臺中高等行政法院判決

108年度簡上字第21號

上　訴　人　蔡明輝

被上訴人　南投縣政府

代　表　人　林明溱

上列當事人間食品安全衛生管理法事件，上訴人不服中華民國108年2月19日臺灣南投地方法院107年度簡字第8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。

事實及理由

一、事實概要：

苗栗縣政府衛生局於民國106年00000000000000縣○○鎮○○街○○號隔壁攤販（下稱系爭地點）所販售之百香果（下稱系爭百香果），檢出殘留達滅芬（Dimethomorph）0.09ppm，超出食品安全衛生管理法授權訂定之農藥殘留容許量標準即0.01ppm以下，並循線查得系爭百香果係向新竹市新東陽水果行購入，故移請新竹市政府衛生局查明。嗣該局查悉系爭百香果係上訴人栽種販售，遂移送被上訴人處理。被上訴人認上訴人違反食品安全衛生管理法第15條第1項第5款規定，並依同法第44條規定，以107年4月20日府授衛食字第1070084560號行政裁處書（下稱原處分），裁處上訴人罰鍰新臺幣（下同）6萬元。上訴人不服，提起訴願，經行政院衛生福利部107年8月9日衛部法字第1070014660號訴願決定駁回，提起行政訴訟，經臺灣南投地方法院107年度簡字第8號行政訴訟判決（下稱原判決）駁回其訴，遂

提起本件上訴。

二、上訴人起訴之主張及聲明、被上訴人於原審之答辯及聲明暨原判決關於證據取捨、認定事實及適用法規之論據，均詳如原判決所載。

三、上訴意旨略以：

（一）上訴人栽種販售百香果，前於106年7月25日販售予新東陽水果行，再經其轉售予全鼎餐飲有限公司（千葉火鍋竹北店），新竹縣政府衛生局於同年月27日前往抽驗，檢出達滅芬超過農藥殘留容許量，並經被上訴人裁處上訴人罰鍰6萬元（下稱前案處分），該裁處書業經本院107年度簡上字第42號判決確定在案。本件則係苗栗縣政府衛生局於106年9月30日前往抽驗紀美足販售之系爭百香果，檢出達滅芬殘留超出農藥容許標準，並查得系爭百香果亦係上訴人出產，於106年9月28日販售予新東陽水果行後，再由新東陽水果行販售予紀美足，被上訴人乃以原處分裁處上訴人罰鍰6萬元。上開二批百香果雖分別於106年7月25日及106年9月28日送交新東陽水果行，惟該百香果均係同期栽種、同期使用農藥，且上訴人販售予同一盤商新東陽水果行之行為接續、時間密集，銷售目的單一，故前案處分及本案原處分裁罰販售農藥殘留超標百香果之違規行為，應評價為一行為。被上訴人分別裁處罰鍰6萬元，共計12萬元，違反行政法一行為不二罰原則，原判決未查，有判決不適用法規或適用不當之違法。

（二）原審證人楊登峰（新東陽水果行實際經營者）證稱寄交「右側代售清單」予上訴人，「左側代售清單」未寄交上訴人，然楊登峰是否為呼應紀美足稱之「1件500元」而臨訟編撰「左側代售清單」，並於上記載「實際銷售價格」，

不無疑問；且楊登峰就「左側代售清單」及「右側代售清單」之記載行為及證述，多與經驗法則相違或矛盾，原判決未查，忽略楊登峰寄交上訴人之「右側代售清單」應為真正，反以楊登峰證稱「左側代售清單」與「右側代售清單」之「貨款總金額相同」，進而採納未寄交上訴人而有記載「1件500元」之「左側代售清單」為真正，據此以符合紀美足提出之交易單據記載購買1件500元之百香果為一致，認紀美足所販售之百香果，即為上訴人於106年9月28日送達新東陽水果行25件百香果之一，原判決未詳加調查，置有利於上訴人之客觀事證不顧，採納證人楊登峰之證詞而為上訴人不利之認定，有判決理由不備或理由矛盾之違法等語，並聲明求為判決：⑴原判決廢棄。⑵原處分及訴願決定均撤銷。

四、被上訴人則以：

（一）本件上訴人違規事件，經苗栗縣政府衛生局移請新竹市衛生局查明後，再由新竹市衛生局函請被上訴人卓辦，並隨函檢送苗栗縣政府衛生局抽驗物品報告單、檢驗結果書、新東陽估價單、檢體外包裝照片、談話紀要、竹北託運行單據等資料，及新東陽水果行於107年3月13日至新竹市衛生局訪談時陳述內容略以：「水果商品並非不二價，價格會有高、中、低價之分，若以全部平均價，會出現小數點及個位數，為求簡便通常會以部分平均做為報價（代售清單），故實際銷售價格會與報價（代售清單）稍有不同，但總金額是相同的，水果批發市場正常每週一休市，故每週一統一開立上週之代售清單及匯款。」並經上訴人前於106年11月8日至被上訴人所屬衛生局說明「確有使用達滅芬農藥」，可證系爭百香果為上訴人所販售。另上訴人主

張有新舊紙箱一節，惟其檢具之新版外箱估價單據，僅能證明有製作新版外箱，上訴人無法提具新舊紙箱使用管理依據證明舊紙箱已全數用罄。

（二）上訴人分別於106年7月25日及106年9月28日販售予新東陽水果行之百香果，係非同一時期採收，且為不同日之行為，依據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條規定，與單一違法行為情形不同，為貫徹個別行政法規制裁目的，數行為違反同一或不同行政法上義務規定者，應分別處罰，自無違反一事不二罰原則等語，求為判決駁回上訴人之上訴。

五、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤，茲再就上訴意旨論斷並補充說明如下：

（一）食品安全衛生管理法第15條第1項第5款及第2項規定：「（第1項）食品或食品添加物有下列情形之一者，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：．．．五、殘留農藥或動物用藥含量超過安全容許量。．．．（第2項）前項第5款、第6款殘留農藥或動物用藥安全容許量及食品中原子塵或放射能污染安全容許量之標準，由中央主管機關會商相關機關定之。」第44條第1項第2款規定：「有下列行為之一者，處新臺幣6萬元以上2億元以下罰鍰；情節重大者，並得命其歇業、停業一定期間、廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項，或食品業者之登錄；經廢止登錄者，一年內不得再申請重新登錄：．．．二、違反第15條第1項、第4項或第16條規定。」又同法第15條第2項授權訂定之行為時（即106年6月29日修正訂定）之農藥殘留容許量標準第3條規定：「動物產品除外之食品中農藥殘留量，應

符合農藥殘留容許量標準表及外源性農藥殘留容許量標準表，詳如附表1及附表2。該表中未列者，均不得檢出。」而該附表1「農藥殘留容許量標準表」中達滅芬（Dimethomorph）於其他（蔬果類）之容許量為0.01ppm。百香果為農產品，亦為食品之一種，其收成販賣自應遵行上開規定，以維護國民之健康。

（二）按證據之證明力如何，事實審法院有衡情斟酌之權，如原判決已斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，而未違背經驗法則、論理法則，自不得遽指為違法。經查，原判決業已依據調查全部證據之辯論結果，認定紀美足販賣之系爭百香果，經檢出達滅芬農藥殘留超標，係紀美足向新東陽水果行購入，其最初來源係上訴人所販售，並於106年9月28日寄達新東陽水果行之25箱百香果之一。原判決理由略以：⑴、證人楊登峰下列證述（即乙證3，見原審卷180-183頁反面）：新東陽水果行有販賣百香果，貨源有2組，1位是上訴人，另1位是游禮哲，．．．從106年發生農藥殘留事件，於106年11月14日最後1次幫上訴人代售後，即未幫上訴人代售；百香果只有10台斤或15台斤的重量，均係整箱販售，不會分裝或零售，亦不會以別人的紙箱裝別家的百香果販售；其陸續賣過幾次百香果給紀美足，每次大約1或2箱，紀美足於106年11月初向其表示，她販賣之百香果有農藥殘留，要求其開立估價單證明來源，抽檢時拍照所呈現的箱子．．．是上訴人的箱子，故其判斷其賣給紀美足的百香果是來自上訴人；其賣給紀美足的百香果係從上訴人寄來之後就整箱賣給紀美足，其於106年9月27日向上訴人叫的貨於106年9月28日凌晨到新東陽水果行，其賣給紀美足的百香果是106年9月28日到貨的25件之一，因為

28日那週只有28日收到25件，其他日子都未收到25件，其賣給紀美足之百香果箱子上有記載25件即到貨總件數，故判斷其賣給紀美足的百香果是28日到貨的百香果；其每週開1次代售清單郵寄給上訴人，代售清單記載之日期是到貨日期，開立代售清單的日期一定在到貨日期之後，其應該是106年10月1日或2日開立該代售清單；實際銷售價格代售清單記載代表106年9月28日到貨之25件百香果，有1件賣500元，1件賣450元，其餘23件賣400元，其會根據當天銷售情形．．．報價給上訴人，讓上訴人理解目前的行情，但貨款總金額相同等語。⑵、證人楊登峰上開證述與下列證據所示內容相符，包括該證人所製作之上訴人百香果106年到貨日期及數量統計表（乙證7，見原審卷190頁）、106年9月28日代售清單及實際際銷售價格之代售清單（乙證8，見原審卷24頁）、紀美足之106年9月30日交易單據（乙證4，見原審卷144頁），以及苗栗縣政府衛生局拍攝抽驗系爭百香果及其紙箱之照片（乙證5，見原審卷145 -148頁），顯示裝載系爭百香果之紙箱上印有「出貨人蔡明輝」、「共25件」、「改良種百香果」等字樣，並無另行分裝之情。⑶、上訴人於原審107年11月22日言詞辯論時，自承其種植百香果使用達滅芬（從小苗開始到結果尚未採收前約15日）等情。原判決以楊登峰之證述與上開證據互核相符，且其並無甘冒偽證罪責而為不實陳述之理，認其證言足堪採信；並以紀美足亦表示其所販售之系爭百香果，係向新東陽水果行購買等情，認定紀美足販售之系爭百香果係上訴人所寄送而於106年9月28日送達新東陽水果行之25件百香果之一。經核原判決已清楚論述其事實認定之依據及得心證之理由，對於上訴人之主張何以不

足採亦詳加論駁，並無違反經驗法則、論理法則及證據法則，亦無理由矛盾之情形。如前所述，證據之證明力如何，事實審法院有衡情斟酌之權，證據之取捨與當事人所希冀者不同，致其事實之認定亦異於該當事人之主張者，不得謂為原判決有違背法令之情形。上訴指摘證人楊登峰所提出之代售清單係臨訟編撰，其記載及證述違背經驗法則，原判決置有利於上訴人之事證不顧，有判決理由不備或理由矛盾之之違法云云，均不足採。

（三）次按行政法上之「一行為不二罰原則」，係從法治國家所要求之法安定原則、信賴保護原則及比例原則所推導出來的原則；簡言之，它係指一個違反行政法上義務之行為不受二次以上之處罰而言。所謂之「一行為」，指的是法律上之一行為，與一般社會通念所理解之自然單一行為並不相同，亦與刑事訴訟不能重複訴追或處罰之「一事不二罰原則」不同。因為行政法重在行政管制目的之達成，違規事實的存在，必然影響公益或公共秩序，而行政罰上行為個數之概念，直接關係處罰的法律效果，從而法律自得在特定事務領域明定行為數認定之標準，或授權主管機關制定行為數之認定標準，俾能達成該行政法規制之目的。食品安全衛生管理法基於食品衛生安全的管理，及國民健康的維護，並為建立執法之公平性，乃於該法第55條之1授權衛生福利部制定行為數認定標準。此一標準既為法律明確授權制定之法規命令，且與法律授權意旨並無不合，本件自得援用。該標準第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，判斷其行為數之基準包含：⑴不同日之行為、⑵不同品項之物品、⑶不

同場所之行為或物品、⑷受侵害對象之個數、⑸限期改善之期限及⑹其他經主管機關認定之事項；而同標準第4條另規定，判斷前2條之行為數時，應斟酌違反之動機及目的、手段、違反義務之影響程度、違反義務所致之所生危害及損害等情事。上訴人主張其前於106年7月25日販售百香果予新東陽水果行，再經其轉售予全鼎餐飲有限公司（千葉火鍋竹北店），遭新竹縣政府衛生局於同年月27日抽驗，檢出達滅芬超過農藥殘留容許量，業經被上訴人於106年11月3日裁處上訴人罰鍰6萬元確定，固有原審法院107年簡字第3號食品安全衛生管理法事件案卷（含判決）影本一宗及本院107年度簡上字第42號判決影本附卷足稽。然前案處分與原處分分別係針對上訴人不同時期採收、販賣之行為（分批採收後分別於106年7月25日及106年9月28日將超出農藥殘留容許量標準之百香果先後售予新東陽水果行），依據上開標準第2條第1款規定，既為不同日之行為，自屬不同之兩個行為。被上訴人前後以兩個行政處分，分別就上訴人兩個違反食品安全衛生管理法第15條第1項第5款之行為加以處罰，並無重複處罰之問題，亦無違反一行為不二罰原則。至於上訴人另援引「最高行政法院105年度決議」及該院24年判字第71號及45年判字第4號判例，主張行為數應以行為人決意為準，上述兩次被查獲之違規，上訴人係出於單一意思決定，違反同一行政法上義務，為一行為而非數行為乙節，依108年7月4日修正施行之行政法院組織法規定，因應大法庭制度之實施，業已廢除最高行政法院判例選編、變更及決議制度，依該法第16條之1規定及其立法理由之說明，選編判例之規定刪除後，其無裁判全文可資查考者，應停止適用；至未經停止適

用之判例，其效力與未經選編為判例之最高行政法院裁判相同；而最高行政法院先前已作成之決議，於新制實施之後，亦僅成為該院曾經表示過之法律見解，從此以後判例及決議均已不再具有通案之拘束力。上開24年判字第71號判例經查並無裁判全文可供查考，自應停止適用；至於45年判字第4號判例雖有裁判全文，惟該案係違反海關緝私條例私運貨物之案件，與本件食品安全衛生管理法事件之行政管制目的並不相同，自不能比附援引。至其所謂最高行政法院就藥品廣告所為之105年度決議，應係指該院105年度10月份第1次庭長法官聯席會議決議而言，惟查該決議係針對藥事法第65條規定：「非藥商不得為藥物廣告。」違反該規定者之行為數如何評價所為之決議，而藥事法相關法令並無違反上開條文之行為數如何認定之規定，核與本件情形並不相同，本件並無適用該見解之餘地。從而，上訴人主張原處分違反一行為不二罰原則，原判決未查，有不適用法規或適用不當之違法云云，亦不可採。

（四）本件系爭百香果之來源為上訴人所種植販售，輾轉由訴外人紀美足購得而於系爭地點販售，經苗栗縣政府衛生局於106年9月30日前往抽驗，驗出系爭百香果殘留達滅芬0.09ppm，超出食品安全衛生管理法授權訂定之農藥殘留容許量標準（即0.01ppm以下）為原審合法確定之事實，上訴人以百香果之種植販售為業，自應注意並遵守食品安全衛生管理法第15條第1項第5款及同條第2項授權訂定之農藥殘留容許標準等相關規定。惟上訴人應注意、能注意卻不注意，竟將超過農藥殘留容許標準之系爭百香果販售他人，違反上開行政法所定之義務，顯有過失，如前所述自應依食品安全衛生管理法第44條第1項第2款規定予以科罰。

而為求執法客觀公平，主管機關已依食品安全衛生管理法第44條第2項規定授權訂定食品安全衛生管理法第44條第1項罰鍰裁罰標準。該標準第4條第4項復就違反該法第15條第1項第5款或第15條第4項規定者之罰鍰裁罰基準，另以其附表六（即違反食品安全衛生管理法第15條第1項第5款或第4項裁處罰鍰基準，下稱罰鍰基準）加以明定。經核該罰鍰基準與食品安全衛生管理法授予裁量之目的尚無牴觸，自得加以適用。依罰鍰基準規定，除有加權事實外，應依違規次數按次裁處罰鍰，一次為6萬元，二次為12萬元．．．。就本件而言，上訴人既僅違規一次，復無加權事實存在，原處分乃裁處罰鍰6萬元，經核並無違誤。

六、綜上所述，原判決維持原處分及訴願決定，駁回上訴人在原審之訴，其認事用法核無違誤。上訴意旨指摘原判決不適用法規或適用不當，並有判決理由不備或理由矛盾之違背法令云云，求予廢棄，均非可採，其上訴非有理由，應予駁回。

七、據上論結，本件上訴為無理由，依行政訴訟法第236條之2第3項、第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　8　　月　　16　　日

臺中高等行政法院第一庭

審判長法　官　許　金　叙

法　官　莊　金　昌

法　官　林　靜　雯

以上正本證明與原本無異。

本判決不得上訴。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　8　　月　　20　　日

書記官　莊　啓　明