

訴 願 人 ○○○○○○股份有限公司

代 表 人 ○○○

訴 願 代 理 人 ○○○ 律 師

訴 願 代 理 人 ○○○ 律 師

訴 願 代 理 人 ○○○ 律 師

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 114 年 1 月 8 日北市衛藥食字第 1143002046 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

原處分機關於民國（下同）114 年 1 月 7 日起陸續接獲新北市政府衛生局、○○○○○○醫院（○○院區）及○○○醫院（○○院區）通報，民眾於 114 年 1 月 5 日至訴願人營業處所（市招：○○○○店，地址：臺北市信義區○○○路○○段○○號○○樓，下稱系爭餐廳）用餐後發生疑似食品中毒症狀，遂於 114 年 1 月 7 日 12 時 30 分許至系爭餐廳查核，並現場通知訴願人立即暫停作業，復於同日 15 時 8 分以電子郵件傳送 114 年 1 月 7 日北市衛食藥字第 1143061592 號函（下稱 114 年 1 月 7 日函）停業處分予訴願人。嗣原處分機關於 114 年 1 月 7 日晚間至系爭餐廳查核，發現仍有營業事實，經於 114 年 1 月 8 日訪談訴願人之受託人○○○（下稱○君）後，原處分機關審認訴願人有經依食品安全衛生管理法第 41 條第 1 項第 5 款規定命暫停作業而不遵行情事，乃依同法第 47 條第 13 款及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（下稱裁罰基準）第 3 點項次 49、第 5 點規定，以 114 年 1 月 8 日北市衛藥食字第 1143002046 號裁處書（下稱原處分）處訴願人新臺幣（下同）300 萬元罰鍰。原處分於 114 年 1 月 13 日送達，訴願人不服，於 114 年 2 月 11 日向本府提起訴願，114 年 3 月 27 日、5 月 13 日、6 月 23 日補充訴願理由，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：在中央為衛生福利主管機關；在直轄市為直轄市政府……。」第 41 條第 1 項第 5 款規定：「

直轄市、縣（市）主管機關為確保食品、食品添加物、食品器具、食品容器或包裝及食品用洗潔劑符合本法規定，得執行下列措施，業者應配合，不得規避、妨礙或拒絕：……五、接獲通報疑似食品中毒案件時，對於各該食品業者，得命其限期改善或派送相關食品從業人員至各級主管機關認可之機關（構），接受至少四小時之食品中毒防治衛生講習；調查期間，並得命其暫停作業、停止販賣及進行消毒，並封存該產品。」第 47 條第 13 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：……十三、經依本法規定命暫停作業或停止販賣而不遵行。」

行政罰法第 18 條第 1 項規定：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」

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 2 點規定：「行政罰法規定有關不罰、免罰與裁處之審酌加減及擴張參考表：（節錄）

項次	審酌事項	內容	條文
22	審酌部分	裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力，於法定罰鍰額度內處罰。	第 18 條第 1 項

」

第 3 點規定：「本局處理本法事件統一裁罰基準如下表：（節錄）

罰鍰單位：新臺幣

項次	49
違反事件	經依本法規定命暫停作業或停止販賣而不遵行。
法條依據	第 47 條 13 款
法定罰鍰額度或其他處罰	處 3 萬元以上 300 萬元以下罰鍰……。
統一裁罰基準	<p>一、裁罰基準</p> <p>（一）第 1 次處罰鍰 3 萬元至 8 萬元整。</p> <p>……</p> <p>二、情節重大者，視具體個案裁處罰鍰，不受前開裁處金額限制……。</p>

」

第 5 點規定：「處理違反本法事件而裁處時，如有加重或減輕處罰之必要者，於法定處罰額度範圍內，本局得參照第二點參考表酌量加重或減輕，並於裁處書內敘明理由，不受前開統一裁罰基準之限制。」

法務部 106 年 4 月 21 日法律字第 10603503430 號函釋（下稱 106 年 4 月 21 日函釋）：「……說明：……三、……凡行政法律關係之相對人因行政法規、行政處分或行政契約等公權力行為而負有公法上之作為或不作為義務者，均須以有期待可能性為前提，是公權力行為課予人民義務者，依客觀情勢並參酌義務人之特殊處境，在事實上或法律上無法期待人民遵守時，上開行政法上義務即應受到限制或歸於消滅，否則不啻強令人民於無法期待其遵守義務之情況下，為其不得已違背義務之行為，背負行政上之處罰或不利益，此即所謂行政法上之『期待可能性原則』，乃是人民對公眾事務負擔義務之界限（最高行政法院 102 年度判字第 611 號判決參照）。行政罰法雖無明文規定，我國學界與行政法院係承認『欠缺期待可能性』為行政法上阻卻責任事由之一……。」

臺北市政府 108 年 9 月 17 日府衛食藥字第 1083076536 號公告：「主旨：公告修正本府主管衛生業務委任事項，自即日起生效。……公告事項：本府前於 94 年 2 月 24 日府衛企字第 09404404400 號公告略以：『……本府將下列業務委任本府衛生局，以該局名義執行之：……（七）食品衛生管理法中有關本府權限事項……』，惟法規名稱已修正，爰修正為……『食品安全衛生管理法』中有關本府權限事項，委任本府衛生局，以該局名義執行之。」

二、本件訴願及補充理由略以：原處分機關 114 年 1 月 7 日函係迄至 114 年 1 月 9 日始送達訴願人，故訴願人於 114 年 1 月 7 日自尚不因此負暫停作業之義務，且原處分機關命訴願人「立即」暫停作業，惟原處分機關 114 年 1 月 7 日 15 時 8 分寄送電子郵件予訴願人食安部副理○君時，下午茶時段業已開始，客人均已入座，是訴願人停止供餐之唯一方法係將客人驅趕出場，原處分機關要求訴願人斷然中止營業，對訴願人而言雖非完全不可能卻仍相當困難，欠缺期待可能性；縱認原處分機關 114 年 1 月 7 日函已於同日合法送達訴願人，原處分機關針對訴願人第 1 次過失違規即處以最高額罰鍰，無疑過苛。原處分亦未充分說明訴願人違規行為之具體情節、所生影響及因此所獲不法利益，亦未針對訴願人提出存在「資訊及時間落差」之解釋查明並加以審酌，反而以與本案違規情節無關之理由作為加重處罰之依據，有裁量怠惰、裁量濫用及違反比例原則、平等原則、行政自我拘束原則等違誤。又原處分機關在是否為食品中毒事件及歸責事由均無法釐清之情形下，只因不法性顯較低之未即時停止營業

，且違規期間短暫，即逕處以訴願人最高額 300 萬元罰鍰，輕重失衡，顯與立法者所為價值取捨相扞，請撤銷原處分。

三、查訴願人有如事實欄所述經依食品安全衛生管理法規定命暫停作業而不遵行之違規情事，有原處分機關 114 年 1 月 7 日函及電子郵件、114 年 1 月 7 日檢查紀錄表、現場查察照片、114 年 1 月 8 日訪談訴願人之受託人○君之調查紀錄表等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張原處分機關 114 年 1 月 7 日函係迄至 114 年 1 月 9 日始送達，故其於 114 年 1 月 7 日自尚不因此負暫停作業之義務，且原處分機關命其「立即」暫停作業，欠缺期待可能性；原處分未充分說明其違規行為之具體情節、所生影響及因此所獲不法利益，亦未針對其提出之解釋查明並加以審酌，以與本案違規情節無關之理由作為加重處罰之依據，有裁量怠惰、裁量濫用及違反比例原則、平等原則、行政自我拘束原則等違誤，且顯與立法者所為價值取捨相扞云云：

(一) 按直轄市、縣（市）主管機關為確保食品、食品添加物、食品器具、食品容器或包裝及食品用洗潔劑符合食品安全衛生管理法規定，於接獲通報疑似食品中毒案件時，對於各該食品業者，得命其限期改善或派送相關食品從業人員至各級主管機關認可之機關（構），接受至少 4 小時之食品中毒防治衛生講習；調查期間，並得命其暫停作業、停止販賣及進行消毒，並封存該產品，業者應配合上開措施，不得規避、妨礙或拒絕；經依食品安全衛生管理法規定命暫停作業或停止販賣而不遵行者，處 3 萬元以上 300 萬元以下罰鍰等，食品安全衛生管理法第 41 條第 1 項第 5 款、第 47 條第 13 款定有明文。

(二) 依卷附原處分機關 114 年 1 月 7 日電子郵件影本所示，原處分機關於 114 年 1 月 7 日 15 時 8 分以電子郵件傳送 114 年 1 月 7 日函予訴願人食安管理本部巡檢部人員○○○（下稱○君）後，嗣經○君於同日 15 時 31 分回復：「……函文已確認收到。貴局查核缺失皆已改善完成，擬請貴局同意復業申請……」次依卷附原處分機關 114 年 1 月 8 日訪談○君之調查紀錄表影本記載略以：「……問：臺端身分？今日是否可就案由欄事件發言？上述各欄資料是否確實？答：本人為○○○○○○股份有限公司之食品安全部協理，今日可就案由欄事件代表公司發言，上述資料屬實無誤……問：如案由，為何於 114 年 1 月 7 日 12：30 接獲口頭停業通知後，在衛生局尚未通知復業前仍持續營業？答：本店會繼續營業不是蓄意違規，而是資訊與程序落差；有關 114 年 1 月 7 日下午茶供餐的部份：因為下午茶開餐前尚未收到正式公文通知，以至於認知上有落差，而繼續營業；有關 114 年 1

月 7 日晚餐供餐的部份：我們當日就針對衛生局缺失立即完成改善，且當日 15：30 即以電子郵件提具相關改善報告給予衛生局，以為這樣就完成改善程序，後續親送申請函至衛生局，晚餐餐期客人已至現場報到且進入用餐，故我們無法立即中止營業……」並經○君簽名確認在案。

(三) 據上開資料，原處分機關於 114 年 1 月 7 日 12 時 30 分許對訴願人作成口頭停業通知，復於同日 15 時 8 分以電子郵件傳送 114 年 1 月 7 日函通知○君，經○君於同日 15 時 31 分以電子郵件回復已收受 114 年 1 月 7 日函。惟原處分機關於 114 年 1 月 7 日晚間 19 時 35 分至系爭餐廳查核，發現訴願人仍有營業事實，是訴願人有經依食品安全衛生管理法第 41 條第 1 項第 5 款規定命暫停作業而不遵行情事，洵堪認定。另查食品安全衛生管理法於 102 年 5 月 31 日增訂第 41 條第 1 項第 5 款規定之立法理由：「……四、鑑於部分食品業者因缺乏食品良好作業知識，導致食品中毒事件之發生，爰授權主管機關得要求高風險之食品業者接受講習。為避免食品中毒範圍擴大，授權主管機關得作即時強制處分，爰增列第五款。……」上開立法理由已指明，增訂得於調查期間命業者暫停作業、停止販賣等措施之規定係為避免食品中毒範圍擴大，則業者經主管機關命暫停作業，自應即時停止營業，以確保消費者食品安全之權益，業者若擬復業，應於檢具改善報告向主管機關申請，且經主管機關審查同意其復業後，始得為之。本件訴願人雖於 114 年 1 月 7 日 15 時 31 分向原處分機關申請復業，惟既未經原處分機關審查同意，自不得逕行復業；訴願人於 114 年 1 月 7 日晚間之晚餐時段經查仍有營業之事實，訴願人之受託人○君於 114 年 1 月 8 日訪談時主張其提出改善報告予原處分機關，以為這樣就完成改善程序而得營業云云，不足採據。

(四) 另依法務部 106 年 4 月 21 日函釋意旨，依行政法規等而負有公法上行為義務者是否有遵守義務之期待可能性，須依具體個案之客觀情事並參酌義務人之特殊處境，據以判斷在事實上或法律上是否有無法期待人民遵守之情形。查食品安全衛生管理法於 102 年 5 月 31 日增訂第 41 條第 1 項第 5 款規定之立法理由係為避免食品中毒範圍擴大，業如前述；則原處分機關於接獲本件疑似食品中毒案件通報，依上開規範，除得命訴願人限期改善外，自得於調查期間，命訴願人暫停作業，以避免食品中毒範圍擴大；訴願人經主管機關命暫停作業，應即時停止營業，以確保消費者食品安全之權益。本件稽之原處分機關 114 年 1 月 7 日函之說明三已載明「目前尚難排除食物中毒肇因，爰請貴公司於調查期間暫停作業……」衡諸一般社會通念，系爭餐廳發生疑

似食物中毒案件，為避免食物中毒範圍擴大，確保消費者之食品安全，於調查期間，即時停止系爭餐廳營業，並請已入場之客人離席等，尚難認欠缺期待可能性，然訴願人接獲原處分機關 114 年 1 月 7 日 15 時 8 分電子郵件之通知後未立即遵行，經原處分機關於 114 年 1 月 7 日晚餐時段至系爭餐廳查核發現仍有營業事實，訴願人自難諉以接獲電子郵件通知時下午茶時段業已開始，命其立即暫停作業欠缺期待可能等為由，冀邀免責。訴願主張，不足採據。

(五) 復依原處分之事實欄、處分理由欄及原處分機關 114 年 6 月 2 日北市衛食藥字第 11430996491 號函所附訴願答辯書理由三(二)所陳，原處分機關就本件經審酌於 114 年 1 月 7 日起陸續接獲通報，民眾共 7 人於 114 年 1 月 5 日至系爭餐廳用餐後發生疑似食品中毒症狀，截至 114 年 1 月 8 日 15 時止接獲醫療機構及外縣市衛生局通報個案達 32 人，仍有擴大之虞，尚難排除食品中毒肇因，然訴願人於調查期間經原處分機關於 114 年 1 月 7 日 15 時 8 分通知暫停作業而不遵行，未獲原處分機關許可其復業卻經查獲於 114 年 1 月 7 日晚餐時段仍持續營業，罔顧消費者權益等違規情節，並考量訴願人登記資本總額達 6 億 8,000 萬元，直營連鎖店有 85 家等，及依○君 114 年 1 月 8 日陳述意見、訴願人官網提供之實際營業資訊，查得系爭餐廳座位數 300 席、每人晚餐消費金額 1,690 元加 10% 服務費、滿席估算營業額為 55 萬 7,700 元，依行政罰法第 18 條第 1 項規定考量訴願人應受責難程度、所生影響、因違反行政法上義務所得利益及其資力等因素，處訴願人食品安全衛生管理法第 47 條第 13 款規定之最高罰鍰金額 300 萬元，尚無違誤，難謂有裁量怠惰、裁量濫用、違反比例原則、平等原則、行政自我拘束原則等之情形。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關所為原處分，揆諸前揭規定，並無不合，應予維持。

五、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 連 堂 凱
委員 陳 愛 娥
委員 盛 子 龍
委員 李 瑞 敏
委員 王 士 帆
委員 陳 衍 任
委員 周 宇 修

委員 邱 子 庭

中 華 民 國 114 年 7 月 28 日

本案依分層負責規定授權人員決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區福國路 101 號）