

裁判字號：最高行政法院 96 年度判字第 801 號 行政判決

裁判日期：民國 96 年 05 月 10 日

案由摘要：公平交易法事件

最高行政法院判決

96 年度判字第 00801 號

上訴人 ○○○國際開發股份有限公司

代表人 莊○○

被上訴人 行政院公平交易委員會

代表人 湯○○ 上

上列當事人間因公平交易法事件，上訴人對於中華民國 94 年 10 月 27 日臺北高等行政法院 94 年度訴字第 257 號判決，提起上訴。本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、本件被上訴人依據檢舉及職權主動調查結果，以上訴人係多層次傳銷事業，於多層次傳銷之參加人辦理終止契約退出退貨時，未依規定以參加人原購價格百分之九十買回參加人所持有之商品，違反公平交易法第 23 條之 2 第 2 項規定；且其從事多層次傳銷，未依法定期限辦理新增其他營業場所所在地之變更報備，聲稱成功案例之進行期間、獲得利益等為虛偽不實及引人錯誤之表示，違反依據公平交易法第 23 條之 4 訂定之行為時多層次傳銷管理辦法第 7 條第 1 項及第 20 條第 1 項規定，乃依公平交易法第 41 條、第 42 條第 2 項及第 3 項規定，於民國（下同）93 年 6 月 24 日以公處字第 093063 號處分書，命上訴人自處分書送達之次日起，停止前 2 項違法行為，並處上訴人新臺幣（下同）90 萬元罰鍰（分別就上訴人違反公平交易法第 23 條之 2 第 2 項及行為時多層次傳銷管理辦法部分，各處 45 萬元罰鍰）。上訴人不服，循序提起行政訴訟，遭原審判決駁回，遂提起本件上訴。

二、上訴人在原審起訴意旨略以：被上訴人未查明參加人係以請

求解除契約為由，請求退還全部貨款，而此並不符合公平交易法第 23 條之 2 第 2 項規定，然被上訴人卻率以參加人之證詞，認定上訴人未隨即退還貨款百分之九十，從重處 45 萬元罰鍰，顯屬不當。另上訴人係因作業人員之疏忽，以致延至同年 12 月 6 日始向被上訴人報備新增 3 家分公司，惟並未造成任何損害，縱生危害，亦屬輕微；又系爭「我是億萬富翁」海報雖有「成立 1 年內，收入達 NT 千萬者有 5 位」之記載，然此僅因年度計算差異，與海報內容差距不遠，縱有不實，亦不致引人作出錯誤判斷，被上訴人各處以 45 萬元罰鍰，顯然過重。再者，被上訴人對於違反多層次傳銷管理辦法第 7 條第 1 項及第 20 條第 1 項規定，向來罰鍰處分金額約在 5 萬元至 20 萬元間，有被上訴人 8 份另案處分書及原審法院 91 年度訴字第 2615 號判決可參，依行政程序法第 6 條、第 7 條、第 10 條、行政訴訟法第 4 條第 2 項及第 201 條規定，原處分已違反比例原則及平等原則。為此，訴請撤銷訴願決定及原處分等語。

三、被上訴人則以：（一）訴外人孫○○等 8 人曾於 92 年 5 月 5 日以存證信函通知上訴人表示欲辦理退出退貨，且以上訴人從事多層次傳銷業有相當期間，倘稱其無法辨明上開存證信函之真意究係為解除契約或終止契約者，恐係推卸之詞。況退萬步言，縱上開存證信函非表達「終止契約」，上訴人仍應通知參加人辦理退貨事宜，然本案未見上訴人有通知參加人辦理退貨之事實，是上訴人顯係刻意模糊該存證信函內容之真意，對於傳銷法令保障參加人自由退出傳銷組織、辦理退貨之立法原意視而不見。又上訴人與孫○○等 8 人嗣於 93 年 4 月 8 日臺灣高等法院臺中分院就終止契約及商品瑕疵要求解約退費等私權爭議達成和解，並無礙被上訴人對上訴人違反公平交易法第 23 條之 2 第 2 項規定之事實認定。另上訴人就此事項雖係初犯，惟其於被上訴人調查過程中，配合調查態度不佳，是被上訴人參酌其他因素綜合考量，酌予裁處 45 萬元罰鍰，並無過當。（二）另上訴人未能就其「我是億萬富翁」之海報成功案例逐一提出相關具體佐證資料，顯屬就成功案例之進行期間、獲得利益等為虛偽不實及引人錯誤之表示，核已違反多層次傳銷管理辦法第 20 條規定。又上訴人多次

新增營業處所未辦理變更報備，違反當時「多層次傳銷管理辦法」第7條第1項規定，同時又因虛偽宣稱成功案例，違反同辦法第20條規定，復參酌上訴人曾於91年3月5日因未依法辦理報備及變更報備，違反同辦法第5條第1項及第7條第1項規定，前經被上訴人處分在案。是有關上訴人違反多層次傳銷管理辦法規定部分，上訴人雖係累犯，惟被上訴人考量其營業規模及給付能力等因素，從輕裁處上訴人45萬元罰鍰，尚無不當。另核上訴人所舉之個案，其並未如上訴人一般，多次違反同一法令、同時有多個違法事實存在，並曾因相同違法事實遭被上訴人處分之情事等，故於罰鍰裁處上自難逕行比附援引等語，資為抗辯。

四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：孫○○等8人於91年2月26日與上訴人簽訂參加契約書，而成為上訴人多層次傳銷之參加人，嗣渠等於92年5月5日以存證信函通知上訴人終止契約，惟不論參加人係主張依公平交易法第23條之1規定解除契約，或是依同法第23條之2規定終止契約，上訴人自收受該存證信函時，應當知悉參加人孫○○等8人欲辦理退出退貨之意思表示，則上訴人自應依據上開規定於30日內辦理退貨退款，否則，即屬違反上開規定而應受罰。上訴人雖稱曾電洽孫○○等8人，且以平信函請渠等親赴其營業場所辦理退貨事宜，惟無相關具體資料可證，況且，孫○○等8人所擬退貨商品早於91年10月25日即交付上訴人，並經相關人員確認後存放於倉庫中，則上訴人自應辦理退貨退款，核無僅以孫○○等8人未親赴其營業場所、應否扣除已因該項交易而對參加人給付之獎金或報酬金額之爭議，以及孫○○等8人於92年6月11日向臺灣臺中地方法院民事庭提起解約退款訴訟等為由，即主張其得不依法辦理參加人等終止契約退貨退款。況上訴人自承其係於臺灣高等法院臺中分院93年4月8日審理中與參加人等8人達成和解而退還貨款，益證上訴人未依規定於30日內辦理退貨退款，違反公平交易法第23條之2第2項規定之事證明確。其次，據上訴人提供之銷貨明細資料，可知上訴人斗六分公司、竹北分公司、臺南分公司分別自90年7月、90年9月、90年11月即已開始營業，是堪

認上訴人於90年12月6日向被上訴人報備新增斗六分公司、竹北分公司及臺南分公司等營業場所，違反行為時多層次傳銷管理辦法第7條第1項規定。另上訴人所提供之常董收入明細表之計算期間係89年8月至90年12月，非以一年期間為計算基礎，又上訴人無法提供所稱汝貞之累積獎金資料以證明該參加人於上訴人公司成立1年內收入達千萬，準此，上訴人於「我是億萬富翁」海報聲稱成功案例之進行期間、獲得利益等為虛偽不實及引人錯誤之表示，核屬違反行為時多層次傳銷管理辦法第20條第1項規定。再者，被上訴人處分上訴人90萬元之罰鍰，經核其裁量已充分審酌一切情狀，並無裁量瑕疵情事。另上訴人所提出被上訴人8份另案處分書及原審法院91年度訴字第2615號判決之案例情節，並未如本案上訴人多次違反同一法令、同時有多個違法事實存在，且曾因相同違法事實遭處分之情事等，況該等案例其受處分人之參加人數、經營規模、配合調查態度等均不相同，自難比附援引執為本件亦應為相同之罰鍰。從而，原處分於法並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，而為駁回上訴人在原審之訴之判決。

五、上訴人上訴意旨復以：（一）上訴人一再主張，不論依孫○○等8人所寄之存證信函或民事訴訟所請求之法律關係，均已載明係依民法第359條規定「解除契約」及請求返還全部價金，並非依公平交易法第23條之2規定終止契約及請求上訴人以其原購買價格百分之九十買回其所持有之商品，是原判決遽以該存證信函為孫○○等8人通知上訴人「終止契約」及上訴人應依公平交易法規定退貨退款，顯然違背證據法則、判決不備理由及適用法規不當之違法。（二）被上訴人於原審所提出內部單位擬案時隨案陳核之本案「裁處罰鍰額度參考表」所列裁罰基準及法定考量事項，以及決定裁罰配分落點細節項目，並非就原處分認定之兩項違法行為分別論列，則如何判定各該行為各處45萬元罰鍰，顯然與上開內部對陳核之擬案內容無關，然原判決未注意及此，仍以被上訴人裁量已充分審酌一切情狀云云為由，認定被上訴人無裁量瑕疵，而未採納上訴人之主張，惟卻未說明該綜合裁罰分配

何以得為各處 45 萬元罰鍰之依據，是原判決有判決不備理由及違背論理法則之違背法令等語。

六、本院查：

- (一) 按「多層次傳銷參加人得自訂約日起 14 日內以書面通知多層次傳銷事業解除契約。」「參加人於前條第 1 項解約期間經過後，仍得隨時以書面終止契約，退出多層次傳銷計畫或組織。參加人依前項規定終止契約後 30 日內，多層次傳銷事業應以參加人原購價格百分之九十買回參加人所持有之商品。但得扣除已因該項交易而對參加人給付之獎金或報酬，及取回商品之價值有減損時，其減損之價額。」公平交易法第 23 條之 1 第 1 項及第 23 條之 2 分別定有明文。查此乃公平交易法賦予多層次傳銷參加人可自由選擇退出該多層次傳銷組織權利之規定；亦即多層次傳銷之參加人於上述第 23 條之 1 第 1 項規定之期間內擁有無條件之契約解除權；若經過此期間，參加人亦享有隨時得依上述第 23 條之 2 規定終止契約之權。經查，本件訴外人孫○○等 8 人係於 91 年 2 月 26 日與上訴人簽訂參加契約書，成為上訴人多層次傳銷之參加人，嗣於 92 年 5 月 5 日以存證信函通知上訴人退還支付之貨款等情，為原審所確定之事實；故雖孫○○等 8 位參加人之存證信函係為解除契約之用語，然其既已為退貨之表示，並其為退貨表示之時間復已經過上述公平交易法第 23 條之 1 第 1 項規定得解除契約之期間，則依上述公平交易法規定意旨，上訴人即負有應依公平交易法第 23 條之 2 規定辦理之義務；況依原審卷附臺灣台中地方法院 92 年度訴字第 1850 號判決（下稱台中地院判決）之記載，孫○○等 8 位參加人提起該民事訴訟請求上訴人返還獎金，其所主張之訴訟標的尚包含終止契約之法律關係，而非僅止於解除契約之請求；更何況上述公平交易法規範之目的本與民事相關契約規範之內容及本旨不儘相同；故原審依調查證據之辯論結果，詳述上訴人違反公平交易法第 23 條之 2 規定部分之得心證理由，並就上訴人執存證信函關於解除契約之記載指摘原處分違誤之主張，何以不足採取予以指駁，其認定並無上訴意旨所稱違反存證信函及台

中地院判決之違反證據法則情事，亦無理由不備或適用法規不當之情，故上訴意旨據以指摘原判決違法，並無可採。

- (二) 又按「公平交易委員會對於違反本法規定之事業，得限期命其停止、改正其行為或採取必要更正措施，並得處新台幣 5 萬元以上 2 千 5 百萬元以下罰鍰；．．．。」「違反．．．第 23 條之 2 第 2 項．．規定者，得限期命其停止、改正其行為或採取必要更正措施，並得處新台幣 5 萬元以上 2 千 5 百萬元以下罰鍰；．．．。」「違反中央主管機關依第 23 條之 4 所定之管理辦法者，依第 41 條規定處分。」分別為公平交易法第 41 條、第 42 條第 2 項及第 3 項所明定；而同法施行細則第 36 條復規定：「依本法量處罰鍰時，應審酌一切情狀，並注意下列事項：一、違法行為之動機、目的及預期之不當利益。二、違法行為對交易秩序之危害程度。三、違法行為危害交易秩序之持續期間。四、因違法行為所得利益。五、事業之規模、經營狀況及其市場地位。六、違法類型曾否經中央主管機關導正或警示。七、以往違法類型、次數、間隔時間及所受處罰。八、違法後懊悔實據及配合調查等態度。」查此規定乃為執行公平交易法所規範罰鍰之裁量，所為細節性及技術性之規定，核與公平交易法規範意旨相符，自應予以援用。經查，本件被上訴人之處分書業已載明審酌上訴人之參加人數、經營狀況、市場地位、營業額、配合調查程度、違法行為動機、目的、預期不當利益及對交易秩序之危害程度及持續期間等上述公平交易法施行細則第 36 條規定應審酌之情狀，而分別就上訴人違反公平交易法第 23 條之 2 第 2 項及行為時多層次傳銷管理辦法部分，各處 45 萬元罰鍰等語。至被上訴人於原審提出之裁處罰鍰額度參考表，乃上訴人內部為能確實進行個案具體違章情狀之審酌，避免裁量結果有違平等原則或比例原則情事而為，並其僅是供具有法律、經濟、財稅、會計或管理等相關學識及經驗，且獨立行使職權之委員組成之委員會議作為罰鍰裁量審酌時之參考資料，故原審對之再加審究，固為審查被上訴人所為罰鍰之裁處有

無裁量濫用等之違法情事，惟被上訴人處分之罰鍰自仍應以處分書之記載為據；是原審依上述原處分書關於裁量審酌事項及金額之記載，並參酌上述裁處罰鍰額度參考表之逐項記載，認本件被上訴人所為罰鍰金額之裁量並無瑕疵，且就上訴人關於原處分之罰鍰金額違反平等原則、比例原則及行政裁量界限之指摘，何以不足採取再予指駁，自無上訴人所稱理由不備或違反論理法則情事，故上訴意旨據以指摘原判決違法，亦無可採。

（三）綜上所述，原審判決將訴願決定及原處分均予維持，而駁回上訴人在原審之訴，核與該案應適用之法規並無違背；上訴論旨指摘原判決違法，求為廢棄，為無理由，應予駁回。

據上論結，本件上訴為無理由，依行政訴訟法第 255 條第 1 項、第 98 條第 3 項前段，判決如主文。

中 華 民 國 96 年 5 月 10 日

第一庭審判長法官 高 啟 燦

法官 鄭 忠 仁

法官 黃 璽 君

法官 廖 宏 明

法官 楊 惠 欽

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 96 年 5 月 10 日

書記官 張 雅 琴

資料來源：最高行政法院最高行政法院裁判書彙編（96 年版）第 480-490 頁行政罰法裁判要旨彙編（104 年 12 月版）第 504-508 頁