

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭

112年度簡上字第69號

上訴人 陸弘股份有限公司

代表人 何平陸（董事長）

被上訴人 衛生福利部

代表人 薛瑞元（部長）

訴訟代理人 杜家駒 律師

上列當事人間食品安全衛生管理法事件，上訴人對於中華民國112年7月5日臺灣士林地方法院112年度簡字第3號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、上訴人於民國110年11月15日委託訴外人原碩國際有限公司（下稱原碩公司）為報驗代理人，向衛生福利部食品藥物管理署（下稱食藥署）報驗自美國輸入供食品用之冷凍牛五花肉，淨重（net weight）分如附表編號1之原申報淨重欄所載（報單號碼：第BE/10/437/H1578號，食品及相關產品查驗申請書（下稱查驗申請書）號碼：IFT000000000000、IFT000000000000），為書面審查案件，經審查合格在案。再於111年1月11日委託原碩公司向食藥署申請修改前開淨重，將前開申報之淨重更正為如附表編號1申請修改之淨重欄所載。

上訴人另於110年12月15日委託原碩公司向食藥署報驗自美國輸入供食品用之冷凍牛肋及冷凍牛背肩肉，淨重分如附表編號2之原申報淨重欄所載（報單號碼：第BC/10/437/H1772號，查驗申請書號碼：IFT000000000000、IFT000000000000），為書面審查案件，經審查合格在案。嗣上訴人於111年1月13日委託原碩公司向食藥署申請修改前開淨重，將前開申報之淨重更正為如附表編號2申請修改之淨重欄所載。上開冷凍牛五花肉、冷凍牛板腱、冷凍牛肋及冷凍牛背肩肉等產品申報不實之行為，經被上訴人認定已違反食品安全衛生管理法（下稱食安法）第30條第1項規定，被上訴人遂請上訴人陳述意見後，被上訴人依食安法第47條第14款規定，認定上訴人有4個申報不實之行為，以111年3月24日衛授食字第111290015號裁處書（下稱原處分）裁處上訴人新臺幣（下同）12萬元。上訴人不服，提起訴願，經訴願決定駁回，提起本件撤銷訴訟，經臺灣士林地方法院（下稱原審）112年度簡字第3號行政訴訟判決（下稱原判決）駁回上訴人於原審之訴，上訴人遂提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張及訴之聲明、被上訴人於原審之答辯及聲明、原審判決認定之事實及理由，均引用原判決之記載。

三、上訴意旨略以：

（一）、本件係因原碩公司承辦人員於進口報單之「公斤」欄位計算並繕打錯誤，但「磅數」欄位記載正確，顯係繕打錯誤，而非刻意申報資訊不實，且總數均減少，無害於食安法維護國民健康之立法目的，且上訴人發現後即主動申請更正，而非遭查緝始被動更改。對照被上訴人裁罰之案例，即便係嗣後經查獲，係處最低額度裁罰（例如被上訴人110年6月9日衛授食字第1102900040號處分，本院卷第49-57頁），亦有考量違規情節，裁處法定罰鍰最低額之二分之一（例如被上訴人衛部法字第1100003979號訴願決定書，本院卷第59-65頁）。參酌食藥署FDA北字第1029009783號函（原審卷第66頁），係有關申報進口優格粉數量短少之情形，更直接要求

廠商應主動更正方能免罰。況本件經海關認定並無虛報情事，是依行政罰法第18條規定，本件純係誤寫誤繕，且總量較原申報數量減低，依據前述食藥署FDA北字第1029009783號函之見解，上訴人既已主動說明係為誤寫而辦理更正查驗，應可免予處罰。又原判決將違規行為數認定為4個，並未考慮到上訴人只是淨重登載錯誤，並非行為數認定標準第2條之適用對象，且申報不實之違法與主觀犯意顯較輕微，未依上訴人主觀犯意、構成要件之實現及受侵害法益、斟酌被違反行政法上義務條文之規範目的、立法意旨、期待可能性與社會通念等因素綜合判斷，有裁量怠惰及違反法律之情形。又被上訴人肯認送件後修改內容，且將批號、規格等與報單不符列為常見申報錯誤態樣且可以補正，有110年度報驗業者座談會輸入查驗法規及措施宣導投影片可參（原審卷第248--260頁），另按食品及相關產品輸入查驗辦法第7條第2項規定，查驗申請書、產品資料表或其他相關事項不完整，得經查驗機關通知限期補正，若仍不補正始構成申報不實，而已查驗完成尚未販賣之產品亦得檢具文件向被上訴人變更資料，有食品及相關產品輸入查驗實務投影片可參（原審卷第262-264頁），況且被上訴人對於牛肉產品之進口管理規範主要是以產地、屠宰方法、部位等敏感項目而非進口數量為管制目的，是原判決並未論及將「申報錯誤」行為認定為「申報不實」之情形及理由，對於申報錯誤是可以補正等有利於上訴人之事項隻字未提，有判決不備理由之違法等語。

(二)、上訴聲明：1、原判決廢棄。2、原處分及訴願決定均撤銷。

四、被上訴人答辯略以：

上訴人上訴之理由難認對原判決如何違背法令有具體之指摘，為上訴不合法；退步言，原判決對申報不實行為數之認定並無不當。本件不符合食品安全衛生管理法行政罰行為數認定標準（下稱行為數認定標準）第2條之列舉態樣，應回

01 歸一般行政罰法上違反之行為數認定之。上訴人對被上訴人
02 有4次報驗行為，故共有4次申報不實行為，故應各評價為一
03 行為，是本件上訴人之申報不實行為為4個等語。

04 五、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，尚無不合。茲就上
05 訴理由再予補充論述如下：

06 (一)、按食安法第1條規定：「為管理食品衛生安全及品質，維護
07 國民健康，特制定本法。」第30條第1項規定：「輸入經中
08 央主管機關公告之食品、基因改造食品原料、食品添加物、
09 食品器具、食品容器或包裝及食品用洗潔劑時，應依海關專
10 屬貨品分類號列，向中央主管機關申請查驗並申報其產品有
11 關資訊。」第33條第3項規定：「第三十條、第三十一條及
12 本條第一項有關產品輸入之查驗、申報或查驗、申報之委
13 託、優良廠商輸入查驗與申報之優惠措施、輸入產品具結先
14 行放行之條件、應繳納保證金之審查基準、保證金之收取標
15 準及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」第47
16 條第14款規定：「有下列行為之一者，處新臺幣三萬元以上
17 三百萬元以下罰鍰；情節重大者，並得命其歇業、停業一定
18 期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或
19 食品業者之登錄；經廢止登錄者，一年內不得再申請重新登
20 錄：……十四、違反第三十條第一項規定，未辦理輸入產品
21 資訊申報，或申報之資訊不實。……」第55條之1規定：
22 「依本法所為之行政罰，其行為數認定標準，由中央主管機
23 關定之。」又被上訴人依食安法第33條第3項規定授權訂定
24 之食品及相關產品輸入查驗辦法（下稱查驗辦法）第2條第1
25 款、第3款分別規定：「本辦法用詞，定義如下：一、報驗
26 義務人：指輸入食品、食品添加物、食品器具、食品包裝或
27 食品用洗潔劑等相關產品（以下簡稱產品）之業者。……
28 三、查核：指由查驗人員核對產品品名、規格、包裝，並就
29 其外觀、性狀、標示及其他符合法令規定之檢查。……」第
30 4條第1項規定：「報驗義務人應檢具下列文件、資料，向查
31 驗機關申請查驗：一、查驗申請書。二、產品資料表。三、

進口報單影本。四、衛生福利部食品藥物管理署指定之文件、資料。」另被上訴人依食安法第55條之1規定授權訂定之行為數認定標準第2條規定：「依本法有不得製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出、作為贈品或公開陳列特定物品之義務而違反者，依下列基準判斷其行為數：一、不同日之行為。二、不同品項之物品。三、不同場所之行為或物品。四、受侵害對象之個數。五、限期改善之期限。六、其他經主管機關認定之事項。」第4條規定：「判斷前二條之行為數時，應斟酌下列各款情事：一、違反之動機及目的。二、違反之手段。三、違反義務之影響程度。四、違反義務所致之所生危害及損害。」經核上述查驗辦法、行為數認定標準之規定並未違反食安法之授權目的、內容、範圍，且可經由司法審查予以救濟，應予適用。

(二)、原審已就上訴人所爭執事項論明略以：

1、依食安法第1條、第30條第1項、第47條第14款規定，只要申報內容有誤即屬違法，不以實害發生為要件，事後自行更正僅是行政機關裁罰額度之參考，並無命補正之必要。查海關緝私條例與食安法之管制目的不同，不能因未影響稅收之同一理由即認亦無申報不實。食藥署FDA北字第1029009783號函之事實為廠商申報數量短少是可歸咎國外廠商誤裝或短裝，故要求廠商更正而予以免罰，與本件是上訴人之報驗代理人公斤數誤載申報數量並不相同，自不能比附援引。食安法並無規定「申報錯誤」而是規定「申報不實」，上訴人所稱申報錯誤即屬食安法申報不實。又依查驗辦法第7條第2款之規定：「查驗機關對報驗義務人有下列情事之一者，不受理其查驗之申請：……二、查驗申請書、產品資料表或其他相關事項不完整，經查驗機關通知限期補正，屆期未補正。」，是指資料不完整之通知限期補正，而且是查驗機關是否要受理查驗申請之階段，與本件是已經受理申請之後的階段，且是資料申報不實而非不完整，兩者情況完全不同，無從准許補正。本件為維護國民健康，淨重本身亦是掌握進

口後售予國民後之食品安全相關問題，管制淨重當有其必要性，且其管制手段前段為課與據實申報義務，後段為違反申報義務科處罰鍰，相較於限制進口或是違反後科處更高額之罰鍰或刑事處罰，已屬於對於行為人侵害最小者，況本件均處以法定罰鍰最低額，當無違反比例原則、裁量濫用之情形。

2、至於行為數之認定，依最高行政法院110年度上字第542號判決意旨、最高行政法院105年度10月份第1次庭長法官聯席會議決議，應著眼規範之目的與對違規行為之合理評價及責難，不能有評價不足，或過度評價，而牴觸規範目的之情形。易言之，對於違規行為之個數判斷，必須就具體個案之事實情節，從行為人主觀犯意、構成要件實現及受侵害法益、違規行為發生時空之可分性與獨立性、違反行政法上義務規定所欲達成之規範目的等各種因素，依社會通念綜合判斷之。上訴人主張食安法行為數認定標準第2條、第4條用以認定本件原告之行為數，但申報不實並非食安法行為數認定標準第2條所管制之範圍，自無從予以適用，又食安法行為數認定標準第4條之適用前提需先得以適用第2條為前提。故本件無法適用食安法行為數認定標準第2條、第4條，應回歸一般行政罰法上違反之行為數認定之。本件上訴人所提出的進口報單2份是供海關申報而非食品查驗使用，至於查驗申請書4份則是上訴人對被上訴人的4次申報不實行為，實現4次構成要件而侵害法益4次，自應分別予以評價，是本件申報不實行為數有4個。經核原判決認定事實與卷內證據資料相符，且適用法規並無違誤。

(三)、再按行政罰法第7條第2項規定：「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。」又按「人民以第三人為使用人或委任其為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項規定，即人民就該使用人或代理人之故意、過失負推定故意、過失責任。」（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參照）。本件上訴人提出查驗申請書4份，所標示的貨物名稱、數量、淨重各有不同，審查費用分別計算繳納（原審卷第116-122、126-132頁），並非併同申請，可知其申請查驗的次數是個別計算，共計4次，上訴人之後也必須向被上訴人分別提出修改淨重的申請書各1份計4份（原審卷第138-144頁），始能逐一完成修改，益證其不實申報查驗之行為數共計4次。又依被告修正發布的食品及相關產品輸入查驗資訊欄位申報須知，對於查驗申請書各欄位應申報之內容均有明確定義，其中項次31淨重是指「同進口報單之淨重(公斤)(40)，產品毛重扣除包裝(包括內、外包裝)後之重量」，項次30數量是指「同進口報單之數量(單位)(41)，請填『報驗件數(單位)』，如報驗產品10包，應填數量10PKG，單位請依『關港貿作業代碼』六、計量單位填列。」而原碩公司作為上訴人之報驗代理人，理應知悉食安法相關法令，應於查驗申請書填寫正確資訊，不得申報不實，且又查無原碩公司有何種不能注意之情事，竟仍未及注意及此，仍有原處分認定之申報不實情形，顯見其主觀上具有過失，而上訴人以原碩公司為其報驗代理人，自應類推適用行政罰法第7條第2項規定，推定上訴人具有過失，而上訴人並未能舉反證予以推翻前述之推定過失，是上訴人自應負擔過失責任。而本件上訴人既係過失責任，亦難認其主觀上有自始基於同一之過失犯意可言，而應是4個不同的過失犯意所肇生之4個違規行為。

(四)、至於上訴人所引用110年度報驗業者座談會輸入查驗法規及措施宣導投影片，是關於報驗案件因基本資料錯誤之退件而仍可在關港報單一窗口、網際網路報驗系統修改修正後重新送件，以及報驗案件已送出或已收件無法在前述系統更改，可洽辦事處待收到錯單退件或補件通知後，修正後重新送件（原審卷第250-256頁），與本件是已經送驗經書面審查合

01 格之案件並不相同，不能比附援引。又查，上開投影片所載
02 常見申報錯誤態樣，並沒有本件申報淨重不實的情形（原審
03 卷第259頁）。況且在投影片內另有註明「申報不實：依食
04 品安全衛生管理法第47條規定處辦」等語（原審卷第258
05 頁），可知上訴人將上開投影片內容可補件的部分擴張至本
06 件申報淨重不實且已審查合格之情形，應屬誤解。上訴人另
07 引用食品及相關產品輸入查驗實務投影片，主張審查不合格
08 者仍有補正之機會，不補正才構成申報不實云云（原審卷第
09 262-264頁），惟查，本件是審查合格案件，無從適用審查
10 不合格案件之補正措施，故上訴人仍是誤解上開投影片之意
11 義。是被上訴人認定上訴人有4個違規行為，並就每一個違
12 規行為以原處分均處法定最低罰鍰額罰鍰3萬元，合計處罰
13 鍰12萬元，應屬適法，原判決予以維持，並無違誤。

14 (五)、按行政罰法第18條第1項、第3項規定：「（第1項）裁處罰
15 鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響
16 及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資
17 力。……（第3項）依本法規定減輕處罰時，裁處之罰鍰不
18 得逾法定罰鍰最高額之二分之一，亦不得低於法定罰鍰最低
19 額之二分之一；同時有免除處罰之規定者，不得逾法定罰鍰
20 最高額之三分之一，亦不得低於法定罰鍰最低額之三分之
21 一。但法律或自治條例另有規定者，不在此限。……」第8
22 條規定：「不得因不知法規而免除行政處罰責任。但按其情
23 節，得減輕或免除其處罰。」第9條規定：「（第1項）未滿
24 十四歲人之行為，不予處罰。（第2項）十四歲以上未滿十
25 八歲人之行為，得減輕處罰。（第3項）行為時因精神障礙
26 或其他心智缺陷，致不能辨識其行為違法或缺乏依其辨識而
27 行為之能力者，不予處罰。（第4項）行為時因前項之原因，
28 致其辨識行為違法或缺乏依其辨識而行為之能力，顯著減低
29 者，得減輕處罰。（第5項）前二項規定，於因故意或過失
30 自行招致者，不適用之。」第12條規定：「對於現在不法之
31 侵害，而出於防衛自己或他人權利之行為，不予處罰。但防

衛行為過當者，得減輕或免除其處罰。」第13條規定：「因避免自己或他人生命、身體、自由、名譽或財產之緊急危難而出於不得已之行為，不予處罰。但避難行為過當者，得減輕或免除其處罰。」，可知行政罰法規定減輕或免除處罰的情形為同法第8條、第9條、第12條、第13條，並不包括上訴人所稱本件係誤寫誤繕、淨重減輕、主動辦理更正之情形。且本件上訴人並無行政罰法第8條、第9條、第12條、第13條之情形，故無法依行政罰法第18條第3項規定獲得減輕或免除處罰，而行政罰法第18條第1項只是裁處罰鍰審酌事項，並非因此可以獲得免除處罰。上訴意旨稱本件依行政罰法第18條規定應可免予處罰云云，尚無可採。

六、綜上所述，原判決將原處分予以維持，而駁回上訴人在原審之訴，核無違誤。上訴論旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

七、據上論結，本件上訴為無理由，爰判決如主文。

中 華 民 國 112 年 11 月 6 日

審判長法官 高愈杰

法官 林淑婷

法官 郭銘禮

上為正本係照原本作成。

不得上訴。

中 華 民 國 112 年 11 月 6 日

書記官 林淑盈

附表：

編號	日期	品項	查驗申請書號碼	原申報淨重	申請修改之淨重	變更量	備註
1	11 0/1 1/1 5	冷凍牛 五花	IFT00000 000000	14, 71 6. 62公 斤	17, 033. 8 0公斤	增加2, 3 17. 18公 斤	報單號碼： 第BE/10/43 7/H1578 號，2項產 品，原申報

		冷凍牛 板腱	IFT00000 000000	7,991. 28公斤	5,673.81 公斤	減少2,3 17.47公 斤	淨重共22,7 07.90公 斤，修改後 總淨重為2 2,707.61公 斤，減少0. 29公斤。
2	11 0/1 2/1 5	冷凍牛 肋	IFT00000 000000	4,609. 83公斤	3,633.06 公斤	減少97 6.77公 斤	報單號碼： 第BC/10/43 7/H1772 號，4項產 品，共22,6 72.40公 斤，修改後 總淨重為2 2,672.56公 斤，增加0. 16公斤。另 冷凍牛肋食 品及相關產 品輸入查驗 辦法第6條 規定，屬1 批產品合併 申報。
				5,097. 41公斤	4,530.56 公斤	減少56 6.85公 斤	
				4,188. 75公斤	3,174.38 公斤	減少1,0 14.37公 斤	
		冷凍牛 背肩肉	IFT00000 000000	8,776. 41公斤	11,334.5 6公斤	增加2,5 58.15公 斤	