

臺灣高雄地方法院行政訴訟判決

108年度簡字第71號

108年9月25日辯論終結

原告 冠昌國際實業股份有限公司

代表人 林榮發

被告 高雄市政府

代表人 韓國瑜

訴訟代理人 康育斌

洪慶麟

藍健欽

上列當事人間菸酒管理法事件，原告不服財政部中華民國108年4月30日台財法字第10813911570號訴願決定，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：原告於民國（下同）107年6月15日經民眾檢舉以自行架設之網站（頁）刊登酒品販售圖文訊息，因內容含有賣價及數量…等資訊，被告依財政部國庫署102年1月31日台庫酒字第10203611540號及97年5月29日台庫五字第000000000000號等函釋意旨，認為原告所為具有實質上販賣效果，且核屬以無法辨識購買者年齡之方式公開販賣酒品，違反菸酒管理法第30條第1項規定，爰依菸酒管理法第55條及菸酒查緝及檢舉案件處理作業要點（以下稱作業要點）第45點第1項第13款規定，於108年01月18日以高市府財菸管字第000000000000號裁處書（下稱原處分）核處原告罰鍰新臺幣（下同）1萬元整。原告不服，於法定期間內提起訴願，經訴願決定駁回，原告仍表不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張：

（一）原告設置之網站頁面雖有酒類圖片、標價及付款方式等資訊，但並無訂購及結帳功能，故原告並無販賣行為，充其量僅

能謂屬「意圖販賣而陳列或貯放」。被告引據財政部國庫署102年2月19日台庫字第10203615980號函釋（下稱系爭函釋），以網頁內容包含酒品賣價及數量資訊，即認為構成本法第30條第1項之電子購物，已將原告網頁內容屬要約之引誘之性質，誤認為要約，混淆民法意思表示及買賣行為。

(二)行政罰法第4條規定：「違反行政法上義務之處罰，以行為時之法律或自治條例有明文規定者為限。」。被告據以裁罰之菸酒管理法第30條第1項規定，並未明文規範「網頁內容包含酒品賣價及數量資訊」，即構成該條之義務違反。是以，被告以該條作為處罰之依據，違反處罰法定原則。退一步言，縱系爭函釋認「網頁內容包含酒品賣價及數量資訊」，構成電子購物等情，依行政程序法第159條第2項第2款所定，上級機關得協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定，然系爭函釋形式上並未依行政程序法160條第2項對外公告，而有形式違法。況本案涉及人民之權利義務，而非單純對內組織法令、認定事實，更不宜逕以該函釋認定原告設置之網站有違反本法第30條第1項規定。退萬步言，縱該函釋為形式有效之解釋性行政規則，其函釋內容實際上亦涉及行政義務罰之可罰性擴張與前置，即將原本「購買行為」之定義擴大，此應有行政罰法第4條揭示之法律保留原則限制，不宜由行政機關恣意為之。

(三)又菸酒管理法第46條、48條第1項規定分別將「販賣」與「意圖販賣而陳列或貯放」並列，依體系解釋，即可觀察出法條中之「販賣」應以既遂犯為限。從而行為人倘尚未售出，於陳列或貯放階段即遭查獲，應以法條中之「意圖販賣而陳列或貯放」論處，而非「販賣」論處。菸酒管理法第30條第1項規定既然僅處罰「販賣」，並無同法第46條、48條第1項規定之「意圖販賣而陳列或貯放」，應為立法政策的有意省略。而被告引據上開函釋擴張文義解釋，將原告於網站刊登酒品資訊之行為認定為「販賣」，並加以處罰，容有恣意擴

張行政罰義務，違背菸酒管理法整體之體系解釋，其適用法律應有違誤。

(四)次按行政罰法第8條規定：「不得因不知法規而免除行政處罰責任但按其情節，得減輕或免除其處罰。」縱系爭函釋有效合法，原告雖為從事該行業之成員，然實無從知悉被告內部所引據之函釋所禁止的態樣，故應依行政罰法第8條但書規定，得免除其處罰等語。並聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

四、被告則以：

(一)菸酒管理法第30條第1項規定，酒之販賣或轉讓，不得以自動販賣機、郵購、電子購物或其他無法辨識購買者或受讓者年齡等方式為之。其立法理由乃係為落實少年及兒童之保育，該法條性質上係屬「禁止規範」，法條所稱之「販賣」，僅要有販賣之意思著手從事販賣之行為即足當之，不以販出為必要（高雄高等行政法院96年度簡字第279號判決參照），原告曾一再陳稱並無實際販賣事實，應係對於法令規定認知有誤所致。

(二)原告另主張其刊載訊息之行為非屬要約，僅為要約之引誘，並無販售行為云云，惟按民法第154條第2項規定「貨物標定賣價陳列者，視為要約。」。原告所刊載之訊息包含貨物（即欲銷售之各式酒品）及賣價，依上開民法規定，屬要約，不特定消費者於網路上訂購屬於承諾，契約即屬成立，此時並無查證消費者年齡之機制，易生身分冒用問題，違反菸酒管理法第30條第1項落實青少年及兒童保護法之立法目的，屬不得販售之方式（財政部104年5月28日台庫酒字第10403032830號函可資參照）。原告於自行架設之網站刊載系爭酒品之廣告資訊、服務配送方式、付款交易方式及聯絡方式，並供客戶經由網路上傳訊息等設計，尚難謂無實質上販賣效果，又原告網站載明略以：「付款方式：1線上詢價（不需付款）、2.ATM轉帳/銀行匯款、3貨到付款（新竹貨運）、4、門市取貨付款」、「運費方式：1宅配/運費\$150、2.門市取貨/

運費\$0、3.貨到付款\$50(總額\$5,000元以下)、4.貨到付款\$100(總額\$5,000元以上)」等語，倘消費者去電洽詢訂購，並以非現金方式付款，再以宅配或貨到付款方式配送，難認原告有檢核消費者年齡之機會，是被告核認原告以無法辨識購買者年齡之方式販售酒品，與本法第30條第1項規定有違，並無不妥，原告所辯尚不足採等語，資為抗辯。並答辯聲明：原告之訴駁回。

五、本院之判斷

(一)按「酒之販賣或轉讓，不得以自動販賣機、郵購、電子購物或其他無法辨識購買者或受讓者年齡等方式為之。」、「有下列各款情形之一者，處新臺幣1萬元以上5萬元以下罰鍰：…三、酒之販賣或轉讓違反第30條第1項規定。」、「依本法第55條第1項規定裁罰之案件：1.第1次查獲者，處新臺幣1萬元罰鍰。」以上為菸酒管理法第30條第1項、第55條及作業要點第45點第1項第13款規定分別定有明文。

(二)經查，被告接獲民眾檢舉，於107年6月15日在<http://www.u168.tw/motion.asp?lgid=2&sitied+10057>網站查獲原告販賣酒品，網站除刊登酒品販售圖文訊息，內容含有賣價及數量，並載有付款方式及匯款帳號，註明如有匯款，請來電告知帳號末四碼等情，業據被告提出刊有上開內容之該網站之網頁畫面影本等截圖為證，經核無誤，且為原告所不爭執，堪以認定。本院審酌上開網頁內容包含酒品賣價及數量與付款方式，具有實質上之販賣效果，且倘消費者去電洽詢訂購，並以非現金方式付款，原告並無檢核消費者年齡之機制，是以原告之上開販賣方式確實無法辨識購買者年齡，其違反菸酒管理法第30條第1項規定，事證明確，堪以認定。

(三)原告雖主張其網頁設計並無訂購及結帳功能，自無販賣酒品行為，且菸酒管理法第46條、第48條將販賣與意圖販賣而陳列或貯放並列，可見同法第30條第1項之販賣，應以既遂犯為限，被告將原告於網站刊登酒品資訊之行為認定為販賣，顯恣意擴張行政罰義務云云。惟查，菸酒管理法第30條第1

項所稱之販賣，僅要有販賣之意思著手從事販賣之行為即足當之，不以販出為必要，此有高雄高等行政法院96年度簡字第279號判決意旨足供參照。本件原告基於販賣酒品之意思，設置網站刊登網頁，訊息包含貨物(即欲銷售之各式酒品)及賣價，依民法第154條第2項規定「貨物標定賣價陳列者，視為要約」，於不特定消費者於網路上訂購即屬於承諾，買賣契約即屬成立。此外網站頁面尚載明略以：「付款方式：1線上詢價(不需付款)、2.ATM轉帳/銀行匯款、3貨到付款(新竹貨運)、4、門市取貨付款」、「運費方式：1宅配/運費\$150、2.門市取貨/運費\$0、3.貨到付款\$50(總額\$5,000元以下)、4.貨到付款\$100(總額\$5,000元以上)」、「如有匯款，請來電告知帳號末四碼」等語，倘消費者去電洽詢訂購，並以非現金方式付款，再以宅配或貨到付款方式配送，難認原告有查證消費者年齡之機制，實已違反菸酒管理法第30條第1項落實青少年及兒童保護法之立法目的，參酌財政部104年5月28日台庫酒字第10403032830號函釋，確屬不得販售之方式。是以原告刊登網頁之行為，實已達販賣之實質效果，且無法查證消費者年齡。原告辯稱未有販賣行為及得檢查消費者年齡，與事實不符，不足採信。另菸酒管理法第46條、第48條之規定，係針對「販賣」與「意圖販賣而陳列或貯放」等不同之違法類型予以分別規定，體系解釋上並無法導出前者僅罰販賣之既遂行為之結論。再者，刑法雖有既、未遂犯之區分，然行政罰法卻無此區分，自難援引比擬，且「行政犯一經著手即應處罰，無既遂未遂之區分」，此有最高行政法院77年度判字第550號判決意旨可參，足認原告上開主張，於法不合，不足採信。

(四)原告另主張系爭函釋未依行政程序法第160條第2項規定登載於政府公報，形式上違法，且實質上創設菸酒管理法第30條第1項之違法內涵，違反法律保留原則云云。惟查，系爭函釋屬解釋性行政規則，其發布並非成立或生效之要件，換言之，解釋性行政規則未依行政程序法第160條第2項登載於政

府公報，並不影響其效力，此有最高行政法院104年度判字第239號判決意旨可參，故上級行政機關之函釋發布或下達下級機關時即生效力，原告上開所辯，於法不合，不足採信。又行政機關固不得僅以行政規則作成裁罰，惟倘其行政罰之裁處已有法律或法令之依據，另就認定事實或行使裁量權所需而輔以解釋性行政規則裁量基準為判斷，於法尚無不可。系爭函釋僅牽涉違法事實之認定，且核其內容並未脫逸菸酒管理法第30條第1項之立法目的與文義解釋，且未增加法律所無之限制，被告自得予以援用，並未違反法律保留原則，原告上開主張，亦無理由，不足採信。

(五)原告另主張不知系爭函釋之禁止態樣，依行政罰法第8條但書規定應予免罰云云。惟行為人不得因不知法規而免除行政處罰責任，行政罰法第8條定有明文，且菸酒管理法係為健全菸酒管理，維護國人身心健康而制定，業已施行多年，原告為酒品買賣之從業人員，對於販賣菸酒之相關規定應有所悉，無法諉為不知，原告上開所辯，為無理由，不予採信。

(六)綜上所述，原告於網站刊登販賣系爭酒品，違反菸酒管理法第30條第1項（不得以無法辨識購買者年齡等方式販賣酒品）規定，被告依同法第55條第1項第3款規定，並參考菸酒查緝及檢舉案件處理作業要點第45點第1項所訂定違章情節，以原告係屬初犯，原處分裁處罰鍰1萬元，核無不合，訴願決定予以維持，亦無不當，原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法之提出，不影響本件判決之結果，爰不予一一論駁，併予敘明。

據上論結，原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項，判決如主文。

中 華 民 國 108 年 10 月 30 日
行政訴訟庭 法官 吳文婷

上為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後20日內，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，如未按期補提上訴理由書，則逕予駁回上訴），並應繳納上訴裁判費新臺幣3,000元。

中 華 民 國 108 年 10 月 30 日
書記官 洪嘉慧