# 臺中高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5LO;@109年度訴字第

109年12月10日辯論終結

原　　告　黃彥甄

被　　告　臺中市政府觀光旅遊局

代　表　人　林筱淇

訴訟代理人　林益輝　律師

複代理人　　董佳政　律師

上列當事人間因違反發展觀光條例事件，原告不服臺中市政府中華民國109年3月2日府授法訴字第1080298839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、程序事項：本件原告黃彥甄受合法通知，無正當理由未於言詞辯論期日到場，核無民事訴訟法第386條各款所列情形，依行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第385條第1項前段之規定，由被告聲請而為一造辯論判決。

二、爭訟概要：緣原告經民眾檢舉於民國106年10月間在臺中市○○區○○○路○○○號13樓之3(下稱系爭處所)有未領取旅館業登記證，經營日租套房「華麗織旅」旅館業務。經被告查證，系爭建物於107年12月13日仍有持續營業日租套房(經營名稱變更為離塵不離城）之事實，並佐以電信業者用戶門號查詢資訊，認定原告確有未領取旅館業登記證而經營旅館業務之違規事實，違反發展觀光條例第24條第1項規定，爰依該條例第55條第5項及發展觀光條例裁罰標準第6條規定，以

108年11月12日中市觀管字第1080019464號函檢送行政裁處書(下稱原處分)裁處原告新臺幣（下同）10萬元罰鍰並勒令歇業。原告不服提起訴願，亦遭駁回，遂提起本件行政訴訟。

三、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：網路訂房平台(Airbnb)係公開交易平台，經上網搜尋皆可取得相片、電話、地址，然原告長期未在臺灣且未收受不明匯款，亦無經營旅館業務，且因長期出差不在國內，詎被告以原告申裝使用之中華電信門號與未於期限內回覆陳述意見為由，逕以原告違反發展觀光條例而開罰，原處分及訴願決定有違個人資料保護法等詞。

㈡聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.依發展觀光條例第24條第1項、第55條第5項、旅館業管理規則第2條、第3條第1項、第4條第1項等規定可知經營旅館業者，係採許可主義，且有一定之要件，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，領取登記後，方得營業，如有擅自營業，經地方主管機關職權調查屬實者，自應依發展觀光條例第55條等相關規定予以裁罰。

2.原告因未領取旅館登記證，即於系爭處所經營日租套房「華麗織旅」、「離塵不離城」旅館業務，經他人檢舉並提出有關訂房網站平台上之相片、資訊、連絡電話為「0000-000000」，與檢舉人實際入住拍攝房屋內之相片，經比對確屬相符。且自其訂房資訊上顯示1晚價格為2,866元、2晚5,612元、入住2017年11月28日、退房2017年11月30日、另有房客評價有110則等情，顯可證明原告確於系爭處所以「日租」套

房經營旅館業務。而原告於airbnb訂房網站平台上所留之行動電話「0000-000000」，經被告向中華電信公司查詢，其名義確為原告之「黃彥甄」名義，且該電話仍使用中。又原告起訴狀上記載之連絡電話亦為「0000- 000000」，足證原告確屬系爭處所日租套房之經營者甚明。被告於接獲檢舉後，於該訂房平台網站查詢原告經營日租套房相關資料亦均相符，然原告並未領取旅館業登記證，即經營日租套房，被告依發展觀光條例第24條第1項、55條第5項等規定裁罰10萬元，並無違誤，故原告之訴顯無理由等語，資為抗辯。

㈡聲明：原告之訴駁回。

五、爭點：

㈠被告裁處前是否因未合法送達，而未給予原告陳述意見？

㈡被告以原告未領取旅館業登記證，即於系爭處所經營旅館業務，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項規定，以原處分裁處原告10萬元罰鍰，並勒令歇業，是否合法有據？

六、本院的判斷：

㈠前揭爭訟概要之事實，分別有如附表所示各項資料可查(甲證1、2、乙證1、2、3)，自堪信為真實。另本件判決相關證據之編號詳附表所示。

㈡應適用的法令(詳附錄)：

1.行政程序法第68條第1項、第72條第1項、第73條第1項、第74條第1、2項。

2.發展觀光條例第2條第8款、第3條、第24條第1項、第55條第5項。

3.旅館業管理規則第1條、第2條、第3條第1、2項、第4條第1項。

4.發展觀光條例裁罰標準第1條、第2條、第6條。

5.臺中市政府組織權限劃分自治條例第2條。

㈢按行政程序法第15條第1項及第3項規定：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之。……前2項情形，應將委任或委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。」另訴願法第8條規定：「有隸屬關係之下級機關依法辦理上級機關委任事件所為之行政處分，為受委任機關之行政處分，其訴願之管轄，比照第4條之規定，向受委任機關或其直接上級機關提起訴願。」因此，行政機關將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行者，受委任之下級機關就委任事件所為之行政處分，為其行政處分。又觀光發展條例第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。」依此規定，臺中市政府為觀光發展條例在直轄市層級之主管機關。100年9月1日公布臺中市政府組織權限劃分自治條例第2條規定：「中央法規明定直轄市政府為地方主管機關，而使本市取得地方自治團體管轄權者，本府得以組織自治條例及相關機關組織規程為權限劃分。前項情形，應將管轄事項及法規依據公告之，並刊登本府公報。」又臺中市政府100年9月29日府授觀管字第10001882611號公告：「臺中市政府觀光旅遊局執行發展觀光條例及其子法之主管機關權限。」故臺中市政府將有關發展觀光條例及其子法之執行權限委任被告辦理之，經核尚無不合，是原告以之為被告提起本件訴訟為合法，合先敘明。

㈣按「送達，於應受送達人之住居所、事務所或營業所為之。但在行政機關辦公處所或他處會晤應受送達人時，得於會晤處所為之。」「於應送達處所不獲會晤應受送達人時，得將

文書付與有辨別事理能力之同居人、受雇人或應送達處所之接收郵件人員。」「（第1項）送達，不能依前2條規定為之者，得將文書寄存送達地之地方自治或警察機關，並作送達通知書兩份，一份黏貼於應受送達人住居所、事務所、營業所或其就業處所門首，另一份交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置，以為送達。（第2項）前項情形，由郵政機關為送達者，得將文書寄存於送達地之郵政機關。」分別為行政程序法第72條第1項、第73條第1項、第74條第1項及第2項所明定。又送達不能依行政程序法第72條、第73條規定為之者，既得依同法第74條寄存送達之方式以為送達，且該條並無如訴願法第47條第3項準用行政訴訟法第73條寄存送達之規定，而行政程序法前開規定於行政訴訟法民國99年1月13日修正第73條時，未一併修正，是有關行政處分之送達，自仍應依行政程序法第74條所定送達方法為送達，亦即以送達人將行政機關之文書寄存送達地之地方自治、警察機關或郵政機關，並作成送達通知書2份，黏貼於應受送達人門首及置於該送達處所信箱或適當位置時，即發生送達之效力，此乃依法當然之解釋（最高行政法院107年度裁字第60號裁定意旨參照）。經查，被告於107年5月14日先以中市觀管字第1070008427號函請原告陳述意見，並同時寄至原告營業地及當時戶籍地，皆經郵局以查無此人退回；被告復於108年2月12日以中市觀管字第1080001980號函請原告陳述意見，並寄至原告戶籍地，亦經郵局以查無此人退回。被告再於108年5月14日以中市觀管字第1080007180號函請原告陳述意見，並寄至原告營業地，又經郵局以查無此人退回；被告遂於108年7月26日自行至原告戶籍地送達108年7月18日中市觀管字第1080011169號陳述意見通知函，被告因未獲會晤

原告本人，亦無受領文書之同居人、受雇人或應送達處所之接收郵件人員，乃製作送達通知書2份，1份黏貼於送達處所之門首，另1份置於送達處所信箱或其他適當位置，並將該函寄存於送達地之警察機關即臺中市西屯派出所，故其送達符合行政程序法第74條規定，此等均有被告函文、送達證書、退回回執及相關照片在卷可證（訴願卷第67-94頁）。

㈤依發展觀光條例第24條第1項規定之立法理由，係為健全旅館業之管理，乃規定經營旅館業者，除應事先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，領取登記證後，始得營業，俾納入輔導管理體系。故同條例第55條第5項所稱未依本條例領取登記證而經營旅館業務者者，其所規範之對象自係指已妥善準備住宿相關之軟硬體設施，可隨時從事對旅客提供住宿、休息相關服務業務，卻未依發展觀光條例領取登記證之旅館，即足當之，並不以有旅客實際住宿或休息為必要。是經營旅館業者，係採許可主義，應依法辦妥公司或商業登記，並向地方主管機關申請登記，領取登記證後方得營業；倘擅自營業經地方主管機關職權調查屬實者，應依同條例第55條第5項規定予以裁罰。經查：

1.被告接獲民眾檢舉，原告雖非系爭處所之所有權人，此有個人戶籍資料查詢、建物所有權部資料及建物標示資料可稽（訴願卷第97-99頁），而觀Airbnb之訂房平台網頁上所載：「離塵不離城－專屬整層客廳……$1,2631晚……寧靜的夜晚，頂級五星床墊讓你走訪城市後可放鬆休息……衛浴用品，備品齊全，毛巾、浴巾、床單、被套，皆親自高溫殺菌烘洗，房子、房間皆親自整理，環境明亮乾淨整潔……依來訪人數開放房間數，請先詢問『Mia』確認……」、「已確認：在北屯區，台灣住宿1晚……華麗織旅整層/5星好評/高級加厚

床墊……房東：Mia，電話號碼：+000-00-000-0000……費用$3863.42TWD× 1晚……總金額$7373.99TWD」有被告查詢Airbnb廣告列印資料、檢舉人於Airbnb交易明細在卷可佐（訴願卷第54-58頁、本院卷第83頁）。且查：

⑴上開檢舉人於Airbnb交易明細記載房東係「Mia Huang」，及整套房子/公寓住址即係系爭處所「臺中市○○區○○○路○○○號」，且該檢舉資料所提供訂房網站網頁截圖所示訂房資訊、房間介紹及照片等（本院卷證物袋內交易明細資料及第85頁），核與上揭被告查詢Airbnb廣告列印資料相符。

⑵復房東電話號碼為：+000-00-000-0000，係由原告申辦使用，帳單寄送地址為臺中市○○區○○路○○○號13樓之3，亦為原告之住所地，其中所載「彰化縣福興鄉……」一址亦係原告曾設籍所在地址，此有交易明細連絡電話查詢結果-中華電信通聯記錄查詢單、全戶戶籍謄本、中華電信資料查詢等在卷可稽（本院卷證物袋內交易明細資料及第85、111-112、115頁、訴願卷第95-96頁）。是據上，足見上開訂房平台廣告確為原告刊登無誤。

2.由原告就系爭處所刊登之上開廣告訂房內容與訂房交易明細以觀，業已具體表明客房房型、房價、住宿服務、設施與設備、位置與交通等資訊招攬旅客住宿，且上開訂房網站亦留有多筆曾經住宿房客所張貼關於住房經驗之發言紀錄，足見原告確有經常性對不特定人提供以日計價住宿而經營旅館業務行為，並有旅客入住之事實，依前開規定及說明意旨，自屬發展觀光條例第2條第8款、第24條1項及旅館業管理規則第2條等規定所稱經營旅館業之行為。另原告稱其長期不在臺灣，固提出護照資料為佐（本院卷第47-65頁），惟此不

影響其旅館業以刊登網路方式之從事經營行為的活動，是其主張未收受不明匯款，自無未經領取登記證而經營旅館業務之違法情事云云，並非可採。

3.而原告經營旅館業務並未辦妥公司或商業登記領取登記證事宜，亦有財政部中區國稅局函辦理稅籍登記及補稅、罰鍰，及臺中市政府都市發展局函辦理建築物公共安全檢查簽證及申報作業在案可參（本院卷第33-34、37-40頁）；而按行政罰法第7條第1項規定「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」是以，行為人具有故意或過失者，即應處罰；本件原告於系爭處所，在未領取旅館業登記證之情形下，猶經營日租套房「華麗織旅」或「離塵不離城」之旅館業務，已難謂無違章之故意或過失。故據上，被告審認原告符合發展觀光條例第24條1項及旅館業管理規則第4條第1項規定之未領取旅館業登記證而經營旅館業務之違規，係屬有據。

㈥依上述裁罰標準第6條規定之附表二旅館業與其僱用之人員違反本條例及旅館業管理規則裁罰基準表（節錄）：「項次1、未領取旅館業登記證而經營旅館業務……房間數5間以下，處10萬元，並勒令歇業。」（訴願卷第26頁）足知違反發展觀光條例第第24條第1項規定，未領取旅館業登記證而經營旅館業務，應依發展觀光條例第55條第5項規定處罰，其房間數5間以下者，處10萬元罰鍰並勒令歇業；從而，被告所為原處分對原告裁處10萬元之罰鍰並勒令歇業，核屬有據，於法並無不合；訴願決定予以維持，亦無不合，原告訴請撤銷為無理由，應予駁回。末本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，並無逐一論述之必要，併此說明。

七、結論：本件原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　12　　月　　24　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　劉　錫　賢

法　官　莊　金　昌

法　官　楊　嵩　琇

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代理人之情形 | 所　需　要　件 |
| --- | --- |
| （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。<br>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。<br>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。<br>2.稅務行政事件，具備會計師資格者。<br>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。<br>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　　109　　年　　12　　月　　24　　日

書記官　黃　靜　華

附錄(參考法條)：

1.行政程序法

第68條第1項

送達由行政機關自行或交由郵政機關送達。

第72條第1項

送達，於應受送達人之住居所、事務所或營業所為之。但在行政機關辦公處所或他處會晤應受送達人時，得於會晤處所為之。

第73條第1項

於應送達處所不獲會晤應受送達人時，得將文書付與有辦別事

理能力之同居人、受雇人或應送達處所之接收郵件人員。
第74條第1項、第2項
(第1項)
送達，不能依前二條規定為之者，得將文書寄存送達地之地方自治或警察機關，並作送達通知書兩份，一份黏貼於應受送達人住居所、事務所、營業所或其就業處所門首，另一份交由鄰居轉交或置於該送達處所信箱或其他適當位置，以為送達。
(第2項)
前項情形，由郵政機關為送達者，得將文書寄存於送達地之郵政機關。
2.發展觀光條例
第2條第8款
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3條
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。
第24條第1項
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條第5項
未依本條例領取登記證而經營旅館業務者，處新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰，並勒令歇業。
3.旅館業管理規則
第1條
本規則依發展觀光條例（以下簡稱本條例）第六十六條第二項

規定訂定之。

第2條

本規則所稱旅館業，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3條第1項、第3項

(第1項)

旅館業之主管機關：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。

(第3項)

旅館業之設立、發照、經營設備設施、經營管理及從業人員等事項之管理，除本條例或本規則另有規定外，由直轄市、縣(市)政府辦理之。

第4條第1項

經營旅館業，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，領取登記證後，始得營業。

4.發展觀光條例裁罰標準

第1條

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2條

違反本條例及依本條例所發布命令之行為，依本標準之規定裁罰。

第6條

旅館業與其僱用之人員違反本條例及旅館業管理規則之規定者，由直轄市或縣(市)政府依附表二之規定裁罰。

5.臺中市政府組織權限劃分自治條例第2條

本府所屬各機關發生權責爭議時，應協調定之；如無法協調，應報請本府核定之。

附表、證據編號對照表

| 證據編號 | 證據名稱或內容 | 所附卷宗 | 頁碼 |
| --- | --- | --- | --- |
| 甲證1 | 訴願決定書 | 本院卷 | 17-25 |
| 甲證2 | 原處分 | 本院卷 | 27-29 |
| 甲證3 | 臺中市政府暨所屬機關行政罰鍰繳費單 | 本院卷 | 31 |

（續上頁）

| | | | |
|---|---|---|---|
| 甲證4 | 財政部中區國稅局108年11月21日中區國稅東山銷售字第10805550 46號函 | 本院卷 | 33-34 |
| 甲證5 | 被告108年12月23日中市觀管字第0000000000號函 | 本院卷 | 35 |

（續上頁）

| | | | |
|---|---|---|---|
| 甲證6 | 臺中市政府都市發展局108年11月26日中市都測字第00000000 68號函 | 本院卷 | 37-38 |
| 甲證7 | 臺中市政府都市發展局108年11月18日中市都管字第0000000000 1號函 | 本院卷 | 39-41 |

（續上頁）

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | |
| 甲證8 | 臺中市政府108年12月12日府授法訴字第1080300057號函 | 本院卷 | 43 |
| 甲證9 | 被告行政罰緩催繳通知 | 本院卷 | 45 |
| 甲證10 | 原告護照影本 | 本院卷 | 47-65 |

（續上頁）

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | |
| 乙證1 | Airbnb交易明細影本 | 本院卷 | 83 |
| 乙證2 | 交易明細連絡電話查詢結果影本 | 本院卷 | 85 |
| 乙證3 | 檢舉人提供檢舉資料影本(限閱) | 本院卷 | 105 |