最　高　行　政　法　院　裁　定

112年度上字第793號

上　訴　人　品川商旅
代　表　人　徐曼雲
訴訟代理人　陳信翰　律師
被 上訴 人　新北市政府
代　表　人　侯友宜
訴訟代理人　陳俊廷　律師

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112年9月7日臺北高等行政法院111年度訴字第964號判決，提起上訴，本院裁定如下：

主　文

一、上訴駁回。

二、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、憲法法庭裁判意旨，則應揭示該解釋、裁判之字號或其內容。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背法令有具體之指摘，其上訴自難認為合法。

二、爭訟概要：

㈠、緣板橋默砌旅店股份有限公司（下稱默砌公司）前經被上訴人以民國107年6月6日新北府經司字第0000000000號函（下稱107年6月6日函）核准其改選董事、監察人、改選蔡政宏（上訴人代表人之子）為董事長等變更登記申請。被上訴人並以108年10月3日新北府觀管字第0000000000號函（下稱108年10月3日函）准默砌公司申請其所經營之「默砌旅店板橋館」代表人或負責人，由柯伊庭變更登記為蔡政宏；以108年10月8日新北府觀管字第0000000000號函（下稱108年10月8日函）准默砌公司申請「默砌旅店板橋館」旅館業轉讓案，且以108年10月18日新北府觀管字第0000000000號函（下稱108年10月18日函）准事業名稱由默砌公司變更為「板橋默砌旅店」；以109年3月11日新北府觀管字第0000000000號函（下稱109年3月11日函）准事業名稱由「板橋默砌旅店」變更為「品川商旅」、旅館名稱由「默砌旅店板橋館」變更為「品川商旅板橋館」、代表人或負責人由蔡政宏變更登記為徐曼雲等；以110年5月7日新北府觀管字第0000000000號函（下稱110年5月7日函）准旅館名稱由「品川商旅板橋館」變更為「品川商旅」，並發給「品川商旅」旅館業登記證。

㈡、被上訴人依臺灣臺北地方法院109年度審簡字第1749號刑事簡易判決，認上開默砌公司改選董事、監察人、改選董事長變更登記申請所檢附之股東臨時會議事錄、董事會議事錄及其簽到簿所蓋之主席印章，及變更登記申請書、變更登記表所蓋之公司印章係偽造冒用，遂以110年7月19日新北府經司字第0000000000號函（下稱110年7月19日函）撤銷107年6月6日函及默砌公司後續之公司登記，復以110年9月7日新北府觀管字第0000000000號函（下稱110年9月7日函1）撤銷其以不實文件為基礎所為之變更登記與轉讓申請（即前述108年10月3日函、108年10月8日函、108年10月18日函、109年3月11日函及110年5月7日函），並通知上訴人在案；另以110年9月7日新北府觀管字第00000000000號函（下稱110年9月7日

函2）恢復默砌公司於○○市○○區○○路00之0號、00之1號2至6樓場所所經營之「默砌旅店板橋館」旅館登記資料【即恢復旅館業登記事項為：「旅館名稱：默砌旅店板橋館（恢復前：品川商旅）」、「代表人或負責人：柯伊庭（恢復前：徐曼雲）」、「事業名稱：板橋默砌旅店股份有限公司（恢復前：品川商旅）」】。

㈢、嗣被上訴人於110年10月15日、110年12月3日辦理旅館業聯合稽查，發現上訴人未領取旅館業登記證，即於○○市○○區○○路00之0號2至6樓經營「品川商旅」旅館業務，提供住宿消費房間數48間，經上訴人陳述意見後，被上訴人認上訴人違反發展觀光條例第24條第1項規定，爰按同條例第55條第5項及發展觀光條例裁罰標準第6條附表2第1項規定，分別以110年12月22日新北府觀管字第0000000000號執行違反發展觀光條例事件處分書（針對110年10月15日稽查，下稱原處分）、110年12月27日新北府觀管字第0000000000號執行違反發展觀光條例事件處分書（針對110年12月3日稽查，下稱被上訴人110年12月27日處分），各裁處上訴人新臺幣（下同）40萬元罰鍰，並勒令歇業。上訴人不服，提起訴願，經訴願決定撤銷被上訴人110年12月27日處分（因認違反一行為不二罰原則），並駁回原處分部分之訴願。上訴人乃就原處分部分循序提起行政訴訟，求為判決撤銷訴願決定關於駁回部分及原處分。經原判決駁回。

三、上訴人對原判決提起上訴，主張略以：㈠、上訴人於原審聲請閱覽被上訴人111年10月26日及111年10月31日函送卷宗；聲請原審傳訊證人蔡政宏到庭作證，及聲請調閱臺灣士林地方法院民事庭110年度補字第1472號請求返還印鑑章事件及臺灣臺北地方法院民事庭111年度訴字第3175號請求返還登記證事件之全案卷宗，均未獲置理，且未敘明何以否准上訴人聲請之原因，原判決有不適用行政訴訟法第125條第1項、第133條規定及判決不備理由之違法。㈡、原處分認定上訴人違章日期（110年10月15日），尚在110年7月19日函及110

年9月7日函1之訴願期間（訴願決定之日為111年2月25日），難期待上訴人於訴願審議過程自行停止營業，且需時間處理、消化上訴人數月、數季前所接獲之訂單，被上訴人要求上訴人立即停止經營旅館業業務，客觀上實欠缺期待可能性。旅館當時實際上亦非由柯伊庭代表進行管理經營，原判決認被上訴人將旅館業營業登記證交予柯伊庭並無不妥，有判決未依證據認定及不備理由之違法。㈢、被上訴人無視上訴人係信賴被上訴人107年6月6日函之有效性並進而申請旅館業登記證，已持續營運數年，被上訴人基於柯燁庭之刑事案件而撤銷上訴人旅館業登記證，影響上訴人權益，無視上訴人數年來正當營運之事實，有違信賴保護原則。原判決未查，有判決不適用法規、適用不當之違法。㈣、上訴人對於自身旅館業登記證受影響乙節並無任何過失，本案起因係上訴人信任被上訴人相關公司之登記事項正確性而投入成本持續經營，卻無端因他人偽造文書而影響旅館業登記證，如認為上訴人違法，則應受責難程度顯然甚低；上訴人本屬合格之旅館業，所生影響不高；又上訴人之資本額僅10萬元，實難承受40萬元之鉅額罰鍰。且上訴人本需時間處理原已接受之旅客訂單及移轉旅館業之經營，如逕予歇業而拒絕原旅客訂單，可能面臨高額違約之損失，實屬為避免上訴人自己財產之緊急危難而出於不得已之行為，應得依法減輕、免除罰緩。況本案始作俑者柯燁庭既有偽造文書之舉卻僅受緩刑之判決，反觀上訴人信賴被上訴人工商登記外觀卻反受高額罰鍰裁處，顯然有失衡平。原判決未考量本案應有行政罰法第18條第1項、第13條規定減輕、免除罰鍰處分之適用，有判決不適用法規、適用不當之違法等語。

四、惟原判決已敘明：㈠、被上訴人於110年10月15日在○○市○○區○○路00之0號2至6樓查獲上訴人未依發展觀光條例領取旅館業登記證即經營「品川商旅」旅館業務，提供營業使用之客房房間數48間（2樓客房14間整修未使用），依發展觀光條例第55條第5項、發展觀光條例裁罰標準第6條及附

表2第1項規定，處以40萬元罰鍰並勒令歇業，並無違誤。立法者認為未依發展觀光條例領取登記證而經營旅館業務者有加以管制之必要，以發展觀光條例第55條第5項規定施以裁罰，以免違法業者不受管制而生弊端、影響消費者與合法業者權益、不利觀光產業發展。上訴人既然有未依發展觀光條例領取登記證而經營旅館業務之違章事實，自應受罰，始符合發展觀光條例第55條第5項規定之立法目的。㈡、被上訴人雖曾以107年6月6日函核准默砌公司改選董事、監察人、改選蔡政宏（上訴人代表人之子）為董事長等變更登記申請，惟被上訴人之後依臺灣臺北地方法院109年度審簡字第1749號刑事簡易判決之認定，始知默砌公司改選董事、監察人、改選董事長變更登記申請所檢附之股東臨時會議事錄、董事會議事錄及其簽到簿所蓋之主席印章，及變更登記申請書、變更登記表所蓋之默砌公司印章係訴外人柯燁庭偽造冒用持以向不知情之被上訴人辦理公司變更登記，則107年6月6日函所為之核准登記顯屬違法，被上訴人遂先以110年7月19日函撤銷107年6月6日函所核准默砌公司改選董事、監察人、改選董事長之變更登記，再以被上訴人110年9月7日函1撤銷其以不實文件為基礎所為之變更登記與轉讓申請（即108年10月3日函、108年10月8日函、108年10月18日函、109年3月11日函及110年5月7日函），並通知上訴人，上訴人如欲主張信賴保護，應於110年7月19日函、110年9月7日函1之行政救濟中予以爭執，始為正辦，惟上訴人僅對110年7月19日函、110年9月7日函1提起訴願，未續行行政訴訟救濟，是此部分之公司登記已經確定。被上訴人另以110年9月7日函2恢復默砌公司於○○市○○區○○路00之0號、00之0號2至6樓場所所經營之「默砌旅店板橋館」旅館登記資料，則上訴人已屬未依發展觀光條例領取登記證之狀態，自不得經營旅館業務。原處分所處罰者是110年10月15日稽查發現上訴人未依發展觀光條例領取登記證而經營旅館業務之違章事實，上訴人既然已經知道無旅館業登記證卻仍有經營旅館業之事

實，實無信賴值得保護之情形。又上訴人雖稱因被上訴人逕將默砌公司之旅館業營業登記證交予柯伊庭，且默砌公司之印鑑章遭柯伊庭留置不還，致上訴人難以即時改以默砌公司名義經營，並非上訴人故意或過失云云，惟柯伊庭既係默砌公司負責人，負責管理默砌公司及保管公司大、小章，則被上訴人將旅館業營業登記證交予柯伊庭，並無不妥，上訴人竟以被上訴人與柯伊庭之合法行為作為上訴人違章行為之卸責之詞，並無理由。㈢、行政處分未經停止執行者即對外發生效力具有執行力，不因有無提起訴願而受影響，上訴人既已無旅館業登記證，即不得經營旅館業務，上訴人所謂訴願結果的成功與否僅顯示其不守法之僥倖心態，並非正當理由，且上訴人不僅未能說明當時的訂單情形與計算損失，如何無法以其他替代方式降低損失，縱使確實有旅館業預接訂單之特性，但被上訴人已是在撤銷上訴人的旅館業登記證大約1個月後的110年10月15日始前往稽查，上訴人本來就有時間儘早處理因應無法營業之事宜，不應是置之不理繼續違規營業，遭查獲後才又託辭係期待不可能。且被上訴人依法撤銷前所核准默砌公司改選董事、監察人、改選董事長之變更登記，撤銷其以不實文件為基礎所為之變更登記與轉讓申請（即108年10月3日函、108年10月8日函、108年10月18日函、109年3月11日函及110年5月7日函），並通知上訴人，係基於維護公司管理之正確性，並非行政罰法第13條規定所稱緊急危難。又發展觀光條例裁罰標準第6條及附表2第1項規定是依查獲房間數定其罰鍰數額，顯已預先審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益等行政罰法第18條第1項規定所定事由，至於上訴人之資本額雖僅10萬元，惟仍能長期經營營業額遠高於10萬元的旅館業，故尚難以其資本額10萬元一事證明上訴人確實無資力等認事用法之理由；原審並基於事證已經調查明確，審酌無再依上訴人聲請傳訊蔡政宏、或調閱臺灣士林地方法院民事庭110年度補字第1472號請求返還印鑑章事件及

臺灣臺北地方法院民事庭111年度訴字第3175號請求返還登記證事件卷宗必要之判斷下，另敘明：兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要等語；而本件資為裁判基礎之全部卷證亦經原審審判長於112年8月24日言詞辯論期日提示兩造（見原審卷第248頁言詞辯論筆錄）。上訴意旨雖以原判決違背法令為由，惟核其上訴理由，無非係重述其在原審業經主張而為原判決摒棄不採之陳詞，以其主觀之法律見解，就原審所為論斷，泛言未論斷或論斷違法，而非具體表明原判決究竟有如何合於不適用法規或適用不當，或有行政訴訟法第243條第2項所列各款之情形，尚難認為已對原判決之如何違背法令有具體之指摘。依首開規定及說明，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1項、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　6　　月　　20　　日

最高行政法院第一庭

審判長法官　胡　方　新

法官　李　玉　卿

法官　張　國　勳

法官　洪　慕　芳

法官　林　玫　君

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　113　　年　　6　　月　　20　　日

書記官　邱　鈺　萍