臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第二庭
115年度簡字第272號
115年7月31日辯論終結

原　　告　詹芸臻
輔 佐 人　曹榮哲
被　　告　臺北市政府觀光傳播局
代 表 人　余　祥
訴訟代理人　楊蕙謙律師
　　呂奕賢律師

上列當事人間發展觀光條例事件，原告不服臺北市政府中華民國114年9月22日府訴三字第1146084582號訴願決定，提起行政訴訟，經本院高等行政訴訟庭以114年度訴字第1279號裁定移送前來，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、程序事項：

按行政訴訟法第111條第1項規定：「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。」查原告起訴時聲明原為：「訴願決定及原處分均撤銷。」；嗣聲明則變更為：「訴願決定及原處分有關罰鍰新臺幣10萬元部分均撤銷。」（本院簡字卷第62至63頁、第83頁），被告並對上開變更表示無意見，且核其請求之基礎事實相同，無礙於訴訟終結及被告之防禦，揆諸上開規定，自應予准許，先予敘明。

二、事實概要：

被告於民國114年4月19日查得帳號名稱「Mike」在Airbnb網站（下稱系爭網站）刊登「單人房（403）｜靠近Yongkang St.,MRT Dongmen」之房源介紹、提供設施與服務、臥房實

景照等資訊，可由該網頁查詢住宿房況、當日房價，並以日為單位預訂住宿。嗣被告查得房源住宿地址為臺北市○○區○○路0段000號4樓及5樓（下稱系爭房屋），並據系爭房屋所有權人表示於112年10月28日將系爭房屋出租予蜂巢資本股份有限公司（下稱蜂巢公司），已請蜂巢公司聯繫被告。原告於114年5月4日、5日向被告表示其為系爭房屋使用人，經被告查明原告為蜂巢公司之董事，並以114年5月8日北市觀產字第1143013309號函通知原告陳述意見，審認原告未領取旅館業登記證，而以電腦網路或其他媒體刊登旅館營業訊息，依發展觀光條例第55條之1之規定，以114年6月2日北市觀產字第1143014725號裁處書（下稱原處分）處原告新臺幣（下同）10萬元罰鍰，並於原處分送達日起3日內移除營業訊息。原告不服，循序提起行政爭訟，經本院高等行政訴訟庭以114年度訴字第1279號裁定移送於本院地方行政訴訟庭。

三、原告主張略以：

㈠、依租賃住宅市場發展及管理條例第4條第4款規定：「租賃住宅有下列情形之一者，不適用本條例規定：……四、租賃期間未達三十日。」故若超過30日之租賃行為，應適用租賃住宅市場發展及管理條例之相關規定，而非適用發展觀光條例。復經原告向系爭網站客服確認，原告於系統設定之最短住宿天數為30日，且自114年4月17日起即未曾更改設定，是被告主張於114年4月19日於系爭網站查得原告刊登「最少住宿晚數：4晚」，已與原告設定之天數不符，且直至原告向監察院陳情，被告才配合提供相關卷證供原告閱覽，因此懷疑被告檢附之系爭網站網頁擷圖可能出於造假。

㈡、被告本應依職權調查以證明本件違規事實存在，不得僅以檢舉人提供之資料，即片面作成不利原告之裁處，被告復未向系爭網站要求提供相關電磁紀錄，以釐清是否係因系爭網站之系統錯誤所致，即遽為原告不利認定，應有違誤。

㈢、況且，系爭網站上刊登之房源仍需經原告審核並同意始得成

立契約，原告已提出明確拒絕短期入住申請之紀錄，並不存在被告所稱可供不特定人直接於系爭網站查詢及預訂最少4晚住宿之情形，又住宿評價屬使用者任意提供之資訊，並無證據能力，以此作為裁罰依據，亦顯失妥適等語。

㈣、並聲明：訴願決定及原處分有關罰鍰新臺幣10萬元部分均撤銷。

四、被告答辯略以：

㈠、租賃住宅市場發展及管理條例第4條第4款僅係規定，租賃期間未達30日者，不適用該條例，並非規定租賃期間達30日者即當然屬租賃住宅而非旅館業。依原告於系爭網站上刊登之相關資訊，可知原告提供住宿服務之對象為旅客，且所提供之服務、設定入住時間及退房時間等，均合於旅館業短期住宿常見之態樣。又被告確係依據114年4月19日實際調查及擷圖採證，確認原告刊登之營業訊息顯示最少住宿4晚，並已提供相關調查證據供原告檢視，僅將系爭房屋之建物登記資料、所有權人陳述意見之內容列為不可閱覽證物，調查程序並無違法。

㈡、原告既選擇以系爭網站作為刊登房源之平台，藉此增加曝光、招攬生意，本應自行注意所刊登訊息及呈現結果是否合於法令，而非將錯誤推卸予系爭網站，是其就本件違規縱無故意亦有過失，被告依法裁處並無違誤。

㈢、就原告主張系爭網站之預訂仍需經原告審核並同意云云，惟以本件違法刊登營業訊息，並不限於行為人因此實際獲得營業利益，只要網路上刊登住宿資訊以招攬不特定客人，即為已足。而依據系爭網站之旅客評價規定，僅有實際入住之旅客於退房後14天內得進行評價，且若評價與事實不符，業者亦可自行留言回覆澄清，是原告片面主張住宿評價無證據能力，不得作為認定事實之相關事證云云，顯無足採。

㈣、並聲明：原告之訴駁回。

五、本院之判斷：

㈠、前開事實概要欄之事實，除後述爭點外，其餘為兩造陳述是

認在卷，並有系爭網站網頁擷圖（原處分卷㈠第13至36頁）、被告114年4月29日北市觀產字第1143012667號函、114年5月8日北市觀產字第1143013309號函（原處分卷㈠第37至38頁、第43至45頁）原告之電子郵件、意見陳述書（原處分卷㈠第39頁、第47至55頁）、蜂巢公司之經濟部商工登記公示資料查詢服務（原處分卷㈠第41頁）、原處分（原處分卷㈠第1至2頁）及訴願決定（原處分卷㈠第5至11頁）等附卷可稽，堪認屬實。

㈡、應適用之法規及法理說明：

１、發展觀光條例第3條規定：「本條例所稱主管機關：在中央為交通部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」依臺北市政府106年6月2日府觀產字第10631742800號公告：「主旨：公告發展觀光條例第37條之1、第55條之1、第55條之2及第70條之2等法規所定本府權限部分業務委任臺北市政府觀光傳播局辦理，生效日期詳如公告事項。……公告事項：……二、委任事項及生效日期如下：……（二）發展觀光條例第37條之1、第55條之1、第55條之2：溯及自000年0月00日生效。」故被告本件為有權責機關，先予敘明。

２、發展觀光條例第2條第8款規定：「本條例所用名詞，定義如下：……八、旅館業：指觀光旅館業以外，以各種方式名義提供不特定人以日或週之住宿、休息並收取費用及其他相關服務之營利事業。……」第24條第1項規定：「經營旅館業者，除依法辦妥公司或商業登記外，並應向地方主管機關申請登記，領取登記證及專用標識後，始得營業。」第55條之1規定：「未依本條例規定領取觀光旅館業、旅行業、觀光遊樂業營業執照或旅館業、民宿登記證，以廣告物、出版品、廣播、電視、電子訊號、電腦網路或其他媒體等，散布、播送或刊登營業之訊息者，處新臺幣十萬元以上一百五十萬元以下罰鍰，並命限期移除；屆期不履行者，得按次處罰。」可知發展觀光條例為確保提供旅客住宿之便利與安

寧，對於旅館之輔導與管理係採申請許可制，藉此遏止未經主管機關核准即擅自營業之旅館業者，規避相關建築安全、消防設施、噪音防制及投保保險等管制程序，造成旅客人身安全、住宿暨周遭環境品質之危險。因此，為杜絕未依規定領取登記證者以任何宣傳管道提供營業訊息，以有效根絕其源頭，發展觀光條例第55條之1所規範者係指未依本條例規定領取旅館業登記證，而以電腦網路等方式，刊登對不特定人提供日或週住宿、休息相關服務之營業訊息，即為已足，並不以業者與旅客締約，旅客有實際住宿、休息，或業者獲有營業利益為必要。

3、發展觀光條例裁罰標準第1條規定：「本標準依發展觀光條例（以下簡稱本條例）第六十七條規定訂定之。」第6條附表二項次41規定：「未領取旅館業登記證，以廣告物、出版品、廣播、電視、電子訊號、電腦網路或其他媒體等，散布、播送或刊登營業之訊息者。處新臺幣10萬元，並命限期移除。……」上開裁罰標準乃為建立執法之公平性，減少爭議及提昇行政效率與公信力，就違反發展觀光條例所設裁罰基準，核上開規定所為細節性、技術性之裁罰標準，並未牴觸逾越母法，其規定內容亦屬明確，亦無違反法律保留，被告據以適用，於法並無不合。

㈢、經查：

1、依卷附系爭網站網頁擷圖（原處分卷㈠第13至36頁）所示，於「有提供的設備與服務」包括：可寄放行李、提供清潔產品、洗髮露、沐浴乳等衛浴設備、額外的枕頭和毛毯、盤子和餐具、咖啡等（原處分卷㈠24至26頁），並得以日為單位預訂住宿，提供可長期住宿（可住宿28晚以上）、自助入住等服務（原處分卷㈠第27至28頁），注意事項則定有入住時間下午2點、退房時間上午11點之房屋守則（原處分卷㈠第29頁）。以不特定多數人均得透過網路設備瀏覽上開內容，且觀諸所提供之設備與服務內容，除住宿、休息空間外，尚包括衛浴備品、寢具、餐具及咖啡等，為方便提前抵達或延

後退房之旅客亦提供行李寄放服務，均顯然係為短期停留而無需自備上開日常生活用品，或有攜帶行李之旅客所準備；再者，除得以日為單位預訂住宿，另有入住、退房時間之約定，此亦與一般旅館業所提供之住宿、休息型態相符，是一般人在瀏覽該等內容後，客觀上均足以認知原告係以提供日或週住宿、休息等相關服務招攬旅客，並得透過系爭網站預訂及支付對價，自已該當發展觀光條例第55條之1所定之營業訊息，至為明確。

２、原告自承未領取旅館業登記證，且上開系爭網站網頁擷圖之內容為其所刊登（本院簡字卷第63頁），縱原告主張其曾在系統設定最短住宿天數30日，惟原告既係自主選擇將上開內容刊登於系爭網站，使不特定多數人均得透過網路設備瀏覽，藉此提高曝光度，以引起興趣並促成交易完成，自應負較高之注意義務妥為規劃，確保所刊登之內容符合法令規定並與其真意相符，實則以系爭網站網頁除顯示得以日為單位預訂住宿外，依原告自行刊登之入住及退房時間之房屋守則、各項生活用品及備品之提供、行李寄放服務等內容，亦已足認屬旅館業之營業訊息，原告於客觀上並無不能注意之情事，卻疏未注意及此，是其主觀上就本件違規縱非故意為之，亦顯有過失之可歸責事由甚明。依前開說明，原告以電腦網路等方式，刊登對不特定人提供日或週住宿、休息相關服務之營業訊息，即已該當發展觀光條例第55條之1之要件，並不以與旅客締約，或旅客有實際住宿、休息，因此獲得營業利益為必要。從而，被告據上開事證，認原告違反發展觀光條例第55條之1規定，依發展觀光條例裁罰標準第6條附表二項次41規定，審酌原告上開違規情節，以原處分裁處原告10萬元罰鍰，並於原處分送達日起3日內移除營業訊息，於法有據，核無違誤。

㈣、就原告下列主張並不可採，分述如下：

１、原告一再主張其有設定最短住宿天數為30日，應無發展觀光條例之適用，且訂房尚需原告審核同意方能成立契約云云。

然如前述，原告既選擇透過系爭網站吸引消費者，本應自行確保內容之合法性與正確性，更何況以原告自行刊登之內容係為「可長期住宿（可住宿28晚以上）」（原處分卷㈠第27頁），並未表明拒絕接受短期住宿，更與原告所主張最短住宿天數為30日云云，顯然不符，是本件係依原告前揭刊登之內容為整體觀察，認已違反發展觀光條例第55條之1之規定。至於原告是否與旅客締約，旅客有無實際住宿、休息，或原告是否因此獲利，對於本件違章事實之成立均不生影響，原告前開主張，核屬其主觀意見，尚無可採。

2、又觀諸卷附系爭網站網頁擷圖，為被告承辦人員依法查核採證所得，業據被告陳明在卷，外觀上係一般螢幕之擷取畫面，瀏覽器並顯示有系爭網站之相關網址，並未見有何異常或顯然出於偽、變造之情事。況如前述，就本件有關入住及退房時間之房屋守則、各項生活用品及備品之提供、行李寄放服務等營業訊息內容，均為原告自行刊登，亦為原告自承在卷，原告徒以設定之天數不符、被告未能配合原告閱卷之申請云云，片面主張擷圖出於偽、變造，同不足採。

3、復依系爭網站之房源評價說明可知（原處分卷㈠第105至106頁），僅有實際入住之旅客於退房後14天內得進行評價，是卷附住宿評價（原處分卷㈠第20至23頁、第32頁）或可作為該段期間有旅客短期入住之佐證，然對於本件依前開卷內事證，認定原告確有以電腦網路刊登旅館營業訊息之違章，並無影響，是原告主張住宿評價無證據能力，不得作為本件裁罰依據云云，自無足採。至原告聲請確認被告承辦人之加班紀錄、使用設備之公務配發情形，或調取相關電磁紀錄佐證（本院簡字卷第85頁），惟本件依前述說明，事證已臻明確而無調查之必要，附此敘明。

㈤、綜上，原告前揭各節主張，均無可採。原處分於法洵屬有據，訴願決定遞予維持，並無違誤。原告執前詞訴請判決如其聲明所示，為無理由，應予駁回。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘主張、陳述及證據，均無礙本

院前開論斷結果，爰不予一一論述，併予指明。

七、據上論結，原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　9　　月　　1　　日

法　官　郭　嘉

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　　1　　日

書記官　李佳寧