高雄高等行政法院判決

108年度訴字第16號

）FKT64W1Z1X5L0;@民國108年5月15日辯

原　　告　有龍建設開發股份有限公司
代　表　人　邵明斌
訴訟代理人　黃毓棋　律師
　　宮琬婷　律師
被　　告　臺南市政府民政局
代　表　人　顏振標
訴訟代理人　廖偉登
　　陳彥廷

上列當事人間殯葬管理條例事件，原告不服臺南市政府中華民國107年6月13日府法濟字第1070662344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

壹、程序方面

被告代表人於訴訟進行中變更為顏振標，並具狀聲明承受訴訟，應予准許。

貳、實體方面

事實及理由

一、爭訟概要：

緣原告為臺南市政府核准設立之殯葬設施經營業，其於民國106年7月4日與湯鋒國際有限公司（下稱湯鋒公司）簽訂委託居間銷售契約書，委託湯鋒公司代理銷售「國寶南都」（

更名前為「新都金寶塔」）納骨塔殯葬商品，嗣原告於106年7月21日以有龍字第1060021號函向被告報請備查湞鋒公司，並檢附湞鋒公司及30家複委託代銷公司之基本資料，惟該等資料並不符殯葬服務業銷售墓基骨灰骸存放單位及生前殯葬服務契約資訊公開及管理辦法(下稱系爭管理辦法)第6條之規定，故被告未准備查。被告嗣於106年間多次接獲民眾與受複委託之代銷公司圓善人本有限公司(下稱圓善公司)、詠寶人本有限公司(下稱詠寶公司)、慶璟開發有限公司(下稱慶璟公司)、鼎均物業管理顧問有限公司(下稱鼎均公司)、福元物業管理顧問有限公司(下稱福元公司)等5家公司間因買賣「國寶南都」骨灰（骸）存放單位所生之消費糾紛案件，始發現原告尚未依法將委託代銷公司及複委託代銷公司之應具文件報請被告備查，即早於104年4月28日起陸續複委託代銷公司進行銷售。被告遂分別以106年10月12日南市民生字第1061044224號、106年11月23日南市民生字第1061172693號、106年12月1日南市民生字第1061261451號、106年12月12日南市民生字第1061261936號函請原告依殯葬管理條例第56條第1項、第2項規定向被告報備。原告仍未補正報請備查程序。被告復再以107年1月26日南市民生字第1070087597號函命原告就其違反殯葬管理條例第56條第2項規定乙節，於文到次日起15日內陳述意見，惟原告仍未提出陳述意見，被告乃以原告違反殯葬管理條例第56條第2項規定，爰依同條例第95條規定，以107年3月16日南市民生字第1070262497號函（下稱原處分）裁處原告新臺幣（下同）3萬元罰鍰，並限期於收受原處分後30日內完成改善補正備查程序。原告不服，提起訴願，經遭駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)主張要旨：

原告早於106年7月21日即以有龍字第1060021號函，附具原處分所指受委託及複委託公司之相關文件（含公司名稱、統編、負責人、地址、電話等可得確認行為主體之資訊），報請被告備查，上開相關文件包括受委託人湯鋒公司變更事項登記卡影本、授權銷售契約書影本及複委託商家資訊表等，已符合系爭管理辦法第6條所稱應檢具之文件，亦足使消費者於生有爭議時得據以釐清責任、主張權利，乃被告迄未准為備查並依法公開相關資訊，反指原告未依法報請備查，逕依殯葬管理條例第95條之規定裁罰，顯與法有違。

(二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、揆諸殯葬管理條例第56條之立法意旨及臺北高等行政法院105年度訴字第1382號判決意旨，該條例第56條第2項規定之報備義務，包括將銷售殯葬設施經營業之墓基、骨灰（骸）存放單位予最終消費者之公司、商業，不論係經由原告直接委託或透過其經銷商間接委託均屬之。有關報請委託代為銷售公司或商業備查應檢具之文件，系爭管理辦法第6條定有明文。原告所提其於106年7月21日有龍字第1060021號函報被告備查之函文證物，僅係其與湯鋒公司簽訂之契約、該公司商業登記資料及其複委託代銷之30家公司名單清冊(該清冊僅記載代銷公司之統一編號、負責人、公司地址與電話)，並未依系爭管理辦法第6條規定就個別全部(間接)委託代銷公司之應具文件向被告備查，被告自無從同意備查該函之適用。再者，被告業已多次函請原告應檢附全部委託代銷公司（含複委託代銷公司）之應具文件報請備查，惟原告迄今仍

未依規定檢附應備文件報經被告同意備查。

2、原告早於104年4月28日起，未依殯葬管理條例第56條第2項及系爭管理辦法第6條規定報請被告同意備查，即陸續間接委託詠寶公司等4家公司違法銷售「國寶南都」骨灰(骸)存放單位，並與消費者發生消費糾紛，上開行為均早於原告主張106年7月21日來函申請備查之日期，又原告106年11月7日有龍字第1060038號函亦已清楚表明尚未依殯葬管理條例第56條規定報經被告同意備查。然原告經被告多次函告其未依法檢附全部之委託代銷公司應具文件報請備查，並同時請原告依相關規定辦理補正備查程序，原告均置之不理，顯然原告知悉其自始未依法就全部委託代銷公司檢具相關文件報請同意備查，嗣後亦拒絕改善補正，其違法事實甚明。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、兩造爭點：被告依殯葬管理條例第56條第2項、第95條裁罰原告，是否於法有據？

五、本院之判斷：

(一)前提事實：本件如爭訟概要欄所示之事實，為兩造所不爭執，並有原處分、公司變更登記表、委託居間銷售契約書在卷可參。

(二)本件應適用之法令：

殯葬管理條例第2條第13款、第15款、第16款：「本條例用詞，定義如下：・・・十三、殯葬服務業：指殯葬設施經營業及殯葬禮儀服務業。・・・十五、殯葬禮儀服務業：指以承攬處理殯葬事宜為業者。十六、生前殯葬服務契約：指當事人約定於一方或其約定之人死亡後，由他方提供殯葬服務之契約。」第50條第1項：「非依第42條規定經直轄市、縣（市）主管機關許可經營殯葬禮儀服務業之公司，不得與消

費者簽訂生前殯葬服務契約。」第56條：「(第1項)殯葬禮儀服務業得委託公司、商業代為銷售生前殯葬服務契約；殯葬設施經營業除其他法令另有規定外，銷售墓基、骨灰（骸）存放單位，亦同。(第2項)殯葬服務業應備具銷售墓基、骨灰（骸）存放單位、生前殯葬服務契約之營業處所及依前項受委託之公司、商業相關文件，報請直轄市、縣（市）主管機關備查，並公開相關資訊。受委託之公司、商業異動時，亦同。(第3項)前項應公開資訊及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」第95條：「殯葬服務業違反第56第1項規定委託公司、商業以外之人代為銷售，或違反第2項規定者，處新臺幣3萬元以上15萬元以下罰鍰，並限期改善；屆期未改善者，得按次處罰。」內政部依上開殯葬管理條例第56條第3項之授權，就相關應公開資訊及應遵行事項，訂有系爭管理辦法，其第6條：「殯葬設施經營業委託公司或商業銷售墓基、骨灰（骸）存放單位，應檢具下列文件，報請經營許可及設施所在地之直轄市、縣（市）主管機關備查：一、委託銷售之商品標的、服務項目及其契約。二、受委託公司或商業之名冊、負責人、營業處所之地址、聯絡人及電話。三、受委託公司或商業之登記文件。四、該公墓、骨灰（骸）存放設施經所在地直轄市、縣（市）主管機關公告啟用文件。五、依其他法令規定應檢附之文件。」核無違反母法授權範圍，自得為所屬承辦相關案件時所援用。

(三)被告依殯葬管理條例第56條第2項、第95條裁罰原告，於法有據：

1、考諸殯葬管理條例第56條規定之立法理由明載：「・・・第1項規定殯葬服務業得委請其他公司、或商業代為銷售墓基、骨灰（骸）存放設施單位或生前殯葬服務契約；又因委託

代辦之情形如有消費爭議，其責任歸屬常引起爭議，爰於第2項規定殯葬服務業者應公開代為銷售墓基、骨灰（骸）存放單位或生前殯葬服務契約者之資訊，並報請主管機關備查。・・・・。」基上可知，因殯葬服務業依殯葬管理條例第56條規定委託公司或商業代為銷售生前殯葬服務契約，其契約效力仍歸屬原委託之殯葬服務業，應由原委託之殯葬服務業依約履行提供殯葬服務，故凡代為銷售由殯葬服務業者所委託之生前殯葬服務契約予消費者之公司、商業，不問是經由殯葬服務業者直接委託或透過其經銷商而間接委託，殯葬服務業者均應依殯葬管理條例第56條第2項規定報請主管機關備查，以避免發生責任歸屬之爭議而影響消費者權益，俾達到該條項規範之立法目的。準此，原告既係從事殯葬禮儀服務業，則倘有公司、商業直接或間接受原告委託代為銷售骨灰(骸)存放單位，或受委託之公司、商業異動時，原告依法即負有報請主管機關備查之義務至明。

2、經查，原告自104年4月28日起，即有未依殯葬管理條例第56條第2項及系爭管理辦法第6條規定向被告報請備查，即陸續複委託詠寶公司、圓善公司、慶璟公司、鼎均公司、福元公司等5家公司銷售「國寶南都」骨灰（骸）存放單位，其等複委託代銷公司均因銷售該骨灰（骸）存放單位而與消費者發生消費爭議，違規時間分別為詠寶公司104年4月28日、104年5月13日、104年6月3日、104年12月18日、104年8月20日；圓善公司104年4月24日、104年5月29日、104年8月20日、104年9月25日；慶璟公司105年9月2日、105年10月26日、105年12月30日；鼎均公司105年6月8日、106年6月1日、106年10月30日；福元公司106年8月2日。原告遲至106年7月21日以有龍字第1060021號函向被告報請備查委託代銷公司湯鋒

公司時，檢附滬鋒公司及30家複委託代銷公司之列表，惟該列表內僅記載各複委託代銷公司之統一編號、負責人名稱、地址及電話，並未依系爭管理辦法第6條規定就個別複委託代銷公司之應具文件向被告報請備查；且被告於接獲民眾與原告複委託代銷公司間之消費糾紛後，亦曾陸續以106年10月12日南市民生字第1061044224號、106年11月23日南市民生字第1061172693號、106年12月1日南市民生字第1061261451號、106年12月12日南市民生字第1061261936號、107年1月26日南市民生字第1070087597號函，多次請原告就其複委託代銷公司之應具文件補正備查程序，惟原告均未改善補正等情，有詠寶公司與消費者簽訂之「骨灰（骸）存放單位永久使用權投資買賣契約書」5紙(第51-55頁)、詠寶公司開立之收款證明5紙(第56-60頁)、慶璟公司開立之統一發票3幀(第62頁背面)、原告出具之「新都金寶塔納骨設施永久使用權狀」4紙(第65頁背面-67頁)、福元公司開立之收款證明2紙(第68-69頁)、福元公司與消費者簽訂之「骨灰（骸）存放單位永久使用權投資買賣契約書」1紙(第68頁背面)、鼎均公司與消費者簽訂之「骨灰（骸）存放單位永久使用權投資買賣契約書」3紙(第71-73頁)、圓善公司與消費者簽訂之「骨灰（骸）存放單位永久使用權投資買賣契約書」2紙(第75 -76頁)、被告106年10月12日南市民生字第1061044224號函(第77頁)、106年11月23日南市民生字第1061172693號函(第78頁)、106年12月1日南市民生字第1061261451號函(第79頁)、106年12月12日南市民生字第1061261936號函(第80頁)及107年1月26日南市民生字第1070087597號函(第35-36頁)附原處分卷可稽，堪認詠寶、圓善、慶璟、鼎均、福元等公司均有代原告銷售「國寶南都」（更名前為「新都金寶塔」

）納骨塔殯葬商品之行為。揆諸前揭規定及說明，原告即應負有向被告報請備查之義務，原告既未為之，核屬有違反殯葬管理條例第56條第2項規定之事實，應堪認定。

3、原告雖主張殯葬管理條例第56條未禁止複委託，且其於106年7月21日已依殯葬管理條例第56條規定以有龍字第1060021號函將受委託公司之相關文件報請被告備查，也表明若生有消費爭議會協助處理，已符合該條保護消費者之立法目的云云。惟按殯葬管理條例第56條第2項之報備義務，包括將銷售殯葬設施經營業之墓基、骨灰（骸）存放單位予最終消費者之公司、商業，不問是由原告直接委託或由其經銷商複委託均屬之，已如上述，故原告主張殯葬管理條例第56條未禁止複委託云云，並不可採。再查，原告於106年7月21日以有龍字第1060021號函報被告備查之函文（原處分卷第38頁），僅提出其與滬鋒公司簽訂之契約、滬鋒公司商業登記資料及其複委託代銷之30家公司名單清冊(該清冊僅記載代銷公司之統一編號、負責人、公司地址與電話)等情，有上開資料附原處分卷第39-43頁可稽，經核並不符合系爭管理辦法第6條規定，原告須對於直接委託或由其經銷商複委託之每一家公司或商業，將其等之委託銷售之商品標的、服務項目及其契約、受委託公司或商業之名冊、負責人、營業處所之地址、聯絡人及電話、受委託公司或商業之登記文件、該公墓、骨灰（骸）存放設施經所在地直轄市、縣（市）主管機關公告啟用文件等應具文件向被告備查，故原告106年7月21日有龍字第1060021號函所檢附之資料，難謂已符合爭管理辦法第6條之規定，且被告嗣後亦已多次函請原告應檢附全部委託代銷公司（含複委託代銷公司）之應具文件報請備查，已如上述，惟原告迄今仍未依規定檢附應備文件報經被告同意

備查，故原告主張其已於106年7月21日以有龍字第1060021號函報請被告備查云云，亦不足採。

(四)本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院審酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，一併說明。

六、判決結論：本件原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　5　　月　　29　　日

高雄高等行政法院第一庭

審判長法官　戴　見　草

法官　邱　政　強

法官　吳　永　宋

以上正本係照原本作成。

一、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）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

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	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。

訟代理人	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，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。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 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　　108　　年　　5　　月　　29　　日

書記官　陳　嬿　如