

臺北高等行政法院判決

109年度簡上字第70號

上訴人 擁潔股份有限公司

代表人 王明潔（董事長）

訴訟代理人 王偉霖 律師

被上訴人 臺北市政府產業發展局

代表人 林崇傑（局長）

上列當事人間違反農產品生產及驗證管理法事件，上訴人對於中華民國109年4月9日臺灣臺北地方法院108年度簡字第7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、嘉義市政府於民國107年5月17日派員至光緣蔬果行抽驗品名為「100%有機純可可粉」產品（下稱系爭農產品），經送交行政院農業委員會農業藥物毒物試驗所（下稱農業藥物試驗所）檢驗結果，驗出含有農藥「2-Phenyphenol」（下稱系爭成分）0.12ppm，因系爭農產品分裝標示之經營業者為上訴人，嘉義市政府於107年6月5日發函通知上訴人於15日內申請複驗及下架回收，上訴人於107年6月20日申請複驗，經農業藥物試驗所複驗結果，驗出含有系爭成分0.11ppm，因上訴人營業所在地在臺北市，嘉義市政府於107年7月25日發函移由臺北市政府處理。經被上訴人發函通知上訴人陳述意見並製作調查紀錄表，認上訴人違反行為時農產品生產及驗證管理法（下稱驗證管理法）第13條規定，依同法第24條第1項第4款規定，以107年8月27日北市產業農字第10760142

13號函（下稱原處分）裁處原告罰鍰新臺幣（下同）3萬元。上訴人不服，提起訴願復經駁回，提起行政訴訟，經原審法院108年度簡字第7號判決（下稱原判決）駁回其訴。上訴人乃提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張及訴之聲明、被上訴人在原審之答辯及聲明，均引用原判決之記載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

（一）依環球國際驗證股份有限公司（下稱環球公司）107年6月25日調查報告、上訴人107年1月16日工作日報表、系爭農產品抽樣照片所示，堪認系爭農產品係上訴人於105年1月15日進口可可粉後，於107年1月16日所分裝，而上訴人為農產品經營業者。又系爭農產品經送農業藥物試驗所檢驗，驗出含有農藥即系爭成分0.12ppm，上訴人申請複驗，經農業藥物試驗所複驗，仍驗出含有系爭成分0.11ppm，則原處分以上訴人違反驗證管理法第13條規定，依同法第24條第1項第4款（原判決誤植為第3款）規定裁處上訴人3萬元罰鍰，洵屬有據。

（二）原處分所適用驗證管理法第13條、第24條第1項第4款（原判決誤植為第3款）之規定，自該法於96年1月29日公布施行後未曾修正，無所謂事後新訂生效之法規對於法規生效前已發生之事實不得適用之法律不溯及既往問題。至衛生福利部於106年8月31日公告修正並自000年0月0日生效之「食品中殘留農藥檢驗方法—多重殘留分析方法五」（下稱分析方法），將檢測品項由310品項修正為373品項，對於驗證管理法第13條而言，並非法律變更（司法院釋字第103號解釋理由書參照），況系爭農產品係上訴人於107年1月16日所分裝，原處分認定上訴人違反驗證管理法第13條規定即基於000年0月

01 0日生效之分析方法，亦無法律效力溯及既往可言。

02 (三)上訴人主張原處分有違反信賴保護原則者，與授益行政處分
03 之撤銷或廢止、行政法規之廢止或變更等情無涉，自無所謂
04 原處分違反信賴保護原則之情事。再驗證管理法係為維護國
05 民健康及消費者權益而制定，此觀同法第1條規定自明，而
06 為達此立法目的，係採取事前驗證、審查（同法第6條）及
07 事後檢查、抽樣檢驗（同法第14條）等機制，上訴人自不能
08 以於進口可可粉時通過農業藥物試驗所之檢測而主張「信賴
09 保護原則」，否則驗證管理法第14條第1項之事後檢查、抽
10 樣檢驗機制將形同具文。

11 (四)依行政院農業委員會（下稱農委會）108年7月15日農授糧字
12 第1081069913號函文說明，系爭農產品之原料自國外輸入，
13 於國內取得有機分裝驗證後上市，其生產、加工、分裝及流
14 通過程，包含包裝、儲藏、運輸與配售等階段，應符有機農
15 產品及有機農產加工品驗證管理辦法第6條第2項所定有機農
16 產品及有機農產加工品驗證基準，以確保農產品有機品質完
17 整性，業者對其經有機驗證通過產品應負有擔保不含化學農
18 藥之完全責任，對於應注意、能注意而不注意而遭驗出含有
19 農藥殘留情形，仍應負過失之責任。又衛福部於106年8月31
20 日公告修正並自000年0月0日生效之分析方法，固將檢測品
21 項由310品項修正為373品項，但自106年8月31日公告修正至
22 000年0月0日生效施行，已有4個月之緩衝準備期，上訴人身
23 為有機農產品經營業者，自應注意分析方法檢測品項已有增
24 加，且衡情上訴人之代表人、管理人、其他有代表權之人或
25 實際行為之職員、受僱人或從業人員尚非不能注意，卻猶未
26 注意，而令系爭農產品經農業藥物試驗所驗出含有系爭成分
27 0.12ppm，上訴人申請複驗，仍驗出含有系爭成分0.11ppm，

01 自難謂上訴人並無過失，依行政罰法第7條規定，上訴人當
02 具責任要件而應予處罰。因而將原處分及訴願決定均予維持
03 ，駁回上訴人之訴。

04 四、上訴意旨略以：

05 (一)原判決第6頁第30行提及：「系爭農產品之原料自國外輸入
06 ，於國內取得有機分裝驗證後上市…」等語，則上訴人取得
07 國家有機認證機構之環球公司106年12月14日檢驗報告之驗
08 證書同意分裝、流通，該時依有效之分析方法檢驗品項為
09 310項，上訴人對其進口之可可粉自可為分裝販賣，亦為原
10 判決認同。惟原判決對上訴人於107年1月16日分裝販賣是否
11 違法，未再行調查上開檢驗報告，而上情為上訴人於原審時
12 爭執，且認再行分裝即需重新送驗課予上訴人過重之注意義
13 務。原審應調查相關規定是否有相同認定的情形，且又未詳
14 加論述原處分機關為何得以上開檢驗報告作成後之新增品項
15 為基礎，對上訴人裁罰，違反行政訴訟法第125條第1項、第
16 133條之職權調查原則，而有適用法規不當、判決不備理由
17 之違背法令情事。

18 (二)依原判決第6頁第30行前開所述，顯見其認同上訴人係經驗
19 證管理法第6條取得國家驗證而得以有機名義販賣產品。然
20 其第4頁第13至19行提及：「…系爭農產品係原告於105年1
21 月15日進口系爭可可粉後，於107年1月16日所分裝…原處分
22 以原告違反農產品生產及驗證管理法第13條規定，依同法第
23 24條第1項第3款（原判決誤植，應為第4款之誤）規定裁處
24 原告3萬元罰鍰，洵屬有據。」未對何以上訴人已取得有機
25 分裝驗證後上市，再分裝販賣時，卻違反驗證管理法第13條
26 而得以同法第24條裁罰未有解釋，誠有法規適用不當、判決
27 不備理由之違背法令情事。

01 (三)原判決逕行引用農委會108年7月15日農授糧字第1081069913
02 號函文說明，認上訴人應負完全責任，且仍應負過失之責任
03 ，卻未敘明採行前開函文之理由，而該函文內就含有化學農
04 藥之責任，有過失責任及擔保責任之不同見解，顯自我衝突
05 而有謬誤，法院就此自有權解釋及調查，惟原判決未調查立
06 法者真意，辨明驗證管理法第13、24條究採過失責任或無過
07 失責任；且未敘明為何上訴人身為有機農產品經營業者，自
08 應注意檢測品項已有增加之理由？又未調查中央機關委任之
09 環球公司稽查員謝清洲證言，以釐清上訴人針對分析方法所
10 含品項之變更，不應負有較該稽查員更高之注意義務；亦未
11 敘明上訴人主張僅為進口業者，注意義務應予限縮等情可採
12 與否及取捨之原因，均有判決不備理由之違背法令情事。

13 (四)若行政機關得任意於事後檢查、抽樣程序中新增不同於事前
14 驗證之品項，並以之指稱上訴人合法之分裝行為違法，則人
15 民如何信賴行政機關所為之任許？事前驗證與事後檢驗應採
16 同一標準，否則無異架空信賴保護原則及法不溯既往原則。
17 並聲明：廢棄原判決，原處分及訴願決定均撤銷或發回臺灣
18 臺北地方法院行政訴訟庭更審。

19 五、本院經核原判決駁回上訴人於原審之訴，結論並無違誤，茲
20 就上訴理由再予論述如下：

21 (一)按「為提升農產品與其加工品之品質及安全，維護國民健康
22 及消費者之權益，特制定本法。」、「本法所稱主管機關：
23 在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣
24 (市)為縣(市)政府。」、「本法用詞，定義如下：…二
25 、有機農產品：指在國內生產、加工及分裝等過程，符合中
26 央主管機關訂定之有機規範，並經依本法規定驗證或進口經
27 審查合格之農產品。三、農產品經營業者：指以生產、加工

、分裝、進口、流通或販賣農產品、農產加工品為業者。」
、「進口農產品、農產加工品須經中央主管機關公告之國家
或國際有機認證機構（組織）認證之驗證機構驗證及中央主
管機關之審查，始得以有機名義販賣。」、「有機農產品、
農產加工品不得使用化學農藥、化學肥料、動物用藥品或其
他化學品。但經中央主管機關公告許可者，不在此限。」、
「主管機關為確保農產品及其加工品符合本法規定，得派員
進入農產品經營業者之生產、加工、分裝、貯存及販賣場所
，執行檢查或抽樣檢驗，任何人不得拒絕、規避或妨礙。」
、「農產品經營業者有下列行為之一者，處新臺幣3萬元以
上15萬元以下罰鍰，並得按次處罰：…四、違反第13條規定
使用化學農藥、化學肥料、動物用藥品或其他化學品。」、
「有機農產品、有機農產加工品經檢查或抽樣檢驗結果認不
符本法規定而首次查獲者，依其違規情節按本法規定裁處農
產品經營業者法定罰鍰最低額；一年內再次違反本法規定者
，依前次罰鍰金額加重二分之一，並得按次累計。但不得逾
法定罰鍰最高額。」驗證管理法第1條、第2條、第3條第2、
3款、第6條第1項、第13條、第14條、第24條第1項第4款及
有機農產品及有機農產加工品檢查及抽樣檢驗結果處置作業
要點第2點定有明文。準此可知，農產品經營業者對其進口
之有機農產品在加工、貯存或分裝、販賣等過程，均應確保
其產品品質合於法規之完整性，以符合本法制定係為提升農
產品之品質及安全，維護國民健康及消費者權益之立法目的
。是其產品若遭主管機關於前開各過程中抽樣驗出含有化學
農藥之情形，即符合驗證管理法第24條第1項第4款規定之處
罰要件。

(二)次按「違反行政法上義務而受罰鍰、沒入或其他種類行政罰

之處罰時，適用本法。」、「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」行政罰法第1條前段及第7條第1項分別定有明文。所謂故意，係指行為人對於構成違規之事實，明知並有意使其發生者，或行為人對於構成違規之事實，預見其發生而其發生並不違背其本意者而言；所謂過失係指行為人雖非故意，但按其情節應注意，並能注意，而不注意者，或行為人對於構成違規之事實，雖預見其能發生而確信其不發生者而言。其中故意之判斷標準，原則上以違反行政法上義務之構成要件事實為準，而過失之要求注意程度，原則上以社會通念認係謹慎且認真之人為準，其注意範圍以違反行政法上義務之構成要件事實為原則。就行政罰過失個案之認定，行為人是否違反注意義務，應探討以行為人所處情境，客觀上得對守法、有理解力且謹慎之人提出之要求為何，以及依行為人個人能力、情境，其於主觀上是否得以認識且避免綜合判斷。準此，依驗證管理法第24條第1項第4款所為罰鍰之裁罰處分，自有行政罰法第7條責任條件之適用，而就該款過失行為而言，農產品經營業者應確保其進口之有機農產品在加工、貯存或分裝、販賣等過程並無使用化學農藥、化學肥料、動物用藥品或其他化學品，為前揭法條明定之義務，若有違反，客觀上即屬可罰；又主觀上其注意義務當以「違反第13條規定使用化學農藥、化學肥料、動物用藥品或其他化學品」為範圍，亦即行為人有義務注意、有能力注意，卻未注意，以致未能認識或預見構成要件事實的實現，即有過失。再進口農產品經中央主管機關公告之國家或國際有機認證機構（組織）認證之驗證機構驗證，及我國中央主管機關審查同意，僅為得以有機名義販賣之前題，並非因此即可免除農產品經營業者關於驗證管理法第24條第

01 1項第4款規定之法定義務。

02 (三)本案經原審函詢農委會有關農產品生產及驗證管理相關事項
03 ，經農委會函復說明略以：系爭農產品之原料自國外輸入，
04 於國內取得有機分裝驗證後上市，其生產、加工、分裝及流
05 通過程，包含包裝、儲藏、運輸與配售等階段，應符有機農
06 產品及有機農產加工品驗證管理辦法第6條第2項所定有機農
07 產品及有機農產加工品驗證基準，以確保農產品有機品質完
08 整性，業者對其經有機驗證通過產品應負有擔保不含化學農
09 藥之完全責任，對於應注意、能注意而不注意而遭驗出含有
10 農藥殘留情形，仍應負過失之責任等語，有該會108年7月15
11 日農授糧字第1081069913號函文在卷可參（原審卷三第47至
12 48頁），核其前後整體文義，係對於系爭農產品之原料可可
13 粉經由農產品經營業者即上訴人自國外輸入進口後，於國內
14 取得有機分裝驗證後上市其間之生產、加工、分裝及流通過
15 程，包含包裝、儲藏、運輸與配售等階段，上訴人對於各過
16 程均有確保其產品品質合於法規之責任，而為其內容所稱之
17 完全責任，上訴人若有應注意、能注意而不注意之注意義務
18 違反，而遭驗出含有農藥殘留的構成要件事實實現，仍應負
19 過失責任，亦難認其內容在此有另行創設所謂擔保責任或無
20 過失責任。是前開函文說明，經核並無逾越或違背驗證管理
21 法及所屬相關法規之立法意旨或行政罰法關於責任條件之規
22 定，自可參採援用。

23 (四)經查：上訴人為農產品經營業者，系爭農產品係其於105年1
24 月15日進口可可粉後，復於107年1月16日所分裝，經嘉義市
25 政府於107年5月17日派員至光緣蔬果行抽驗系爭農產品，送
26 交農業藥物試驗所檢驗結果，驗出含有農藥即系爭成分0.12
27 ppm，上訴人申請複驗，經農業藥物試驗所複驗，仍驗出含

有系爭成分0.11ppm，被上訴人乃依驗證管理法第13條及第24條第1項第4款規定，以原處分裁處上訴人罰鍰3萬元（有關驗證管理法第20條至第25條之裁處規定，業經臺北市政府以104年5月11日府產業企字第10430228100號公告，將該部分業務權限委任被上訴人—原審卷一第69頁參照）等情，為原審依調查證據之辯論結果，依法認定之事實。原判決據以論明上開規定於該法公布施行後至本件行為裁罰時未曾修正，且衛生福利部於106年8月31日公告修正並自000年0月0日生效之分析方法，將檢測品項由310品項修正為373品項，亦非驗證管理法第13條之法律變更，系爭農產品係107年1月16日所分裝，適用000年0月0日生效之分析方法的373檢測品項，並無法律不溯及既往原則之適用，亦與授益處分之撤銷或廢止、行政法規之廢止或變更等情無涉，再驗證管理法為達維護國民健康及消費者權益之立法目的，採取事前驗證、審查及事後檢查、抽樣檢驗等機制，上訴人自不能以系爭農產品之原料可可粉於進口時通過檢測而主張信賴保護原則，復參採農委會108年7月15日農授糧字第1081069913號函文說明，認上訴人自國外輸入進口可可粉後，於國內取得有機分裝驗證後上市其間之生產、加工、分裝及流通過程，包含包裝、儲藏、運輸與配售等階段，上訴人對於各過程均有確保其產品品質合於法規之責任，而分析方法所增加之檢測品項，自公告修正至生效施行已有4個月緩衝準備期，上訴人身為農產品經營業者，自應注意分析方法檢測品項已有增加，且上訴人之代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員尚非不能注意，卻猶未注意仍予分裝系爭農產品，嗣遭抽樣檢驗及複驗均驗出含有農藥即系爭成分0.12ppm、0.11ppm，上訴人自有過失，該當行政罰法第

7條之責任條件，被上訴人依驗證管理法第13條及第24條第1項第4款規定，以原處分裁處上訴人罰鍰3萬元，於法核無違誤；並就上訴人在原審主張原處分有違反法律不溯及既往原則、違反信賴保護原則、上訴人主觀上並無故意或過失等事項何以不足採，均已敘明其得心證之理由，並無所謂違反職權調查原則或判決不備理由等情事。原判決因而駁回上訴人在原審之訴，經核其所適用之法規與該案應適用之法規並無違背，亦無判決不備理由之情形，並無所謂原判決有違背法令之情形。

(五)又事實認定乃事實審法院的職權，而如何調查事實或證據的證明力如何，事實審法院有斟酌判斷之權，如其事實之認定業已斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，且沒有違背論理法則、經驗法則或證據法則，縱然其證據的取捨與當事人所希冀者不同，導致其事實之認定不同於當事人的主張者，亦不得謂原判決有違背法令之情形。查原判決對於上訴人就系爭農產品於107年1月16日分裝時應適用000年0月0日生效之分析方法之373檢測品項，上訴人為農產品經營業者，對此有義務注意，有能力注意，卻未注意，以致系爭農產品嗣遭抽樣檢驗及複驗均驗出含有農藥即系爭成分0.12ppm、0.11ppm，上訴人就此仍應負過失責任，且無法律不溯及既往原則及信賴保護原則之適用，業已論明如前。況環球公司106年12月14日出具、驗證有效期間係記載至108年2月5日止之有機農產品驗證證書（原審卷二第85-87頁），係環球公司稽查員謝清洲因當年度有機證書格式有變動，其公司才於106年11月29日派其前往現場稽核，惟其當日抽樣者為有機青提子，並非有機純可可粉，且當時系爭成分尚無須檢查一節，業據證人謝清洲於原審時證述在卷（原審卷三第183-184頁）

，然000年0月0日生效之分析方法已增列檢測品項至373項（含系爭成分之檢測），系爭農產品之分裝既係在新的分析方法生效後之107年1月16日，自仍應合於此一新的規範方可為之，無從據此一證書即謂系爭農產品於107年1月16日分裝時，仍得適用107年1月1日前之分析方法的310檢測品項；至證人謝清洲於原審時固證述其何時被告知分析方法由310項變成373項無法確定，對於系爭成分是接到這件異常事件才知有這樣的落差等語（原審卷三第185頁），然此僅為環球公司稽查人員自身未能隨時熟諳法規所致，難認身為農產品經營業者之上訴人得據之減輕或免除其對於系爭農產品自國外輸入進口後，於國內取得有機分裝驗證後上市其間之生產、加工、分裝及流通過程均有確保其產品品質合於法規之注意義務。準此，並不因原判決未引據環球公司106年12月14日有機農產品驗證證書及環球公司稽查員謝清洲證言、或未詳敘採行農委會108年7月15日農授糧字第1081069913號函文之理由及上訴人主張注意義務應予限縮何以不採，而影響前開認定，上訴意旨執此指摘原判決法規適用不當及判決不備理由，而有違背法令情事，洵不足採。另原判決所參採農委會108年7月15日農授糧字第1081069913號函文說明，並無過失責任及擔保責任之自我衝突不同見解，且其前後整體文義，係對於系爭農產品之原料可可粉經由上訴人自國外輸入進口後，於國內取得有機分裝驗證後上市其間之生產、加工、分裝及流通過程，包含包裝、儲藏、運輸與配售等階段，上訴人對於各過程均有確保其產品品質合於法規之責任，均如前述，上訴意旨所指前開函文有過失責任及擔保責任之不同見解，顯自我衝突而有謬誤，且從中擷取片段文義而謂原判決認同其依法取得國家驗證而得以有機名義販賣產品，卻

01 對其已取得有機分裝驗證後上市，再分裝販賣時，以上開規
02 定對其裁罰未有解釋云云，指摘原判決法規適用不當及判決
03 不備理由，有違背法令情事，均無足取。

04 六、綜上所述，原判決已說明其認定事實之依據及得心證之理由
05 對上訴人在原審之主張如何不足採之論證取捨等事項，亦
06 已為論斷，對於本件應適用之法律所持之見解，核無違誤，
07 且無判決適用法規不當及判決理由不備之情形。上訴人仍執
08 前詞指摘原判決違誤，核屬其法律上之歧異見解，要難謂為
09 原判決有違背法令之情形。上訴論旨，指摘原判決違背法令
10 求予廢棄，為無理由，應予駁回。

11 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
12 3項、第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

13 中 華 民 國 109 年 9 月 22 日

14 臺北高等行政法院第一庭

15 審判長法官 許瑞助

16 法官 楊得君

17 法官 林家賢

18 上為正本係照原本作成。

19 不得上訴。

20 中 華 民 國 109 年 9 月 22 日

21 書記官 許婉茹