

# 裁判選輯及評釋：行政

王銘勇\*

## 壹、前言

公平交易法第15條禁止事業為聯合行為。如經公平法主管機關公平交易委員會（下稱公平會）調查後，認有違反公平法15條之規定者，得依該法第40條第1項規定處罰鍰或命停止違法行為，事業就公平會該處分得依公平法規定，不經訴願程序逕行向行政法院提起行政訴訟，但公平會處分經法院判決撤銷確定後，公平會如重啟調查程序後重為處分，重為處分之效力為何？司法實務案例少見，最高行政法院114年11月17日113年度判字第521號判決（下稱本判決），認公平會罰鍰處分經法院判決撤銷確定後得重為處分，本判決見解對公平會後續執法與事業均有深遠影響，茲分析介紹就該判決理由與妥當性，以供各界參酌。

## 貳、本判決事實

本判決涉及之事實為我國貨櫃儲運業者聯合行為（下稱系爭聯合行為），參與聯合行為共有21家事業，本判決上訴人係21家事業之一<sup>1</sup>。

本判決事實係中華民國貨櫃儲運事業協會（下稱「貨櫃儲運協會」）前曾於103年4月30日函檢附所屬貨櫃場會員將於103年7月恢復收取3噸以下CFS出口貨物裝卸搬運使用機械費每計費噸新臺幣（下同）55元（下稱「系爭費用」）的函文或公告，通知輪船、船務代理、海運承攬運送業、託運人、報關、進出口、汽車貨櫃貨運等相關公（協）會。

公平會接獲檢舉後調查，105年4月22日以公處字第105034號處分書（下稱「前處分」）認定本判決上訴人東亞運輸倉儲股份有限公司（下稱本件上訴人）等21家貨櫃場業者（下稱「上訴人等21家業者」），共同決定自103年7月間聯合恢復收取系爭費用，為相互約束事業活動的行為，足以影響貨櫃集散服務供需的市場功能，違反行為時（即104年2月4日修正公布，下同）公平法第15條第1項規定，而以前處分作成決定，並命上訴人等21家業者自前處分書送達次日起，應立即停止共同決定收取系爭費用的違法行為，並裁處本件上訴人1,300萬元罰鍰。上訴人不服前處分，提起行政訴訟，經臺北高等行政法院105年度訴字第954號判決駁回起訴。上訴人不服，提起上訴，經最高行政法

\* 本文作者係國立政治大學法學博士，國立清華大學科法所兼任副教授，律師。

註1：本件判決前處分參與系爭聯合行為21家事業，起訴後部分事業撤銷回起訴、部分事業經法院判決駁回起訴上訴確定、部分起訴後最後經法院撤銷前處分確定。本判決屬後者。但公平會除經法院撤銷部分外，就前處分其他事業部分均自行撤銷，重為原處分。

院107年度判字第267號判決廢棄並發回更審，再經臺北高等行政法院107年度訴更一字第54號判決（下稱「更一審判決」）撤銷前處分關於上訴人部分確定在案。

公平會於前處分經行政法院判決撤銷確定後，針對更一審判決撤銷理由部分，重為調查後，另以110年11月19日公處字第110079號處分書（下稱「原處分」）認定上訴人等21家業者共同決定於103年7月間聯合恢復收取系爭費用，違反公平法第15條第1項規定，且仍裁處上訴人1,300萬元罰鍰。上訴人不服，提起本件訴訟，並請求判決原處分關於上訴人部分撤銷。經臺北高等行政法院111年度訴字第76號判決（下稱「原判決」）駁回後，提起上訴。最高行政法院本件判決行言詞辯論後<sup>2</sup>，於114年11月19日以113上521判決駁回上訴。

## 參、本判決關於重為處分爭點之見解

### 一、原處分有無逾裁處權時效？

本件公平會認上訴人參與系爭聯合行為的時間是103年4月30日，第一次處分時間是105年4月22日，經法院判決撤銷確定後，原處分時間是110年11月19日，就上訴人主張公平會110年原處分時，已逾公平法規定裁處時效部分，113上521號判決認公平會原處分，並沒有超過行政罰法第27條所定的裁處

權期間，更無適用行政程序法第131條公法上請求權時效之問題，理由如下：

### （一）原處分是否逾裁處時效，應適用行政罰法第27條第4項規定

本判決認依行政罰法第1條規定，行政罰法為各種行政法律中有關行政罰的一般總則性規定，故於其他各該法律中如就行政罰的責任要件、裁處程序及其他適用法則另有特別規定者，自應優先適用各該法律的規定（立法理由參照）。公平法第41條規定：「前2條規定之裁處權，因5年期間之經過而消滅。」是以就事業者違反公平法第15條第1項禁止規定，所為的聯合行為裁處時效，應適用公平法第41條之特別規定。

但行政罰法第27條規定：「（第1項）行政罰之裁處權，因3年期間之經過而消滅。（第2項）前項期間，自違反行政法上義務之行為終了時起算。但行為之結果發生在後者，自該結果發生時起算。……（第4項）行政罰之裁處因訴願、行政訴訟或其他救濟程序經撤銷而須另為裁處者，第1項期間自原裁處被撤銷確定之日起算。」公平法第41條雖就違反同法第39條、第40條規定之裁處權時效有5年之特別規定。但公平法針對行政罰於救濟程序經撤銷後，其裁處權期間應如何計算並未另設特別規定，依前述行政罰法第1條規定，自應回歸適用行政罰法第27條第4項的一般總則性規定。

### （二）本判決復認「人民不服行政機關對其

註2：最高行政法院行於114年11月7日同時就113年判字第521號、113年度判字第524號、113年度判字第525號等3件涉及系爭聯合行為行言詞辯論。該三案均係前處分經法院判決撤銷確定後，公平會重啟調查程序再為處分之案例。

所為性質上屬於負擔處分的行政罰，原則上應提起撤銷訴願及撤銷訴訟，以資救濟，且其聲明通常僅會請求訴願機關或行政法院撤銷該行政罰，並不會一併請求命原處分機關對其另為裁處行政罰，當訴願機關或行政法院認為訴願或訴訟為有理由時，除撤銷該行政罰外，自不應就訴願人或原告未聲明事項作成訴外決定或訴外裁判，而諭知原處分機關另行裁處；此與人民向原處分機關申請作成授益性行政處分未獲滿足，提起課予義務訴願或課予義務訴訟時，除會附帶請求訴願機關或行政法院撤銷駁回其申請的處分外，還會以本案聲明請求命原處分機關依其申請作成授益性行政處分的情形，顯不相同。因此，上述行政罰法第27條第4項所謂行政罰因行政救濟程序經撤銷而『須另為裁處』，除其撤銷理由是明確指摘原處分機關不應對訴願人或原告裁處行政罰外，應是指原處分機關依撤銷意旨調查後，認為有另為裁處的必要，而不是指『訴願機關或行政法院諭知另為裁處』的情形。」

(三) 本判決復認「上訴人等21家業者共同決定於103年7月間恢復收取系爭費用，經被上訴人調查認定構成公平法第14條第1項所定的聯合行為，於是在105年4月22日作成前處分，當時尚未超過5年裁處權期間；嗣因前處分經原審於109年3月12日以更一審判決撤銷，並因被上訴人未提起上訴而確定

在案，被上訴人依更一審判決意旨調查後，認有另為裁處的必要，則依前述行政罰法第27條第4項規定，其裁處權期間應自前處分被撤銷確定之日起算5年，而被上訴人是於110年11月19日作成原處分，參考上述本院所表示的法律見解，顯未超過裁處權期間甚明。」並認為上訴人主張「行政罰法第27條第4項規定『經撤銷而須另為裁處』應限縮解釋，須撤銷時有諭知另為裁處時，方得適用，否則將淪為行政機關超過裁處權期間後濫用以復活的不當手段，更一審判決既未諭知被上訴人另為處分，自無行政罰法第27條第4項規定的適用，原處分已超過裁處權期間，原判決有適用行政罰法第27條第4項規定不當的違法等語，容有誤會，實非可採。」

(四) 本判決另認「公平法第40條第1項所規定的行政罰，包括事業為聯合行為而違反同法第15條第1項規定，以及被上訴人對參與聯合行為的事業裁處罰鍰，前者為行政罰的構成要件，後者則為行政罰的法律效果，二者共同組成一完整的行政罰（但行政實務上，亦常見裁處機關作成的處分主文僅記載法律效果，而將認定違反行政法上義務的構成要件記載於處分理由中），自不得將二者割裂而分別適用不同的裁處權期間或時效規定。被上訴人對上訴人作成的原處分，包括主文第1項認定上訴人等21家業者共同決定自103年7月間聯合恢復收取系爭費

用，為相互約束事業活動的行為，足以影響貨櫃集散服務供需的市場功能，而違反公平法第15條第1項規定，以及主文第2項裁處上訴人1,300萬元罰鍰，二者共同構成一個完整的行政罰，自不得將二者割裂而分別適用不同的裁處權期間或時效規定，更無單獨將原處分主文第1項抽離，而另行適用行政程序法第131條針對公法上請求權所定時效規定之可言。上訴意旨主張原處分主文第1項並非行政罰，而是單純不利處分，且已超過行政程序法第131條所定的請求權時效，主文第2項因此失所附麗，亦應撤銷，原判決未予審酌，有應適用行政程序法第131條而未適用的違法等語，顯已割裂原處分的構成要件及法律效果而分別適用不同的裁處權期間或時效規定，尤非可採。」

## 二、判決撤銷前處分後，再為原處分是否違法

本件原處分特殊之處在於公平會對上訴人所為之前處分，業經行政法院判決撤銷，公平會未上訴確定後，針對確定判決撤銷理由再為原處分，對上訴人仍處1300萬元罰鍰，致受爭議，最高行政法院特針對本案及相類其他2件判決同時言詞辯論，應亦已認本件判決之特殊性。

但本判決認公平會係依撤銷處分法院判決所指摘的意旨，本於職權再行調查及重為認定事實，並據以作成原處分，沒有牴觸確定判決的拘束力，也沒有違反訴訟法上的誠

信原則，而且因為前、後訴訟標的不同，更沒有違背確定判決既判力之可言，詳細理由如下：

（一）行政訴訟法第213條規定：「訴訟標的於確定之終局判決中經裁判者，有確定力。」是指訴訟標的於確定的終局判決中經裁判者，其實體的權利關係即告確定。行政法院終局判決發生形式確定力時，即發生實質確定力（既判力），而有「一事不再理」（既判力的消極作用）及「確認效」（既判力的積極作用）的拘束作用。既判力的客觀範圍應以前訴訟經確定終局判決所裁判的「訴訟標的」為限，並於後訴訟同一「訴訟標的」之範圍內，發生「一事不再理」及「確認效」的拘束作用。

（二）行政訴訟法第216條規定：「（第1項）撤銷或變更原處分或決定之判決，就其事件有拘束各關係機關之效力。（第2項）原處分或決定經判決撤銷後，機關須重為處分或決定者，應依判決意旨為之。（第3項）前2項判決，如係指摘機關適用法律之見解有違誤時，該機關即應受判決之拘束，不得為相左或歧異之決定或處分。……」則是為使行政法院所為撤銷或變更原處分或決定（下合稱「處分」）的確定判決，對於原告權利救濟的實效性，而課予原處分機關以尊重判決內容的義務，以防杜原處分機關依同一違法事由，對同一人為相同內容的處分（立法理由參照），有稱



之為確定終局判決的拘束力。故原處分經確定終局判決撤銷後，原處分機關有須重為處分的必要時，應受該判決意旨的拘束，藉以督促機關有依判決意旨作為的義務。此與前述確定終局判決既判力對於後訴訟的拘束作用，是以經前訴訟裁判的同一「訴訟標的」為適用前提，以及學說上所謂確定終局判決的爭點效，是以該判決沒有顯然違背法令或足以推翻原判斷的新訴訟資料等情形為適用前提，均有所不同。

- (三) 關於確定終局判決的拘束力，司法院釋字第368號解釋認：「行政院所為撤銷原決定及原處分之判決，如係指摘事件之事實尚欠明瞭，應由被告機關調查事證另為處分時，該機關即應依判決意旨或本於職權調查事證。倘依重為調查結果認定之事實，認前處分適用法規並無錯誤，雖得維持已撤銷之前處分見解；若行政院所為撤銷原決定及原處分之判決，係指摘其適用法律之見解有違誤時，該管機關即應受行政法院判決之拘束。」行政院所為撤銷原處分的確定終局判決，如果是指摘原處分機關的法律見解有違誤，該機關固應受確定判決所示法律見解的拘束，不得為相左或歧異的處分；反之，如果是指摘事件的事實尚欠明瞭，應由原處分機關調查事證後另為處分，該機關依判決意旨或本於職權再調查事證，而依調查結果重為認定的事實，認前處分適用法

規並無錯誤，自得維持已撤銷前處分的見解或結論。

- (四) 本判決復認更一審判決對於上訴人等21家業者為彼此具競爭關係的事業，屬於公平法第14條所定聯合行為的主體；其等以協議的合意方式，共同決定收取系爭費用，以相互約束事業活動，並就本件產品市場界定為「貨櫃集散服務」市場，地理市場界定為「全國」等事項，均已認定在案；惟對於上訴人等21家業者合意收取系爭費用的行為，是否足以影響生產、商品交易或服務供需的市場功能等事實，認為被上訴人未詳予調查審究，以及將收取「3噸以上CFS出口機械使用費」，併同作為裁處罰鍰金額的基礎，亦有違誤，因而撤銷前處分；被上訴人於更一審判決後，依該判決撤銷意旨，續行調查事證，分別於110年8月2日赴臺灣省進出口商業同業公會聯合會、110年8月3日赴台北市進出口商業同業公會進行調查後，再據以分別就「價格卡特爾」、「質的標準」與「量的標準」予以衡量，仍認定上訴人等21家業者合意收取系爭費用的行為，已足以影響「貨櫃集散服務」市場的供需功能，並函請上訴人等21家業者提供與前處分相同期間所收取的系爭費用總額，以重新計算上訴人等21家業者「因違法行為所得之利益」，併審酌系爭聯合行為對貨櫃集散服務市場危害程度等，以及更一審判決所肯認的裁量事項，重為本件裁

罰金額的裁量等情，已如前述，堪認被上訴人是依據更一審判決所指摘的意旨，本於職權再為調查事證，且依調查結果重為認定的事實，作成原處分，則參考前述行政訴訟法第216條規定及司法院釋字第368號解釋意旨，原處分並沒有牴觸更一審判決的拘束力，更沒有違反訴訟法上的誠信原則。又因上訴人提起本件撤銷訴訟的程序標的為原處分，與以前處分為程序標的之前案訴訟，二者的訴訟標的顯不相同，原處分自無違反更一審判決既判力之可言。原判決關於此部分的論述，雖未盡周延，惟其認為原處分未違反更一審判決拘束力及既判力的結論，則屬正確，仍應予維持。上訴意旨主張依行政訴訟法第213條、第216條規定，更一審判決已生既判力，也對被上訴人有拘束力，被上訴人仍作成相同內容的原處分，違反確定判決的拘束力、既判力及訴訟法上的誠信原則，原判決有適用法令不當的違誤，應予廢棄等語，實非可採。

#### 肆、判決妥當性分析

本件判決特殊處在於公平會認上訴人與違法聯合行為之前處分，經法院判決撤銷，因公平會不上訴確定後，公平會依該判決撤銷理由重啟調查再為原處分，是否適法。以下

茲就本判決前開見解之妥當性加以說明。

##### 一、更一審法院撤銷前處分理由

撤銷前處分之更一審判決中，認定上訴人等21家業者為彼此具競爭關係的事業，屬於公平法第14條所定聯合行為的主體；並以協議的合意方式，共同決定收取系爭費用，以相互約束事業活動，並就本件產品市場界定為「貨櫃集散服務」市場，地理市場界定為「全國」等事項，但對於上訴人等21家業者就本件聯合行為所收取系爭費用，在所有應繳費用中，占有多少比例？其在上開費用未變，而移動貨櫃場所增加運費、時間、保險費、風險等成本下，是否仍具有足以影響生產、商品交易或服務供需之市場功能，「誠有可疑」，公平會前處分未詳予調查審究，以及將收取「3噸以上CFS出口機械使用費」，併同作為裁處罰鍰金額的基礎，亦有違誤等理由撤銷前處分。

##### 二、判決撤銷處分確定後公平會重為處分案例

公平會處分經法院判決撤銷確定後，公平會重啟調查處分案例類型，主要是判決縮減違法事實，就縮後之違法事實處分（如振堡建設公司不實廣告案<sup>3</sup>、天外天有線電視公司案<sup>4</sup>）、判決認事業雖有違法事實，但罰鍰計算違法，撤銷罰鍰部分確定後，公平會就罰鍰部分重為處分重為處分，如鉅質電容器業者聯合行為案中之TOKIN公司<sup>5</sup>、MATSUO

註3：公平會100年3月3日公處字第100021號處分書。

註4：公平會112年7月20日公處字第112049號處分書。

註5：公平會110年7月28日公處字第110055號處分書。

ELECTRIC公司<sup>6</sup>前處分罰鍰部分，經法院判決撤銷確定後，公平會依確定判決意旨就該二公司罰鍰部分，重為處分<sup>7</sup>。

本判決與前開重為處分案例不同之處在於前開重為處分案例，前處分遭法院判決撤銷，但確定判決中均認定事業有違法行為，但判決所認定違法事實較前處分認定違法事實範圍為小，是以公平會於判決確定後，依確定判決所認定之事實重為處分，較無爭議。但更一審認前處分就以協議共同決定收取系爭費用，是否仍具有足以影響生產、商品交易或服務供需之市場功能部分，尚有疑義，即更一審判決前處分所提出之證據，不能證明該協議共同決定收取系爭費用，有足以影響生產、商品交易或服務供需之市場功能，依更一審判決之見解，應可認前處分所提出之證據，不能證明本件協議共同決定收取系爭費用符合公平法規定聯合行為之要件。

### 三、行政罰法第27條第4項見解之妥當性

本件判決認為行政罰法第27條第4項所謂行政罰因行政救濟程序經撤銷而「須另為裁處」，除其撤銷理由是明確指摘原處分機關不應對訴願人或原告裁處行政罰外，應是指原處分機關依撤銷意旨調查後，認為有另為裁處的必要，而不是指「訴願機關或行政法院諭知另為裁處」的情形。該見解使判決經

法院判決撤銷後，縱判決中無敘明須另為裁處者，只要原處分機關認依撤銷判決意旨有再裁處之必要者，即可適用，不是指「訴願機關或行政法院諭知另為裁處」的情形，該見解雖係沿續最高行政法院一貫見解，如最高行政法院在前開振堡建設公司後處分案判決中，即採取相同見解，認「系爭廣告於94年至95年間刊載，被上訴人於97年1月31日就本公平交易法事件依職權作成被上訴人前處分，未怠於行使裁處權而逾越法定3年之裁處期間，嗣被上訴人前處分經原審前判決撤銷，本院前確定判決駁回被上訴人上訴確定而失其規制效力，是就系爭廣告所生公平交易法事件，被上訴人如認有另為裁處之必要時，基於公平交易法事件之主管機關，自得依職權調查證據後進行裁處，而裁處權時效依前揭規定應自原裁處被撤銷確定之日起算。原判決認被上訴人前處分所為之裁處自本院99年11月4日作成前確定判決時確定撤銷，是被上訴人於100年3月3日作成原處分，未逾越3年之裁處權期間，……」<sup>8</sup>。

另最高行政法院在參與系爭聯合行為事業之一之中國貨櫃運輸公司，就前處分提起行政訟後撤回起訴，因更一審判決撤銷前處分，因向公平會申請撤銷前處分中關於該公司之處分，公平會依更一審判決意旨撤銷前處分後，重啟調查，再為後處分，經該公司提行政訴訟，就後處分對該公司有無逾裁處

註6：公平會110年7月28日公處字第110056號處分書。

註7：關於公平會重為處分案例詳細分析，請見王銘勇、許美麗、古旻書、蔡麗雯（2025），〈公平交易法實務案例適用行政罰法爭議問題之研究〉，第31屆競爭政策與公平交易法學術研討會論文集，第3-5頁，公平交易委員會出版。

註8：最高行政法院102年4月18日102年度判字第223號判決。



權時效部分，最高行政法院認「行政程序法第128條、第129條所規定的重開行政程序制度，是針對於法定救濟期間經過後，已發生形式確定力的行政處分，為保護相對人或利害關係人的權利及確保行政的合法性所設的特殊救濟程序，賦予行政處分的相對人或利害關係人於具有該法第128條第1項各款所定事由時，得依法向原處分機關請求重開行政程序的公法上請求權（本院107年度判字第597號判決意旨參照）。而申請重開行政程序既然是一種法定的特殊救濟程序，即應屬於行政罰法第27條第4項所稱「其他救濟程序」的一種，自有該條項規定的適用。因此，當裁處行政罰的原處分機關，依行政程序法第128條、第129條規定重啟行政程序，並據以撤銷或變更原處分時，則依行政罰法第27條第4項規定，行政罰的裁處權期間，應自原裁處被撤銷確定之日起算。」<sup>9</sup>

最高行政法院本判決關於原處分是否逾5年裁處分權時效部分，認公平會依確定判決意旨認為有重啟調查必要時，即有行政罰法第27條第4項之適用，應自判決撤銷前處分確定時起算，是以後處分時間距違法行為時間，雖逾5年，仍無逾裁處權時效。

本判決見解雖有其理由，也是沿續最高行政法院就行政罰法第4條適用之見解，但行政罰法第27條第4項之規定，應屬裁處權時效起算之例外規定，應採從嚴解釋較適當，本判

決此部分見解實有再斟酌之餘地。

#### 四、本案適用釋字第368號解釋之妥當性

本判決依司法院釋字第368號解釋見解認「行政院所為撤銷原處分的確定終局判決，如果是指摘原處分機關的法律見解有違誤，該機關固應受確定判決所示法律見解的拘束，不得為相左或歧異的處分；反之，如果是指摘事件的事實尚欠明瞭，應由原處分機關調查事證後另為處分，該機關依判決意旨或本於職權再調查事證，而依調查結果重為認定的事實，認前處分適用法規並無錯誤，自得維持已撤銷前處分的見解或結論。」認本件更一審判決係認公平會是依據更一審判決撤銷指摘意旨，本於職權再為調查事證，且依調查結果重為認定的事實，作成原處分，並無違反行政訴訟法第216條規定意旨與確定判決拘束力。

惟本案事實似與司法院釋字第368號解釋事實不同，是否可援用？應可再思考。

按司法院釋字第368號解釋係聲請人等之被繼承人於77年間死亡後，聲請人等於向稽徵機關申報遺產稅，案經稽徵機關核定遺產總額及應納稅額後，聲請人等就遺產總額中之公共設施保留地之徵收補償費申請復查無結果，而提起訴願之爭議事件，因後處分之稽徵機關並未遵照訴願決定意旨辦理，仍以復查決定書，維持原處分，拒不減除加成補償

註9：最高行政法院114年11月19日113年度判字第516號判決。國內學者有認行政罰法第27條第4項「其他救濟程序」是指在正式濟程序以外，即訴願與行政訴訟外的其他救濟程序，如訴願程序前申訴（稅法）、聲明異議以及現場異議等皆屬之。參見蔡震榮、鄭善印、周佳宥著（2019），《行政罰法逐條釋義》，三版，第406頁。依該見解，該判決認申請重開行政程序是一種法定的特殊救濟程序，是否正確，顯有疑義，但該判決見解非本文討論重點，不再詳論。



費，經聲請人等提起訴願、再訴願均遭駁回，再提起行政訴訟<sup>10</sup>。

司法院第368號解釋係就「官署依裁判重為復查之決定，得與前決定同之判例違憲？」爭議所為之解釋，依該解釋聲請意旨與爭點，均與本件判決係請求撤銷與刑罰相類之罰鍰處分不同。是以依前開說明，司法釋字第368號解釋是否適用行政罰處分案件，實有疑義。

#### 五、本判決就罰鍰事件於判決撤銷前處分後認得重啟調查補充理由再處分，有違一事不再理之實質正當法律程序

本判決認上訴人提起「本件撤銷訴訟的程序標的為原處分，與以前處分為程序標的之前案訴訟，二者的訴訟標的顯不相同，原處分自無違反更一審判決既判力之可言。」即公平會於前處分經法院撤銷後，依確定判決撤銷意旨重啟調查蒐證後，再為原處分並無違反一事不再理原則，惟基於以下理由，本判決此部分見解應違反憲法規定保障人民財產權實質正當法律程序之一事不再理原則：

##### （一）行政罰鍰應與刑事罰金採取相同保障程序

按「行政程序之強制措施，固係為確保行政目的之實現，對人民之身體或財產以實力相加，俾能實現行政上必要狀態之行政權的事實作用（處分）；然此種為達成行政目的之行

政機關處分，若實質上具有刑事程序之性質者，雖非不得將之視同刑事程序；但究不能不問其形式與實質，即將憲法第八條第一項此一原僅適用於刑事程序之法則，亦一概移之適用於「限制人民身體自由處置」之一切程序上。」<sup>11</sup>行政罰鍰與刑事罰金同屬剝奪人民財產權，且公平法對違反該法第15條禁止聯合行為規定罰鍰數額依該法第40條第1項規定，為10萬至5千萬元，依同條第2項規定經主管機關認定有情節重大者，得處該事業上一會計年度銷售金額百分之10以下罰鍰，不受前述罰鍰金額限制。遠高於一般刑事罰金數額。是以行政罰鍰程序雖有其行政目的，行政罰鍰與刑事罰金，均屬剝奪人民財產權之性質，行政罰鍰程序應與刑事罰金採取相同標準。

##### （二）本判決見解將使事業於判決撤銷處分確定後就是否違法處於不確定之狀態

依本判決見解，判決撤銷公平會處分時，如係以公平會處分舉證內容不足以證明事業行為符合聯合行為要件時，公平會仍可能依確定判決意旨，重啟調查，再為處分，因公平會是否重啟調查？事業無從知，於撤銷處分確定判決後，事業就是否違法將處於不確定狀態。

##### （三）公平會於撤銷處分確定判決後重啟調查補充理由重再為處分，違反一事不再理

刑事訴訟法第255條規定，就案件曾經判決確定者，檢察官應為不起訴處分，檢察官就

註10：關於該號解釋之事實，引自該解釋聲請書，關於聲請書全文，引自司法院網站，

<https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310549>，最後閱覽日：2026/01/04。

註11：參見林永謀大法官於司法院釋字第384號解釋協同意見書。

曾經判決確定案件起訴者，法院應為不受理判決。所謂曾經判決確定，係指曾經由法院為有罪、無罪、免刑或免訴之判決確定者而言<sup>12</sup>。

就行政罰鍰程序援用刑事罰金程序對當事人之保障觀點，公平會撤銷處分確定判決後重啟調查補充理由重再為處分，與刑事判決無罪確定後，再行起訴或判決情況相類似，自有違反一事不再理。本判決認前後訴訟之訴訟標的不同，無違一事不再理，將具刑罰屬性之行政罰鍰訴訟程序採用民事訴訟一事不再理判認標準，是否妥適實有疑義。

## 伍、結論

最高行政法院所為本判決認公平會於法院判決撤銷前處分確定後，依判決意旨重啟調查蒐證，補充理由後再為原處分，原處分時

間距違法時間雖超過5年，但依行政罰法第27條第4項規定，並無逾處權時效；且依司法院釋字第368號判決意旨與行政訴訟法第216條規定，公平會就事實部分，得依職權重啟調查蒐證，且前後訴訟標的不同，原處分並無違反一事不再理，駁回本判決上訴人之上訴，由前開本判決理由與依據之說明，可發現本判決前開見解，或係沿續最高行政法院歷來見解、或係將行政罰鍰處分案件與其他類型處分同視，雖有其理由，但其理由仍有待斟酌之餘地。

本文認本判決未考量原處分行政罰鍰與刑事罰金有相同屬性，如依本判決之見解，對人民財產權保障不足，依前述妥當性分析，本判決仍認原處分違反一事不再理，爾後相關案件，公平會是否會採取相同作法，尚待觀察，茲拋傳引玉，期以本文使國內產業與法學界就此問題多加關注。

---

註12：最高法院88年度台非字第57號刑事判決。