臺灣臺北地方法院行政訴訟判決

111年度簡字第231號

112年5月25日言詞辯論終結

原　　告　夏宇國際事業有限公司

000000000000000000

代　表　人　賴世霖

000000000000000000

000000000000000000

被　　告　公平交易委員會

000000000000000000

代　表　人　李鎂

訴訟代理人　林佳德

　　李國濱

上列當事人間公平法事件，原告不服被告民國111年9月13日公處字第111073號裁處書，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告於facebook社群平臺刊載「免費皮件護理技術課程」服務廣告，宣稱「【是否付費】：免收學費」、「免收學費，不需負擔材料工具場地費用，只要有顆堅定學習的心」、「學成後沒限制可以自行展店接單、也可加入團隊」等語（下稱系爭廣告），經民眾向新北市政府陳情，表示於原告公司面試時，原告要求學員簽署「翠思特精品保養清潔承攬店家培訓合約書」（下稱培訓合約書），並需開立面額50萬元本票作為訓練費用，新北市政府勞工局函移臺北市政府勞動局辦理，臺北市政府勞動局認原告刊登系爭廣告涉有廣告不實，於民國111年3月17日函移被告處理。經被告審認系爭廣告屬對足以影響交易決定之服務內容為虛偽不實及引人錯

誤之表示，違反公平交易法（下稱公平法）第21條第4項準用第1項規定，遂依同法第42條規定，以111年9月13日公處字第111073號裁處書（下稱原處分），裁處原告罰鍰新臺幣（下同）15萬元，原告不服，提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張：

（一）主張要旨：

1. 原告系爭廣告內之培訓內容，是原告於培訓課程結束後，提供訂單給予訓練成績及格之學員，使學員能夠賺取獎勵金報酬，廣告的目的是希望與受訓者合作，提供因疫情失業者承攬的機會，其本質上屬於契約之一種，從廣告中也可以看出是有承攬意願者才會過來。而在學員簽立培訓合約書前，原告公司負責人亦清楚向學員說明培訓內容，學員皆在充分了解權利義務下，同意簽立培訓合約書，是保證金、懲罰性違約金及服務年限等均僅係承攬契約細節，跟廣告無關，自無公平法第21條所稱「廣告不實」之情形，況且原告課程是免費的，根本無交易之發生。

2. 又系爭廣告內容並無不實，原告確實未向學員收取任何訓練費用，甚至於訴外人單雲慈並未履約完成教學課程，原告至今皆未收取任何費用，或要求支付懲罰性違約金。原告要求學員簽立支票作為保證金，係在避免學員隨意退出，耗費原告所支付之鉅資課程、師資，並避免學員攜帶其所掌管名牌皮包物件離開，該保證金也是在簽約時才收取，跟與廣告無關。

3. 再查，被告通知原告系爭廣告有違反公平法疑慮時，原告在111年5月9日許，即將廣告內容中「免收學費」等詞彙刪除，並積極配合被告之調查。而原告亦確實未因上開刊登「免收學費」等字樣，藉機向前來學習的學員收取任何學費，或以任何名目要求學員繳納費用，更無影響市場上交易秩序之情況，縱然系爭廣告內容因未能充分揭露負擔條件，而涉有公平法第21條第1項、第4項規定，惟參酌上開原告之行為人責任因素，亦應以公平法第42條規定之最

低罰鍰金額5萬元較為恰當，原處分裁處金額為15萬元，核屬過苛。

（二）聲明：原處分撤銷。

三、被告則以：

（一）答辯要旨：

1. 觀諸系爭廣告整體內容予人印象乃原告提供「免費皮件護理技術課程」，參加學員不須負擔學費及其他費用，其內容並無法使一般民眾獲知參加該課程附有須全程參與訓練、最低5年服務年限及違反合約需支付50萬元懲罰性違約金等重要限制條件，此重要限制條件都需要受訓者付出勞力、時間、費用等成本，並非如廣告中所稱之免費，為影響一般民眾交易與否之重要交易資訊，然原告卻未於系爭廣告中完整揭露，足使一般民眾認為參加學員不須負擔學費及其他費用，其隱匿服務內容之重要限制條件，在服務內容上足以引起一般大眾錯誤之認知或決定，核屬對服務之內容為虛偽不實及引人錯誤之表示。

2. 縱令原告主張學員在到原告公司簽約前，皆會透過線上詢問知道該重要交易限制，且原告及學員簽立培訓合約書，皆是在雙方有共識下簽名云云。惟系爭廣告敘明：「請先線上填寫，電話不提供諮詢」；原告111年8月9日陳述紀錄，表示民眾可於系爭廣告留下聯絡資訊，由原告聯絡並安排民眾至公司現場，原告會當場向洽詢民眾說明前揭重要限制條件。因一般民眾無法透過電話諮詢獲知前揭重要限制條件，反而需至公司現場，才由原告當場說明，顯見原告亦強化一般民眾知悉前揭重要限制條件之難度。退萬步言之，縱令學員可線上詢問原告，惟學員是否皆於簽約前線上詢問原告，且原告對線上詢問之學員，是否皆會如實揭露，均有疑義，難認學員均能透過線上詢問明瞭前揭重要限制條件。

3. 再按廣告係事業於交易前對不特定人所散發，民眾受到廣告吸引，則該廣告即已具招徠效果，為避免消費者受不實

廣告之誤導決定交易致權益受損，並使同業競爭者喪失與其交易之機會，廣告主就商品或服務所為之表示或表徵當與事實相符，使用不實廣告者自應負不實廣告行為之責；而契約僅係事業於特定人為交易決定後，用以載明契約雙方權利義務範圍，其於交易流程中使用之時機、對象及影響層面等，與廣告皆有差異。查系爭廣告已散佈於外，以免費課程吸引有意願者線上諮詢或前往現場，本身已具有招徠顧客之效果，相關虛偽不實及引人錯誤之廣告訊息，業已致交易相對人產生錯誤之認知或決定，足以影響相對人交易決定，交易秩序並因而遭受破壞，與原告主張乃係個別契約條款之爭議並不同。

4. 另按公平法第21條所稱「虛偽不實及引人錯誤」，不以宣傳對象是否因而受欺騙或受有損害為要件，而係不實之表示或表徵有引起錯誤之認知或決定之可能性為已足，是原告事後是否向違約之學員收取訓練費用或懲罰性違約金等行為，尚不影響其違法行為之認定。

5. 被告基於公平法第42條賦予之裁量權，根據違反義務情節之輕重程度，綜合審酌原告違法行為之動機、目的及預期之不當利益；違法行為對交易秩序之危害程度；違法行為危害交易秩序之持續期間；原告108年、109年及110年營業額；違法後改正情形及配合調查態度等，裁處原告15萬元罰鍰，屬適法且妥當，無裁罰過重之虞。

（二）聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

（一）「免費課程」是否屬於公平法第21條所稱之服務？

（二）原處分認定系爭廣告未充分揭示負擔及限制條件，而屬虛偽不實、引人錯誤之表示，原告應可歸責，有無違誤？

（三）原處分裁處原告15萬元罰鍰，是否過苛？

五、本院之判斷：

（一）應適用之法令：

公平法第21條第1、2、4項：「（第1項）事業不得在商品

或廣告上，或以其他使公眾得知之方法，對於與商品相關而足以影響交易決定之事項，為虛偽不實或引人錯誤之表示或表徵。（第2項）前項所定與商品相關而足以影響交易決定之事項，包括商品之價格、數量、品質、內容、製造方法、製造日期、有效期限、使用方法、用途、原產地、製造者、製造地、加工者、加工地，及其他具有招徠效果之相關事項。（第4項）前三項規定，於事業之服務準用之。」同法第42條：「主管機關對於違反第二十一條……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，並得處新臺幣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，並按次處新臺幣十萬元以上五千萬元以下罰鍰，至停止、改正其行為或採取必要更正措施為止。」

（二）「免費課程」仍屬公平法第21條所稱之服務：

1. 按公平法第1條明定：「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。」又按公平法第21條之規範目的，乃為確保事業公平競爭，保障交易相對人權益，禁止事業於商品或廣告上，為虛偽不實或引人錯誤之表示或表徵，其所非難者乃為利用虛偽不實或引人錯誤之招徠方式，以爭取交易機會之不正競爭手段。是除單純好意施惠（如早期臺灣社會之「奉茶」等），無商業目的之行為外，營利組織或個人縱使以「免費」為號召（如免費體驗、免費試用等），仍係基於爭取即時或將來交易機會等商業競爭目的，應屬公平法第21條所規範之商品或服務（臺北高等行政法院107年度訴字第544號判決、最高行政法院108年度判字第303號判決亦同此旨）。
2. 查原告刊載「免費皮件護理技術課程」服務之系爭廣告，係出於招徠他人與之簽約乙節，業據原告於本院審理時所自承（本院卷第144-145頁），並有系爭廣告及承攬店家

培訓合約書2份在卷可佐（原處分卷第15-16、23-33頁），自屬基於爭取交易機會之商業目的所提供之服務，應合於本法第21條之規範。原告主張其課程免費，並無交易發生云云，自非可採。

（三）原處分認定系爭廣告未充分揭示負擔及限制條件，而屬虛偽不實、引人錯誤之表示，原告可歸責，並無違誤：

1. 按公平法第21條第2項：「前項所定與商品相關而足以影響交易決定之事項，包括商品之價格、數量、品質、內容、製造方法、製造日期、有效期限、使用方法、用途、原產地、製造者、製造地、加工者、加工地，及其他具有招徠效果之相關事項。」又依同條第4項所定、行為時之公平交易委員會對於公平法第二十一條案件之處理原則（下稱處理原則）第2點規定：「本法第21條第2項所稱其他具有招徠效果之相關事項，指凡一切具有經濟價值之其他非直接屬於交易標的而足以影響交易決定之事項，諸如事業之身分、資格、營業狀況，與他事業、公益團體或政府機關之關係，事業就該交易附帶提供之贈品、贈獎，及就他事業商品（服務）之比較項目等」第7點第1-5、8項：「判斷虛偽不實或引人錯誤之表示或表徵應考量因素如下：(一）表示或表徵應以相關交易相對人普通注意力之認知，判斷有無虛偽不實或引人錯誤之情事。(二）表示或表徵之內容以對比或特別顯著方式為之，而其特別顯著之主要部分易形成消費者決定是否交易之主要因素者，得就該特別顯著之主要部分單獨加以觀察而判定。(三）表示或表徵隔離觀察雖為真實，然合併觀察之整體印象及效果，有引起相關交易相對人錯誤認知或決定之虞者，即屬引人錯誤。(四）表示或表徵有關之重要交易資訊內容於版面排版、位置及字體大小顯不成比例者，有引起相關交易相對人錯誤認知或決定之虞。(五）表示或表徵有關之負擔或限制條件未充分揭示者，有引起相關交易相對人錯誤認知或決定之虞。……(八）表示或表徵之內容是否

足以影響具有普通知識經驗之相關交易相對人為合理判斷並作成交易決定。」同原則第9點規定：「廣告是否虛偽不實或引人錯誤，應以廣告主使用廣告時之客觀狀況予以判斷。廣告主使用廣告時，已預知或可得知其日後給付之內容無法與廣告相符，則其廣告有虛偽不實或引人錯誤。第1項所稱之客觀狀況，係指廣告主提供日後給付之能力、法令之規定、商品（或服務）之供給等。」上開處理原則係公平法之主管機關即被告，於法定權限範圍內，就事業於商品（服務）或其廣告上，或以其他使公眾得知之方法，為虛偽不實或引人錯誤之表示或表徵等事項，本於職權所為細節性、技術性及解釋性之統一行政規則，為法律所必要之補充，並未逾越公平法第21條所規定為維護交易秩序與消費者利益，確保公平競爭等規範意旨，亦未增加法律所無之限制或負擔，核與公平法之立法意旨無違，自得予以適用。

2. 又按真實原則乃事業在市場從事效能競爭的基礎，事業在爭取交易機會的競爭手段上，倘若採行招徠交易相對人的方法虛偽不實或引人錯誤者，影響交易相對人本於事務真實情形作成正確理性交易決定的機會，使該事業相對於其他競爭者取得不公平的競爭優勢，即破壞公平法所欲維護的公平競爭秩序。故公平法第21條第1項及第4項之規定，於事業之服務準用之，**且此所謂虛偽不實或引人錯誤的表示或表徵，並不以積極傳達與事實有落差的不實或引人錯誤的資訊為限，足以影響交易決定的重要事項不為完全的揭露，亦包括之**。從而，若事業對提供之商品或服務附有條件、負擔或其他限制，而該條件、負擔或其他限制足以影響交易相對人之交易決定者，即應於廣告中揭露，如未予充分揭露，有使消費者陷於錯誤，而為不正確之選擇之虞，導致市場競爭秩序喪失其原有之效能，而生「不公平競爭」之效果，自屬公平法第21條第1項所稱之「虛偽不實或引人錯誤之表示或表徵」。

3.經查：

⑴原告於系爭廣告中刊載「免費皮件護理技術課程」，宣稱「**【是否付費】：免收學費**」、「免收學費，不需負擔材料工具場地費用，只要有顆堅定學習的心」、「學成後**沒限制**可以自行展店接單、也可加入團隊」等語（原處分卷第5頁），觀諸系爭廣告之內容，除免收學費外，並未提及受課學員有任何額外之負擔或條件，且該廣告中「學成後沒限制可以自行展店接單、也可加入團隊」等語，亦暗示學員受訓完成後，可自由選擇是否與原告合作。然實情是交易相對人於參加課程前，尚需與原告簽訂「承攬店家培訓合約」，依該合約書及其附件之規定，**學員需開立50萬元本票之保證金，於受訓完成後須承攬原告之工作至少5年，每年工作日最低250日，如有違反約定，除該50萬元保證金不得退費外，尚需另給付5萬元之懲罰性違約金**，此部分有原告於原處分調查期間之陳述紀錄（原處分卷第66-68頁）及該合約書及其附件可佐（原處分卷第23-35頁）。

⑵從而，原告所刊登之廣告，顯未就上開高額保證金、懲罰性違約金、強制服務年限等足以影響交易決定的重要事項，予以揭露，易使廣告之受眾誤認無須有任何負擔或條件，即可參加該課程，且受訓完成後可自由選擇是否與原告合作，而有引起錯誤認知或決定之虞，又原告系爭廣告之目的，在於增加其與潛在之職業培訓學員、代工業者之交易機會，對其他競爭者有排擠交易機會之可能，使競爭同業蒙受損害，而足生不公平競爭之效果，核屬「對足以影響交易決定之服務內容，為虛偽不實或引人錯誤之表示」，而違反公平法第21條第4項準用第1項之規定。

⑶末按「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」行政罰法第7條第1項定有明文；又所謂故意，係指行為人對於構成違規之事實，明知並有意使其發生者，或行為人對於構成違規之事實，預見其發生而其發生

並不違背其本意者而言；而所謂明知，係指知悉構成要件之基礎事實而言。經查，原告為製作系爭廣告及前開承攬培訓合約之人，當知悉欲參加其培訓課程者，需簽立該承攬培訓契約，並有上開額外負擔、條件之限制，卻不於系爭廣告中就上開足以影響交易決定之事項予以揭露，原告對其上開違章行為之基礎事實自有故意，應可歸責。

⑷至原告主張其實際上並無收取懲罰性違約金及學費等語，然本條係著重於市場公平競爭之法益，並不以交易相對人實際受有損害為要件。原告上開主張，難認可採。

（四）原處分並無過苛：

1. 公平法施行細則第36條規定：「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、以往違法類型、次數、間隔時間及所受處罰。七、違法後悛悔實據及配合調查等態度。」核其並未逾越授權範圍，與母法授權目的亦無牴觸，被告自得援用。

2. 被告依原告之陳述紀錄（原處分卷第66-68頁）、原告公司登記資料表、系爭廣告更正版影本、臉書廣告後台數據（原處分卷第56-57、64、65頁）等資料，綜合考量原告違法行為之動機、目的、預期不當利益、對交易秩序之危害程度、持續期間、所得利益，及事業規模、經營狀況及市場地位、以往違法情形及違法後改正情形等節，依公平法第42條前段規定，處原告15萬元罰鍰，核係被告基於法律授權，依裁量權限所為，並無裁量逾越或裁量濫用情事，被告為達成避免因原告之違法行為導致市場競爭機制喪失效能之公益目的，所採取罰鍰處罰手段具嚇阻力，有效亦適當，且係最小侵害手段，並無違反比例原則。是原告指謫原處分過苛云云，亦不足採。

（五）本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法及舉證，經

本院審酌後，認對於判決結果不生影響，爰不一一論述，併此敘明。

六、結論：

原處分認事用法並無違誤，原告主張撤銷原處分為無理由，應予駁回。另訴訟費用應由敗訴之原告負擔，爰宣示如主文第2項所示。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　6　　月　　30　　日

行政訴訟庭　　法　官　林敬超

以上正本係依原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後20日內，以原判決違背法令為理由，向本院提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實）。

其未載明上訴理由者，應於提出上訴後20日內，向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本），並繳納上訴裁判費新臺幣3,000 元；如未按期補提上訴理由書，則逕以裁定駁回上訴。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　6　　月　　30　　日

書記官　林劭威