

臺北高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@109年度簡上字第

01
02
03 上 訴 人 臺 北 市 政 府
04 代 表 人 柯 文 哲 (市 長)
05 訴 訟 代 理 人 成 介 之 律 師
06 被 上 訴 人 臺 灣 碩 騰 股 份 有 限 公 司
07 代 表 人 李 金 龍 (董 事 長)
08 訴 訟 代 理 人 蔣 大 中 律 師
09 莊 郁 沁 律 師
10 黃 柏 維 律 師

11 上 列 當 事 人 間 動 物 用 藥 品 管 理 法 事 件 ， 原 告 對 於 中 華 民 國 109 年
12 7 月 22 日 臺 灣 臺 北 地 方 法 院 108 年 度 簡 字 第 248 號 行 政 訴 訟 判 決 ，
13 提 起 上 訴 ， 本 院 判 決 如 下 ：

14 主 文

15 原 判 決 廢 棄 ， 發 回 臺 灣 臺 北 地 方 法 院 行 政 訴 訟 庭 。

16 理 由

17 一、被上訴人於民國107年11月間，在Facebook網頁刊登動物用
18 藥品「寵愛食剋」廣告，宣傳「全新配方除蚤壁蝨，真正35
19 天效力不衰退」之內容；經上訴人審核前開動物用藥品核准
20 登記之標籤仿單內容，針對治療及預防跳蚤及壁蝨感染之效
21 力，係記載「可用來治療及預防其跳蚤感染、治療並控制其
22 壁蝨感染【Amblyomma americanum (Lone Star tick)、Amb
23 lyomma maculatum(Gulf Coast Tick)、Dermacentor varia
24 bilis(American dog tick)、Rhipicephalus sanguineus(
25 brown dog tick)】，效力可持續1個月之久」、「對每週跳
26 蚤重複感染的控制率達100%，持續35天」、「寵愛食剋可在
27 跳蚤產卵前即殺滅跳蚤，持續35天」、「對於Amblyomma

americanum、Amblyomma maculatum、Dermacentor variabilis、Rhipicephalus sanguineus的初始感染，給予寵愛食剋後48小時驅蟲率達99%以上，而重複感染後48小時仍能維持96%的驅蟲效果，持續30天」等語，僅表示針對治療及預防跳蚤感染之效力，可持續35天，惟被上訴人卻宣傳「全新配方除蚤壁蝨，真正35天效力不衰退」，與核准登記之標籤仿單內容並不相符，乃認被上訴人違反動物用藥品管理法第19條之1第2項超越登記內容範圍，遂依同法第39條第1項第3款規定，於107年12月6日以府授產業動字第1076019005號函（下稱原處分），裁處原告罰鍰新臺幣（下同）20萬元。被上訴人不服，循序提起行政訴訟，經臺灣臺北地方法院行政訴訟庭108年度簡字第248號判決（下稱原判決）撤銷訴願決定及原處分。上訴人不服，遂提起本件上訴。

二、被上訴人起訴主張及訴之聲明、上訴人於原審之答辯及聲明、原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）動物用藥品管理法第39條於「60年8月16日」訂定及「97年12月3日」修正時，原規定之處罰要件均為「動物用藥品製造業或販賣業者，對其生產或販賣藥品之成分或效能，超越登記內容範圍，作虛偽誇張之廣告或宣播者」，其中「超越登記內容範圍」與「作虛偽誇張之廣告或宣播」是否應同時判斷？事實上，條文中並未清楚規定，判決中亦無提及任何該條文之立法或修正理由。故原判決所認之「形式上不僅有『超越登記內容範圍』，實質上更須有『作虛偽誇張』情形，始足構成此一行政法上義務之違反」之結論，已非無疑。原判決就此有理由不備及適用法律錯誤之違誤。

（二）原規定之處罰要件中，「超越登記內容範圍」與「作虛偽誇

張之廣告或宣播」二者係以「逗號」相連，故立法者或係認為在解釋或適用上是否應同時判斷？易生疑義。因此，為「明定第39條處罰規範之義務」，方於105年11月9日修正動物用藥品管理法第19條之1，將處罰條件具體列為「不得表示、暗示或影射具有超越登記內容範圍」、「虛偽誇張之成分或效能」二種，確為不同義務，由上可知，此次修法目的，就是要將以上二種分列為不同之義務態樣。又本法中央主管機關行政院農業委員會就第19條之1第2項解釋及適用之爭議，亦以函釋認為該項條文「超越登記內容範圍」與「虛偽誇張之成分或效能」中間係以頓號之標點符號做區隔，立法技術上係採兩者分開並列的敘述語法方式呈現，可證本項條文已將該2項處罰要件分別獨立，即動物用藥品製造業者或動物用藥品販賣業者，為超越登記內容範圍之動物用藥品宣傳或廣告，即已符合構成處罰要件。原判決認此次修法並無更易其處罰要件，顯有適用法律規定錯誤之違誤。

四、本院的判斷：

(一)按判決不適用法規或適用不當者，為違背法令，行政訴訟法第243條第1項定有明文，依行政訴訟法第236條之2第3項規定，並為簡易訴訟程序之上訴所準用。

(二)關於動物用藥品管理法第39條於60年8月16日制定而施行時，其規定為：「動物用藥品製造業或販賣業者，對其生產或販賣藥品之成分或效能，超越登記內容範圍，作虛偽誇張之廣告或宣播者，處二千元以上一萬元以下罰鍰。」（下稱60年制定條文）依其立法會議討論審查過程，係將「生產或販賣藥品之成分或效能，超越登記內容範圍，作虛偽誇張之廣告或宣播者」之法律構成要件全部合致，始為該行政法上義務違反之行為，其立法理由則係敘明對虛偽廣告者之處罰。

該條文嗣於97年12月3日修正公布而施行，其規定為：「動物用藥品製造業或販賣業者，對其生產或販賣藥品之成分或效能，超越登記內容範圍，作虛偽誇張之廣告或宣播者，處新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰。」（下稱97年修正條文）依其立法會議討論審查過程及立法理由，僅係針對該法修正迄今，依實務經驗及各界反映，認為現行違規行為確有情節重處罰輕之事實，故將法律效果之罰鍰酌予修正提高，並未變動其構成要件行為之法律文句。其後，動物用藥品管理法再於105年11月9日修正公布而施行迄今，將原第39條規定之部分構成要件法律文句結構拆出另列成為增訂之現行第19條之1第1、2項，即「（第1項）動物用藥品之標示、宣傳或廣告，限動物用藥品製造業者或動物用藥品販賣業者，始得為之。（第2項）前項動物用藥品之標示、宣傳或廣告中，不得表示、暗示或影射具有超越登記內容範圍、虛偽誇張之成分或效能」；至於修正後之第39條第1項及第1項第3款則調整保留部分構成要件及效果結構之法律文句，亦即「有下列情形之一者，處新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰。……三、違反第十九條之一第一項或第二項規定，為動物用藥品之標示、宣傳或廣告。」又第19條之1第1、2項之修正立法理由為：「二、隨網路上廣告或販賣日益發達，為避免不肖業者販售非屬動物用藥品卻宣稱具療效之產品，誤導民眾認知，危及動物用藥安全，限定僅動物用藥品製造業者或動物用藥品販賣業者得為動物用藥品之標示、宣傳或廣告，且非動物用藥品，不得為具有療效之標示、宣傳或廣告，爰參考藥事法第六十五條及六十九條規定，為第一項及第三項規定。三、現行條文第三十九條規範動物用藥品製造業者或動物用藥品販賣業者，為超越登記內容範圍之動物用藥

品宣播或廣告之處罰，其義務亦應詳予明定，爰為第二項規定。」第39條第1項第3款之修正立法理由則為：「配合修正條文第十九條之一增列第一項至第三項之義務性規定，爰於第三款及第四款明定違反各該規定之罰責。」

(三)按法律是以文字表現之行為規範，惟法律中之文字概念，多數含有多重意義，而具某一程度之不確定性，故有加以解釋之可能之必要。法律之解釋，乃因抽象法條於適用在具體事實時，因條文本身意義不明，而為澄清疑義，以期法律能正確適用所致。至於法律解釋之方法，理論上固有文義解釋、歷史解釋、體系解釋、目的解釋、合憲解釋等，惟法律解釋既在解釋法律文句之意義，自不能完全逸脫於法律之文句，而法條之立法理由，乃立法原意之闡明，自得作為法律解釋之資料，如從立法文義及立法理由，已可探得立法之本意，即無庸再以歷史解釋為異於法條文義之推論。依上說明，現行動物用藥品管理法第19條之1第2項、第39條第1項第3款之構成要件及效果之法律文句，均已迥異於60年制定條文及97年修正條文之構成要件及效果之法律文句，顯然立法者於105年間修正時，已重新解構及再建構此一違反行政法上義務之構成要件行為，並有意與60年制定條文及97年修正條文規範作為區隔，否則，若謂立法者並無更易原有違反行政法上義務之構成要件行為之意，本得沿用舊有條文結構即可，無需大幅調整其法律文句結構之必要，可認歷史解釋於此已不得作為現行規定之決定性因素。復觀以現行動物用藥品管理法第19條之1第2項之立法理由：「現行條文第三十九條規範動物用藥品製造業者或動物用藥品販賣業者，為超越登記內容範圍之動物用藥品宣播或廣告之處罰，其義務亦應詳予明定，爰為第二項規定。」確已明確揭示修正之立法意旨即

是將「超越登記內容範圍之動物用藥品宣播或廣告」之行為作為一獨立處罰類型，並不須輔以「虛偽誇張之成分或效能」之行為該當，方得謂才有行政法上義務之行為違反，至於現行動物用藥品管理法第39條第1項第3款修正立法理由，則係配合前開新增獨立處罰類型而為法律效果規範之說明，自屬當然，無庸再以歷史解釋作為異於現行法條文義之推論，更無從以其他法律條文之標點符號種類或與上開規定不同之標點符號前後連接文義作為比附援引。

(四)查被上訴人於107年11月間，在Facebook網頁刊登動物用藥品「寵愛食剋」廣告，宣傳「全新配方除蚤壁蝨，真正35天效力不衰退」之內容，但其核准登記之標籤仿單內容，針對治療及預防跳蚤及壁蝨感染之效力，係記載「可用來治療及預防其跳蚤感染、治療並控制其壁蝨感染【Amblyomma americanum (Lone Star tick)、Amblyomma maculatum(Gulf Coast Tick)、Dermacentor variabilis(American dog tick)、Rhipicephalus sanguineus(brown dog tick)】，效力可持續1個月之久」、「對每週跳蚤重複感染的控制率達100%，持續35天」、「寵愛食剋可在跳蚤產卵前即殺滅跳蚤，持續35天」、「對於Amblyomma americanum、Amblyomma maculatum、Dermacentor variabilis、Rhipicephalus sanguineus的初始感染，給予寵愛食剋後48小時驅蟲率達99%以上，而重複感染後48小時仍能維持96%的驅蟲效果，持續30天」等語，僅表示針對治療及預防跳蚤感染之效力，可持續35天，惟卻宣傳「全新配方除蚤壁蝨，真正35天效力不衰退」，與核准登記之標籤仿單內容並不相符，有超越登記內容範圍一節，有Facebook網頁列印畫面、「寵愛食剋」標籤仿單等在卷可參，復據調取動物用藥品許可卷宗（許可證字

號：動物藥入字第07113號）核閱無訛，乃原審認定之事實。又上訴人認被上訴人有違反動物用藥品管理法第19條之1第2項超越登記內容範圍，遂依同法第39條第1項第3款規定，而以原處分裁處被上訴人罰鍰20萬元，經原判決以此一行政法上義務形式上須有為超越登記內容範圍行為，實質上更須屬虛偽誇張情形，被上訴人上開行為形式上有超越登記內容範圍情形，但核其新藥審議資料試驗結果暨核准變更後之適應症，實質上應有可能效能持續35天情形，而未達虛偽誇張之程度，不構成此一行政法上義務之違反等由，而將訴願決定及原處分均予撤銷，揆之上開說明，上訴意旨指摘原判決有不適用法規及適用不當之違誤，即屬有據。

(五)綜上所述，原判決既有如上所述之違法，並影響判決結論，故上訴意旨指摘原判決違法，求予廢棄，為有理由。又因被上訴人於原審曾主張上訴人未如另案般給予限期內改善之行政指導，顯違反行政程序法第6條及第9條等規定；被上訴人無從得知上訴人曾審酌超過日期比例概念之計算基礎，任意計算顯非公平，作成原處分前亦未揭示此一基準，致被上訴人無從及時陳述意見，有違反行政程序法第102條規定等節，猶待原審查明釐清，本院尚無從自為判決，爰將原判決廢棄，發回原審法院再為調查後，另為適法之裁判。

五、據上論結，本件上訴為有理由，依行政訴訟法第236條之2第3項、第256條第1項、第260條第1項，判決如主文。

中華民國 109 年 12 月 18 日

臺北高等行政法院第一庭

審判長法官 許瑞助

法官 楊得君

法官 林家賢

01 上為正本係照原本作成。

02 不得上訴。

03 中 華 民 國 109 年 12 月 18 日

04 書記官 許婉茹