

訴 願 人 ○○股份有限公司

代 表 人 ○○○

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，不服原處分機關所為之處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關另為處分。

事 實

原處分機關松山區及內湖區衛生所分別於後表所述時、地，查獲訴願人之分公司販售未標示尼古丁、焦油含量之菸品，違反菸害防制法，以後表所載處分書各處以新臺幣十萬元罰鍰。訴願人不服，分別於八十七年二月十八日及三月九日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、本件編號 處分書部分，訴願人提起訴願日期（八十七年三月九日）距處分書發文日期（八十七年二月二日）雖已逾三十日，惟原處分機關並未查明上開處分書送達日期，致訴願期間無法起算，自無訴願逾期之問題，合先敘明。

二、按菸害防制法第七條第一項規定：「菸品容器最大外表面積明顯位置處，應以中文標示健康警語。」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：「違反第七條第一項、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。」

中央法規標準法第五條規定：「左列事項應以法律定之。.....二、關於人民之權利、義務者。」

行政院衛生署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：「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。.....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。（一）對於販賣違規菸品之業者，應依查獲之次數，按次計罰，換言之，即不問查獲違規菸品之數量與品牌為何，均應即依違規情節，處該販賣業者新臺幣十萬元以上三十萬元以下罰鍰，並通知其立即收回改正，逾期不遵行者，即將各該違規菸品沒入銷燬。下次

再經查獲，再予相同處罰。（二）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、本件訴願理由略謂：

- （一）菸害防制法於八十六年三月四日公布，施行細則於八十六年九月十七日發布，就時效上而言，市面必有尚未標示尼古丁、焦油含量之菸品，或公賣局亦尚有庫存。原處分機關率以新公布之法令，適用於訴願人，不僅強人所難，違反法律不溯既往之原則。
- （二）菸害防制法中關於處罰人民之規定，應符合明確性原則。查菸害防制法關於處罰客體方面第九條第二項、第三項規定有製造、輸入或販賣菸品，第十二條規定有販賣菸品之負責人或從業人員，惟第八條卻未明文規定處罰之客體究為何者，係菸品製造者、輸入者，抑販賣者，構成要件並不明確，則根據該條文作成之行政處分自有違反行政行為應明確性原則之嫌。
- （三）訴願人僅是一下游之零售廠商，焉有可能標示菸品所含之尼古丁及焦油含量。
- （四）有關編號 處分書部分，訴願人原已將未標示含尼古丁及焦油含量之菸品下架，嗣因廠商人手不足，不及回收庫存。由於訴願人公司服務員工甫任職，不知情而將已下架之菸品又再次陳列於架上，是故訴願人並無違規之故意，此由當日受檢之菸品共計一三三〇盒，除此十一盒菸品〇〇 〇〇外，其餘受檢之菸品均屬合格可證。而菸害防制法第二十一條並未明定過失處罰之情形，顯然以處罰故意行為為限，故原處分機關處分無故意之訴願人實有違法。

四、卷查本件原處分機關檢查人員分別於事實欄所述時、地，查獲訴願人之分公司販售未標示尼古丁及焦油含量之菸品，此有原處分機關調查紀錄影本二份附卷可稽，復為訴願人所自承，是以原處分機關依首揭規定及函釋意旨所為之處分，尚非無據。

五、惟按人民之權利、義務，應以法律定之，為前揭中央法規標準法第五條所明定。是以本件訴願人應否受罰，其關鍵在於訴願人是否為菸害防制法第八條第一項規範之標示義務人，亦即該條項規範之標示義務人除製造商及輸入業者外，是否包含販賣業者之問題。查販賣業者倘為菸害防制法第八條第一項之規範對象，則同法第二十一條規定之用語似應為「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，並通知限期收回改正……」，而毋庸特別揭示「……並通知製造、輸入或販賣者限期收回改正……」等語。故依同法第二十一條之文義解釋，似可得知販賣業者僅負收回之義務（違反該收回義務者，法律效果亦僅主管機關得沒入違規菸品銷燬，並不涉及罰鍰之問題），並非同法第八條第一項規範之標示義務人。

又中央主管機關行政院衛生署就菸害防制法第七條第二項規定所為八十六年九月十九日衛署保字第八六〇五五二三五號公告規定，菸品健康警語應直接印於菸品容器最大表面積。是以，同法第七條第一項之規範對象為菸品製造商及輸入商，並不包含販賣業者。

由此益證，類同同法第七條第一項健康警語標示義務之同法第八條第一項尼古丁及焦油含量之標示義務人，似不應包含販賣業者。再者，販賣業者是否知悉菸品之尼古丁及焦油含量？有無權利加以標示？倘販賣業者無法知悉菸品之尼古丁及焦油含量且無權利予以標示，主管機關所謂販賣業者係同法第八條第一項規範之標示義務人，亦有違反比例原則之虞。

六、復按菸害防制法第八條第一項規範之標示義務人，如上所論，倘不包含販賣業者，而主管機關欲借處罰販賣業者以達要求菸品製造商、輸入商依法標示尼古丁、焦油含量之目的，並非正辦，應修法明確規定販賣業者不得販售未經標示尼古丁、焦油含量之菸品，始符前揭中央法規標準法之規定。從而，本件訴願人為系爭菸品之販賣業者，而非製造商或輸入商，原處分機關以違反同法第八條第一項規定相繩，處以罰鍰，衡諸上開論旨，不無商榷之餘地。爰將原處分撤銷，由原處分機關另為處分。

七、據上論結，本件訴願為有理由，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 張富美
委員 黃茂榮
委員 鄭傑夫
委員 楊松齡
委員 薛明玲
委員 黃昭元
委員 陳明進
委員 王惠光

中 華 民 國 八 十 七 年 六 月 十 七 日

市長 陳水扁

訴願審議委員會主任委員 張富美 決行