

臺北市政府 88.10.14. 府訴字第八八〇三六一四五〇〇號訴願決定書

訴 願 人 〇〇局

代 表 人 〇〇〇

原處分機關 臺北市政府衛生局

右訴願人因違反菸害防制法事件，不服原處分機關八十八年四月十七日北市衛七字第八二一七五八五〇〇號處分書所為處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

訴願駁回。

事 實

訴願人為菸品製造商，桃園縣衛生局於八十七年九月十日，在桃園縣〇〇鄉〇〇村〇〇路〇〇號〇〇有限公司，查獲該公司販售由訴願人製造未標示焦油及尼古丁含量之「〇〇」香菸，認訴願人違反菸害防制法第八條第一項規定，移由原處分機關處理，因本案查獲之「〇〇」香菸為第二次違規（第一次違規係於八十七年一月二日在臺中縣查獲，並由原處分機關以八十七年二月二十日北市衛七字第八七二〇八二二八〇〇號處分書處以訴願人新臺幣十萬元罰鍰在案），原處分機關遂依同法第二十一條後段規定，以八十八年一月十八日北市衛七字第八八二〇一六九七〇〇號處分書，處罰訴願人停止製造「〇〇」香菸六個月。訴願人不服，於八十八年二月十一日向本府提起訴願，經本府以八十八年四月十四日府訴字第八八〇一三三九一〇〇號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關另為處分」，撤銷理由略以：「……四、……原處分機關於第一次處分時既未踐行通知限期收回改正之法定程序，遽以訴願人所製造之『〇〇』香菸係第二次查獲違規，即處罰訴願人停止製造『〇〇』香菸六個月，則與同法（第）二十一條後段所定『逾期不遵行』之法定要件不合。……」嗣原處分機關仍認訴願人違章事實應堪認定，復以八十八年四月十七日北市衛七字第八八二一七五八五〇〇號處分書，改處訴願人新臺幣三十萬元罰鍰。訴願人猶表不服，於八十八年五月二十日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

- 一、本件提起訴願日期距原處分書發文日期雖已逾三十日，惟原處分機關未查明送達日期，訴願期間無從起算，自無訴願逾期問題，合先敘明。
- 二、按菸害防制法第八條第一項規定：「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。」第二十一條規定：「違反……第八條第一項……者，處新臺幣十萬元以上三十萬元以下罰鍰，並通知製造、輸入或販賣者限期收回改正；逾期不遵行者，停止其製造或輸入六個月至一年；違規之菸品並沒入銷燬之。」

同法施行細則第十條規定：「依本法所為之限期改正、收回改正或繳納罰鍰，其期間應由直轄市或縣（市）主管機關依個案性質決定之。但最長不得超過六十日。」

行政院衛生署八十六年十一月十四日衛署保字第八六〇六六四八八號函釋：「……說明……三、凡八十六年九月十九日以前製造或輸入之菸品，於九月十九日後仍在販賣者，均需黏貼尼古丁及焦油含量標示，否則禁止販賣，違者依菸害防制法第二十一條規定辦理。」

八十六年十二月二十三日衛署保字第八六〇七一八一號函釋：「主旨：自民國八十七年一月一日起，凡於市面上販賣菸品場所發現未標示焦油、尼古丁含量之違規菸品，均應依說明二之方式，嚴格加以取締處罰。……說明……二、凡於市面上販賣菸品場所發現未標示焦油、尼古丁含量之違規菸品，應同時處罰販賣業者及其製造或輸入業者。……對於製造或輸入違規菸品之業者，應依查獲之品牌，作為處罰之單位，換言之，查獲一種品牌違規，即應核予一次處罰。……」

三、本件訴願理由略以：

（一）本案受處罰菸品「〇〇」香菸係在菸害防制法施行前所產製：

本案被查獲之〇〇香菸製造日期為八十六年九月一日，係在菸害防制法施行（八十六年九月十九日）前所產製，依法令不溯既往原則，自應不受其後公布施行之菸害防制法所約束。

（二）本案「〇〇」香菸被查獲時已屬過期之產品非繼續可販賣之菸品：

本案「〇〇」香菸之製造日期為八十六年九月一日，在於盒上已明白標示有效日期為六個月，即八十七年三月一日已經過期。但本案之稽查發現日期為八十七年九月十日，實際上該菸品之有效日期已超過六個月，該逾有效期限之菸品既屬不得販售之商品，如有販賣行為應與製造廠商無涉，其以訴願人為處分對象即與行為主體不合。

（三）中央主管機關對於菸害防制法第八條之標示規定遲未確定，致使訴願人無法提前作業：

菸害防制法第八條第二項規定：「前項尼古丁及焦油不得超過最高含量；其最高含量及其檢測方式，由中央主管機關會商有關機關定之。」訴願人如依該條規定於公布日開始進行標示工作時，可在八十六年六月十九日起改以有標示尼古丁及焦油含量之方式製造，惟訴願人因遵從中央主管機關之指示行事，延至八十六年十一月二十日才全面改裝。其原由概述如後：

1 衛生署八十六年四月二十四日召開「菸品之尼古丁、焦油最高含量討論會」決議（五）：「……尼古丁、焦油含量之標示，應標示於正面或側面，將再與經濟部等相關單位討論後決定。」

2 衛生署八十六年五月五日召開之「研商菸品警語標示規定事宜」會議討論結果（三）：

「尼古丁、焦油含量標示問題：原則同意以六號字標示於菸品容器側面，並以補充或解

釋方式規定於施行細則中。俟菸酒管理法透過立委修改授權後，即可對違者加以處罰。

」

3 衛生署八十六年九月十五日召開之「菸品之尼古丁、焦油檢測方法討論會」決議二：

「……先依本署所訂【菸品所含尼古丁與焦油含量，應以黑色或深色中文六號字體直接印於菸品容器側面淺色部位】之標示規定……最遲於本年年底前公告實施本項標示規定。」

4 衛生署八十六年十月三十日來函指示：「自本日起即應依本署召集貴局（會）開會之決議：『菸品所含尼古丁與焦油含量，應以黑色或深色中文六號字體直接印於菸品容器側面淺色部位』之方式標示含量，以免受罰。」

由上述四點可知中央主管機關對於菸品標示經多次召開會議始於八十六年九月十五日初步定案，訴願人除先行設計包裝外，並因遵照該次會議決議之後段相信本案應俟年底前公告實施該項標示之規定後始實施，故未能提前標示之原因，似應歸咎於主管機關之誤導與延遲決定相關實施細節。

(四) 零售點逾越有效期限菸品之回收非訴願人所能掌握，訴願人已盡標示及加貼義務：

零售點部分，因訴願人之菸品已完成買賣行為，對於菸品已無所有權，事實上已不具有管理能力，若強要加貼，實已剝奪所有權人對財產處分之權利，故僅能用宣導之方式辦理。又因產品之零售點為數極眾，訴願人除於八十六年十二月底前動員各配銷單位人員至零售點輔導並協助加貼貼紙外，並於八十七年二月公告全面回收未標示之菸品，訴願人已盡回收之責任。

(五) 菸害防制法並無「施行前已在市面流通販售之菸品亦有加貼或以他法為標示之義務」之規定：

市府八十八年四月十四日府訴字第八八〇一三三九一〇〇號訴願決定理由三稱：「……菸害防制法第八條第一項規定不僅賦予菸品製造或輸入業者於菸害防制法施行後應於菸品製造或輸入時為標示之義務，對於該法施行前已在市面流通販售之菸品亦有加貼或以他法為標示之義務，是訴願人之違章事實，洵堪認定。」乙節，查菸害防制法第八條第一項規定並未賦予主管機關有施行前已在市面流通販售之菸品亦有加貼或以他法為標示之義務之授權，主管機關以擴充解釋而為查緝依據，訴願人實難甘服。

(六) 執法人員執法心態實有可議之處：

香菸係屬合法商品，執法人員以查緝違禁品心態，廣為蒐羅，嚴加取締，實已大大耗費國家行政資源及社會成本。又行政罰以故意過失為前提，如前所述，訴願人已盡心盡力配合政府施政，於本案並無故意過失可言。據瞭解，本案菸品因已過期且未標示，店主已另予收藏不再出售，並未上架，惟執法人員指定購買，店員不查以致罹罪。故以此執法心態與手法，則數年前之菸品一經蒐出，將亦屬處分標的物，實有可檢討之處。

四、卷查本件桃園縣衛生局檢查人員於事實欄所述時、地，查獲配銷訴願人製造菸品之零售商販售未標示尼古丁及焦油含量之「○○」香菸，此有八十七年九月十日桃園縣菸害防制檢查業務現場處理記錄表、八十七年九月二十三日○○有限公司負責人○○○訪問紀要及訴願人委託○○○八十七年十二月三十日在原處分機關所作調查紀錄影本附卷可稽，復為訴願人自承系爭菸品確為其所製造，訴願人之違章事實業經本府前次訴願決定認定成立。蓋菸害防制法第八條第一項規定：「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。」條文明定菸品應標示尼古丁及焦油之含量，應適用於菸害防制法施行後所有於市面上流通之菸品，並非以製造或進口時為準，若於該法施行前已製造之菸品於該法施行後並未標示尼古丁與焦油含量而流通於市面，亦違反該項法條之規定，訴願理由所稱菸害防制法並無「施行前已在市面流通販售之菸品亦有加貼或以他法為標示之義務」之規定者，似有誤解。

五、至訴願理由訴稱中央主管機關對於菸害防制法第八條之標示規定遲未確定，致使訴願人無法提前作業乙節，經查菸害防制法第八條既已明定菸品所含之尼古丁及焦油含量，以中文標示於菸品容器上即可，並未如健康警語之標示須俟中央主管機關訂定標示方式，衛生署所為前開標示規定僅係參考建議而已，抑且該法已給予業者六個月（自八十六年三月十九日公布日起算）之緩衝期間，應足以讓訴願人完成標示作業。另訴願理由復稱本案菸品因已過期且未標示產品既已售出則訴願人無處分之權利，又店主已另予收藏不再出售，並未上架，惟執法人員指定購買，店員不查以致罹罪，故以此執法心態與手法，則數年前之菸品一經蒐出，將亦屬處分標的物，實有可檢討之處云云。惟查依臺灣省內菸酒專賣暫行條例施行細則第三十五條及第三十七條規定，訴願人付給零售商佣金且貨品得聲請更換，可見零售商銷售菸酒係代售性質，訴願人對系爭菸品應有管理之權，且訴願人於訴願理由中已指明其已於八十六年十二月動員所屬人員至零售點輔導並協助加貼貼紙外，並於八十七年二月公告全面回收未標示之菸品，然本件所查獲之菸品顯為漏網之魚，既未加貼標示亦未回收而仍由零售點販售屬實，此有本件查獲地點○○有限公司負責人○○○於八十七年九月二十三日在桃園縣衛生局訪問紀要中證稱：其知悉菸品須標示尼古丁、焦油含量，因○○香菸銷售不好，而疏忽漏貼尼古丁及焦油標示並坦承系爭菸品確為該公司所販售等可證，是訴願人所辯不足採據。從而，原處分機關鑒於本件查獲菸品係第二次違規，且訴願人為國內唯一合法之菸品製造商，為加重其責任，處以訴願人罰鍰新臺幣三十萬元之處分，並無不合，應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第十九條前段之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

委員 黃茂榮

委員 楊松齡

委員 薛明玲
委員 王惠光
委員 陳 敏
委員 曾巨威
委員 黃旭田
委員 劉興源
委員 曾忠己

中 華 民 國 八 十 八 年 十 月 十 四 日

市 長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如認原處分違法或不當而對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起三十日內，向行政院衛生署提起再訴願，並抄副本送本府。

（行政院衛生署地址：臺北市愛國東路一〇〇號）