高雄高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭
112年度簡字第61號
112年11月15日辯論終結

原　　告　森屋有限公司
000000000000000000
代　表　人　曾郁森
000000000000000000
000000000000000000
被　　告　臺南市政府農業局
000000000000000000
代　表　人　李建裕
訴訟代理人　李佳蓁
000000000000000000
000000000000000000
　　王鳳卿
送達處所：臺南市○○區○○路00號0樓

上列當事人間有關農業事務事件，原告不服臺南市政府民國112年4 月6日府法濟字第1120420972 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

壹、程序事項：

一、原告因有關農業事務事件，不服被告民國111年11月25日南市農務字第1111511284A號裁處書所為罰鍰新臺幣(下同)6萬元之處分，經核屬於行政訴訟法第229條第2項第2款所定因不服行政機關所為50萬元以下罰鍰處分而涉訟之行政訴訟事件，應適用行政訴訟法第2章規定之簡易訴訟程序，合先敘

明。

二、按解散之公司除因合併、分割或破產而解散外，應行清算；解散之公司，於清算範圍內，視為尚未解散；公司之清算人，在執行職務範圍內，為公司負責人；有限公司之清算，以全體股東為清算人，但本法或章程另有規定或經股東決議，另選清算人者，不在此限，此觀公司法第24條、第25條、第8條第2項、第113條第2項準用第79條規定甚明。準此，於清算程序完結前，法人之人格於清算範圍內，仍然存續，必須待清算完結後始歸於消滅，並不因清算人怠於進行清算有異。原告股東僅曾郁森一人(見臺灣臺南地方法院112年度簡字第39號卷【下稱南院卷】第107頁)，該公司經111年10月28日全體股東同意於111年10月28日解散，並選任曾郁森為清算人，經臺南市政府於111年11月11日以府經工商字第11100237340號函核准解散登記在案，此有臺南市政府前開字號之函文暨股東同意書、有限公司變更登記表等在卷可參(見訴願卷第31至37頁)，依前開說明，原告既尚未完成清算程序，其法人格於清算範圍內依然存續，仍有當事人能力，並應由曾郁森任清算人而為原告之法定代理人，合先敘明。

貳、實體事項：

一、事實概要：桃園市政府於111年10月6日由網路購得原告販售「芝麻派對(芝麻派-原味)」產品(下稱系爭產品)，疑非有機農產品，惟包裝成分標示「有機黑芝麻」之有機字樣，涉違反有機農業促進法規定，因原告設址於臺南市，桃園市政府乃以111年10月17日府農務字第1110291979號函移由被告辦理。被告另於111年10月20日食尚玩家網站蒐集系爭產品之廣告文字及圖片，確認原告確有以有機名義之標示、廣告，嗣被告於111年11月3日訪談原告之代理人並製作談話筆錄，審認系爭產品之加工過程，未經驗證合格，以有機名義或其他足使他人誤認之方法，而標示、廣告等之行為，違反有機農業促進法第16條第1項規定之事實明確，爰依同法第

31條第1項第3款規定，以111年11月25日南市農務字第1111511284A號裁處書，裁處原告6萬元罰鍰(下稱原處分)。原告不服，提起訴願，經臺南市政府以112年4月6日府法濟字第1120420972號訴願決定駁回其訴願(下稱訴願決定)，原告仍不服，遂提起本件訴訟。

二、原告起訴主張：

㈠原告製作並銷售之產品名稱為「芝麻派對」，並非有機黑芝麻本身，製作原料中包含向訴外人富味鄉食品股份有限公司採購的「有機黑芝麻粉(熟)、有機黑芝麻粒(熟)」，該原料通過國內有機認證機構認證，領有有機證書。在銷售前規劃包裝袋的過程中，包裝製作廠商告知原告，包裝標示需符合食品安全衛生管理法相關規定，包裝上的成分標示欄位須明確載明使用原料名稱及營養標示等，故原告在成分欄位如實標示了有機黑芝麻、糯米麥芽、德國異麥芽酮糖…等原材料，竭力確保無違反食安法之相關規定，若不明確標示，是否又有違反該法之慮？

㈡在食尚玩家網站銷售頁面的描述，說明芝麻派對是使用有機黑芝麻搭配其他食材的結合，原告僅單純秉持推廣好食材的想法，介紹說明每一種原材料之特色，且標示敘述內容均無任何不實。原告無論在產品名稱、產品包裝，或食尚玩家網站銷售頁面，都未出現任何宣稱或廣告系爭產品為「有機芝麻派對」，也從未以「有機農產品」等字樣去廣告或稱呼系爭產品，原告使用的文字內容皆清楚表達係採用有機黑芝麻原料去製作芝麻派對，絕無以有機產品名義販賣，更無故意促使他人誤認為有機產品，惟被告卻無視原告之標示是通過驗證的有機黑芝麻原料，並非標示有機農產品，被告認為無論在什麼位置及內容，只要出現「有機」兩字，就可直接判定人民違反有機農業促進法，認定原告意圖以有機農產品名義取得銷售好處，在訴願決定書內第七點第二項更提到「原告於網路販售刊登有機文字，依社會一般通念，足使他人誤認系爭產品為經驗證合格之有機農產品...」，據此可知，

被告完全以主觀看法去裁定，實讓原告無法接受，主管機關認定標準竟只是放大檢視如同原告這樣的欲提供較健康食品的市井小民。

㈢原告於111年11月3日談話筆錄提出，初創時有致電詢問有機認證機構，原告僅是在那次簡短的電話中被告知有機原料總和需達到95%以上佔比才可申請認證，故得知無法申請後，是秉持著誠信與誠實販售，從未廣告或宣稱原告的產品為有機農產品，更無欺騙消費者。原告僅為一般人民，不諳法律，收到被告發的第一封函時，自函上初次得知有機農業促進法這個法規，法規中的詳細規定更是透過111年11月3日被告相關人員當面解釋後才知曉，原告更不知訴願決定書第七點第一項所提到的「有機」非屬得任意使用之一般文字，據此，原告實屬無能力注意，而非應注意而不注意，更非故意為之等語。

㈣並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯略以：

㈠被告接獲桃園市政府移送案件時，循其提供食尚玩家網站察查所刊登產品之文字及圖片，廣告頁面載有「【森屋SENWU】-芝麻派對/原味6入/有機黑芝麻搭配創新元素」、「100%進口黑芝麻」、「玻利維亞有機黑芝麻」等文字，系爭產品包裝標示「成分：有機黑芝麻（玻利維亞）」字樣，原告就系爭產品之加工過程，未經驗證合格，卻以有機名義或其他足使人誤認之方法標示、廣告之行為，此有桃園市政府111年10月17日府農務字第1110291979號函及所附之有機農產品經營業者查驗紀錄表、有機及有機轉型期農產品抽檢紀錄表、有機及有機轉型期農產品標示不符合紀錄表(含系爭產品照片）、原告販售系爭產品刊登網頁截圖畫面及被告111年11月3日違反有機農業促進法案件談話筆錄等影本為證。是以，被告認原告違反有機農業促進法第16條第1項規定事實明確，爰依同法第31條第1項第3款規定，審酌原告違規情節及應受責難程度，裁處法定最低罰鍰6萬元，於法並

無不合。

㈡按依有機農業促進法第3條及第16條規定可知，農產品經營者倘以「有機」名義販賣、標示、展示或廣告農產品，應取得有機農產加工品之驗證通過，始得為之。故「有機」乃係具有表彰證明該農產品、其加工品業經驗證合格之特殊意義，非屬得任意使用之一般文字，縱使農產品之原料已通過有機驗證，但在該產品未有機經驗證合格前，仍不得在系爭產品包裝上使用「有機」文字。再者，農產品之廣告是否足使他人誤認為有機之農產品，應就其傳達予消費者之品名、文字敘述、圖案、符號、影像、聲音或其他訊息之相互關聯意義，依整體表現綜合判斷之。查系爭產品之網路廣告頁面，除刊登系爭產品外觀照片，並另以文字、圖片等方式敘述該產品（含成分、原料）之資訊，依該廣告整體表現綜合判斷，已足使他人誤認系爭產品為有機之農產品。

㈢復按行政罰法第8條規定：「不得因不知法規而免除行政處罰責任。」原告既為系爭產品之加工及販售者，自不能以其無能力注意有機農產品之相關規定為由，主張免除處罰等語。

㈣並聲明：原告之訴駁回。

四、本院之判斷：

㈠本件應適用之法規：

1.按有機農業促進法第3條規定：「本法用詞，定義如下：……二、農產品經營者：指生產、加工、分裝、進口、流通或販賣農產品者。……四、有機農產品：指農產品生產、加工、分裝及流通過程，符合中央主管機關訂定之驗證基準，並經依本法規定驗證合格，或符合第17條第1項規定之進口農產品。……。」、第16條第1項規定：「農產品之生產、加工、分裝及流通過程，經驗證合格者，始得以有機名義販賣、標示、展示或廣告。」、第31條第1項第3款規定：「農產品經營者有下列情形之一者，處6萬元以上60萬元以下罰鍰，並得按次處罰：……三、違反第16條第1項、第2項或第

17條第1項規定，其農產品未經驗證合格，或未經進口審查合格，以有機名義或其他足使他人誤認之方法，而販賣、標示、展示或廣告。」。

2.次按違反有機農業促進法案件處罰裁量基準第1點規定：「行政院農業委員會為處理違反有機農業促進法（以下簡稱本法）事件，建立明確及一致性規範，俾提升執法效率與公信力，特訂定本基準。」、第2點第1項規定：「主管機關對於違反本法規定者為處罰時，依違反有機農業促進法案件處罰裁量基準表（如附表）裁處之。」。而依處罰裁量基準表之記載，農產品經營者第一次違反有機農業促進法第16條第1項、第2項規定者，處罰鍰6萬元。

㈡本件事實概要欄所述情節，有原處分、送達證書、訴願決定書、出退貨日報表、桃園市政府111年10月17日府農務字第1110291979號函、有機及有機轉型期農產品抽檢紀錄表、有機農產品經營者查驗紀錄表、有機及有機轉型期農產品標示不符合紀錄表、食尚玩家網站刊登系爭產品之文字及圖片截圖、談話筆錄等在卷可稽(詳南院卷第71至129頁)，堪可認定為真實。查系爭產品並未經有機驗證合格，此為原告所自承(南院卷第15頁、第99頁，本院卷第26頁)，而觀諸食尚玩家網站上所刊登系爭產品之圖片及文字描述內容，該產品名稱標示為「【森屋SENWU】-芝麻派對/原味6入/「有機黑芝麻搭配創新元素」之字樣(見南院卷第91頁)，按一般社會通念，足使消費者產生系爭產品已通過有機農產加工品驗證之誤認，進而購買系爭產品，而屬以使他人誤認為有機農產品之方法，販賣、廣告系爭產品，確有違反有機農業促進法第16條第1項規定之情形，是被告依同法第31條第1項第3款規定，以原處分裁罰原告法定最低罰鍰6萬元，並無違誤。

㈢原告雖主張在食尚玩家網站銷售頁面的描述，僅單純秉持推廣好食材的想法，介紹說明每一種原材料之特色，且標示敘述內容均無任何不實云云；然按有機農業促進法係為維護水土資源、生態環境、生物多樣性、動物福祉與消費者權益，

促進農業友善環境及資源永續利用所制定（第1條規定參照），立法者為完善消費者之權益保障，特別闡述「農產品」、「有機農產品」之用詞定義，明文指出有機農業促進法規範之農產品，包含農產加工品，且為免消費者無法藉由外觀直接辨識有機農產品與一般農產品之差異，更就農產品之生產、加工、分裝、流通之過程訂定規範，採用第三方驗證，以取得消費者信賴，益徵「有機」乃係具有表彰證明該農產品、其加工品業經驗證合格之特殊意義，非屬得任意使用之一般文字，縱使系爭產品之原料已通過有機驗證，但於系爭產品未通過有機驗證之前，原告仍不得輕易在系爭產品販賣網站上任意使用「有機」文字，產生消費者誤認系爭產品業已通過有機認證之風險。故而，原告若欲以「有機」名義販賣、標示、展示或廣告系爭產品，當應符合中央主管機關訂定之有機規範，取得有機農產加工品之驗證通過，始得為之。再整體觀察上開網站關於系爭產品品名之文字描述，該「有機黑芝麻搭配創新元素」係以與系爭產品名稱「芝麻派對」字型型式及字體大小完全相同之字樣而為標示，並非單純在系爭產品成分欄位中列出產品原料含有有機黑芝麻成分，且衡諸一般人閱覽商品品名標示不至於拆解細分文字之經驗法則，足認系爭產品之廣告文字已足使一般消費者誤認混淆系爭產品係驗證合格之有機農產加工品，自無以原告上開所述作為其卸責之詞之理。況且，倘若產品成分中任一原料通過有機驗證，即得以標示「有機」文字之方式予以宣傳廣告，亦足使其他廠商起而效尤，藉此規避取得有機驗證應負擔之成本，對於依法取得農產加工品有機驗證之廠商自有所不公，實質上無異架空有機農業促進法規範之效力。故原告前開主張，實無可採。

㈣原告另主張其不諳法律，實屬無能力注意，而非應注意而不注意，更非故意為之云云；然按不得因不知法規而免除行政處罰責任，此為行政罰法第8條前段所明文規定。又行政罰法第7條第1項規定：「違反行政法上義務之行為非出於故意

或過失者，不予處罰。」其中所謂故意，係指行為人對於構成違規之事實及該事實係屬違規，明知並有意使其發生者（直接故意），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，且知悉該事實係屬違規者（間接故意）而言；所謂過失係指行為人雖非故意，但按其情節應注意，並能注意，而不注意者（無認識之過失），或行為人對於構成違規之事實，雖預見其能發生而確信其不發生者（有認識之過失）而言。原告身為販賣農產品之經營者，明知系爭產品並未申請有機農產加工品驗證，非屬有機農產加工品，卻逕自於系爭產品販賣網站上於產品名稱欄加註「有機」字樣，其對於上開記載足使消費者誤認系爭產品為有機農產加工品之情，縱非故意，仍有應注意、能注意而未注意之過失，依行政罰法第7條第1項規定意旨，即不得解免其所應負之過失責任。

五、綜上所述，原告違規事實核屬明確，被告以其違反有機農業促進法第16條第1項規定，而依同法第31條第1項第3款規定，對原告裁處60,000元之法定最低罰鍰，並無違誤，訴願決定遞予以維持，核無不合。原告訴請撤銷原處分及訴願決定，為無理由，應予駁回。

六、本案事證已明確，兩造其餘攻擊及防禦方法，均與本件判決結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98 條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　11　　月　　30　　日

法　官　謝琬萍

上正本係照原本作成。

如不服本判決，應於送達後20日內，以原判決違背法令為理由，向本院地方行政訴訟庭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，以及依訴訟資料合於該違背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達

後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。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，逕以裁定駁回。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　11　　月　　30　　日

書記官　林秀泙