

最 高 行 政 法 院 判 決

113年度上字第519號

上 訴 人 芸妮有限公司

代 表 人 蕭碧月

訴訟代理人 賴傳智 律師

吳孟勳 律師

被 上 訴 人 公平交易委員會

代 表 人 陳志民

訴訟代理人 蔣慧怡

枋惟詳

上列當事人間公平交易法事件，上訴人對於中華民國113年7月11日臺北高等行政法院111年度訴字第1090號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、上訴人成立愛妮雅集團，實質控制48家公司及商號，並將全臺劃分11個業務區域，設立共計150餘家分店，以銷售美容商品為營業項目。於民國107年1月間至110年9月間，各分店銷售人員於銷售商品過程中，採取「隱匿銷售美容商品之目的，招攬無預期交易心理之民眾進行推銷」「於民眾進行做臉服務之際，以急迫或煩擾方式迫使其作成交易決定」「誤導銷售標的包括做臉服務」「宣稱以優惠價格銷售商品，然民眾決定是否交易之際無法查詢確認商品市場價格情形」「對於續行做臉之民眾，以補充耗材為名不當推銷，使其加購商品」「採取不當措施妨礙民眾行使退費權利」等行銷手法(下合稱系爭行為)，經各地方政府受理相關消費申訴案件，並由行政院消費者保護處召開會議，復經被上訴人調

查，認定系爭行為為違反公平交易法第25條之足以影響交易秩序的欺罔及顯失公平行為，乃依同法第42條規定，以111年7月11日公處字第111056號處分書(下稱原處分)，命上訴人自原處分送達之次日起，應立即停止系爭行為，並處新臺幣(下同)2,500萬元罰鍰。上訴人不服，向臺北高等行政法院(下稱原審)提起行政訴訟，訴請撤銷原處分。經原審111年度訴字第1090號判決(下稱原判決)駁回，遂提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張與被上訴人在原審之答辯及原判決之理由，均引用原判決之記載。

三、本院經核原判決並無違誤，茲就上訴意旨補充論斷如下：

(一)公平交易法第1條規定：「為維護交易秩序與消費者利益，確保自由與公平競爭，促進經濟之安定與繁榮，特制定本法。」第2條第1項規定：「本法所稱事業如下：一、公司。二、獨資或合夥之工商行號。三、其他提供商品或服務從事交易之人或團體。」第25條規定：「除本法另有規定者外，事業亦不得為其他足以影響交易秩序之欺罔或顯失公平之行為。」第42條規定：「主管機關對於違反……第二十五條規定之事業，得限期令停止、改正其行為或採取必要更正措施，並得處五萬元以上二千五百萬元以下罰鍰；屆期仍不停止、改正其行為或未採取必要更正措施者，得繼續限期令停止、改正其行為或採取必要更正措施，並按次處十萬元以上五十萬元以下罰鍰，至停止、改正其行為或採取必要更正措施為止。」被上訴人為使公平交易法第25條規定之適用具體化、明確化與類型化，特別訂定「公平交易委員會對於公平交易法第二十五條案件之處理原則」，其中第2點第2項、第4項規定：「本條係補遺性質之概括條款，蓋事業競爭行為之態樣繁多，公平交易法無法一一列舉，為避免有所遺漏或不足，故以本條補充適用之。是以，本條除得作為公平交易法其他條文既有違法行為類型之補充規定外，對於與既有違法行為類型無直接關聯之新型行為，亦應依據公平交易法之

立法目的及本條之規範意旨，判斷有無本條補充適用之餘地（即『創造性補充適用』）。」「關於『維護消費者權益』方面，則應檢視系爭事業是否係利用資訊之不對稱或憑仗其相對之市場優勢地位，以『欺罔』或『顯失公平』之交易手段，使消費者權益遭受損害，並合致『足以影響交易秩序』之要件，以為是否適用本條規定之判斷準據。」第5點規定：「（第1項）本條所稱交易秩序，泛指一切商品或服務交易之市場經濟秩序，可能涉及研發、生產、銷售與消費等產銷階段，其具體內涵則為水平競爭秩序、垂直交易關係中之市場秩序、以及符合公平競爭精神之交易秩序。（第2項）判斷是否『足以影響交易秩序』時，可考慮受害人數之多寡、造成損害之量及程度、是否會對其他事業產生警惕效果、是否為針對特定團體或組群所為之行為、有無影響將來潛在多數受害人之效果，以及行為所採取之方法手段、行為發生之頻率與規模、行為人與相對人資訊是否對等、糾紛與爭議解決資源之多寡、市場力量大小、有無依賴性存在、交易習慣與產業特性等，且不以其對交易秩序已實際產生影響者為限。至單一個別非經常性之交易糾紛，原則上應尋求民事救濟，而不適用本條之規定。」第6點規定：「（第1項）本條所稱欺罔，係對於交易相對人，以欺瞞、誤導或隱匿重要交易資訊致引人錯誤之方式，從事交易之行為。（第2項）前項所稱之重要交易資訊，係指足以影響交易決定之交易資訊；所稱引人錯誤，則以客觀上是否會引起一般大眾所誤認或交易相對人受騙之合理可能性（而非僅為任何想像上可能）為判斷標準。衡量交易相對人判斷能力之標準，以一般大眾所能從事之『合理判斷』為基準（不以極低或特別高之注意程度為判斷標準）。……」第7點第1項規定：「本條所稱顯失公平：係指以顯然有失公平之方法從事競爭或營業交易者。」

(二)事業招攬客戶交易有無構成欺罔或顯失公平之情形，應綜合觀察其銷售商品之類別及價位、使用之手法、招攬之對象等一切情節，整體判斷之。如其行銷之商品未誠實揭露全部足

以影響交易決定之重要交易資訊，以使交易對象能為正確認知，即符合欺罔情形，故所稱欺罔行為之態樣並不以積極欺瞞為必要，即消極隱匿亦屬之。倘事業銷售商品之際，以不實促銷手段，隱匿重要交易資訊，誘使交易對象為不正確認知，進而影響其交易與否之決定，即難謂其行為非屬欺罔範疇。再者，公平交易法第25條所稱顯失公平，乃指事業從事交易使用之手段悖離社會倫理而言，如事業行銷所使用之手法雖尚未達於強暴、脅迫或詐欺等違法程度，但有明顯利用其資訊上之優勢地位，進行不公平交易之情形，仍該當於顯失公平之態樣。又公平交易法兼具維護交易秩序與消費者利益，確保自由與公平競爭，促進經濟安定與繁榮之目的，此稽之公平交易法第1條規定可明，而同法第25條旨在保障消費者交易安全及公平競爭秩序之法益，而禁止事業之欺罔或顯失公平行為，因此所稱足以影響交易秩序，並不以實已影響或發生實害為必要，僅其行為對交易秩序有影響之虞者，即該當之。

(三)經查，上訴人成立愛妮雅集團，實質控制48家公司及商號，並將全臺劃分11個業務區域，設立共計150餘家分店，以銷售美容商品為營業項目。於107年1月間至110年9月間，各分店銷售人員於銷售商品過程中，採取系爭行為之行銷手法，經各地方政府受理相關消費申訴案件，並由行政院消費者保護處召開會議，復經被上訴人調查，認定系爭行為為違反公平交易法第25條之足以影響交易秩序的欺罔及顯失公平行為，乃依同法第42條規定，以原處分命上訴人自原處分送達之次日起，應立即停止系爭行為，並處2,500萬元罰鍰等情，為原審依法確定之事實，核與卷證並無不符。原判決業論明：1. 上訴人系爭行為之整體行銷手法大體循相類模式進行，綜觀消費者之申訴內容可知，上訴人招攬新顧客之方式，主要係透過愛妮雅集團各分店於街頭對路人進行邀約，通常為店員數人以協助填寫問卷、提供免費肌膚檢測等理由，且強調不做推銷，僅需花費數分鐘而使消費者進入店

01 家，有招攬無預期交易心理之民眾進行行銷之情形。上訴人
02 對於消費者購買之商品等重要交易資訊，未以誠實信用之方
03 式揭露使消費者知悉而作為是否購買商品之評估依據。又上
04 訴人各分店長期以來均稱以促銷價格銷售商品，店員以急迫
05 或煩擾之方式迫使民眾作成交易決定，並未真有如店員所宣
06 稱之限期優惠價格，已有誤導及隱匿重要交易資訊之情事。
07 上訴人利用消費者並無美容產品專業知識，且所處情境使消
08 費者無法充分查驗交易決定重要資訊之情況下進行，造成消
09 費者購買大量、無益，甚至可能有害之商品，係以顯失公平
10 之方法從事營業交易。且上訴人於消費者購買商品後，要求
11 消費者自行將未重複之商品外包裝紙及塑膠膜全數拆封，並
12 將過程錄影存證，若消費者有質疑即中斷錄影，反覆強調係
13 總公司要求，遊說消費者至完成錄影為止。倘消費者嗣後請
14 求退費，各分店會以多數商品已拆封為由，拒絕退費或大幅
15 降低退費金額。足見其要求消費者拆封商品之舉措，並非為
16 了保障消費者，而是為妨礙其行使退費權利，係以顯失公平
17 之方法從事營業行為。綜上，上訴人從事交易所使用之手
18 段，雖尚未達強暴、脅迫或詐欺等違法程度，但明顯有以煩
19 擾、疲勞轟炸、交易相對人處於交易資訊不對稱之情境等不
20 正當方式，利用民眾身心窘迫疲憊、亟欲脫身之狀態，干擾
21 交易相對人作成交易與否決定之自由意志，逾越社會大眾對
22 進行遊說、促成交易決定所能忍受之程度，已悖離社會倫
23 理，使交易相對人無法作成合理判斷之交易決定，核屬不當
24 招攬之顯失公平行為。2. 上訴人之銷售訴求及消費者陳述其
25 決定交易的重要之點，實則在於上訴人所提供之做臉服務，
26 做臉服務雖經上訴人於消費契約中定為免費提供，應仍為本
27 件重要交易事項，故與同業如頂擎一生國際股份有限公司
28 (品牌：詩威特)及自然美生物科技股份有限公司(品牌：自
29 然美)以做臉服務及銷售美容商品之營業內容並無重大差
30 異，自可對照觀察。惟比較上訴人在招攬顧客之管道、推銷
31 商品或課程之方式、交易資訊之提供、商品之拆封確認及退

費等部分，所採取系爭行為之行銷手法，均與一般提供做臉服務之美容服務業者迥然不同，商品類別品項數量及價格高於市場行情且不合理，是上訴人系爭行為之整體行銷手法，並非美容業界慣例。3. 本件上訴人遍及全臺150至160間店家，在各縣市人潮聚集之公共場所，以不當行銷手法推銷美容商品，每次推銷之商品金額動輒上萬元，且消費者往往是經濟弱勢或初入社會之年輕民眾，致其等身心壓力、難以負擔之債務均甚鉅大，可見上訴人從事交易使用之行銷手段，顯悖離社會倫理。民事法院於個案通常僅在認定上訴人是否有以強暴脅迫致使消費者心生畏怖，而簽訂商品之買賣契約書，惟上訴人系爭行為是否構成公平交易法第25條所指之不公平交易，並不以使用強暴脅迫手段為認定標準，上訴人有關多數申訴內容僅係片面之詞等主張，自不可採。對於是否影響交易秩序，愛妮雅集團廣泛包括48家公司及商號，自不能僅以上訴人1家公司自身年度營業總收入在藥妝零售業總營業額之占比為比較。系爭行為引起社會大眾廣泛討論，所造成之受害人數甚多，影響廣大消費者權益，確實妨礙交易秩序，非單一或非經常性之民事消費糾紛，而已提升至危及公共利益層面，自得援引創造性補充適用原則。故自消費者人數、受害人數、交易區域、造成損害之金額以觀，此類行銷手法容許存在將有害公益，對其他公司產生仿效作用、將來潛在之受害狀況可能更為廣泛等情以觀，足認系爭行為足以對交易秩序產生重大影響，而認構成公平交易法第25條之情形等語，業已詳述其判斷之依據及得心證之理由，並就上訴人之主張何以不足採取予以論駁甚明，核無違反論理法則、經驗法則、證據法則或判決理由矛盾、理由不備等情事，尚無判決違背法令情事。上訴意旨主張：消費者之申訴僅係其片面之詞，被上訴人僅就其中24人之申訴內容進行查證，調查過程極為草率，被上訴人分別引用不同申訴人之申訴內容，可見並非各申訴人均可證明有被上訴人所指之整體行銷手法，純係被上訴人以主觀偏見拼湊而成。部分與上訴

01 人和解不成之消費者轉向民事法院提起解除契約、損害賠償
02 或返還價金之訴訟，諸多案件經承審法院詳加調查後認為並
03 無欺罔或不當推銷之違法情形，公平交易法第25條既屬一般
04 民事消費爭議之補充性規定，依舉輕以明重之法理，本件更
05 無從遽論上訴人有對市場交易秩序造成普遍性負面影響。且
06 以上訴人110年營業額僅為2億5千餘萬元，占全國藥妝零售
07 業總營業額低於千分之2，有關爭議案件之消費金額與上訴
08 人營業額計算，所占比例極低，又以3年統計48家商號之客
09 戶總和，申訴受害人數僅752人，比例亦甚低，均難以對市
10 場競爭之秩序及機能造成任何影響云云，無非持其歧異見解
11 而為爭執，自無可採。

12 (四)行政罰法第18條第1項規定：「裁處罰鍰，應審酌違反行政
13 法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義
14 務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」公平交易法施
15 行細則第36條規定：「依本法量處罰鍰時，應審酌一切情
16 狀，並注意下列事項：一、違法行為之動機、目的及預期之
17 不當利益。二、違法行為對交易秩序之危害程度。三、違法
18 行為危害交易秩序之持續期間。四、因違法行為所得利益。
19 五、事業之規模、經營狀況及其市場地位。六、以往違法類
20 型、次數、間隔時間及所受處罰。七、違法後改正情形及配
21 合調查等態度。」原判決業論明：被上訴人於108年已多次
22 函請上訴人注意其行銷手法不得違反公平交易法第25條規
23 定，上訴人受被上訴人警告仍於109、110年持續為系爭行
24 為，顯係故意为之。且依公平交易法第42條前段規定，被上
25 訴人對於違反公平交易法規定之事業，亦無必先予行政指導
26 或命其停止、改正後，始得裁處罰鍰之規定。被上訴人以原
27 處分為裁處罰鍰時，乃考量本案違法期間至少逾3年，且被
28 影響之消費群廣大，違規情節嚴重，故裁處同法第42條之法
29 定最高罰鍰2,500萬元，可知被上訴人進行裁量時，已審酌
30 公平交易法施行細則及行政罰法之相關裁量因素，並說明其
31 裁量理由，確屬合法且妥適，亦無上訴人所主張裁量怠惰或

01 未敘明理由之情形，被上訴人雖裁處法定最高罰鍰，亦難認
02 有違反比例原則之違法情事等語，經核於法尚無不合。上訴
03 意旨指摘原審並未就上訴人於銷售期間中究有多少筆交易涉
04 及違章？各該違章態樣為何？對市場秩序如何影響？上訴人
05 因違章行為所獲利益為何？原處分如何計算得出裁罰最高法
06 定數額罰鍰？據以判斷原處分有無裁量濫用及違反比例原
07 則，即有判決不適用法規及理由不備之違背法令云云，亦無
08 足取。

09 (五)至於上訴意旨主張：上訴人與芸琦有限公司等47家公司及商
10 號係各別依公司法及商業登記法所設立登記，各自具獨立之
11 法人格，財務亦各自獨立，又非公司法第3條所規範之本公
12 司與分公司之關係，尚不以經營模式相似，或各公司及商號
13 負責人乃上訴人之員工及親屬，即得據以認定上訴人對各該
14 公司具實質控制權，而將其責任任意擴張於上訴人云云。惟
15 按，公平交易法第25條規定裁罰之行為主體為「事業」，而
16 所謂事業，依同法第2條第1項規定，係指公司、獨資或合夥
17 之工商行號及其他提供商品或服務從事交易之人或團體。另
18 行政罰法第3條規定：「本法所稱行為人，係指實施違反行
19 政法上義務行為之自然人、法人、設有代表人或管理人之非
20 法人團體、中央或地方機關或其他組織。」本件上訴人為有
21 限公司，自為公平交易法第2條第1項所稱之「事業」。參以
22 行政罰法第14條第1項規定：「故意共同實施違反行政法上
23 義務之行為者，依其行為情節之輕重，分別處罰之。」考其
24 立法理由：行政法上的共同違法行為，不採刑法有關教唆
25 犯、幫助犯之概念。所謂「故意共同實施」，係指違反行政
26 法上義務構成要件之事實或結果由2以上行為人故意共同完
27 成者而言。換言之，行政罰法關於共同違法，係採共犯一體
28 概念，不再區分共同正犯、教唆、幫助，只要對違反義務之
29 構成要件的實現有助益，且對於義務之違反具有故意者，均
30 予處罰，處罰之輕重，則依各個參與人之情節定之。原判決
31 業論明：上訴人成立愛妮雅集團，該集團所屬公司、商號及

01 所設分店之業務經營與人事任免，係由上訴人控制，芙蝶有
02 限公司、媚恪有限公司及芸琦有限公司實係由上訴人規劃設
03 立之集團分公司，其代表人僅為掛名，實際經營業務係由上
04 訴人指派各業務區域幹部負責。又關於愛妮雅集團有關「業
05 務區域劃分、分店之設立及管理、員工招募、訓練及調動、
06 薪資及獎金之計算、促銷活動之舉辦、人員相互支援機制、
07 商品價格之決定、做臉服務之流程、美容器材之採購、定型
08 化契約之擬定、對民眾實施錄影之作法及退費之處理機制」
09 等諸多經營管理上重要事項，均係由上訴人統一規劃、決定
10 後，再指派各業務區域幹部及各分站執行。愛妮雅集團整體
11 行銷手法，即足以影響交易秩序之欺罔及顯失公平之系爭行
12 為，係由上訴人決定、規劃及設計，並透過其實質掌控之愛
13 妮雅集團內各公司、商號及所有分店之業務經營、人事任
14 免、教育訓練等制度，及以其設計之服務流程、擬定之定型
15 化書面契約等資料、舉辦活動等方式，進行具有計畫性及一
16 致性之銷售手法，上訴人自為公平交易法第25條所指實施違
17 反行政法上義務行為之行為人等語，經核亦無不合。上訴意
18 旨上開主張，並無可採。

19 (六)綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，核無違誤。上訴
20 意旨仍執前詞及其他與判決結果無涉之理由指摘原判決違背
21 法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

22 四、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
23 項、第98條第1項前段，判決如主文。

24 中 華 民 國 115 年 8 月 13 日

25 最高行政法院第二庭

26 審判長法官 陳 國 成

27 法官 林 秀 圓

28 法官 楊 坤 樵

29 法官 李 明 益

30 法官 高 愈 杰

01 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異
02 中 華 民 國 115 年 8 月 13 日
03 書記官 章 舒 涵