臺中高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@110年度訴字第

110年10月27日辯論終結

原　　告　吳芳芳

被　　告　臺中市政府觀光旅遊局

代　表　人　韓育琪

訴訟代理人　林益輝律師

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110年7月1日府授法訴字第1100080467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、爭訟概要：

緣原告吳芳芳承租臺中市○區○○街○○○巷○號建物(下稱系爭建物)，經民眾檢舉未領取旅館業登記證，即在系爭建物內經營好宿Good Stay日租套房之旅館業務，被告臺中市政府觀光旅遊局經查證後，認為原告違反發展觀光條例(下稱同條例)第24條第1項，遂依同條例第55條第5項及發展觀光條例裁罰標準（下稱同裁罰標準）第6條附表2項次1規定，以民國110年3月19日中市觀管字第1100003995號函(下稱原處分)裁處原告罰鍰新臺幣（下同）10萬元，並勒令歇業。原告不服提起訴願，經臺中市政府以府授法訴字第1100080467號決定書駁回，原告仍未甘服，遂提起行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)查原處分裁處前，被告並未提示裁處書中檢舉人所提供之相

關訂房交易事證及現場照片，違反行政罰法第42條、行政程序法第102條規定。

(二)原處分書中關於勒令停業部分，應以經營日租套房業務仍在進行中者，始有停業之可能，惟原告自始自終均無經營日租套房之事實，對於勒令停業處分，實礙難遵行。

(三)查系爭建物係原告自106年09月1日起向訴外人黃林秀霞承租，並經其同意轉租給其他第三人居住使用，系爭建物共有6間套房，因黃林秀霞長年居住臺南，無暇處理系爭建物之相關事務，故原告負責維護管理等庶務。且原告以手機號碼設定WIFI密碼，並以原告玉山銀行京華分行帳號0000000000000號之帳戶（下稱系爭帳戶）收取租金等情，皆可透過租賃即可輕易取得之。次查亞洲遊科技股份有限公司（下稱亞洲遊公司）所經營之亞洲遊網站，係一平臺提供飯店旅宿業者可刊登廣告增加曝光機會。經原告實測，該網站加入會員並未實施實名制，並不需要提供身分證件等相關資訊作為核實，則在此情形下，任何人皆有可能冒用原告之名義加入網站進而經營日租套房，甚至假造經營日租套房之證據。另查，原告平日居住與上班地點均於臺中市南屯區，鮮少進出系爭建物。復查，系爭建築物各套房之房間密碼均由房客自行變更管理，原告無從得知。試問：在無從得知房間密碼且有人居住之情形下，原告何從經營日租套房?故依據最高行政法院39年判字第2號判例、最高行政法院98年8月份第2次庭長法官聯席會議決議之意旨，違法事實應由行政機關舉證，若不能證明，處罰即不能認為合法，被告僅從訂房資料中所提供之無線網路密碼為原告之電話號碼、訂房所提出之聯絡方式為原告所使用之電話門號，訂房匯款亦匯入原告之帳戶等，即認定原告有經營日租套房之行為，似嫌速斷。

(四)按公司法第19條、同條例第24條規定、經濟部92年10月29日經商字第09202221350號函及臺灣高等法院92年度上易字第2625號刑事判決、臺中地方法院102年度金訴字第6號刑事判決、臺灣高等法院104年度上字第1036號民事判決之意旨，「營業」應有以下要素:1.整體觀察原則、2.持續性、3.固定性。經查，被告在僅查獲一次按日出租的違規行為，且行為人為何人不明之情況下，以常理推斷認為出租行為係原告所為，並遽下原處分，對於原告是否有持續性、固定性從事經營旅館業之行為未能舉出實證。且被告所裁罰之行為日期為108年9月15日至108年9月16日，該期間301號房係出租與訴外人張慧娟，並自張慧娟退租後，陸續有其他人長期租賃使用。

(五)末查，原告進入亞洲遊網站輸入關鍵字「好宿」搜尋，亦查無相關刊登資料。是故，原告無經營日租套房之行為，亦無刊登日租套房廣告之行為，則處分書中最後關於勒令停業部分，亦礙難遵行。是故，求為聲明:撤銷原處分與訴願決定。

三、被告答辯及聲明：

(一)按同條例第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項之規定，可知經營旅館業者，應先向地方主管機關申請登記並領取登記證後，方得營業。如有擅自營業，自應依同條例第55條等相關規定予以裁罰。

(二)查本件由黃林秀霞將系爭建物出租予原告，租賃期間為106年9月1日起至109年8月31日止，然經檢舉原告並未領取旅館登記證，即於上開房屋經營旅館業務，檢舉者併提供原告租賃期間內有關交易日期、付款紀錄、及訂房資訊等資料。上開資料中，有關入住日期與交易金額720元等、匯款銀行之

帳戶、無線網路（wifi）密碼使用原告之電話號碼等，經查證均相符合。雖原告曾提出乙份伊與張慧娟之租賃契約書，擬證明伊非經營日租套房，然經被告承辦人員與張慧娟電話詢問並載有公務電話紀錄表，發現張慧娟對承租樓層、房間等，並無法為詳細陳述。

(三)再查，綜觀上開各客觀證據，足以佐證原告確有利用電腦網路刊登經營日租套房等相關資訊，然原告並未依法辦妥公司或商業登記，及向被告申請登記，即擅自經營所謂之「日租套房」，被告依同條例第24條第1項、55條第5項等裁罰10萬元，並勒令歇業，核屬依法有據，並無違誤。是故，求為聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：原告是否有違法經營旅館業之行為？

五、本院的判斷：

(一)前提事實：

緣原告承租系爭建物，經民眾檢舉未領取旅館業登記證，在系爭建物內經營旅館業務，被告經查證後，認為原告違反同條例第24條第1項，遂依同條例第55條第5項及同裁罰標準第6條附表2項次1規定，以原處分裁處原告罰鍰10萬元，並勒令歇業。以上事實有原告與黃林秀霞之房屋租賃契約書、檢舉資料、亞洲遊公司109年11月18日第0000000000號函、玉山銀行個金集中部110年1月18日玉山個（集中）字第1100036 86號函、原處分及送達證書各1份可查。

(二)按同條例第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。」本件原告係在臺中市境內經營旅館業務，是主管機關應為臺中市政府。又按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。」臺中市政府100年9月29日府授觀管字第10001882611號公告：「……公告事項：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。」是本件原處分機關為被告，並無違誤，核先敘明。

(三)再按同條例第2條第8款、第24條第1項、第55條第5項規定：「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。」「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。」「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。」同裁罰標準第6條附表2項次1規定：未領取旅館業登記證而經營旅館業務，房間數5間以下者，處10萬元，並勒令歇業。

(四)原告雖以前揭情詞以資爭執，惟查：

1.就檢舉資料來看，①檢舉人所提出之網頁為「收件匣」，內容略為：「好宿Good Stay的主人已確認……套房於……有空房，並且暫時為您保留房間，為保障您訂房的權益，請於24小時內完成付款，否則訂單將自動取消。」「轉入銀行玉山銀行（銀行代碼808）」、「帳號00000000000000」，②檢舉人提出之彰化銀行匯款明細1紙，轉入帳號為「00000000000000」，交易金額為「720」，③檢舉人提出之簡訊，內容略為：「您好，感謝預訂好宿……住宿，為聯繫後續事宜，麻煩加入我們的LINE官方帳號@elw2185u，加入後請主動

與我們打個招呼，謝謝。」「房內備有浴巾、沐浴乳、洗髮精及吹風機，但為響應環保請自備牙刷牙膏。好宿地址：台中市○區○○街○○○巷○號，聯絡電話0000-000000有任何問題，也可以隨時詢問喔……」、「你好！以下是今天的入住資訊與住房守則，麻煩花一點時間閱讀喔：……住宿期間如有任何問題，都可以隨時提出，我都會盡快幫您解決，預祝您有個美好的旅程：）」等語，而房間內則備有雙人床、電視、浴巾、冰箱及電風扇等，有內含照片及簡訊之檢舉資料1份在卷可參（見訴願卷第47至51頁），參酌原告確實為系爭建物之承租人，有原告與黃林秀霞之房屋租賃契約1份可資參照（見訴願卷第61至67頁），且上開匯入720元，最後轉入原告所有之系爭帳戶，有亞洲遊公司109年11月18日第0000000000號函、玉山銀行個金集中部110年1月18日玉山個（集中）字第110003686號函各1份存卷可參（見訴願卷第30、31、34、35頁），是原告顯然有經營日租套房之行為，原告空言否認，並不可採。

2.原告主張：所謂的經營行為應該是指具有連續性、反覆性之商業行為，本件僅為單一商業行為即認定為經營行為，違反比例原則云云，按所謂經營旅館業，係指行為人有「持續」、「反覆」從事旅館業之意，故倘行為人有對不特定人招攬生意，並有固定之交易模式，且有一定之服務規範者，即足以認定行為人有經營之行為，而不問行為人是否實際從事或從事之次數，蓋若非如此，將增加管理難度，徒增行政成本，喪失同條例發展觀光產業之本意（同條例第1條參照），從上揭檢舉內容可以知道，原告設有LINE官方帳號供房客聯繫，並提供房客匯款方式，亦有入住資訊、住房守則等希房客遵守，顯然原告有反覆及持續提供不特定人使用套房住宿

或休息，並收取費用之意，是原告上揭主張，顯然無據。另原告質疑：他人冒用其名義經營日租套房，假造證據，只為獲得高額檢舉獎金云云，若然，則該他人如何得知原告電話、匯款方式及房間概況？交易完成後，房客如何住進房間？房客退房後，又如何整理、清潔房間？而原告遭人冒名經營日租套房，為何不報案？（見本院卷第173頁）凡此，均悖於常情而難以想像，是原告上揭質疑，要非可採。

3.被告於為原處分前，分別以110年1月25日、110年2月1日中市觀管字第1100001313、1100001754號函（下分別稱A函文、B函文）通知原告：「有關臺端涉於本市○區○○街○○○巷○號違法經營旅館業務（日租套房，經營名稱：好宿Good Stay），並以電腦網路刊登營業訊息，請於文到1週內以書面『陳述意見』，請查照。」A函文於110年1月27日送達原告戶籍地高雄市○○區○○街○○號7樓，B函文於110年2月3日分別送達原告上揭戶籍地、通訊地址台中市○○區○○○街○○○號7樓，而原告也於110年2月8日提出「陳述意見書」為被告收受等情，有上揭函文A、B、陳述意見書各1份及送達證書3份附卷可稽（見訴願卷第25至29、40、42、43頁），足見被告於處分前，已給予原告表示意見之機會，而原告亦表達其意見。至於原告主張：原處分裁處前，被告並未提示檢舉人所提供之相關訂房交易事證及現場照片云云，惟行政罰法第42條前段之立法目的為：「避免行政機關之恣意專斷，並確保受處罰者之權益。」有該條之立法理由1份可參，而行政程序法第102條其立法目的在於使行政機關行使公權力時，能透過公正、公開之程序及人民參與過程，強化政府與人民之溝通，以確保政府依法行政，作成正確之行政決定，進而達到保障人民權益，促進行政效能之目的，最高行政

法院99年度判字第1161號判決意旨可供參照。被告既已將違法事實概略告知原告，原告亦為充分之辯護，縱使被告未提示相關檢舉事證，亦無礙原告權益之保障，是原告上開主張，並非可採。

4.原告自承系爭建物有6間房間，原告固然提出其與張慧娟、蔡秉澤及廖亭媗之房屋租賃契約書，主張系爭建物係供租賃所用，惟上揭房屋租賃契約書承租者為「套房乙間」，並分別特定為「3樓D室」、「301室」，故均為房間1間，而租賃期間分別為107年11月1日至108年10月30日、108年12月1日至109年11月30日及109年12月15日至112年6月14日（見訴願卷第24頁、本院卷第123、129頁），亦無重疊之處，是原告所提上揭房屋租賃契約書僅能證明原告曾於不同時間將房間1間出租予第三人而已，不能反證同一期間其它5間房間亦供租賃所用，是原告與張慧娟、蔡秉澤及廖亭媗之房屋租賃契約書，亦不能為有利原告之認定。

六、綜上，本件原告未領取旅館登記證即經營旅館（日租套房）業務之違規事實明確，其所訴各節，均不可採。被告依同條例第55條第5項、同裁罰標準第6條附表2項次1等規定，對原告裁處罰鍰10萬元，並勒令歇業，並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合，原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已明確，兩造其餘攻擊及防禦方法，均與本件判決結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

八、結論，本件原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　11　　月　　10　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　陳　文　燦

法　官　張　升　星

法　官　張　鶴　齡

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。 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。 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	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。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。

，亦得為上訴審訴訟代理人	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。 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　　110　　年　　11　　月　　10　　日

書記官　黃　靜　華