

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭

112年度簡字第138號

113年7月11日辯論終結

原告 香港商帕格數碼媒體股份有限公司

代表人 劉訓澤

原告 大庫辦股份有限公司

代表人 曾義峰

共同

訴訟代理人 曾增銘律師

鄭瀚律師

林家螢律師

被告 臺北市政府環境保護局

代表人 徐世勳

訴訟代理人 黃伯家

黃威豪

上列當事人間環境用藥管理法事件，原告不服臺北市政府於民國112年5月24日府訴三字第1116088893號、112年5月24日府訴三字第1116088856號、112年6月9日府訴三字第1126081801號訴願決定（下合稱本件訴願決定），提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、本件訴願決定及本件原處分均撤銷。

二、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

壹、程序方面：

（一）被告代表人原為吳盛忠，嗣於訴訟進行中變更為徐世勳，被告已具狀聲明承受訴訟，有聲明承受訴訟狀（本院卷一第277頁）在卷可稽，核無不合，應予准許。

01 (二) 本件係原告因不服行政機關所為新臺幣(下同)50萬元以
02 下罰鍰之處分(本件罰鍰金額共140,000元)而涉訟,依
03 行政訴訟法第229條第1項及第2項第2款規定,應由地方行
04 政法院為第一審管轄法院,並適用簡易程序,合先敘明。

05 貳、實體方面:

06 一、事實概要:

07 (一)臺南市政府查得蝦皮購物網站(下稱蝦皮網站)賣家帳號
08 「00000000」(下稱蝦皮帳號1)刊登如附表編號1所示販售
09 「達豪蟑螂藥螞蟻藥」(下稱系爭產品1)之環境用藥廣告
10 【網址:https://shopee.tw/達豪-蜂螂藥-螞蟻藥....,下
11 載日期:民國110年11月30日,下稱系爭廣告1】,並查得上
12 開賣家係張俊男,其地址在高雄市,乃函請高雄市政府環境
13 保護局(下稱高雄市環保局)處理。嗣張君於111年4月20日
14 向高雄市政府警察局苓雅分局福德二路派出所報案表示其個
15 人資料遭他人申請蝦皮帳號販賣蟑螂藥物,其後經高雄市環
16 保局向電信業者查詢蝦皮帳號1登記電話號碼
17 「0000000000」(下稱門號1)之用戶資料,經台灣之星電
18 信股份有限公司(下稱台灣之星公司)查復系爭電話號碼用
19 戶為香港商帕格數碼媒體股份有限公司(下稱帕格公司),且
20 帕格公司登記在本市,該局乃移請被告處理。被告乃以111
21 年8月8日北市環水字第1113051386號函通知帕格公司陳述意
22 見,經帕格公司以111年8月26日書面陳述意見表示,系爭電
23 話號碼係其向台灣之星公司所申租之門號,帕格公司與湖南
24 鴻彪跨境電子商務有限公司(下稱湖南鴻彪公司)簽訂行銷
25 合作備忘錄,由帕格公司提供所申請之門號予湖南鴻彪公司
26 負責在蝦皮網站進行商家之評價行銷,門號1之使用人為石
27 磊(大陸地區人民),帕格公司並無於蝦皮網站刊登廣告販
28 售系爭產品1。被告審認系爭產品1為環境用藥,帕格公司未
29 持有環境用藥許可證、環境用藥販賣業或病媒防治業許可執
30 照,逕於蝦皮網站刊登環境用藥廣告,違反環境用藥管理法
31 第32條規定(下稱系爭規定),乃開立111年12月8日

01 E006061號舉發通知書（北市環水字第1113076777號，下稱
02 舉發通知書1），並依同法第48條第1款、行政罰法第8條及
03 第18條第3項規定，以111年12月28日環藥字第42-111-
04 120014號裁處書（下稱原處分1），處帕格公司法定罰鍰最低
05 額6萬元罰鍰之3分之1即2萬元罰鍰，並依環境教育法第23條
06 規定，命接受環境講習2小時，帕格公司不服，提起訴願經
07 駁回後，遂提起本件行政訴訟。

08 (二)南投縣政府接獲行政院環境保護署毒物及化學物質局函轉民
09 眾檢舉蝦皮網站賣家帳號「0000000」（下稱蝦皮帳號2）刊
10 登如附表編號2所示販售「德國巴斯夫速克力」（下稱系爭
11 產品2）之環境用藥廣告【網址：[https://shopee.tw/YY-](https://shopee.tw/YY-LF...)
12 [LF...](https://shopee.tw/YY-LF...)，下載日期：110年11月5日，下稱系爭廣告2】，經
13 南投縣政府查得上開賣家係陳定偉，其地址在高雄市，乃函
14 請高雄市環保局處理。嗣陳君於111年3月4日向高雄市政府
15 警察局湖內分局田寮分駐所報案表示其個人資料遭冒用申請
16 蝦皮帳號販賣物品，其後經高雄市環保局向電信業者查詢蝦
17 皮帳號2登記電話號碼「0000000000」（下稱門號2）之用戶
18 資料，經台灣之星公司查復系爭電話號碼用戶為原告大庫辦
19 股份有限公司（下稱大庫辦公司），且大庫辦公司登記在臺
20 北市，該局乃移請被告處理。被告乃以111年5月10日北市環
21 水字第1113033673號函通知大庫辦公司陳述意見，經大庫辦
22 公司以111年5月25日書面陳述意見表示，門號2係其向台灣
23 之星公司所申租之門號，大庫辦公司與湖南鴻彪公司簽訂行
24 銷合作備忘錄，由大庫辦公司提供所申請之門號予湖南鴻彪
25 公司負責在蝦皮網站進行商家之評價行銷，門號2之使用人
26 為蘇成龍（大陸地區人民），大庫辦公司並無於蝦皮網站刊
27 登廣告販售系爭產品2。被告審認系爭產品2含有環境用藥成
28 分「達特胺」，大庫辦公司未持有環境用藥許可證、環境用
29 藥販賣業或病媒防治業許可執照，逕於蝦皮網站刊登環境用
30 藥廣告，違反系爭規定，乃開立111年12月8日E006049號舉
31 發通知書（北市環水字第1113076704號，下稱舉發通知書

01 2) ，並依同法第48條第1款、行政罰法第8條及第18條第3項
02 規定，以111年12月30日環藥字第42-111-120015號裁處書
03 (下稱原處分2) ，處大庫辦公司法定罰鍰最低額6萬元罰鍰
04 之3分之1即2萬元罰鍰，並依環境教育法第23條規定，命接
05 受環境講習2小時，原告大庫辦公司不服，提起訴願經駁回
06 後，遂提起本件行政訴訟。

07 (三)嘉義市政府環境保護局(下稱嘉義市環保局)及高雄市環保
08 局分別查得蝦皮網站賣家帳號「000000」(下稱蝦皮帳號
09 3)刊登如附表編號3所示販售「安起馬陸粉」等44件產品
10 (下合稱系爭產品3)之環境用藥廣告【網址：
11 [https://shopee.tw/...](https://shopee.tw/)，下載日期：111年4月1日、6日，
12 下合稱系爭廣告3】，並查得上開賣家係張旗安，其地址在
13 新北市，乃函請新北市政府環境保護局(下稱新北市環保
14 局)處理。嗣張君於111年8月21日向新北市政府警察局蘆洲
15 分局延平派出所報案表示其個人資料遭他人違反個人資料保
16 護法等，其後經新北市環保局向電信業者查詢蝦皮帳號3登
17 記電話號碼「0000000000」(下稱門號3)之用戶資料，經
18 台灣之星公司查復門號3用戶為帕格公司，該局乃移請被告
19 處理。被告乃通知帕格公司陳述意見，經帕格公司以111年
20 10月21日書面陳述意見表示，門號3係其向台灣之星公司所
21 申租之門號，帕格公司與湖南鴻彪公司簽訂行銷合作備忘
22 錄，由帕格公司提供所申請之門號予湖南鴻彪公司負責在蝦
23 皮網站進行商家之評價行銷，門號3之使用人為楊華軍(大
24 陸地區人民)，帕格公司並無於蝦皮網站刊登廣告販售系爭
25 產品3。被告審認系爭產品3為環境用藥，帕格公司未持有環
26 境用藥許可證、環境用藥販賣業或病媒防治業許可執照，逕
27 於蝦皮網站刊登環境用藥廣告，違反系爭規定，乃以112年2
28 月17日E006078號舉發通知書予以舉發，並依同法第48條第1
29 款、行政罰法第8條及第18條第3項規定，以112年3月14日環
30 藥字第42-112-030001號裁處書(下稱原處分3)，處帕格公
31 司法定罰鍰上限30萬元之3分之1即10萬元罰鍰，並依環境教

01 育法第23條規定，命接受環境講習2小時，帕格公司不服，
02 提起訴願經駁回後，遂提起本件行政訴訟。

03 二、原告起訴主張及聲明：

04 (一)原告帕格公司、大庫辦公司（下合稱原告）與台灣之星公
05 司、湖南鴻彪公司之電商行銷合作，洵皆合法：

06 1.原告與湖南鴻彪公司簽訂之行銷合作備忘錄（下稱系爭備忘
07 錄）有約定「指定用途使用」，原告提供之門號僅有接收簡
08 訊之功能，且系爭備忘錄第3條約定，若湖南鴻彪公司違反
09 系爭備忘錄之規定，應自負其責，故原告已明確約定門號之
10 使用規範，並對湖南鴻彪公司使用門號設有諸多限制，要求
11 湖南鴻彪公司對合作商家進行KYC身分驗證程序，以確定門
12 號使用人之身分。準此，原告對申辦門號具高度之管控，顯
13 盡力杜絕系爭門號涉及不法，系爭門號遭盜用已非原告所得
14 控制，

15 2.原告與台灣之星公司簽訂之電商專案合作協議書（下稱系爭
16 協議書），符合一般商業常規，非專為原告所設計，且已限
17 制門號功能；原告提供之門號遭盜用後，原告更立即辦理停
18 話，積極防範不法。台灣之星電商專案之商業型態已行之有
19 年，更已形成社會商業常規，難謂原告申辦門號時即有預見
20 系爭門號遭盜用而違反系爭規定之可能。

21 (二)原告並未刊登系爭廣告，非違反系爭規定之行為人：

22 1.系爭規定處罰者，應以實際為環境用藥廣告行為人作為處罰
23 對象，然門號1、2、3（下合稱系爭門號）分別係提供予中
24 華人民共和國國民石磊、蘇成龍、楊華軍；而蝦皮帳號1、
25 2、3（下合稱系爭蝦皮帳號）之賣家身分，則分別為張俊
26 男、陳定偉、張旗安。單純開通蝦皮帳號，僅能進行購買及
27 附隨之評價功能，倘欲刊登商品廣告，尚須填寫更詳細之個
28 人資料，並綁定銀行帳號等，始得完成「賣家驗證」程序。
29 原告未提供銀行帳號予湖南鴻彪公司或任何第三人，而系爭
30 網拍帳號綁定之銀行帳號均與原告無關，是原告自非刊登系
31 爭廣告1、2、3（下合稱系爭廣告）之行為人。

01 2.系爭蝦皮帳號綁定銀行帳號之所有人，為出售商品而實際獲
02 利之人，應與刊登系爭廣告之實際行為人有高度關聯性，是
03 被告應盡調查之責，惟被告對此不查，更怠於追究所涉基本
04 資料及綁定銀行帳號，逕以原告遭盜用之系爭門號概括認定
05 裁處對象，殊欠公允。且被告既認其他個資屬遭盜用，然系
06 爭門號遭盜用之情形實與其他遭盜用之個資相同，均為受害
07 者，被告之判斷有違「行為人責任原則」、「有利及不利一
08 律注意原則」，與採證法則、論理及經驗法則有違。

09 (三)原告未違反與台灣之星公司間之系爭協議書及「台灣之星電
10 信股份有限公司行動寬頻服務契約」(下稱台灣之星服務契
11 約)，被告援引民事契約及電信管理法作為原告具行政法上
12 義務依據，並認定原告違反系爭規定，自非適法：

13 1.若欲以「契約」建構行政法上義務，須為行政契約或行政法
14 令別有規定者，始足當之。被告援引「台灣之星電信股份有
15 限公司行動寬頻業務營業規章」(下稱台灣之星營業規章)及
16 台灣之星服務契約，實為原告與台灣之星間之民事契約，屬
17 「私法上」法律關係，如何建構系爭規定不純正不作為犯之
18 「行政法上」義務，法理基礎顯有疑義。

19 2.被告又援引電信管理法作為認定原告為本件行為人之基礎，
20 然電信管理法已有意區別「用戶」與「使用電信人」。再
21 者，國家通訊傳播委員會(下稱通傳會)112年10月31日通
22 傳法務決字第11200460420號函(下稱系爭通傳會函文)，亦
23 明示電信管理法有原則、例外之分，即用戶與使用電信人同
24 一為原則，例外則不同。原告與台灣之星簽訂電商契約，屬
25 「用戶」，而湖南鴻彪公司及實際使用該等門號之人為「使
26 用電信人」，是就門號所生之內容及其發生之效果或影響，
27 應由使用電信人負電信管理法第4條之責任，而非歸責於原
28 告。

29 (四)縱原告具行政法上義務，原告亦無任何違反系爭規定之故意
30 或過失：

31 1.原告無論係向台灣之星申辦門號，或將門號供湖南鴻彪公司

01 使用之行為，目的單純僅為評價行銷，且原告非無償提供門
02 號予湖南鴻彪公司、系爭門號設有極多限制顯非一般使用、
03 原告得依約終止與湖南鴻彪公司間之系爭備忘錄、原告與台
04 灣之星之系爭協議書明文約定門號使用期間一年等情，要難
05 認原告主觀上有任何違反系爭規定之故意。

06 2.判斷行為人是否具違反系爭規定不確定故意之關鍵要素，為
07 行為人是否提供「銀行帳號」，惟原告並無提供自身銀行帳
08 號已如前述，系爭蝦皮帳號之各項交易更與原告毫無關聯，
09 原告自無任何刊登環境用藥廣告之可能。又被告就「預見範
10 圍」之認定失之寬泛，原告就系爭門號與湖南鴻彪公司、台
11 灣之星間所設之多重限制已如前述，依此，要難認原告對系
12 爭門號遭盜用，進而發生後續涉犯系爭規定一事有預見可能
13 性。

14 3.稽查申辦人如何使用門號，有涉他人商業、營業秘密侵害之
15 可能，顯不符常理且有違一般社會常規。若被告不認台灣之
16 星有此管控義務卻認原告應逐一進行追蹤，自有違平等原
17 則。原告具事前管控，事後立即辦理停話，未放任不法使用
18 之情形繼續增生，於客觀情境中，原告種種積極作為，已盡
19 法律未要求之注意義務，管控更較一般商業實務嚴格，要難
20 指摘原告有任何客觀義務之違反，是原告更不存在「過失」
21 違反系爭規定之情形。

22 (五)原告未與他人故意共同實施違反系爭規定之犯意聯絡及行為
23 分擔，不符行政罰法第14條第1項共同故意違法之情狀，被
24 告對原告所為之原處分1、2、3（下合稱本件原處分）有重
25 大違誤：

26 1.原告與系爭蝦皮帳號所得調查之實際行為人皆無任何關聯，
27 原告事前既無從知悉何人盜用系爭門號，亦無預見可能性，
28 殊難想像原告應如何與其他他人為「事前之犯意聯絡」。本件
29 之發生亦違背原告本意，是原告主觀上無相互利用他人行為
30 作為己用而實現刊登環境用藥廣告之意，不具行政罰法第14
31 條第1項規定「故意」。

01 2.原告提供門號之行為，難認原告有足以明知不詳人士盜用系
02 爭門號並刊登系爭廣告，卻仍提供系爭門號而參與之故意行
03 為，且系爭蝦皮帳號所出售之商品，亦非原告所獲利，在在
04 可證，本件原告亦無事後分擔利益之情。原告與實際行為人
05 無事前之犯意聯絡，更無事後行為分擔或利益分擔，不符共
06 同違反秩序行為之構成要件，原告實非故意共同行為人等
07 語。

08 (六)聲明：本件訴願決定及本件原處分均撤銷。

09 三、被告答辯及聲明：

10 (一)原告為電信門號登記名義人，未持有環境用藥許可證、環境
11 用藥販賣業或病媒防治業許可執照，逕於系爭蝦皮帳號刊登
12 系爭廣告，被告依法處罰係屬有據：

13 1.本案經原受理檢舉案之環保局函詢台灣之星公司後，經其查
14 復確認系爭廣告之賣家帳號電話號碼，其用戶均為原告，方
15 分別移由被告查處。依系爭通傳會函文意旨，原告即屬電信
16 管理法第3條所指電信服務使用之用戶，自應依第4條之規
17 定，由使用電信人(即原告)負其責任。

18 2.另原告所提與台灣之星所簽訂之系爭協議書第3條第3項約定
19 僅為防止原告將門號轉讓予他人使用之預防條款，並不代表
20 台灣之星同意原告將門號轉讓予第三人使用，此與台灣之星
21 服務契約並不衝突，原告理應遵循服務契約載明不得轉讓他
22 人使用之條款。另就原告所稱以協議書取代與電信事業台灣
23 之星間之服務契約一節，經台灣大哥大113年2月16日函復稱
24 服務契約及系爭協議書所載條款原則上應一併適用，原告所
25 稱僅與台灣之星簽訂協議書或以協議書條款取代服務契約一
26 節，非屬事實。台灣大哥大含台灣之星對原告將申辦門號轉
27 讓予第三人使用之情事亦表示不知情，原告顯有違反服務契
28 約約定並刻意扭曲事實之情事。

29 3.系爭規定之行政法上義務，係未持有環境用藥許可證、環境
30 用藥販賣業或病媒防治業許可執照，逕為環境用藥「廣告之
31 行為」，與是否直接販售商品成功無涉，原告為刊登系爭廣

01 告之系爭門號登記名義人，此為是否能於拍賣平台註冊帳號
02 並回傳訊息確認註冊成功之關鍵。縱其主張與湖南鴻彪公司
03 簽訂之系爭備忘錄已約定不得為違法使用，原告並非刊登系
04 爭廣告之行為人、原告並未以自己或他人名義於網路賣場設
05 立經營帳戶等情，均非所問。又原告既未遵守與台灣之星電
06 信公司間之服務契約，擅自轉讓予境外第三人使用，又如何
07 憑信境外電商會遵守無從查證其真偽之契約書約定，而不違
08 法使用。

09 4.系爭通傳會函文意旨應由各該法規之主管機關自行認定其是
10 否為前開規定所稱之「使用電信人」。被告以往執行電信法
11 違規廣告之查處經驗，係以門號登記之實際管領人為裁處對
12 象。本案係原告與系爭備忘錄之相對人，共同實施而由原告
13 申辦門號後，未經控管，即將多達1萬9千個門號(有償或無
14 償均非所問)提供予境外人士使用，且依其等簽立之系爭備
15 忘錄，境外人士可再將門號轉讓於其他網路拍賣者，而原告
16 卻未就境外人士或其再租用之網路拍賣者，可能將門號作為
17 非法使用為任何管控措施，甚至使用門號之起訖期間，原告
18 得否收回或暫停使用等條件均未有明文約定。

19 5.上述受轉讓門號之境外人士，其必然不諳台灣之相關業管法
20 規，所為於拍賣網站上違法刊登廣告及販賣未經許可之商品
21 等行為所致門號使用失控之濫用結果，原告應有所預見，且
22 並不違背原告之本意，而由原告對此共同實施時之行為分擔
23 (申辦門號)，自應負共同違章責任。既是共同實施，廣告外
24 觀自不會出現亦不必辨識出是原告所為，拍賣平台之帳號僅
25 需註冊開通成功，即得從事買方及賣方之功能，具簡訊功能
26 即為已足而得刊登廣告，其餘均為內設之APP上為交易細節
27 之設定與操作，此與本案之裁處無涉，其刊登廣告之違法行
28 為即勘認定。

29 (二)原告有違反系爭規定之未必故意或過失

30 1. 行政罰法第7條第1項、第8條乃因現代國家基於「有責任始
31 有處罰」之原則，對於違反行政法上義務之處罰，應以行為

01 人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，如行為人主觀上並
02 非出於故意或過失情形，應無可非難性及可歸責性，即不予
03 處罰。惟故意或過失之判斷，並不包括違法性認識之判斷，
04 行為人因瞭解法規之存在或適用進而知其行為違反行政法上
05 義務時，仍不得免罰責任然其可非難程度較低，故規定得按
06 其情節減輕或免除其處罰。又行政罰法第10條第1項所規定
07 所稱「依法有防止之義務」，有別於課予違反行政法上義務
08 之法規，而是在系爭禁止規範之外，另以法規或『契約』為
09 依據，建構「防止之義務」（注意義務），行為人應負之防
10 止義務若可從系爭規定導出，則於行為人違反該防止義務
11 時，即屬「構成要件該當」。

12 2.系爭規定之行政法上義務，係未持有環境用藥許可證、環境
13 用藥販賣業或病媒防治業許可執照，逕為環境用藥「廣告之
14 行為」，並不以故意行為為限，過失也在處罰之列。原告為
15 使用電信人，利用台灣之星管控門號之缺失，租用大量門
16 號，並違反服務契約約定擅自轉由境外不明人士使用，拍賣
17 平台最主要之功能即係刊登廣告，原告與境外公司共同實
18 施，由原告申租門號，交由境外不明人士刊登廣告，因廣告
19 相關之行政規範眾多，其必然導致違章刊登之結果，此均在
20 原告可預見之範圍，故原告違反系爭規定，係至少具未必故
21 意，且原告就湖南鴻彪公司不諳我國法律之違法廣告行為，
22 亦應依行政罰法第10條第2項負防止其發生之義務，原告仍
23 容認其發生，自有依系爭規定裁處之必要，被告以原告為處
24 罰對象殊無違誤等語。

25 (三)聲明：駁回原告之訴。

26 四、本件爭點：

27 (一)被告以帕格公司為門號1、3之租用登記名義人、大庫辦公司
28 為門號2租用登記名義人之事實，及系爭門號為刊登系爭廣
29 告之系爭蝦皮帳號申請設立時，收受認證碼使用等事實，分
30 別認定原告為刊登系爭廣告之行為人，是否妥適？

31 (二)原告有無違反系爭規定之故意或過失？被告以原處分1、3對

01 帕格公司、原處分2對原告大庫辦公司進行裁罰是否合法？

02 五、本院之判斷：

03 (一)應適用之法令及法理說明：

04 1. 環境用藥管理法

05 第32條：「非持有環境用藥許可證、環境用藥販賣業或病媒
06 防治業許可執照者，不得為環境用藥廣告。」

07 第48條第1款：「有下列情形之一者，處新臺幣六萬元以上
08 三十萬元以下罰鍰，並得限期令其改善；…一、違反…第三
09 十二條或第三十三條第一項規定。」

10 2. 環境教育法

11 第23條：「自然人、……違反環境保護法律或自治條例之行
12 政法上義務，經處分機關處分停工、停業或新臺幣五千元以
13 上罰鍰者，處分機關並應令該自然人、法人、機關或團體指
14 派有代表權之人或負責環境保護權責人員接受一小時以上八
15 小時以下環境講習。」

16 3. 行政罰法

17 第7條第1項：

18 「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處
19 罰。」

20 第14條第1項：

21 「故意共同實施違反行政法上義務之行為者，依其行為情節
22 之輕重，分別處罰之。」

23 (二)原告向台灣之星公司租用系爭門號，提供湖南鴻彪公司之大
24 陸籍客戶，原告與湖南鴻彪公司之契約約定系爭門號用以於
25 大陸籍人士於蝦皮購物網站申請蝦皮買家帳號時，接收帳號
26 設立之認證碼使用，嗣因被告查悉系爭蝦皮帳號刊登系爭廣
27 告，以本件原處分對原告處以裁罰之事實，為兩造所不爭
28 執，並有本件原處分（臺灣臺北地方法院112年度簡字第116
29 號卷【下稱北院卷】第35-40頁）及本件訴願決定（北院卷
30 第41-73頁）、系爭備忘錄（北院卷第111-114頁、第127-
31 128頁）、系爭協議書（北院卷第115-123頁、第129-134

01 頁)、中華人民共和國居民身份證、承諾書及門號資料影本
02 各1份(北院卷第135-145頁)、台灣之星服務契約(本院卷
03 1第41-48頁)、台灣大哥大公司113年2月16日函(本院卷1
04 第265頁)等件在卷可稽,首堪認定。

05 (三)被告以帕格公司為門號1、3之租用登記名義人、大庫辦公司
06 為門號2租用登記名義人之事實,及系爭門號為刊登系爭廣
07 告之系爭蝦皮帳號申請設立時,收受認證碼使用等事實,分
08 別認定原告為刊登系爭廣告之行為人,是否妥適?

09 1. 按行政罰法第14條第1項所謂「共同實施違反行政法上義務
10 之行為」,係指2人以上行為人於主觀上基於共同實施違反
11 行政法上義務行為的意思,同時於客觀上共同實施違反行政
12 法上義務的行為。又上述規定是採取德國立法例的共犯一體
13 概念,不再區分共同正犯、教唆犯及幫助犯,祇要對違反行
14 政法上義務的構成要件事實實現,故意參與或協力者,皆予
15 處罰。縱將各個行為人的行為單獨認定,未必可滿足違反行
16 政法上義務行為的構成要件,惟因其等皆係出於故意,主觀
17 上有互相利用他方行為作為己用而實現違法行為之全部構成
18 要件之意,因而各該故意行為人仍構成「共同違法實施行
19 為」,均應依法處罰(最高行政法院110年度上字第324號、
20 109年度判字第316號判決參照)。

21 2. 查系爭蝦皮帳號雖係以原告所租用之系爭門號為申請登記資
22 料,然查系爭蝦皮帳號登記之賣家姓名,分別為張俊男、陳
23 定偉、張旗安,有系爭蝦皮帳號查詢資料在卷可參(原處分
24 卷第18、101、233頁,本院卷2第15-23頁),本件被告尚未
25 能查明認定張俊男、陳定偉、張旗安與原告之關連性為何,
26 已難認系爭蝦皮帳號之實際使用人為原告,故原告是否為刊
27 登系爭廣告之行為人已有疑義,且系爭蝦皮帳號註冊後,知
28 悉系爭蝦皮帳號及密碼之人均得以進入系爭蝦皮帳號刊登系
29 爭廣告,僅憑系爭蝦皮帳號所登記之系爭門號為原告所租
30 用,尚不足以證明原告為刊登系爭廣告之實際行為人。又原
31 告向台灣之星公司租用系爭門號,提供湖南鴻彪公司之大陸

01 籍客戶，原告與湖南鴻彪公司之系爭備忘錄約定門號用以於
02 大陸籍人士於蝦皮購物網站申請蝦皮買家帳號之事實為兩造
03 所不爭執（本院卷1第142、270頁），自足認系爭門號於申
04 請後應非由原告實際使用，而原告「交付系爭門號與第三人
05 使用之行為」與「刊登系爭廣告之行為」，兩者客觀上亦難
06 認已構成「共同實施」系爭規定所禁止刊登環境用藥廣告之
07 行為，縱原告有交付系爭門號與第三人之故意，亦難逕認原
08 告主觀上有利用他方行為作為己用，而故意參與或協力實現
09 刊登系爭廣告行為全部構成要件之意，故原告與刊登系爭廣
10 告之行為人間並不構成「共同違法實施行為」之客觀要件為
11 是。從而，原告主張系爭蝦皮帳號非原告註冊使用，原告並
12 非實際刊登系爭廣告之行為人，即非無據，被告以帕格公司
13 為門號1、3之租用登記名義人、大庫辦公司為門號2租用登
14 記名義人等事實，分別認定原告為刊登系爭廣告之行為人，
15 自難認妥適。

- 16 3. 至被告雖另依電信管理法第3條、第4條及系爭通傳會函文，
17 主張原告為系爭門號之使用電信人或實際管領人，故本件應
18 以原告為裁處對象等語。惟系爭門號已經原告交付與第三人
19 使用之情為兩造所不爭執，故已難認原告為系爭門號之實際
20 管領人，且電信管理法第3條、第4條有關電信使用人規定之
21 意涵，與系爭規定有關刊登系爭廣告行為人之認定，兩者應
22 有行為本質與法規範目的上之差異，此觀系爭通傳會函文說
23 明中除說明電信管理法第3條、第4條所規範「用戶」及「使
24 用電信人」之意涵外，亦另稱：「就本件違法刊登廣告之拍
25 賣帳號涉案行為人遭冒用個人資料註冊拍賣帳號一節，因涉
26 及電信之內容(效果、影響)所生違法行為及課責對象，應由
27 各該法規之主管機關自行認定其是否為前開規定所稱之『使
28 用電信人』」等語自明（本院卷1第187-188頁），足認本件
29 有關違反系爭規定行為人認定，仍應實際審酌系爭規定之構
30 成要件及案件事實之涵攝過程是否合於法規範之意旨，自不
31 應以電信管理法第3條、第4條所規範之「用戶」及「使用電

01 信人」為限，被告前開主張，尚難認可採。

02 (四)原告有無違反系爭規定之故意或過失？被告以原處分1、3對
03 帕格公司、原處分2對原告大庫辦公司進行裁罰是否合法？

04 1. 按行政罰法第14條第1項規定所謂「故意共同實施」，乃指
05 違反行政法上義務構成要件之行為係由二以上行為人故意共
06 同完成者而言，並以「故意」為限；所謂故意，包括直接故
07 意與不確定故意(學理上有稱之為未必故意、間接故意者)，
08 前者係指行為人對於構成行政罰之事實(包括行為與結果)，
09 明知並有意使其發生者；後者則指行為人對於構成行政罰之
10 事實，預見其發生，且其發生不違背行為人之本意而言。

11 2. 被告雖以原告違反系爭協議書第3條第3項及台灣之星服務契
12 約第31條及第39條之約定(下稱系爭私法約定)，而交付系
13 爭門號與湖南鴻彪公司使用，因廣告法規眾多，無法期待湖
14 南鴻彪公司熟稔台灣之法規，故必然產生違章刊登之結果，
15 原告自有違反系爭規定關於禁止刊登環境用藥廣告之主觀預
16 見，就系爭廣告之刊登行為至少具未必故意，且原告將系爭
17 門號交付湖南鴻彪公司後，原告亦有防止系爭門號遭違法使
18 用之義務等語。惟查非居住生活在我國地區之人是否必然無
19 法依我國廣告相關法規依法刊登廣告一事，並無定論亦非眾
20 所週知之事實，被告所稱尚難憑採。再觀以系爭協議書第3
21 條第3項：「…原告如交付所申辦門號與第三人使用，需自
22 行承擔所有法令之風險」、台灣之星服務契約第31條：「乙
23 方有下列情形之一者，甲方得暫停其使用或終止其租用……
24 六、利用本服務於電商平臺刊登販售產品，涉違反相關法
25 令並經有關機關通知。七、利用本服務有違反法令或妨害公
26 共秩序之虞者，並經有關機關通知…。」、同契約第39條：
27 「乙方非經甲方書面同意或法律明文規定，不得轉讓本契約
28 之權利及義務予第三人，如有違反，甲方得終止本契約。」
29 (北院卷第117頁、132頁及本院卷1第46-47頁)等約定可
30 知，系爭協議書與台灣之星服務契約之法律關係應僅存在於
31 原告與台灣之星公司之間，即系爭私法約定應為原告與台灣

01 之星公司之私法契約關係，被告主張原告違反上開私法契約
02 義務之事實，可認定原告有違反系爭規定關於禁止刊登環境
03 用藥廣告之主觀預見一節，尚欠缺其法律論據關連性之說
04 理。再參以系爭規定之立法理由：「明定非持有環藥許可
05 證、環藥販賣業或病媒防治業許可執照者，不得為環藥廣
06 告，藉杜浮濫。」，可知系爭規定之主要立法目的及構成要
07 件係禁止非持有環藥許可之人為環藥廣告，亦無法推導出系
08 爭門號登記名義人之原告因有系爭私法約定存在，即產生
09 「防止違規刊登環境用藥廣告之義務」，被告亦未能充分說
10 明系爭協議書及台灣之星服務契約之相關約定，如何能建構
11 出原告有依行政罰法第10條及系爭規定意旨，避免刊登環境
12 用藥廣告之防止義務或注意義務存在，衡以系爭私法約定僅
13 為原告與台灣之星公司間，就原告所為各種特定行為法律效
14 果之明訂，及台灣之星得就原告之各該行為得主張何種契約
15 權利之約定，自無從認定原告因系爭私法約定即應負有何種
16 公法上之防止義務或注意義務，故被告上開主張尚欠缺法理
17 之架構論述或因果關係之證明，被告所稱自難認可採。從
18 而，被告審認原告就系爭廣告之刊登具有故意或過失，並以
19 原處分1、3對帕格公司、原處分2對原告大庫辦公司進行裁
20 罰，依法實難謂有據。

21 六、綜上所述，本件查無積極證據足證原告有刊登如附表所示系
22 爭廣告之行為，被告以本件原處分認定原告違反系爭規定，
23 分別以原處分1、3，裁處帕格公司2萬元及10萬之罰鍰；並
24 命帕格公司分別接受環境講習2小時、2小時；原處分2對原
25 告大庫辦公司裁處2萬元之罰鍰，並命大庫辦公司接受環境
26 講習2小時，核有認定事實之違誤，本件訴願決定未予糾
27 正，亦有未洽，原告訴請撤銷，為有理由，應由本院將本件
28 訴願決定及本件原處分予以撤銷，以資適法。又本件事證已
29 臻明確，兩造其餘陳述主張，爰不逐一論述，併此敘明。

30 七、結論：本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第236條、第
31 195條第1項前段、第98條第1項前段，判決如主

01 文。
02 中 華 民 國 113 年 8 月 20 日
03 法 官 陳宣每

- 04 一、上為正本係照原本作成。
05 二、如不服本判決，應於送達後20日內，以原判決違背法令為理
06 由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原
07 判決所違背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違
08 背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴
09 後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起
10 上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他
11 造人數附繕本）。
12 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，
13 逕以裁定駁回。

14 中 華 民 國 113 年 8 月 20 日
15 書記官 洪啟瑞

16 附表
17

編 號	1	2	3
裁處書字號	111年12月28日 環藥字第42- 111-120014號	111年12月30日 環藥字第42- 111-120015號	111年12月28日 環藥字第42- 111-120014號
查獲機關	臺北市環保局	臺北市環保局	臺北市環保局
刊登網站	蝦皮購物(https://shopee.tw/.....)		
賣家帳號	00000000	0000000	000000
產 品	「達豪蟑螂藥 蟻藥」	「德國巴斯夫 速克力」	「安起馬陸 粉」等44件產 品
廣告內容	「……強效蟑螂 藥 家用滅蟑藥	「……家用一 窩端膠餌 殺蟑	「正品安起 馬 陸粉 通滅殺馬

	蟑螂驅逐劑 滅 蟑郎藥……」	藥 除蟑 滅蟑 小強……」	陸蟲……」等 44件廣告內容
下 載 日 期	110年11月30日	110年11月5日	111年4月1日、 6日
賣家帳號申 登 人	張俊男	陳定偉	張旗安
所 在 地 主 管 機 關	臺南市環保局	南投縣環保局	嘉義市環保局 及高雄市環保 局
申登使用之 行動電話門 號	0000000000	0000000000	0000000000