

訴 願 人 ○○股份有限公司遠企分公司

代 表 人 ○○○

送達代收人 ○○○

原處分機關 臺北市政府衛生局

訴願人因違反食品安全衛生管理法事件，不服原處分機關民國 103 年 10 月 31 日北市衛食藥字第 10338261900 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 60 日內另為處分。

事實

訴願人前於民國（下同）103 年 10 月 24 日接獲○○股份有限公司（下稱○○公司）通知，內容略以○○公司所生產之「○○」其成分中含有來自○○股份有限公司（下稱○○公司）所提供之澳洲牛脂，該牛脂未確認是否與越南之儲油槽有交叉污染，為配合衛生福利部（下稱衛福部）之預防性下架，請訴願人針對自○○公司採購之未使用完之「○○」，立即預防性下架，以備衛生機關查核。訴願人乃於 103 年 10 月 25 日緊急暫停使用該肉品，並配合辦理預防性下架。嗣原處分機關於 103 年 10 月 27 日接獲臺中市政府衛生局通知，○○公司使用○○公司「粉末牛油粉」製成「平價標準牛排」，並接獲衛福部公告確認「粉末牛油粉」應強制下架，乃於 103 年 10 月 28 日 13 時 30 分依據○○公司出貨資料前往本市大安區○○路○○段○○號地下○○樓訴願人營業地址查察○○公司提供之間題牛油製品下架品項及回收數量，並訪談現場負責人○○○，據其表示未使用○○公司生產之「平價標準牛排」；原處分機關復於同日 17 時 30 分訪談訴願人之受託人○○○，據其表示確有採購使用○○公司生產之「○○」，且已配合預防性下架，惟未曾採購使用○○公司生產之「平價標準牛排」，並分別製作檢查紀錄表及調查紀錄表。原處分機關查認訴願人未主動通報逕自回收涉案產品，並規避查核，有食品安全衛生管理法第 47 條第 10 款及第 11 款規定情事，乃依同條文規定，以 103 年 10

月 31 日北市衛食藥字第 10338261900 號裁處書處訴願人新臺幣 3 萬元罰鍰。該裁處書於 103 年

11 月 4 日送達，訴願人不服，於 103 年 11 月 28 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、按食品安全衛生管理法第 2 條規定：「本法所稱主管機關……在直轄市為直轄市政府……。」第 3 條第 7 款、第 10 款規定：「本法用詞，定義如下：……七、食品業者：指從事食品或食品添加物之製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出或從事食品器具、食品容器或包裝、食品用洗潔劑之製造、加工、輸入、輸出或販賣之業者。……十、查驗：指查核及檢驗。」第 7 條第 5 項規定：「食品業者於發現產品有危害衛生安全之虞時，應即主動停止製造、加工、販賣及辦理回收，並通報直轄市、縣（市）主管機關。」第 47 條第 10 款及第 11 款規定：「有下列行為之一者，處新臺幣三萬元以上三百萬元以下罰鍰；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：……十、規避、妨礙或拒絕本法所規定之查核、檢驗、查扣或封存。十一、對依本法規定應提供之資料，拒不提供或提供資料不實。」第 55 條規定：「本法所定之處罰，除另有規定外，由直轄市、縣（市）主管機關為之，必要時得由中央主管機關為之。但有關公司、商業或工廠之全部或部分登記事項之廢止，由直轄市、縣（市）主管機關於勒令歇業處分確定後，移由工、商業主管機關或其目的事業主管機關為之。」

行政程序法第 9 條規定：「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」第 36 條規定：「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」

行政法院 39 年度判字第 2 號判例：「……行政官署對於人民有所處罰，必須確實證明其違法之事實。倘不能確實證明違法事實之存在，其處罰即不能認為合法。」

臺北市政府衛生局處理違反食品安全衛生管理法事件統一裁罰基準第 3 點規定：「本局處理違反食品安全衛生管理法事件統一裁罰基準如下表：（節錄）」

罰鍰單位：新臺幣

| | | |
|--------|--------------------------------|--------------------------------------|
| 項次 | 37 | 38 |
| 違反事件 | 規避、妨礙或拒絕本法所規定之 查核、檢驗、查扣或封存。 | 對依本法規定應提供之資料， 拒不提供或提供資料不實。 |
| 法條依據 | 第 47 條第 10 款 | 第 47 條第 11 款 |
| 法定罰鍰額度 | 處 3 萬元以上 300 萬元以下罰鍰… | 處 3 萬元以上 300 萬元以下罰鍰 或其他處罰 ……。 |

| | | |
|--------|---------------------------|---------------------------|
| 統一裁罰基準 | 一、裁罰基準 | 一、裁罰基準 |
| | (一) 第一次處罰鍰 3 萬元至 8 萬元整……。 | (一) 第一次處罰鍰 3 萬元至 8 萬元整……。 |

臺北市政府 94 年 2 月 24 日府衛企字第 09404404400 號公告：「…… 公告事項：……」

六、本府將下列業務委任本府衛生局，以該局名義執行之：…… (七) 食品衛生管理法（按：103 年 2 月 5 日修正為食品安全衛生管理法）中有關本府權限事項……。」

二、本件訴願理由略以：

- (一) 原處分機關至訴願人營業處所稽查時，現場負責人並未拒絕稽查，且訴願人於接獲○○公司通知後第一時間即配合將系爭產品下架，並予以退貨，既無損害消費者利益之情事，實無從認定訴願人有抵觸食品安全衛生管理法第 1 條所揭示「管理食品衛生安全及品質，維護國民健康」之立法意旨。
- (二) 食品業者就下架之產品應主動通報僅於食品安全衛生管理法第 7 條有所規範，然該條適用之前提為食品業者就其產品認有危害安全衛生之虞所為之「自主下架」，與本件訴願人配合將系爭產品「預防性下架」之情形迥然有異，而同法第 47 條第 10 款及第 11 款亦未就「預防性下架」有所規範，且現行法規及行政命令就食品「預防性下架」之基準及原則均無明文規定，針對「預防性下架」之產品是否屬應主動通報之範疇亦無規範。是以，於現行相關法規未賦予訴願人有主動通報之公法上義務情況下，原處分機關即不得據此對訴願人作成處分。
- (三) 衛福部遲至 103 年 10 月 27 日始公告「粉末牛油粉」產品屬應強制性下架範圍，與○○公司所通知具健康疑慮之「○○」名稱並不相同，對訴願人而言自無預見所謂「預防性下架」之產品亦屬食品安全衛生管理法所訂應主動通報之範疇。況○○公司既已受衛福部要求於 103 年 10 月 25 日前辦理系爭產品回收，訴願人配合○○公司及衛福部之要求，原處分機關即無從要求訴願人不得預先配合回收產品，是原處分顯違反期待可能性，應予撤銷。
- (四) 原處分機關僅以訴願人未主動通報逕自回收系爭產品，並規避查核等語，遽認訴願人有食品安全衛生管理法第 47 條第 10 款及第 11 款規定情事而為處分，惟原處分未詳細敘明訴願人何行為如何構成所謂之「規避」查核？是本件處分有未附理由之嫌，依行政程序法第 114 條第 1 項第 2 款反面解釋，原處分顯有瑕疵。
- (五) ○○公司於 103 年 10 月 24 日 23 時許通知訴願人將所進貨之「○○」預防性下架，並於

103 年 10 月 26 日主動派員至訴願人營業處所回收該批未使用之產品，期間未曾告知訴

願人「○○」與「平價標準牛排」之關連性。而原處分機關稽查人員於 103 年 10 月 28 日上午至訴願人營業處所稽查時，第一時間僅表示係稽查自○○公司牛肉進貨情形，訴願人營業處所人員並依稽查人員要求提出牛肉產品進貨單據，現場確認訴願人向○○公司進貨之品名為「○○」、「○○」、「○○」等，之後隨即離去。嗣後稽查人員致電訴願人總公司採購部，採購人員○小姐因係收到○○公司通知預防性下架之窗口，依推測稽查人員詢問之「平價標準牛排」即與「○○」有關，故配合稽查人員要求回答進貨相關問題，並提供相關資料。又稽查人員於同日下午再度至訴願人營業處所表示係為稽查「平價標準牛排」，同時要求巡視營業場所及拍照，訴願人均配合檢查，且表示向○○公司進貨品名確實僅有「○○」、「○○」、「○○」等，並無「平價標準牛排」，是訴願人除配合稽查人員受檢，並依要求提供相關進貨單據且據實回答，未有任何規避查核之舉，原處分顯有事實判斷之錯誤，應予撤銷。

三、查本件原處分機關審認訴願人未主動通報逕自回收涉案產品「○○」，並規避查核，有原處分機關 103 年 10 月 28 日檢查紀錄表、調查紀錄表、訴願人總公司採購部（統採）進貨統計表及○○公司出貨單等影本附卷可稽。

四、惟按行政機關應依職權調查證據，對於當事人有利及不利事項一律注意，且對於人民有所處罰，必須有足資認定違法事實之證據，始足當之；倘不能證明人民確有違法事實之存在，其處罰即不能認為合法，揆諸前揭行政程序法第 9 條、第 36 條及行政法院判例意旨自明。查本件依卷附原處分機關 103 年 12 月 18 日北市衛食藥字第 10339898300 號函所

附

答辯書理由四內容，原處分機關審認訴願人有食品安全衛生管理法第 47 條第 10 款及第 11 款規定情事，無非係以訴願人未主動通報逕自回收「○○」產品，及訴願人之受訪人員○○○及○○○否認使用經衛福部公告確認應強制下架由「粉末牛油粉」所製成之「平價標準牛排」，規避查核。惟依卷附原處分機關 103 年 10 月 28 日訪談訴願人現場負責人○○○及訴願人受託人○○○之檢查紀錄表及調查紀錄表影本分別記載略以：「1. 該餐廳冷凍櫃擺放牛五花及肩胛板肉，其上已無外標示，僅有進貨標籤（10 月 28 日）。2. 檢視進貨來源單據：牛肉供應商為○○，開立品名無『平價標準牛排』字樣.....。3. 現場師傅（按：○○○）表示未使用『平價牛排』。」、「.....本公司對○○公司購買牛肉品項只有 4 項：美國肩胛板肉（對切）調理、美國牛五花（胸腹肉/對切、去骨肩小排、美牛背肩。.....本公司從未向○○公司下過『平價標準牛排』的採購單....。所進貨○○公司提供之○○即是○○公司聲稱無問題之肉品。本公司係於 103 年 10 月 24 日晚間約 11 點多接獲總公司採購部通報，配合○○公司○○之預防性下架，故於 10 月 25 日緊急暫停使用該品項之肉品，並於 10 月 26 日退回 8.9 公斤予○○公司.....。」

本

分公司及主廚○○○君均不知所使用之肩胛板肉就是○○公司後來對外所稱之『平價標準牛排』，且出貨單亦僅有標明『○○（對切）調理』。惟總公司採購○小姐因 10 月 24 日即先收到○○公司對○○之預防性下架通知，加上於貴局至本公司現場稽查前即已得知○○公司之相關新聞故依其業界經驗回答。……本公司願配合貴局要求提供所有稽查相關資料。……本公司確實僅接獲○○公司對○○之預防性下架通知，該通知內並未說明該品項牛肉與其已受追查之平價標準牛排關連，且本公司確實並不知○○即是所謂平價標準牛排，但本公司已依○○公司之通知停用○○……。」復依卷附訴願人總公司採購部（統採）進貨統計表及○○公司出貨單等影本，訴願人確有向○○公司採購「○○」等產品，惟訴願人所緊急暫停使用並配合辦理預防性下架之系爭「○○」是否即為衛福部公告確認應強制下架之「平價標準牛排」？此部分並未見原處分機關有所佐證及說明。則訴願人主張○○公司未曾告知訴願人「○○」與「平價標準牛排」之關連性，訴願人不知「○○」即是所謂「平價標準牛排」乙節是否可採？即非無疑。此攸關本件違規事實之認定，實有再為釐清確認之必要。次查食品安全衛生管理法第 47 條第 10 款及第 11 款規定食品業者不得規避、妨礙或拒絕該法所規定之查核、檢驗、查扣或封存，或對依該法規定應提供之資料，拒不提供或提供資料不實。上開規定構成要件是否包括食品業者「未主動通報逕自回收涉案產品」？又依前述資料，訴願人於接獲○○公司通知後即將系爭肉品預防性下架及辦理退貨，嗣後並配合原處分機關稽查人員之稽查並依要求提供相關進貨單據資料。則原處分機關審認訴願人未主動通報逕自回收涉案產品，並規避查核，有食品安全衛生管理法第 47 條第 10 款及第 11 款規定情事，是否妥適？亦非無疑。從而，為求原處分之正確適法及維護訴願人之權益，應將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 60 日內另為處分。

五、綜上論結，本件訴願為有理由，依訴願法第 81 條，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 楊 芳 玲（公假）
委員 王 曼 萍（代理）
委員 劉 宗 德
委員 紀 聰 吉
委員 戴 東 麗
委員 柯 格 鐘
委員 葉 建 廷
委員 王 韻 茹
委員 傅 玲 靜

法務局局長 楊芳玲決行