

臺中高等行政法院判決

地方行政訴訟庭

113年度簡字第103號

114年2月12日辯論終結

原告 林志鴻
被告 彰化縣政府

代表人 王惠美
訴訟代理人 黃松欽
李家昇

上列當事人間檢舉獎金事件，原告不服農業部中華民國113年6月11日農訴字第1130706182號訴願決定（下稱訴願決定），提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

- 一、原告之訴駁回。
- 二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告以民國110年5月21日農字第11005219902號檢舉函（下稱110年5月21日檢舉函）向被告所屬農業處檢舉蝦皮購物網站賣家「店名：○○○○○○○；帳號：0000000000」（下稱系爭賣家）刊登販售「○○○○○○○○○○○○○○○○○○合作社」（下稱○○合作社）製造之「○○000○○-石硫合劑（1000ml）」農藥。案經被告移請臺灣彰化地方檢察署（下稱彰化地檢署）檢察官偵辦後，以112年度偵字第8320號緩起訴處分書（下稱系爭緩起訴書）起訴訴外人，嗣被告以本案經彰化地檢署檢察官緩起訴在案，而依檢舉當時之檢舉或協助查緝禁用農藥偽農藥劣農藥獎勵辦法（下稱檢舉獎勵辦法）第4條第1項第6款及第8條第3項規定，以被告113年3月6日府農務字第1130076190號函（下稱原處分）核發檢舉獎金新臺幣（下同）50,000元。原告不服原處分，提起訴願，經農

業部以訴願決定予以駁回後，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

(一)依行政程序法第36、43條，被告單方用行政決定解釋彰化地檢署緩起訴處分書，單方用行政權力發文解釋對彰化地檢署緩起訴處分書的不同立場，質疑辦案過程行為未查獲任何偽農藥，卻無視判案結果及直接證據就是原告購買的藥物實體，原處分應予撤銷。又按檢舉獎勵辦法第4、8條，原告協力負擔提供有效證據藥物實體，無協力義務刑事調查責任，敘獎條件是「檢察官起訴」要件，故原告檢舉的案件完全符合敘獎資格。

(二)復依行政程序法第19條，司法刑案調查、判決是司法單位管轄，不是由行政單位決定。行政單位沒有刑事調查權，行政單位執行職務所必要認定之事實，不能獨自調查者，得向無隸屬關係之檢察單位請求協助調查。

(三)再按民法第1、98、153、161條，被告與原告互相默認表示意思一致，契約即為成立。政府公佈檢舉獎勵辦法的行為，在法律上稱為「要約」；而原告願意按照檢舉獎勵辦法檢舉，在法律上即屬於「承諾」，彼此意思表示合致，即構成所謂的契約。政府公佈檢舉獎勵辦法明訂檢舉就是有償行為，就是要給予獎金獎勵，不依法發獎金獎勵，就是違法等情。並聲明：1.訴願決定及原處分均撤銷。2.被告應作成核發稅前獎金150,000元之行政處分。

三、被告則以：

(一)查原告110年5月21日檢舉函內容略以：「…檢舉境內（非境外）網路販售無機關核准登記字號及不實廣告農藥…」，原告檢舉內容為網路販售偽農藥，依檢舉獎勵辦法第4條第1項第6款檢舉案件認定無誤，非依犯罪事實內容判定核發檢舉獎金，本案被告依檢舉獎勵辦法第4條第1項第6款規定及同法第8條第3項規定，核發檢舉獎金共5萬元整，並無不妥。

(二)按農業部動植物防疫檢疫署113年7月3日防檢三字第1131875827號函釋略以：「…二、『檢舉或協助查緝禁用農

藥偽農藥劣農藥獎勵辦法』（下稱檢舉獎勵辦法）係依據農藥管理法第43條授權訂定，屬行政程序法第150條所稱法規命令，非屬契約。三、另依據行政程序法第92條第1項規定：『本法所稱行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。』，依據檢舉獎勵辦法規定審核檢舉案件獎金之發給與否，係就公法上具體事件所為之決定而對外直接發生法律效果之單方行為，此屬行政處分並非民法之契約行為。依檢舉獎勵辦法第6條規定，檢舉人應提供被檢舉人之姓名或商號及其地址與禁用農藥、偽農藥或劣農藥之涉嫌具體事證及相關資料，並非檢舉人提出檢舉即承諾發給檢舉獎金。…」，被告依據檢舉獎勵辦法核發檢舉獎金屬行政程序法第150條所稱法規命令，非屬契約，依檢舉獎勵辦法第6條規定，原告應提供被檢舉人之姓名或商號及其地址與禁用農藥、偽農藥或劣農藥之涉嫌具體事證及相關資料，並非原告提出檢舉即承諾發給檢舉獎金等語，資為抗辯。並聲明：原告之訴駁回。

四、本院之判斷：

(一)本件如事實概要欄所示之事實，除下列爭點外，有原告110年5月21日檢舉函（本院卷第51頁）、系爭緩起訴書（本院卷第54頁至第56頁）、原處分（本院卷第57頁至第58頁）及訴願決定書（本院卷第64頁至第68頁）等件為證，並經本院依職權調取訴願決定卷宗核閱無訛，應可認定為真實。本院綜合兩造上開主張，應可認定本件爭執核心為：被告給付原告檢舉偽農藥獎勵之金額應適用之法令，為檢舉獎勵辦法第4條第1項第4款亦或係同條項第6款？

(二)本件應適用之法令：

1. 農藥管理法

(1)第7條第1款：「本法所稱偽農藥，指農藥有下列各款情形之一者：一、未經核准擅自製造、加工、輸入或仿冒國內外產品。」

01 (2)第43條：「檢舉或協助查緝禁用農藥、偽農藥或劣農藥者，
02 主管機關除對檢舉人、協助人之姓名及身分資料保密外，並
03 應給予獎勵；其獎勵之辦法，由中央主管機關定之。」

04 2.行為時檢舉獎勵辦法

05 (1)第1條：「本辦法依農藥管理法（以下簡稱本法）第四十三
06 條規定訂定之。」

07 (2)第2條：「檢舉或協助查緝禁用農藥、偽農藥或劣農藥者，
08 依本辦法給予獎勵。」

09 (3)第4條第1項第4、6款：「因檢舉而破獲禁用農藥、偽農藥或
10 劣農藥者，每一檢舉案件，依下列規定發給獎金：……四、
11 檢舉製造、加工或輸入偽農藥，發給獎金新臺幣三十萬元至
12 四十萬元。……六、檢舉分裝、零售販售或意圖販賣而陳
13 列、儲藏偽農藥，發給獎金新臺幣十萬元至二十萬元。」

14 (4)第8條第3項：「檢舉或協助查緝禁用農藥或偽農藥案件，經
15 檢察官認定有犯罪事實而為緩起訴處分或依法為不起訴處分
16 確定者，發給檢舉人二分之一獎金。。」

17 (三)本件原告之檢舉行為應適用檢舉獎勵辦法第4條第1項第6款：

18 1.原告主張本件因檢察官緩起訴處分書內有認定訴外人有製
19 造、分裝之行為，被告應適用檢舉獎勵辦法第4條第1項第
20 4款及第8條第3項，核發其檢舉獎金15萬元，而被告主張
21 原告僅檢舉訴外人販賣，並未檢舉訴外人製造、分裝。是
22 本件之問題在於原告檢舉訴外人之該一檢舉行為，究竟應
23 該適用獎勵辦法第4條第1項第4款或是第6款。

24 2.於本件相關之檢舉獎勵辦法規定為：檢舉製造、加工或輸
25 入偽農藥（第4條第1項第4款）以及檢舉分裝、零售販賣
26 或意圖販賣而陳列、儲藏偽農藥（第4條第1項第6款），
27 就構成要件以觀，是以檢舉人檢舉之時之檢舉項目為何，
28 並且配合經檢察官認定之檢舉項目為何適用第4款或第6款
29 之情形。換言之，如檢舉人檢舉被檢舉人係違反第4條第1
30 項第4款之情，經檢察官認定被檢舉人符合第4條第1項第4
31 款之違法，則依第4條第1項第4款之認定內容並核發檢舉

「電子支付機構管理條例」規定，境內網站電子支付，網路賣家在臺灣必須有金融帳戶供查。」（本院卷第51頁），若原告欲取得檢舉獎勵辦法第4條第1項第4款之資格，前提在於原告於檢舉之時，其檢舉訴外人之內容須為檢舉獎勵辦法第4條第1項第4款之內容，且經檢察官認定訴外人構成該條項第4款之行為，方可核發。

4. 本件應適用檢舉獎勵辦法第4條第1項第6款：

(1) 觀之原告於發文日期110年5月21日之檢舉函，其檢舉之內容是以訴外人經營之蝦皮拍賣帳號販售偽農藥，並未提及任何有關第4款之製造、加工或輸入之內容。

(2) 觀之檢察官對訴外人之緩起訴處分書記載（本院卷第54至55頁）：一、訴外人明知「石灰硫磺」（Calcium polysulfide）係用於防除農林作物或其產物之有害生物，屬於農藥管理法之成品農藥，而農藥未經中央主管機關行政院農業委員會（下稱農委會）核准擅自製造、加工或輸入者，係屬偽農藥，依法不得製造或販賣，竟未經農委會核准，基於製造、分裝、販賣偽農藥之犯意，自民國110年初某日起至同年6月3日止，在○○○○○○合作社位於彰化縣○○鄉○○巷00號農場內（後改編為○○巷00號），將硫磺鈣、石灰及純水以1 : 1: 10之比例，經加熱熬煮後以塑膠瓶分裝為「○○000○○石灰硫磺合劑」產品（1000ml），另在彰化縣員林市某化工原料行購買調製完成之石灰硫磺合劑，再自行分裝為上開偽農藥產品，以此方式製造、分裝未經核准之偽農藥後，以每瓶售價新臺幣450元販售予不特定人。案經彰化縣政府函送偵辦。三、核訴外人所為，係違反農藥管理法第47條第1項製造、分裝偽農藥罪，其製造、分裝偽農藥後，復持以販賣，其販賣之低度行為應為製造、分裝之高度行為吸收，不再論同法第48條第1項第1款之罪。就該緩起訴處分書內容，認定訴外人有製造、分裝以及販賣。

(3) 就該緩起訴處分書與原告之檢舉內容。就檢舉函內容可知，原告係在蝦皮拍賣訴外人所經營之帳號購買相關商品後，檢

舉訴外人該商品涉及販賣偽農藥，而該檢舉行為經移送後由檢察官偵查，檢察官認定訴外人之行為為製造、分裝、販賣偽農藥。原告據此主張其檢舉行為符合檢舉獎勵辦法4條第1項第4款之規定。然就前述所知，原告於檢舉之時，並未檢舉訴外人有製造之行為，即因其並未檢舉訴外人有製造行為，故雖檢察官認定訴外人有製造行為，其檢舉行為亦不符合獎勵辦法同條項第4款之規定，進而得以領取檢舉製造即同條項之第4款及同條第2項計算所得領取之獎金15萬元。而是依據其檢舉函之內容，原告係檢舉販售，自應適用同條項第6款核發檢舉獎金。故被告據此以原處分認定原告符合檢舉獎勵辦法第4條第1項第6款、第8條第3項，以原處分核發原告5萬元，當無疑問。且依據法律保留原則，被告無法基於超越法律而為認定，自不能依據原告僅有檢舉訴外人販賣之行為而依據檢察官認定訴外人有製造之行為進而依據相關規範核發檢舉獎金與原告。

(四)按農藥管理法之制訂，係為保護農業生產及生態環境，防除有害生物，防止農藥危害，加強農藥管理，健全農藥產業發展，並增進農產品安全，此由該法第1條之規定可知。為達此目的，依農藥管理法第43條授權訂定之檢舉獎勵辦法，對因檢舉而破獲禁用農藥、偽農藥或劣農藥者發給獎金，主管機關循檢舉獎勵辦法對於檢舉人發給檢舉獎金之決定、或拒絕發給之決定，乃屬行政機關就公法上具體事件所為單方發生法律效果之決定，依行政程序法第92條第1項之規定，乃屬行政處分。本件被告係依檢舉獎金做成核給檢舉獎金之決定，揆諸前揭說明，所為係行政處分而非公法契約，原告主張公布檢舉獎勵辦法之行為屬「要約」，而原告按檢舉獎勵辦法檢舉為「承諾」，被告即有依獎勵辦法第4條第1項第4款、第8條第3項發給獎金之義務，且有信賴保護原則之適用等語，顯係對檢舉獎金核發事件性質之誤認，不足採信。

(五)綜上所述，原處分以檢舉獎勵辦法第4條第1項第6款、第8條第3項核發原告50,000元之檢舉獎金，於法並無違誤，訴願

01 決定予以維持，核無不合。原告訴請撤銷訴願決定及原處
02 分，及請求被告應做成核發稅前150,000元之行政處分，為
03 無理由，應予駁回。

04 五、本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料
05 經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必
06 要，併予敘明。

07 六、結論：本件原告之訴為無理由。

08 中 華 民 國 114 年 2 月 26 日
09 法 官 溫文昌

10 上為正本係照原本作成。

11 如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院地方行政訴訟庭
12 提出上訴狀，上訴狀並應記載上訴理由，表明關於原判決所違背
13 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
14 體事實，並繳納上訴費新臺幣3,000元；未表明上訴理由者，應
15 於提出上訴後20日內補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他
16 造人數附繕本）。如逾期未提出上訴理由書者，本院毋庸再命補
17 正而逕以裁定駁回上訴。

18 中 華 民 國 114 年 2 月 26 日
19 書記官 張宇軒