

臺北市政府 98.07.29. 府訴字第 09870094600 號訴願決定書

訴 願 人 ○○股份有限公司

代 表 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○ 律師

原 處 分 機 關 臺北市政府觀光傳播局

訴願人因違反發展觀光條例事件，不服原處分機關民國 98 年 3 月 23 日北市觀產字第 09830211800 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

訴願人未經申請核准，於本市南港區○○路○○號經營「○○頂級旅館」，經本府於民國（下同）98 年 2 月 24 日執行旅館業聯合檢查時，查獲訴願人未領有旅館業登記證，即經營旅館業務，營業房間數共計 57 間。原處分機關審認訴願人違反發展觀光條例第 24 條第 1 項規定，乃依行政程序法規定，以 98 年 3 月 5 日北市觀產字第 09830211832 號函通知訴願人陳述意見，

經訴願人委由○○律師事務所○○○律師以 98 年 3 月 17 日 98 格法字第 13 號函向原處分機關陳

述意見後，原處分機關仍審認訴願人未領取旅館業登記證即經營旅館業務，違反發展觀光條例第 24 條第 1 項規定，乃依同條例第 55 條第 3 項及發展觀光條例裁罰標準第 6 條附表 2 規定，

以 98 年 3 月 23 日北市觀產字第 09830211800 號裁處書，處訴願人新臺幣（下同）30 萬元罰鍰

，並禁止其營業。該裁處書於 98 年 3 月 24 日送達，訴願人不服，於 98 年 4 月 21 日經由原處分

機關向本府提起訴願，5 月 11 日、6 月 10 日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

- 一、按發展觀光條例第 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。」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，領取登記證後，始得營業。」第 55 條第 3 項規定：「未依本條例領取營業執照而經營觀光旅館業務、旅館業務、旅行業務或觀光遊樂業務者，處新臺幣九萬元以上四十五萬元以下罰鍰，並禁止其營業。」

」第 66 條第 2 項規定：「觀光旅館業、旅館業之設立、發照、經營設備設施、經營管理、受僱人員管理及獎勵等事項之管理規則，由中央主管機關定之。」第 67 條規定：「依本條例所為處罰之裁罰標準，由中央主管機關定之。」

旅館業管理規則第 1 條規定：「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 條規定：「本規則所稱旅館業，指觀光旅館業以外，對旅客提供住宿、休息及其他經中央主管機關核定相關業務之營利事業。」第 3 條規定：「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。……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 5 條第 1 項規定：「旅館業應設有固定之營業處所，同一處所不得為二家旅館或其他住宿場所共同使用。」第 28 條第 1 項、第 5 項規定：「旅館業暫停營業一個月以上，屬公司組織者，應於暫停營業前十五日內，備具申請書及股東會議事錄或股東同意書，報請地方主管機關備查；非屬公司組織者，應備具申請書並詳述理由，報請地方主管機關備查。」

「旅館業因事實或法律上原因無法營業者，應於事實發生或行政處分送達之日起十五日內，繳回旅館業登記證；逾期未繳回者，地方主管機關得逕予公告註銷。

但旅館業依第一項規定暫停營業者，不在此限。」

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 2 條規定：「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 條規定：「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。」

附表 2 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標準表（節錄）

項次	1	
裁罰事項	未領取旅館業登記證而經營旅館業。	
裁罰機關	直轄市或縣（市）政府	
裁罰依據	本條例第 24 條第 1 項、第 55 條第 3 項	
處罰範圍	處新臺幣 9 萬元以上 45 萬元以下罰鍰，並禁止其營業	

裁罰標準	房間數 51 間至	處新臺幣 30 萬元，並禁止其營業
	100 間	

臺北市政府 93 年 11 月 23 日府交四字第 09305099900 號公告：「主旨：公告本府主管業務委任事項，並自 93 年 12 月 1 日起生效。公告事項：本府將下列法規規定中有關本府權限事項委任本府交通局，以該局名義執行之：（一）發展觀光條例第 24 條.....。（二）發展觀光條例裁罰標準。（四）民宿管理辦法.....。」

96 年 10 月 15 日府交三字第 09634117500 號公告：「主旨：公告原由本府交通局辦理觀光管理業務之管轄權權限，變更由本府觀光傳播局辦理之事項，自 96 年 9 月 11 日起生效.....。」

二、本件訴願及補充理由略以：

（一）按行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，應給予該處分相對人陳述意見機會（行政程序法第 102 條參照），此為行政機關之聽取陳述義務。關於處分相對人陳述意見機會之期間，行政程序法並未明文規定，而係由行政機關自行裁量酌定相當期間，故該陳述意見期間尚非「法定不變期間」，而係相當於訴訟法上之「裁定期間」，當事人於行政機關作成行政處分前已陳述意見者，即不應發生失權效果。行政程序法第 105 條第 2 項固規定：「不於期間內提出陳述書者，視為放棄陳述之機會。」惟此應僅為促使處分相對人儘速陳述意見之規定，蓋基於貫徹人民基於憲法所應享有之聽審權利及正當法律程序原則，倘處分相對人於作成行政處分前確已陳述意見，則行政機關自應予以斟酌，否則其處分行為即有瑕疵，應予撤銷。經查，訴願人於 98 年 3 月 6 日收受原處分機關 98 年 3 月 5 日北市觀產字第 09830211832 號函後，即委託訴願代理人向原處分機關提出陳述意見書，該陳述書送至原處分機關雖逾陳述意見期間，惟原處分並尚未作成，原處分機關自應就該陳述書內容予以斟酌，惟原處分機關竟逕為裁處，原處分自有瑕疵，應予撤銷。

（二）經查，「○○頂級旅館」係領有旅館業登記證之旅館，登記證編號為 xxx 號，並非未取得旅館業登記證即行營業。該旅館業登記證所載之事業名稱雖為案外人○○股份有限公司（下稱○○公司），惟依旅館業管理規則第 4 條第 2 項第 6 款規定：旅館業者申請登記證須提出土地、建物同意使用證明文件。可知，旅館業登記證係附屬於土地、建物使用權，而不得獨立分離。土地、建物使用權人如有變更，自得依旅館業管理規則第 19 條規定，向主管機關申請變更登記。查上開旅館業登記證之營業所在地之土地、建物係屬案外人○○股份有限公司所有，其業與○○公司合意於 97 年 4 月 30 日終止該土地、建物之租約，嗣出租予訴願人使用，訴願人依法得向主管機關申請旅館業登記證之變更登記。訴願人曾向原處分機關辦理經營事業名稱之變更登記

，卻因「旅館業登記證」遭執行法院違法扣押中，致訴願人無法向主管機關辦理變更登記。惟「旅館業登記證」並非表彰私法上財產權之文件，僅係准許旅館業者得經營旅館之證明文件，並非強制執行法第 117 條所稱之其他財產權，依法應不得為強制執行之標的，執行法院之執行命令實為違法。訴願人未依程序辦理該旅館業登記證經營事業名稱之變更登記以經營旅館，顯不可歸責於訴願人，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。」應不予處罰。

- (三) 按行政程序法第 1 條揭示之立法精神，行政機關應盡溝通協調之能事，於相當方法均無法達成行政目的時，始得以行政罰為手段。查原處分機關於 98 年 3 月 18 日收受訴願人之陳述書後，就訴願人前述執行法院執行命令違法乙節，曾於 98 年 3 月 26 日發函表示業已函詢臺灣臺北地方法院，惟迄未見復。原處分機關於 98 年 4 月 10 日復發函予臺灣桃園地方法院民事執行處，查詢訴願人就執行命令違法聲明異議乙事處理情形。是原處分機關顯亦認為禁止系爭旅館業登記證為移轉或其他處分行為之執行命令是否合法，與訴願人得否經營「○○頂級旅館」有重大關聯，若法院執行命令違法，則訴願人依法自得申請旅館業登記證之變更登記以經營旅館，故屢次發函詢問。然原處分機關卻於執行法院就訴願人聲明異議程序尚未審理完結，且尚未向原處分機關查復之情形下，即逕作成裁處，除違背行政機關聽取陳述義務外，亦未盡溝通協調之能事，顯與行政程序法之立法目的有違，自有不當。原處分應予撤銷。

- 三、查本件訴願人未經申請核准，於本市南港區○○路○○號經營「○○頂級旅館」，經本府於 98 年 2 月 24 日執行旅館業聯合檢查時，查獲訴願人未領有旅館業登記證，即經營旅館業務，房間共計 61 間，其中 4 間整修，營業房間共計 57 間，提供不特定人士休息或住宿使用。原處分機關審認訴願人違反發展觀光條例第 24 條第 1 項規定，乃依行政程序法規定，以 98 年 3 月 5 日北市觀產字第 09830211832 號函通知訴願人陳述意見，經訴願人

委
意

由○○律師事務所○○○律師於 98 年 3 月 17 日以 98 格法字第 13 號函向原處分機關陳述意見，主張系爭旅館並非無照營業，係因旅館業登記證遭執行法院違法扣押致無法辦理變更登記云云。經原處分機關審認訴願人未領取旅館業登記證即經營旅館業務之事實，有經訴願人現場工作人員○○○簽名之臺北市政府執行旅館業聯合檢（複）查現場紀錄表、臺北市政府觀光傳播局執行旅館業違反發展觀光條例事件檢（複）查紀錄表、訴願代理人○○○律師 98 格法字第 13 號函及○○公司之旅館業登記證等影本附卷可稽。是本件訴願人如欲經營旅館業務，自應依發展觀光條例第 24 條第 1 項規定，先向地方主管機關申請登記，並經地方主管機關核准領得登記證後，始得營業；惟本件訴願人未向地方主

管機關申請核發旅館業登記證，即擅自經營旅館業務，其違章事實明確，洵堪認定。

四、至訴願人主張系爭旅館係領有旅館業登記證，且曾向原處分機關辦理經營事業名稱之變更登記，因旅館業登記證遭執行法院違法扣押，致無法辦理變更登記等語。按發展觀光條例第 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，領取登記證後，始得營業。又按旅館業管理規則第 5 條第 1 項規定：「旅館業應設有固定之營業處所，同一處所不得為二家旅館或其他住宿場所共同使用。」本案系爭營業處所為○○公司向本府申請並核發旅館業登記證（編號 xxx），有該公司之旅館業登記證影本附卷可稽，系爭營業處所已有該公司經營 1 家旅館，則該公司未依旅館業管理規則第 28 條第 5 項規定，繳回旅館業登記證或該登記證經地方主管機關公告註銷前，系爭營業處所即無法由他人經營旅館業或申領旅館業登記證；而旅館業登記證之經營者若有變更，應由原經營者依上開規定繳回旅館業登記證後，由新經營者依旅館業管理規則，另案向地方主管機關申請登記，並無訴願人所稱經營者變更名稱登記之情形，是訴願主張，恐有誤解法令，尚難採據。又查臺灣臺北地方法院 96 年 10 月 23 日北院錦 96 執全助辰字第 1842 號執行命令，係禁止債務人○○公司所經營之○○頂級旅館之旅館業登記證（編號 xxx）為轉讓或其他處分之行為，並禁止第三人就該登記證為移轉過戶之行為。訴願人主張上開臺灣臺北地方法院之執行命令違法，訴願人得本於利害關係人之地位，向執行法院聲明異議，自不得據此而邀免責，是訴願主張，不足採據。至訴願人主張原處分機關未審酌訴願代理人○○○律師 98 年 3 月 17 日 98 格法字第 13 號函即

逕

為處分乙節，查上開函僅單純主張○○頂級旅館並非無照營業，並未就訴願人未領得旅館營業登記證，即擅自經營旅館之違法事實提出任何反證，是訴願主張，尚難採憑。從而，原處分機關審認訴願人違反發展觀光條例第 24 條第 1 項規定，依同條例第 55 條第 3 項及發展觀光條例裁罰標準第 6 條 附表 2 規定，處訴願人 30 萬元罰鍰，並禁止其營業，並無不合，原處分應予維持。

五、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 陳 業 鑫

副主任委員 王 曼 萍

委員 陳 石 獅

委員 陳 媛 英

委員 紀 聰 吉

委員 戴 東 麗

委員 賴 芳 玉

委員 柯 格 鐘

委員 葉 建 廷

委員 范 文 清

中 華 民 國 98 年 7 月 29 日

市長 郝 龍 斌

訴願審議委員會主任委員 陳 業 鑫（公假）

副主任委員 王 曼 萍（代行）

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。

（臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路 3 段 1 巷 1 號）