

臺北高等行政法院判決

107年度訴字第1032號

) FKT64W1Z1X5L0;@108年1月23日辯

原告 弘大園藝企業股份有限公司

代表人 吳淑貞（董事長）

被告 行政院農業委員會

代表人 陳吉仲（主任委員）

訴訟代理人 王翼升 律師

複代理人 廖泉勝 律師

上列當事人間植物品種及種苗法事件，原告不服行政院中華民國107年7月19日院臺訴字第1070181068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

一、程序事項：

被告之代表人於訴訟進行中由林聰賢變更為陳吉仲，茲由新任代表人具狀向本院聲明承受訴訟（見本院卷第139、140頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：

緣被告所屬農糧署（下稱農糧署）於民國106年8月25日，在臺北花卉產銷股份有限公司臺北花市1415攤位（下稱臺北花市系爭攤位），查獲其於同年8月23日向原告購入之基因轉殖康乃馨切花（下稱系爭切花）。經被告函請原告於106年10月3日到場陳述意見，並製作訪談紀錄後，仍認原告違反植物品種及種苗法第52條第2項規定，爰依同法第54條第1項第

2款、第2項規定，以106年11月16日農糧字第1061065823號
裁處書，處罰鍰新臺幣（下同）100萬元（下稱原處分）。

原告不服，提起訴願仍遭駁回，遂提起本件行政訴訟。

三、本件原告主張：

原告於進口系爭切花前，國外供應商告僅告知係雜交種康乃馨，並未指明為基改花卉，原告迄相關單位查出系爭切花包裝外袖套說明，才得知係基改花卉，原處分未慮及原告確實不知情之事實。又系爭切花價值僅約數千元，原處分竟裁處1百萬元，不符比例原則。再者，系爭切花於通關過程植物檢疫時，經檢疫官逐項開箱檢驗，均認合乎規定並給予放行，是以，原告對基因轉殖康乃馨之輸入應無業務過失等語。並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告則以：

農糧署於106年8月25日，在臺北花市系爭攤位所購得由原告進口之系爭切花，其包裝標示有基因轉殖康乃馨之文字，該產品為基因轉殖產品，標示甚為明確，並符合聯合國生物多樣性公約卡塔赫納生物安全議定書（下稱聯合國生物安全議定書）第18條之活體標示規定。又被告於106年8月27日委請種苗繁殖場檢驗，確認含基因轉殖成分；又上開切花係日本三得利公司（Suntory Holdings Limited）於86年上市行銷國際有年之商品化產品，而原告於69年9月11日核准設立，其登記營業項目包括「各種鮮花花材種子種苗球根之買賣業務」，可知原告於花卉種苗業之經營尚非短暫時間，復據原告之訪談陳述，其係經常性採購或委託購入荷蘭花卉至國內行銷，是原告就其經營項目之花卉種苗專業及相關市場資訊允應有充分瞭解，自負有較一般民眾為高之注意義務，卻未盡應注意之責。何況，藍色及紫色之康乃馨，依現今科技技

術，僅能透過基因轉殖方式育種，原告既為多年經驗之種苗業者，實難泛謂不知。再者，植物防疫檢疫法與植物品種及種苗法規範目的、範圍顯屬不同，相關行政管制流程所著重之保護法益迥然有別，前者通關檢查所著重之重點係進口花卉內，是否有我國動植物防疫檢疫局所公告之輸入國潛在並須排除之有害生物抑或疫病蟲害，原告以本件花卉業經檢疫程序，稱其就本件不具過失云云，實屬誤會。準此，植物品種及種苗法第52條第2項、第54條第1項之規定意旨，係考量於國內推廣或銷售尚未提出審查之基因轉殖植物田間試驗，及中央目的事業主管機關未核准同意文件之基因轉殖植物，對生態環境及人體健康將產生危害。被告乃依行政罰法第18條第1項規定審酌原告違規情節，裁處最低罰鍰100萬元，並無違誤等語，資為抗辯。並聲明：駁回原告之訴。

五、本件如事實概要欄所載之事實，有原告發貨計數單、系爭切花外包裝照片（見原處分卷第7、9、10頁）、種苗繁殖場回覆系爭切花檢測結果之電子郵件（見本院卷第97至99頁）、系爭攤位店長黃智強106年8月28日訪談紀錄（見原處分卷第2、3頁）、原告106年10月3日訪談紀錄（見同上卷第13至15頁）、原告公司基本資料、種苗業登記證、進口報單（見同上卷第16至21頁）、原處分（見同上卷第22至23頁）、訴願決定書（見同上卷第107至114頁）等件附卷可稽，洵堪認定。是本件爭點在於：被告以原告銷售基因轉殖植物，違反植物品種及種苗法第52條第2項規定，依同法第54條第1項第2款及第2項規定，以原處分裁處原告罰鍰100萬元，是否合法有據？

六、本院之判斷：

（一）按為保護植物品種之權利，促進品種改良，並實施種苗管

理，以增進農民利益及促進農業發展，制定有植物品種及
種苗法，其第2條規定：「本法所稱主管機關：在中央為
行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）
為縣（市）政府。」第3條第2款、第3款、第5款、第6款
及第7款規定：「本法用辭定義如下：……二、基因轉殖
：使用遺傳工程或分子生物等技術，將外源基因轉入植物
細胞中，產生基因重組之現象，使表現具外源基因特性。
但不包括傳統雜交、誘變、體外受精、植物分類學之科以
下之細胞與原生質體融合、體細胞變異及染色體加倍等技
術。三、基因轉殖植物：指應用基因轉殖技術獲得之植株
、種子及其衍生之後代。……五、種苗：指植物體之全部
或部分可供繁殖或栽培之用者。六、種苗業者：指從事育
種、繁殖、輸出入或銷售種苗之事業者。七、銷售：指以
一定價格出售或實物交換之行為。……」第52條第2項規
定：「由國外引進或於國內培育之基因轉殖植物，非經中
央主管機關許可為田間試驗經審查通過，並檢附依其申請
用途經中央目的事業主管機關核准之同意文件，不得在國
內推廣或銷售。」第54條規定：「（第1項）有下列情事
之一者，處新臺幣1百萬元以上5百萬元以下罰鍰：……二
、違反第52條第2項規定逕行推廣或銷售者。……（第2項
）前項非法輸入、輸出、推廣、銷售或田間試驗之植物，
得沒入銷毀之。」

（二）本件原告於69年9月11日經核准設立，所營事業係各種鮮
花花材種子種苗球根之買賣等業務，其經常性進口國外花
卉至國內行銷，並領有臺北市政府104年11月23日種苗字
第A0399號種苗業登記證，為植物品種及種苗法第3條第6
款規定之種苗業者；原告於106年8月間自荷蘭輸入系爭切

01 花500支後，於同年8月23日販售25把（每把20支）至臺北
02 花市系爭攤位；而農糧署派員於106年8月25日，在臺北花
03 市系爭攤位發現系爭切花有基因轉殖成分之嫌，乃以新台幣
04 幣（下同）800元價購2把，所取得收據載明為「基因系大
05 康乃馨」；經送種苗改良繁殖場檢驗，該場以107年9月6
06 日電子郵件回覆略以：其以CaMV35S-P篩檢方式及歐盟公
07 告品系專一性定性檢測方法，就系爭切花之花、葉及莖作
08 DNA測取與檢測，均檢測有轉殖外源基因訊號，確認係基
09 因轉殖康乃馨切花等情，業據訴外人即臺北花市系爭攤位
10 店長黃智強於106年8月28日在臺北花市，及原告代表人吳
11 淑貞於106年10月3日在農糧署接受訪談時陳述綦詳，且有
12 公司基本資料查詢明細、種苗業登記證、免用統一發票收
13 據、照片、訪談紀錄、進口報單等件影本附卷可憑（見原
14 處分卷第2至3、7至10、13至21、本院卷第97至99頁），
15 洵堪認定。本件被告對原告裁罰之處分理由在於「受處分
16 人未經本會核准逕行在國內推廣或銷售基因轉殖康乃馨切
17 花，違反植物品種及種苗法第52條第2項規定，依同法第5
18 4條第1項第2款、第2項規定裁處」（見本院卷第15頁之原
19 處分「處分理由及證據」欄第3項），參照兩造前揭陳述
20 ，本件應審究重點在於：原告自荷蘭進口系爭切花後，是
21 否明知或可得而知係屬基因轉殖產品，猶仍從事銷售行為
22 乙節。

23 （三）經查，農糧署派員於106年8月25日，在臺北花市系爭攤位
24 ，以每把400元價格，購入源自原告向荷蘭進口之系爭切
25 花2把，其外包裝英文標示「This product is genetically
26 lly modified carnation and is not for human or animal
27 consumption nor for cultivation.」（中譯文：

01 本產品是基因轉殖康乃馨，不得為人類或動物食用，亦不
02 得種植，見原處分卷第9頁），已明白標示系爭切花為基
03 因轉殖產品，原告可輕易看見此標示而知悉系爭切花為基
04 因轉殖植物。原告主張向荷蘭訂購進口時，國外供應商未
05 告知實情，因此不知系爭切花屬基因轉殖產品，縱然屬實
06 ，然系爭切花係日本三得利公司（Suntory Holdings
07 Limited）於86年（西元1997年）上市行銷國際有年之商
08 品化產品（見本院卷第70至76頁），而原告於69年9月11
09 日核准設立，其登記營業項目包括「各種鮮花花材種子種
10 苗球根之買賣業務」（見本院卷第77頁），可知原告長期
11 經營花卉種苗業，對於花卉種苗專業、市場資訊及相關規
12 定（聯合國生物安全議定書第18條即規範基因改造活體之
13 標示），對於上述資訊理應瞭解。且原告代表人吳淑貞於
14 被告訪談時，供承經常性採購或委託購入荷蘭花卉至國內
15 行銷，知悉非經主管機關許可不得自國外引進並販售基因
16 轉殖植物（見本院卷第59、60頁）；當其進口輸入較為罕
17 見之藍色、紫色康乃馨，對於外包裝係該花卉之說明應有
18 所認知，以確認是否為基因轉殖植物，以免觸法，進而知
19 悉系爭切花為基因轉殖植物。原告主張花卉之袖套外包裝
20 僅係一般商業包裝，與包裝內容不一定相符，故其不知情
21 云云，顯係避重就輕之詞，難以採信。

22 （四）按行政罰法第7條第1項規定：「違反行政法上義務之行為
23 非出於故意或過失者，不予處罰。」原告雖主張其對於本
24 件違規事件並無故意、過失云云。惟查，原告於106年8月
25 間自荷蘭進口系爭切花，其外包裝明確記載屬基因轉殖植
26 物，已如前述。而原告經營自國外進口花卉業務多年，對
27 於自國外引進之基因轉殖花卉，非經主管機關許可，不得

在國內推廣或銷售，知之甚詳。原告自國外進口系爭切花，經通關檢疫迄銷售至國內花卉市場，仍有充裕時間，可輕易發現在系爭切花外包裝上之標示，其空言對於系爭切花屬基因轉殖產品毫無所悉云云，顯屬避重就輕之詞，其具違章故意，堪以採認。縱如原告所辯其未檢查花卉外包裝之情屬實，衡情仍有應注意、能注意而不注意之過失責任，難以因此主張免責。原告雖又主張系爭切花於通關過程中進行檢疫，檢疫官對於各項申報進口切花品目全數逐項開箱，均合乎各項規定而給予放行，其對於基因轉殖康乃馨之輸入，並無業務過失云云。惟按植物防疫檢疫法第1條規定：「為防治植物疫病蟲害之發生，並制止其蔓延，特制定本法。」可知植物防疫檢疫法與植物品種及種苗法之立法目的顯有不同，原告泛謂本件康乃馨經合法檢疫報關可證渠無過失云云，容有誤會，委無足採。至於原告主張荷蘭供應廠商未告知系爭切花屬基因轉殖植物，其於輸入時自不知悉乙節，惟本件原處分裁罰原告之行為客體係銷售而非輸入，已如前述，是原告前揭主張，亦難作為有利於其之認定。末查，現代生物技術擴展迅速，此技術可能會對生物多樣性產生不利影響，且對生態環境及人體健康產生危害。從而，被告以原告銷售基因轉殖植物，違反植物品種及種苗法第52條第2項規定，依同法第54條第1項第2款及第2項規定，就原告違規行為處以最低額100萬元罰款，核無違反比例原則，原告主張處罰金額太高，其裁量過當云云，不足採認。

七、綜上所述，原告主張並無可採，被告所為原處分於法核無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告猶執前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。又本件事證已臻明確，兩造其餘

之攻擊及防禦方法，經本院審酌後，核與本件判決結果不生影響，故不逐一論究說明，附敘明之。

八、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 108 年 2 月 20 日

臺北高等行政法院第四庭

審判長法官 林 政 君

法官 梁 哲 瑋

法官 侯 志 融

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其法定代

01		理人具備專利師資格或依法得為專
02		利代理人者。
03		
04	(二)非律師具有右列情	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、
05	形之一，經最高行	二親等內之姻親具備律師資格者。
06	政法院認為適當者	2.稅務行政事件，具備會計師資格者
07	，亦得為上訴審訴	。
08	訟代理人	3.專利行政事件，具備專利師資格或
09		依法得為專利代理人者。
10		4.上訴人為公法人、中央或地方機關
11		、公法上之非法人團體時，其所屬
12		專任人員辦理法制、法務、訴願業
13		務或與訴訟事件相關業務者。
14		
15	是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴	
16	人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明	
17	文書影本及委任書。	
18		

19 中 華 民 國 108 年 2 月 20 日

書記官 徐 偉 倫