異容任經營旅館業者可以不設置旅客接待處
19 為由，輕易規避法令之管制及應負之義務，架空發展觀光條
20 例對旅館業之管制及旅客之保障，其主張顯不足取。又發展
21 觀光條例第24條第1項及第55條第5項規定，對於未經登記及
22 領取登記證、專用標識即擅自營業者予以裁罰，係為立法者
23 基於立法形成自由所制定，為維持社會秩序或增進公共利益
24 所必要，而人民之工作權及財產權之保障並非絕對，國家於
25 不違反憲法第23條之範圍內，自得以法律或法律明確授權之
26 命令予以適當之限制。(二)臺北市政府為執行發展觀光條例第
27 55條之2規定，依該規定授權訂有臺北市檢舉一般觀光旅館
28 業旅館業民宿違反發展觀光條例案件獎勵辦法（下稱臺北市
29 檢舉獎勵辦法）第4條第1項規定，被上訴人據以公告檢舉時
30 應提出上開規定所訂之具體證據資料，而本件訂房者係持美
31 國護照之人，於住宿上訴人提供之系爭地址建物完畢後，檢

01 舉人按上開規定提出刊登在Airbnb網站之房源資料、現場房
02 間及周遭照片、與業者聯繫入住事宜之對話紀錄截圖、付款
03 資料、業者提供之系爭地址、路線圖、進出建物照片暨密碼
04 鎖、收據等具體證據資料，填具檢舉表，詳載其年籍資料，
05 並敘明上訴人在Airbnb網站以Yoloft為經營者名稱，在系爭
06 地址經營無營業登記、無消防設備、未繳稅之非法民宿，出
07 入份子複雜，經常夜不閉戶，通宵辦趴，抽菸喝酒、製造髒
08 亂及公共危險，建請取締並輔導轉合法經營；疫情緊張，經
09 營者不顧住客來源，未確認是否已通過隔離期，亦未消毒，
10 時有隔離檢疫之境外歸國者入住，使我們深感恐懼無助等
11 語，向被上訴人檢舉，自合於發展觀光條例第55條之2及臺
12 北市檢舉獎勵辦法第4條第1項規定，被上訴人依規定辦理並
13 回覆檢舉人，自難認係屬被上訴人機關人員喬裝或行政助手
14 所為檢舉。上訴人質疑進行檢舉之被上訴人機關人員或助手
15 係以釣魚或陷害教唆之方式調查，未依行政罰法第33條規定
16 出示執行職務證明文件，於未有法令明文又未取得法院令狀
17 情況下，即擅入上訴人所有建物稽查、住宿，違法並侵害其
18 權益，檢舉資料係非法取得云云，核非事實。(三)任何人取得
19 電子信箱、Facebook或Google帳號並非困難，且有電子信箱
20 及Facebook、Google帳號者眾，遍及全球，凡使用電腦、手
21 機者，均可有電子信箱及Facebook、Google帳號，而填寫個
22 人資料並以其電子信箱及Facebook、Google帳號進行註冊，
23 難認有何門檻，只要想使用Airbnb網站訂房者均可隨時註冊
24 使用，況每個人均有身分，縱有身分審核機制，實難謂使用
25 該網站訂房之人係屬特定或可得特定之人等語甚詳。經核上
26 訴意旨無非重述其在原審提出而為原審所不採之主張，復就
27 原審取捨證據、認定事實之職權行使，指摘其為不當，並執
28 其一己之主觀見解，就原審已論斷或指駁不採其主張之理由
29 再事爭執，泛言原判決適用法規不當，而非具體表明合於不
30 適用法規、適用法規不當、或行政訴訟法第243條第2項所列

各款之情形，難認對原判決之如何違背法令已有具體之指摘。依首揭規定及說明，應認其上訴為不合法。

五、據上論結，本件上訴為不合法。依行政訴訟法第249條第1項前段、第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

中 華 民 國 111 年 8 月 30 日

最高行政法院第三庭

審判長法官 胡 方 新

法官 李 玉 卿

法官 蕭 惠 芳

法官 林 惠 瑜

法官 曹 瑞 卿

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 111 年 9 月 5 日

書記官 徐 子 嵐