

臺灣士林地方法院行政訴訟判決

110年度簡字第24號

110年11月11日辯論終結

原告 益明有限公司

法定代理人 謝道明

被告 衛生福利部

代表人 陳時中

訴訟代理人 杜家駒律師

上列當事人間因食品安全衛生管理法事件，原告不服行政院中華民國110年4月28日院臺訴字第1100172212號訴願決定書，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、爭訟概要：

原告委由訴外人佳暉報關股份有限公司（下稱佳暉公司）於民國109年9月26日向被告所屬食品藥物管理署（下稱食藥署）申報自中國大陸輸入供食品添加物一批，其中項次5申報品名為L-CARNITINE（下稱L-肉酸）25公斤（申請書號碼：IFT09-GY-00000-0-0），並於109年9月28日經書面審查許可。然佳暉公司於109年10月5日通知食藥署，說明原告理貨當下，始發現報驗產品應為L-CARNITINETARTRATE（下稱L-酒石酸肉酸），原告並於109年10月7日檢具更正申請書，申請將貨名L-肉酸更正為L-酒石酸肉酸。經食藥署函請高雄市衛生局查察後，被告於109年11月27日以衛授食字第1092900126號裁處書（下稱原處分），以原告進口貨物申報不實為由，依食品安全衛生管理法第30條第1項、第47條第14款規定，裁處原告罰鍰新臺幣（下同）3萬元。原告於109年12

01 月29日提起訴願，經行政院於110年4月28日以院臺訴字第00
02 0000000號訴願決定書（下稱系爭訴願決定）駁回其訴願。
03 原告不服，遂提起本件行政訴訟。

04 二、本件原告主張：

05 (一)查本件原告雖經營進出口貿易，惟於報關之程序部分亦需仰
06 賴較具專業之報關公司為之，因此原告乃委由佳暉公司為本
07 件報關，而本件原告於委託佳暉公司為本件報關時，雖誤將
08 L-肉酸之食品添加物許可證提供予佳暉公司，然佳暉公司竟
09 疏於核對進口貨物品名是否一致，未善盡查核之責，率於網
10 路線上填寫報單資料時，將項次5 之貨物名稱誤載為L-肉酸
11 申報，致使本件進口貨物與報單資料發生不一致之情形，而
12 原告既已將報關程序委由較具專業之佳暉公司辦理，是就此
13 等情事發生，實不可苛責原告。

14 (二)況本次報關行為係佳暉公司所為，而非原告，原告既無報關
15 行為，自無違反行政法上義務之行為，當然就本件進口貨物
16 與報單資料發生不一致之情形無故意或過失。再者，原告係
17 因佳暉公司報關疏失而受影響之受害人，自無強令身為受害
18 方之原告就佳暉公司之疏失承擔責任之理。

19 (三)退步言之，縱使（僅為假設）原告應就佳暉公司之申報行為
20 負責，被告裁處原告3 萬元亦有違比例原則。蓋原告於109
21 年10月5 日領取進口貨物當日即發現報單項次5 之貨物名稱
22 錯誤，旋將進口貨物全數封存於原告公司倉庫，並委請佳暉
23 公司先行通知高雄海關即更正報單，盡力彌補佳暉公司所造
24 成之疏失，因而本件所進口之貨物均未販售、使用或流入市
25 面，未有任何實害發生。況不論係L-肉酸或L-酒石酸肉酸均
26 為政府許可之合法食品添加物，縱有進口貨物與報單資料發
27 生不一致之情形，亦不致對國家食品安全造成危害，基此，
28 原處分裁處3 萬元實有違比例原則。另請求依本案情形，依
29 行政罰法第8條、第18條第3項減輕處罰。

30 (四)又本件原處分與系爭訴願決定有違法不當之情事，應予撤
31 銷，已如前述。則原處分自溯及失其效力，被告依原處分而

01 收受原告繳納之罰鍰3萬元，即無法律上原因，原告爰依行
02 政訴訟法第8條第2項、第196條第1項請求被告返還已繳
03 納之罰鍰3萬元。

04 (五)並聲明：1.系爭訴願決定及原處分均撤銷；2.被告應給付原
05 告3萬元；3.訴訟費用由被告負擔。

06 三、被告則以：

07 (一)原告於109年9月26日向被告申請報驗，申報品名為L-肉酸25
08 公斤，並於109年9月28日經書面審查合格在案。嗣經高雄市
09 政府衛生局於109年10月27日至原告處查察本件貨物實際應
10 為L-酒石酸肉酸，顯見本件貨物未依規定如實向食藥署辦理
11 輸入食品查驗申請，其申報不實行為，已違反食品安全衛生
12 管理法第30條第1項據實申報義務之規定。而原告自承此申
13 報不實之情事，係因原告公司人員提送錯誤文件予報關行
14 (即佳暉公司)，致使其誤植L-肉酸所致之申報疏失，原告
15 雖發現申報錯誤後立即請佳暉公司代為更正，惟原告輸入相
16 關產品並非首次，且於66年12月28日核准設立，至今已逾40
17 年，其多年經營進出口之貿易業務，應早已熟悉報關報驗相
18 關申報資訊及程序，其前揭申報不實之違法情形，於完成申
19 報時已然成立，即使後續發現資料有誤，所為之更正，乃為
20 確保資料正確性之必然措施，尚難以此主張免除其違法責
21 任。更況，原告自承係因提供錯誤文件所致申報疏失，現又
22 將本案歸責佳暉公司未善盡查核之責，於法尚有未洽，且原
23 告身為產品報驗義務人及購買者，本即清楚訂購該批產品之
24 品項、規格、重量，並應確認產品實際出貨資訊，提供正確
25 資料向食藥署申報，以防止申報不實，其能防止而未防止，
26 顯見原告未善盡覈實申報查證之責任，且不思自身提供之資
27 料有誤在先，卻主張將本件申報疏失歸咎於接受原告之資料
28 進行報關之佳暉公司，顯係推諉卸責之詞。

29 (二)退萬步言，縱受其委託辦理申報之佳暉公司亦有違誤，然參
30 照最高行政法院100年度8月份第2次庭長法官聯席會議決議
31 意旨，代理人之公法上違規行為故意、過失之認定，應類推

適用行政罰法第7條第2項規定，推定為該法人之故意、過失。是以，人民以第三人為使用人或委任代理人參與行政程序，具有類似性，應類推適用行政罰法第7條第2項之規定，即人民就該使用人或代理人之故意、過失負推定責任。而所謂故意，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；所謂過失則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，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而言（最高行政法院98年度判字第1374號判決參照）。故申報不實，不以故意為錯誤之申報為必要，即使是過失之填載錯誤，亦應依該條規定處罰。因此，本案違規情事，縱屬佳暉公司之過失行為，原告既委託佳暉公司為代理人參與行政程序，對佳暉公司報驗申請書之填具失誤，應類推適用行政罰法第7條第2項規定，仍依法推定具過失責任，且亦有應注意、能注意而未注意之過失，仍應就佳暉公司之故意、過失負違法責任。

(三)又原告四十多年經營進出口之貿易業務，已具相當程度之報關報驗相關程序認知，難謂其不熟悉報驗程序及其相關法律規定，尚難減輕或免除其違法責任，爰依食品安全衛生管理法第47條第14款規定，裁處法定最低罰鍰3萬元，尚無牴觸比例原則，與法並無不符。此外，本件罰鍰額度超過行政罰法第19條第1項規定之額度，被告機關無法免罰，但已給予最低額之罰款。

(四)本件原處分及系爭訴願決定既無違法不當之情事，於法並無違誤，原告主張原處分應予撤銷而溯及失其效力，被告依該原處分而收受原告所繳納之罰鍰3萬元，即無法律上原因，而請求返還云云，自於法無據。

(五)並聲明：1.駁回原告之訴。2.訴訟費用由原告負擔。

四、本院之判斷：

(一)按「輸入經中央主管機關公告之食品、基因改造食品原料、

01 食品添加物、食品器具、食品容器或包裝及食品用洗潔劑
02 時，應依海關專屬貨品分類號列，向中央主管機關申請查驗
03 並申報其產品有關資訊。」、「有下列行為之一者，處新臺
04 幣三萬元以上三百萬元以下罰鍰；情節重大者，並得命其歇
05 業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分
06 登記事項，或食品業者之登錄；經廢止登錄者，一年內不得
07 再申請重新登錄：…十四、違反第三十條第一項規定，未辦
08 理輸入產品資訊申報，或申報之資訊不實。…」，食品安全
09 衛生管理法第30條第1項、第47條第14款定有明文。又按食
10 品安全衛生管理法第33條第3項授權訂定之食品及相關產品
11 輸入查驗辦法第2條第1款、第4條第1項規定：「本辦法用
12 詞，定義如下：一、報驗義務人：指輸入食品、食品添加
13 物、食品器具、食品包裝或食品用洗潔劑等相關產品（以下
14 簡稱產品）之業者。」、「報驗義務人應檢具下列文件、資
15 料，向查驗機關申請查驗：一、查驗申請書。二、產品資料
16 表。三、進口報單影本。四、衛生福利部食品藥物管理署
17 （以下簡稱食品藥物署）指定之文件、資料。」。

18 (二)經查，原告於109年9月26日向被告所屬食藥署申報輸入食品
19 添加物一批，其中項次5申報品名為L-肉酸，然原告嗣發現
20 申報產品應為L-酒石酸肉酸，申請將品名更正為L-酒石酸肉
21 酸等情，有食品及相關產品資料表、食品及相關產品輸入查
22 驗申請書、財務部關務署高雄關小港分關通聯通知、原告之
23 更正申請書及檢附之相關證明文件等件附卷可稽（見本院卷
24 第88-120頁），從而原告進口L-酒石酸肉酸，申報產品資訊
25 不實，有違反食品安全衛生管理法第30條第1項規定之違規
26 事實，堪予認定。被告依同法第47條第14款規定，裁處原告
27 罰鍰3萬元，核無違誤。

28 (三)原告雖主張：原告已將報關程序委由較具專業之佳暉公司辦
29 理，雖誤將L-肉酸之食品添加物許可證提供予佳暉公司，然
30 佳暉公司疏於核對進口貨物品名是否一致，致使本件進口貨
31 物與報單資料發生不一致之情形，原告為因佳暉公司報關疏

失而受影響之受害人，自無強令原告就佳暉公司之疏失承擔責任之理；本次報關行為係佳暉公司所為，原告並無報關行為，亦即無違反行政法上義務之行為，自無故意或過失等語。經核：

- 1.按「（第1項）違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。（第2項）法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」，行政罰法第7條定有明文。且按「民法第224條本文規定：『債務人之代理人或使用人，關於債之履行有故意或過失者，債務人應與自己之故意或過失，負同一責任。』乃民法自己行為責任原則之例外規定。債務人使用代理人或使用人，擴大其活動領域，享受使用代理人或使用人之利益，亦應負擔代理人或使用人在為其履行債務過程所致之不利益，對債務人之代理人或使用人，關於債之履行之故意或過失，負同一故意或過失之責任。人民參與行政程序，就行政法上義務之履行，類於私法上債務關係之履行。人民由其使用人或委任代理人參與行政程序，擴大其活動領域，享受使用使用人或代理人之利益，亦應負擔使用人或代理人之參與行政程序行為所致之不利益。是以行政罰法施行前違反行政法上義務之人，如係由其使用人或委任代理人參與行政程序，因使用人或代理人之故意或過失致違反行政法上義務，於行政罰法施行前裁處者，應類推適用民法第224條本文規定，該違反行政法上義務之人應負同一故意或過失責任。惟行政罰法施行後（包括行政罰法施行前違反行政法上義務行為於施行後始裁處之情形），同法第7條第2項：『法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。』法人等組織就其機

01 關（代表人、管理人、其他有代表權之人）之故意、過失，
02 僅負推定故意、過失責任，人民就其使用人或代理人之故
03 意、過失所負之責任，已不應超過推定故意、過失責任，否
04 則有失均衡。再法人等組織就其內部實際行為之職員、受僱
05 人或從業人員之故意、過失，係負推定故意、過失責任。此
06 等組織實際行為之職員、受僱人或從業人員，為法人等組織
07 參與行政程序，係以法人等組織之使用人或代理人之地位為
08 之。此際，法人等組織就彼等之故意、過失，係負推定故
09 意、過失責任，則除行政罰法第7條第2項情形外，人民以第
10 三人為使用人或委任其為代理人參與行政程序，具有類似
11 性，應類推適用行政罰法第7條第2項規定，即人民就該使用
12 人或代理人之故意、過失負推定故意、過失責任。」（最高
13 行政法院100年度8月份第2次庭長法官聯席會議決議參
14 照）。

15 2.經查，原告為輸入本件L-酒石酸肉酸之業者，依前揭食品及
16 相關產品輸入查驗辦法第2條第1款、第4條第1項之規定，為
17 報驗義務人，應檢具產品資料表等件申請查驗。原告雖委由
18 佳暉公司辦理本件申報，其對佳暉公司辦理本件申報事務，
19 仍有監督依法申報及防免違規之義務。然查，依原告更正申
20 請書檢附之說明書，原告自承：因原告人員提供錯誤文件予
21 報關行，造成報關行誤報，因原告人員失誤造成不便，深感
22 抱歉等語（見本院卷第94頁）；且原告委請訴外人上林公證
23 有限公司查驗，查驗證明之結語記載：此申報錯誤乃肇因於
24 收貨人提供錯誤文件，而報關行人員誤以該錯誤文件進行報
25 關等語（見本院卷第98-101頁），則佳暉公司於辦理本件報
26 驗誤將品名L-酒石酸肉酸填載為L-肉酸（見本院卷第89
27 頁），係因原告提供錯誤之文件（L-肉酸之食品添加物許可
28 證）予佳暉公司，據此，難認原告盡其委任監督責任，依前
29 揭最高法院決議意旨，原告就本件報驗產品品名不符，有申
30 報資訊不實情形，核自有過失。原處分據以裁罰，並無違
31 誤。

01 (四)原告又主張：縱使（僅為假設）原告應就佳暉公司之申報行
02 為負責，被告裁處原告3萬元亦有違比例原則，蓋原告於領
03 取貨物當日即發現報驗品名錯誤，隨即盡力彌補佳暉公司所
04 造成之疏失，本件貨物均未販售、使用或流入市面，未有任何
05 實害發生，況不論L-肉酸或L-酒石酸肉酸均為政府許可之
06 合法食品添加物，不致對國家食品安全造成危害，另請求依
07 行政罰法第8條、第18條第3項減輕處罰等語。①惟按食品安
08 全衛生管理法第1條規定：「為管理食品衛生安全及品質，
09 維護國民健康，特制定本法。」，且依食品安全衛生管理法
10 第30條第1項之規定，輸入經中央主管機關公告之食品添加
11 物時，應向中央主管機關申請查驗並申報其產品有關資訊，
12 若申報之資訊不實，即應依同法第47條第14款規定裁罰，可
13 見該規定係為管理進口之食品添加物等，以維護國民健康，
14 並不以實害發生為要件，原告主張：其發現後盡力彌補，本
15 件未有任何實害，也不會對國家食品安全造成危害，被告裁
16 罰違反比例原則等語，難認可採。②另原告請求依行政罰法
17 第8條、第18條第3項減輕處罰等語。按行政罰法第8條規
18 定：「不得因不知法規而免除行政處罰責任。但按其情節，
19 得減輕或免除其處罰。」，參酌其立法理由，該條係規定行
20 為人因不瞭解法規之存在或適用，進而不知其行為違反行政
21 法上義務時，仍不得免除行政處罰責任，然其可非難程度較
22 低，故規定得按其情節減輕或免除其處罰。經查，原告並不
23 否認其多年經營進出口貿易（見本院卷第187頁），且其確
24 實委由佳暉公司辦理本件貨物申報，並於發現申報品名有誤
25 後，將貨物封存於倉庫，委託上林公證有限公司查驗，申請
26 更正（見本院卷第8-9頁），原告既知悉輸入L-酒石酸肉酸
27 需申報，且於發現申報品名不符後，隨即將貨物封存、委請
28 第三人查驗，並申請更正，難認其不瞭解輸入食品添加物應
29 向中央主管機關申請查驗並申報產品資訊之相關規定，自與
30 行政罰法第8條規定減輕處罰之要件不符，原告請求據以減
31 輕裁罰，為無理由。

01 (五)至原告主張：本件原處分與系爭訴願決定有違法不當之情
02 事，應予撤銷，則原處分溯及失其效力，被告依原處分而收
03 受原告繳納之罰鍰3萬元，即無法律上原因，原告爰依行政
04 訴訟法第8條第2項、第196條第1項請求被告返還已繳納
05 之罰鍰3萬元等語。然查，本件原處分及系爭訴願決定並無
06 違法不當之情事，業經本院認定如前，原告主張原處分經撤
07 銷失其效力，被告收受原告繳納之罰鍰3萬元無法律上原
08 因，請求返還，自無理由。

09 五、綜上所述，原告起訴主張各節，均無可採。被告所為原處分
10 ，認事用法均無違誤，系爭訴願決定予以維持，亦無不合。
11 原告仍執前詞，訴請判決如其聲明所示，為無理由，應予駁
12 回。

13 六、本件事證已臻明確，原告所提其餘攻擊、防禦方法及證據，
14 經核均與判決結果不生影響，爰不一一論列，併此敘明。

15 七、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第
16 1項前段，判決如主文。

17 中 華 民 國 110 年 11 月 25 日
18 行政訴訟庭 法 官 林宜靜

19 以上為正本係照原本作成。

20 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
21 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
22 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
23 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
24 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
25 訴），並應繳納上訴裁判費新臺幣3,000元。

26 中 華 民 國 110 年 11 月 25 日
27 書記官 廖引鳳