高雄高等行政法院判決

108年度訴字第63號

）FKT64W1Z1X5L0;@民國108年5月14日辯

原　　告　高達菸酒有限公司
代　表　人　沈正忠
訴訟代理人　陳崇善　律師
被　　告　臺南市政府
代　表　人　黃偉哲
訴訟代理人　曾文利
　　黃琬淇
　　梁維娟

上列當事人間菸害防制法事件，原告不服衛生福利部中華民國107年12月26日衛部法字第1070024802號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

緣高雄市政府財政局於民國107年2月6日至「自傑商號」（地址：高雄市○○○路○號）抽檢原告輸入之「MM大亨纖細6號濾嘴香菸」20支裝菸品（下稱系爭菸品，其菸品外包裝標示焦油含量6毫克、尼古丁含量0.5毫克），經抽樣送臺灣菸酒股份有限公司豐原捲菸研發製造工廠檢測結果，檢出焦油含量為4.33毫克、尼古丁含量為0.37毫克，已逾檢測值誤差範圍（依規定焦油標示值需介於± 1毫克，尼古丁標示值需介於± 0.1毫克，故本案依檢出結果，得標示即允許誤差之

範圍：焦油3.33毫克至5.33毫克、尼古丁0.27毫克至0.47毫克），遂函送原告營業處所設址之被告衛生局處理。經被告以107年2月27日府衛國健字第1070183579號函知原告陳述意見，原告於同年3月6日提出書面說明後，被告仍認原告違反菸害防制法第7條第1項規定，依同法第24條第1項規定，以107年7月23日府衛國健字第1070763362號裁處書（下稱原處分）處新臺幣（下同）100萬元罰鍰，並限於107年7月底前收回該等違規菸品；屆期未收回者，按次連續處罰，違規菸品沒入並銷毀之。原告不服，提起訴願，經遭訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原告已以中文標示焦油含量6毫克及尼古丁含量0.5毫克於系爭菸品外包裝上，經抽驗結果為焦油含量4.33毫克、尼古丁含量為0.37毫克，該檢驗結果未超過且顯小於標示含量數值，亦未超過菸品標示辦法第7條所定最高含量（焦油含量10毫克，尼古丁含量1毫克），至多僅有標示不符之情形，實未違反菸害防制法「防制菸害，維護國民健康」之立法目的，不應以該法裁罰。

2.菸害防制法第24條第1項僅針對違反同法第7條第1項者施以處罰，然其構成要件並未包括第7條第2項及其所授權訂定之「菸品尼古丁焦油含量檢測及容器標示辦法」（下稱菸品標示辦法），更未以菸品外包裝標示之焦油、尼古丁含量逾誤差範圍允許值作為處罰之構成要件與法律效果。被告以系爭菸品焦油、尼古丁標示逾誤差範圍而予裁罰，有違處罰法定主義。

3.經濟部雖訂定菸品焦油、尼古丁含量之抽樣檢測方法，然此

關於違反含量標示義務之處罰構成要件，涉及人民財產權及自由權之限制，非僅屬「執行法律之細節性、技術性次要事項」，應有法律保留原則之適用，詎其授權僅為菸品標示辦法第8條，授權依據有欠明確。菸品標示辦法固係依菸害防制法第7條第2項授權訂定，惟在法無轉委任之授權下，菸品標示辦法第8條逕將焦油、尼古丁含量之抽樣檢測方法，再授權由經濟部標準檢驗局（下稱標準檢驗局）決定之，已逾越母法授權範圍，違反法律保留原則。

4.被告援引標準檢驗局88年9月7日標檢（88）一字第1000153號函致衛福部所示，經濟部業於88年8月31日完成「捲菸檢驗法國家標準」公告，以及國健署105年2月3日國健教字第1059900474號函釋（下稱國健署105年2月3日函）說明四，認本案已逾檢驗值誤差允許值。惟該公告及函釋性質僅為「規範行政體系內部事項之行政規則」，未經法律具體明確授權，逕行訂定裁罰性行政處分之構成要件，違反授權明確性；此外，菸葉為農產品，品質易受到氣候、土壤、人為等因素影響，故農產品檢驗數值常有誤差，屬正常現象，前開公告及函釋訂定焦油含量檢驗值誤差範圍之允許值，有上限及下限，該誤差範圍是否符合比例原則，非無疑義。原處分參照上述函釋及公告作成，應予撤銷。

5.縱依司法院釋字第522號解釋意旨，認菸害防制法第7條第2項及菸品標示辦法係補充菸害防制法第7條第1項之構成要件，形成所謂「空白構成要件」，惟自菸害防制法規定觀察，關於焦油、尼古丁標示含量逾越允許之誤差範圍，無法使人民預見該行為有受處罰之可能，有違授權明確性及處罰法定原則；又由菸害防制法、菸品標示辦法等相關規定，皆無法得見允許之檢測值誤差範圍及標準為何，須另從標準檢驗局

公告及國健署105年2月3日函釋中始能得知，受規範者難以預見及理解，有違法律明確性原則。

6.高雄市政府財政局所抽驗菸品來源不明，是否與原告所進口之菸品為同批菸品？而被告又如何能證明所抽驗之菸品屬於原告所販售？被告未盡其職權調查義務，違反行政程序法第43條採證法則及理由說明義務。

㈡聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.菸害防制法第7條及第8條規定為文義和目的解釋，均可得出菸品所含尼古丁及焦油，不得超過法定最高含量，且菸品輸入者負有在菸品容器上依規定標示（不得逾允許誤差範圍）含量之義務，使菸品相關資訊公開透明化。原告主張系爭菸品標示值只要未超過法定最高含量，即未違規，係屬對法律之誤解。

2.依菸害防制法第7條第2項規定及國健署105年2月3日函說明四，明定菸品容品之尼古丁、焦油含量之標示值，系爭菸品外盒標示「焦油含量標示6毫克、尼古丁含量0.5毫克」，然臺灣菸酒公司豐原實驗室檢測之試驗報告「焦油遞送量」為4.33毫克/支，可標示區間係3.33毫克至5.33毫克，「尼古丁遞送量」為0.37毫克/支，可標示區間為0.27毫克至0.47毫克，已逾檢驗值誤差允許值，實質違反菸害防制法7條第1項規定，原處分並無違誤。

3.菸害防制法第7條第2項規定前項尼古丁及焦油等成分含量、容許誤差值、檢測方法、標示方式等應遵行事項，係屬細節性、技術性之事項，明文授權由中央主管機關衛福部訂定法規命令，衛福部據此訂定菸品標示辦法，並無逾越授權範圍

。又菸品標示辦法第8條規定菸品尼古丁焦油含量之抽樣檢測，係依經濟部標準檢驗局所訂方法為之，參考標準檢驗局所訂「捲菸檢驗法國家標準」公告，尚無將法規命令再授權之情。

4.關於標準檢驗局公告及國健署105年2月3日函釋，依司法院釋字第480號及第577號解釋意旨，本件菸品之檢測方式及檢驗值誤差設定標準，並無原告所稱違反法律保留或逾越母法授權範圍情事。

5.本案高雄市政府財政局係依菸酒管理法第38條規定規定抽樣，法規並未限制菸品稽查方式僅能從菸品進口業者處抽樣或提供，為慎求菸品檢測之公正性，從市○○○○道採樣，並非無據。且被告為詳實調查，已取得本案採樣菸品與檢體外包裝照片，確認為原告系爭菸品之品項無誤，原告既為菸品進口業者，自應對其進口之菸品品質有所控管，並確保同批菸品於每次抽樣檢驗結果均符合規定。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

㈠菸害防制法第7條第1項及第24條第1項規定，有無課予菸品業者「如實標示」菸品所含尼古丁、焦油含量之義務？

㈡原處分以系爭菸品容器之尼古丁、焦油標示含量逾檢測之允許誤差範圍，認原告違反菸害防制法第7條第1項規定，而依同法第24條第1項裁罰100萬元並限期回收，有無違誤？

五、本院之判斷：

㈠前提事實：

如爭訟事實欄所示之事實，有107年2月23日高雄市政府財政局高市財政菸管字第10730486600號函檢附臺灣菸酒股份有限公司豐原捲菸研發製造工廠試驗報告（處分卷第1-3頁）

、107年2月27日被告府衛國健字第1070183579號函知原告陳述意見（處分卷第4頁）、107年3月6日原告達菸字第1070301號函陳述意見（處分卷第6-12頁）、107年3月22日臺灣菸酒股份有限公司豐原捲菸研發製造工廠臺菸酒豐於技字第10700001084號函檢附檢測原告菸品外包裝之照片（處分卷第14-15頁）、原處分（本院卷第59頁）及訴願決定書（本院卷第29-55頁）等附卷可稽，應堪認定。

㈡菸害防制法第7條第1項及第24條第1項規定，乃課予菸品業者「如實標示」菸品所含尼古丁、焦油含量之義務：

1.應適用法令：

⑴菸害防制法：

A.第7條：「（第1項）菸品所含之尼古丁及焦油，應以中文標示於菸品容器上。但專供外銷者不在此限。（第2項）前項尼古丁及焦油不得超過最高含量；其最高含量與其檢測方法、含量標示方式及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」

B.第24條第1項：「製造或輸入違反第6條第1項、第2項或第7條第1項規定之菸品者，處新臺幣100萬元以上500萬元以下罰鍰，並令限期回收；屆期未回收者，按次連續處罰，違規之菸品沒入並銷毀之。」

⑵司法院釋字第577號解釋文：「憲法第11條保障人民有積極表意之自由，及消極不表意之自由，其保障之內容包括主觀意見之表達及客觀事實之陳述。商品標示為提供商品客觀資訊之方式，應受言論自由之保障，惟為重大公益目的所必要，仍得立法採取合理而適當之限制。國家為增進國民健康，應普遍推行衛生保健事業，重視醫療保健等社會福利工作。菸害防制法第8條第1項（96年7月11日修正條次變更為第7條

第1項）規定：『菸品所含之尼古丁及焦油含量，應以中文標示於菸品容器上。』另同法第21條（96年7月11日修正條次變更為第24條第1項）對違反者處以罰鍰，對菸品業者就特定商品資訊不為表述之自由有所限制，係為提供消費者必要商品資訊與維護國民健康等重大公共利益，並未逾越必要之程度，與憲法第11條保障人民言論自由及第23條比例原則之規定均無違背。又於菸品容器上應為上述之一定標示，縱屬對菸品業者財產權有所限制，但該項標示因攸關國民健康，乃菸品財產權所具有之社會義務，且所受限制尚屬輕微，未逾越社會義務所應忍受之範圍，與憲法保障人民財產權之規定，並無違背。另上開規定之菸品標示義務及責任，其時間適用之範圍，以該法公布施行後之菸品標示事件為限，並無法律溯及適用情形，難謂因法律溯及適用，而侵害人民之財產權。至菸害防制法第8條第1項（即現行第7條第1項）規定，與同法第21條（現行第24條）合併觀察，足知其規範對象、規範行為及法律效果，難謂其規範內容不明確而違反法治國家法律明確性原則。另各類食品、菸品、酒類等商品對於人體健康之影響層面有異，難有比較基礎，立法者對於不同事物之處理，有先後優先順序之選擇權限，相關法律或有不同規定，與平等原則尚無違背。」

2.得心證理由：

⑴查86年3月間制定菸害防制法第7條之立法理由為：「一、尼古丁及焦油為菸品中兩種最重要之有害物質，為免該物質對國民健康造成危害，故參照美國、加拿大、新加坡等國家規定，訂定第1項。並照黃委員天福等所提條文，應以中文標示於菸品容器上。二、尼古丁及焦油對人體危害且呈劑量反應，為減低其對消費者之危害，爰定第2項。」96年菸害防

制法修正草案總說明略以：「我國於86年3月制定菸害防制法（以下簡稱本法），同年9月19日正式施行，對菸品之……健康警語及尼古丁焦油含量之標示……均予明文規範；中央主管機關行政院衛生署依本法授權訂定……並公告菸品容器上應標示之健康警語及其標示方式、菸品尼古丁及焦油之最高含量及其檢測方法等規定，且督責各地方主管機關積極進行各項輔導取締工作，使我國之菸害防制工作逐步邁入軌道。……其後，為有效控制菸害造成之全球性健康、社會、經濟及環境問題，世界衛生組織於92年5月世界衛生大會通過全球第一個公共衛生公約「菸草控制框架公約」（WHOThe Framework Convention on Tobacco Control，簡稱FCTC），揭示締約國應透過立法、行政及國際合作之方式遏止菸害，包括……規範菸品包裝及標示……等措施。基於健康權之追求不分種族、政治與國界之前提及全球化趨勢，為逐步落實前揭國際公約，行政院再針對目前管制措施尚未符合公約標準之部分，予以增修，爰擬具『菸害防制法』修正草案，計8章，37條，其修正要點如次：……3.強化菸品、品牌名稱及菸品容器之管理，並規定菸品成分、添加物與排放物相關資料之申報及公開，並授權中央主管機關訂定相關辦法。（修正條文第6條至第8條）……7.考量實務可行性，並區分各種違犯情節，酌修裁罰之類型及罰鍰額度。（修正條文第23條至第34條）」另參諸前揭司法院釋字第577號解釋文意旨，可知菸害防制法第7條第1項課予菸品業者於菸品容器上應為上述之一定標示，同法第24條第1項對違反者處以罰鍰，乃有鑑於菸品中所含有害物質尼古丁及焦油對人體造成健康及生命之危害，為使該等有害物質對國民健康所造成之危害程度，可透過菸品容器上關於該等有害物質含量之中文標

示，使之一目瞭然、有效警示，故強制規定菸品業者於菸品容器上須揭露菸品中尼古丁、焦油含量之訊息，提供消費者該等必要之商品資訊，以達成「防制菸害，維護國民健康」之規範目的。足見菸害防制法第7條第1項及第24條第1項規定，確課予菸品業者「如實標示」菸品所含尼古丁、焦油含量之義務及責任甚明。

㈡原告雖主張系爭菸品已以中文標示尼古丁、焦油含量，檢測值亦未超過其標示值及法定最高含量，故僅標示不實問題，實未違反菸害防制法之立法目的，不得依菸害防制法裁罰云云。惟依上說明，菸品標示上所提供尼古丁及焦油含量等重要客觀事實之商品資訊，除有助於消費者對菸品正確認識外，亦為使消費者意識並警覺吸煙可能造成之健康危害，此與菸品成分之劑量限制（法定最高含量），乃具有不同管制目的，而分屬不同管制事項。是菸品製造及輸入業者標示之數值，倘有錯誤或不實情形，即屬未如實公開菸品尼古丁及焦油含量多寡之資訊，而未誠實揭露其對國民健康影響之危害程度，核與未為標示之情形相當，縱然合於法定最高含量，仍已違反菸害防制法第7條第1項之規定及其管制目的。

㈢系爭菸品容器之尼古丁、焦油標示含量逾檢測之允許誤差範圍，即屬未依法如實標示，確已違反菸害防制法第7條第1項規定，原處分依同法第24條第1項規定，裁處原告罰鍰100萬元並限期回收，並無違誤：

1.應適用法令：

⑴菸品標示辦法：

A.第1條：「本辦法依菸害防制法第6條第3項及第7條第2項規定訂定之。」

B.第8條：「菸品尼古丁焦油含量之抽樣檢測，依經濟部標準

檢驗局所定方法為之。」

C.第10條：「（第1項）菸品製造及輸入業者，應於菸品容器上標示每支紙菸之尼古丁及焦油含量。但無法依第8條規定檢測尼古丁、焦油含量之紙菸以外之菸品，應標示『本菸品燃燒後含尼古丁及焦油』。（第2項）前項含量標示以毫克為單位。尼古丁含量，標示至小數點後第1位；焦油含量，標示至個位數；且其數據不得逾第8條檢測方法所允許之誤差範圍。（第3項）前項標示之末位數，均以其次1位依四捨五入法為之。」

⑵司法院釋字第480號解釋理由書：「國家對人民自由權利之限制，應以法律定之且不得逾必要程度，憲法第23條定有明文。但法律內容不能鉅細靡遺，一律加以規定，其屬細節性、技術性之事項，法律自得授權主管機關以命令定之，俾利法律之實施。行政機關基於此種授權，在符合立法意旨且未逾越母法規定之限度內所發布之施行細則或命令，自為憲法之所許，此項意旨迭經本院解釋在案。惟在母法概括授權情形下，行政機關所發布之施行細則或命令究竟是否已超越法律授權，不應拘泥於法條所用之文字，而應就該法律本身之立法目的，及其整體規定之關聯意義為綜合判斷。」

2.得心證理由：

⑴觀諸前揭菸品標示辦法第1條、第8條、第10條規定可知，菸品標示辦法係中央主管機關依菸害防制法第7條第2項規定之授權，就關於執行菸害防制法第7條第1項菸品容器上菸品所含尼古丁及焦油之中文標示方式之細節性、技術性事項，所為補充規範；其中關於菸品中尼古丁及焦油含量標示之數值，菸品標示辦法第10條第2項明定不得逾越標準檢驗局所定檢測方法允許之誤差範圍。而中央主管機關衛福部之前身行

政院衛生署90年3月8日公告：「主旨：重新公告菸品尼古丁及焦油含量之檢測方式。依據：菸害防制法第8條第2項（96年7月11日修正變更條次為第7條第2項，即現行規定）。公告事項：1.檢測方式之「捲菸檢驗法－抽樣」如附件一。2.檢測方式之試驗場所條件、設備與菸品尼古丁及焦油含量測定，引用經濟部88年8月31日經（88）標檢字第88895028號公告之菸葉及菸製品檢驗法－試驗場所之標準條件（CNS5917,NA4048），吸菸機用語釋義及標準條件（CNS14373,N4178）、總粒狀物及不含尼古丁乾粒狀物之測定（CNS14374,N4179）、煙流凝集物中尼古丁之測定（CNS14375,N4180）、以及煙流凝集物中水分之測定（CNS14376,N4181）……」（本院卷第45-47頁）。附件一之「捲菸檢驗法－抽樣」：「1.範圍：本標準適用於從捲菸商品中抽樣。……5.3信賴區隔：本標準所抽取的樣品，並非嚴格的隨機抽樣。然而，經驗顯示如果依照A.2.1.5及A.3.1抽樣，計算信賴間隔當信賴度在95%時，煙流凝集物及尼古丁的信賴間隔在± 20%，此包含抽樣方法變異及產品本身的變異。但煙流凝集物之信賴間隔不小於± 1mg，尼古丁之信賴間隔不小於± 0.1mg」（處分卷第29、31頁）；又國健署105年2月3日函釋示：「主旨：所詢菸品製造或輸入業者違反『菸品尼古丁焦油含量檢測及容器標示辦法』第10條規定之處罰疑義乙案，復請查照。說明：……三、所詢菸品容器之尼古丁、焦油含量標示逾誤差範圍之處罰規定，……菸害防制法第7條第1項賦予菸品業者於菸品容器標示之義務，菸品業者即應依規定之內容標示，若有標示內容錯誤、脫漏或不實等情事，即有失標示之本意。違者，依本法第24條規定，……。四、至菸品容器之尼古丁、焦油含量之標示值之誤差範圍。……前開辦法第10條第

2項所稱『第8條檢測方法所允許之誤差範圍』，係參照衛生福利部前身行政院衛生署90年3月8日衛署保字第0900011281號公告之『捲菸檢驗法-抽樣』規定，……但焦油的誤差不會小於± 1mg，尼古丁的誤差不會小於± 0.1mg。是以，菸品容器之尼古丁、焦油含量之標示值，需符合於下列檢測值之允許標準：（一）焦油含量檢測值若小於5毫克，則標示值需介於檢測值正負1毫克之間；若5毫克以上，則標示值需介於檢測值± 20％之間。（二）尼古丁含量檢測值若小於0.5毫克，則標示值需介於檢測值正負0.1毫克之間；若0.5毫克以上，則標示值需介於檢測值正負20％之間」（處分卷第54頁）。上開衛生署90年3月8日公告，係其基於菸害防制法第7條第2項之授權，就關於執行菸害防制法第7條第1項菸品容器上菸品所含尼古丁及焦油含量之中文標示方式及檢測方式，予以補充規範；國健署105年2月3日函釋，亦係中央主管機關就菸害防制法第7條第1項、菸品標示辦法第10條第2項規定所為之解釋性行政規則，經核與上述菸害防制法之立法目的及規範意旨相符，亦無增加法令所無之限制，被告自得援引適用。準此，菸品業者於菸品容器上所為焦油含量之標示值，應符合上述允許之誤差範圍，若標示值逾越允許之誤差範圍，即與菸品標示辦法第10條第2項定不符，而有標示錯誤、標示不實之情形，違反該法課予菸品業者之如實標示義務，形同未為標示，自屬違反菸害防制法第7條第1項之規定甚明。從而，菸品業者如因故意或過失，未依前揭規定，違背在菸品容器上「如實標示」菸品尼古丁及焦油含量之行政法上義務，自應依菸害防制法第24條第1項之規定予以處罰。

⑵經查，原告係菸類輸入業者，其輸入系爭菸品之抽樣菸品經

食藥署檢驗，其檢驗結果為焦油含量4.33毫克，尼古丁0.37毫克，然系爭菸品容器上標示焦油含量6毫克，尼古丁0.5毫克，已逾越允許之誤差標準（即焦油檢測值4.33毫克之正負1毫克之間，為3.33毫克至5.33毫克；尼古丁檢測值0.37毫克之正負0.1毫克之間，為0.27毫克至0.47毫克）等情，有107年2月23日高雄市政府財政局高市財政菸管字第10730486600號函檢附臺灣菸酒股份有限公司豐原捲菸研發製造工廠試驗報告（處分卷第1-3頁）附卷足憑。雖原告表示本件所抽驗菸品來源不明，無法證明與原告所進口之菸品為同批菸品云云，惟被告函請臺灣菸酒公司豐原實驗室提出本件檢驗菸品檢體之外包裝照片，該菸盒確為系爭菸品，外包裝載有焦油及尼古丁含量、品名、主要成份、進口商名稱（即原告）及地址，有臺灣菸酒股份有限公司豐原捲菸研發製造工廠臺菸酒豐於技字第1070001084號函檢附檢測原告菸品外包裝、有效期限標示之照片（處分卷第14-15頁）在卷可稽，是本件高雄市政府財政局所抽樣檢測之菸品，確實為原告所輸入之系爭菸品，且該系爭菸品容器上焦油及尼古丁含量標示值，確已逾越允許之誤差範圍乙節，應堪認定。而原告於98年5月18日經核准設立登記，並以菸酒批發、零售業及菸類輸入為其所營事業（見本院卷第63頁），依其經營事業之性質，可認原告對於菸品輸入、批發及零售等相關法令內容，應負有查證清楚之高度注意義務，且其亦非不能向主管機關查詢正確之標示方式及標示值允許之誤差範圍，惟竟疏未注意，導致其輸入之系爭菸品容器上焦油含量標示值，逾越允許誤差範圍，而有標示錯誤、不實之情形，形同未為標示，因而違反菸害防制法第7條第1項及第24條第1項之規定，則其違反前揭菸品焦油含量標示之行政法上義務行為，縱非故意

，亦難謂無過失。從而，被告認定原告輸入之系爭菸品容器上標示之焦油及尼古丁含量，逾越允許之誤差範圍，與菸品標示辦法第10條第2項規定不合，已違反菸害防制法第7條第1項規定，並依同法第24條第1項規定，以原處分裁處原告罰鍰100萬元，並限期於107年7月底前收回，於法核無違誤。至原告另主張：菸葉為農產品，品質極易受到氣候、土壤、人為等因素影響，衛福部所訂定之尼古丁、焦油含量檢驗值誤差範圍允許值，是否符合比例原則，非無疑義云云。惟依上揭說明可知，經濟部公告之菸葉及菸製品檢驗法，其菸品檢測值設定信賴間隔在正負20%之間，已考量各種客觀條件之差異性及產品本身之變異，系爭菸品標示之尼古丁、焦油之含量未在信賴間隔內，自無從諉責於客觀條件之變化，是原告上開主張，尚無可採。

⑶原告雖主張：菸害防制法第24條第1項之構成要件，未包含同法第7條第2項及其授權訂定之菸品標示辦法，更未以焦油及尼古丁含量標示值逾誤差範圍允許值為處罰構成要件及法律效果；標準檢驗局訂定「捲菸檢驗法-抽樣」僅依菸品標示辦法第8條之授權，有欠明確，且有轉授權之情形，違反法律保留原則云云。然依上述司法院釋字第480號理由書揭示意旨可知，法律授權訂定命令，如涉及限制人民之自由權利時，其授權之目的、範圍及內容須符合具體明確之要件；若法律僅為概括之授權者，固應就該項法律整體所表現之關連意義為判斷，而非拘泥於特定法條之文字，惟依此種概括授權所訂定之命令，只能就母法有關之細節性及技術性事項加以規定。經查，有關違反菸害防制法第7條第1項菸品標示義務之行政處罰，同法第24條第1項已就違反行為義務之制裁與罰鍰額度加以明定；又菸害防制法第7條第2項授權中央

主管機關訂立者，僅係菸品所含尼古丁及焦油之含量檢測方法、標示方式等應遵行事項，屬於執行母法之細節性、技術性事項，且因事涉專業，故須藉由中央主管機關以專業知識加以補充；復參酌菸害防制法第7條之立法理由及規範目的，係藉由課予菸品業者於菸品容器上如實標示尼古丁及焦油含量之義務，達成維護國民健康之重要公共利益維護，業如上述，則菸害防制法第7條之授權目的、範圍及內容均屬具體明確，依同條第2項明文授權訂定之菸品標示辦法第10條第1項及第2項，就菸品所含尼古丁及焦油含量之數據檢測方式與標示值之容許誤差範圍，規定以同辦法第8條依標準檢驗局所定檢測方法及其允許誤差範圍認定之，均屬就執行母法之細節性與技術性事項而為規定，未逾越母法之授權，核與違反法律保留原則及授權明確性原則並無違背。再者，標準檢驗局制訂「捲菸檢驗法-抽樣」，係為建立及推行菸品抽樣檢測方式之共同一致標準，以供公眾使用並遵循，此觀諸標準法第1條、第3條第5款及第4條規定即明（第1條：「為制定及推行共同一致之標準，並促進標準化，謀求改善產品、過程及服務之品質、增進生產效率、維持生產、運銷或消費之合理化，以增進公共福祉，特制定本法。」、第3條第5款：「國家標準：由標準專責機關依本法規定之程序制定或轉訂，可供公眾使用之標準。」第4條：「國家標準採自願性方式實施。但經各該目的事業主管機關引用全部或部分內容為法規者，從其規定。」）足見衛福部為採行共同一致之標準，而就菸品尼古丁、焦油含量之抽樣檢測方式，與標示值允許之誤差範圍事項，於菸品標示辦法第8條並以90年3月8日公告明定以檢驗標準局所定方法「捲菸檢驗法-抽樣」作為其規範內容，自非法所不許，且無原告所稱法規命

令轉授權之情形。原告前開主張，委無足取。

⑷原告另主張：人民無法從菸害防制法及菸品標示辦法得知允許之檢測值誤差範圍，須另由衛福部之函文、公告始能得知，違反法律明確性原則，且該誤差範圍，無法使人民預見該行為有受處罰之可能，有違處罰法定原則云云。惟按法律明確性之要求，非僅指法律文義具體詳盡之體例而言，立法者於立法定制時，仍得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，從立法上適當運用不確定法律概念而為相應之規定。如法律規定之意義，自立法目的與法體系整體關聯性觀點非難以理解，且個案事實是否屬於法律所欲規範之對象，為一般受規範者所得預見，並可經由司法審查加以認定及判斷者，即無違反法律明確性原則（司法院釋字第432、521、594號、第602號解釋意旨參照）。查菸品標示辦法第10條第2項已明定菸品尼古丁、焦油含量之標示值，數據不得逾越同辦法第8條檢測方法所允許之誤差範圍，中央主管機關衛福部並以90年3月8日公告明揭菸品尼古丁及焦油含量之檢測方式，係採標準檢驗局所定「捲菸檢驗法-抽樣」，已如前述。是以，依菸品標示辦法第10條第2項適用「捲菸檢驗法-抽樣」規定信賴區間之結果，即菸品中尼古丁及焦油含量之標示值所允許之誤差範圍，原則上為檢測值之正負20%，但焦油之信賴間隔不小於正負1毫克，尼古丁之信賴間隔不小於正負0.1毫克，其規範文義甚為明確，且自前述之立法目的與法體系整體關連性觀點亦非難以理解，尚非原告等製造或輸入菸品業者所不能預見，且可經由司法審查加以認定及判斷，依上說明，核無違反法律明確性原則。原告此部分主張，亦無可採。

㈣綜上所述，被告認定原告違反菸害防制法第7條第1項規定，

而依同法第24條第1項規定，以原處分裁處原告罰鍰100萬元，並限期回收，核無違誤；訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。又本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及所提訴訟資料，經本院斟酌後認均於本判決結果不生影響，爰不一一論述。

六、結論：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　　5　　月　　31　　日

高雄高等行政法院第二庭

審判長法官　蘇　秋　津

法官　曾　宏　揚

法官　林　韋　岑

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、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）

三、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	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

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

中　　華　　民　　國　　108　　年　　5　　月　　31　　日

書記官　周　良　駿