臺北市政府 107.04.23.　府訴三字第 1072090055 號訴願決定書

訴　　願　　人　○○有限公司
代　　表　　人　○○○
　　送達代收人：○○○
原 處 分 機 關　臺北市政府衛生局

訴願人因違反化粧品衛生管理條例事件，不服原處分機關民國 106 年 12 月 25 日北市衛食藥字第 10646963100 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

訴願人於民國（下同）106 年 6 月 13 日 3 時 54 分至 4 時 34 分在○○股份有限公司第○○頻道○○台宣播「○○」化粧品廣告，內容宣稱略以：「.....落髮　脆弱稀疏髮　禿頭救星　保證 10 天長出頭髮.....人蔘通過 HPLC-EL，更能有助健髮生髮藥性植物可以對於刺激毛囊形成及成熟有幫助！同時也對角質細胞增生有影響～連帶對於頭髮生長是有幫助的！.....」等詞句及使用前後比較圖（下稱系爭廣告），經原處分機關查獲，並分別以 106 年 8 月 1 日北市衛食藥字第 10636933400 號及 106 年 8 月 15 日北市衛食藥字第 10638533000 號函通知訴願人於 106 年 8 月 14 日及 8 月 23 日到場說明，惟訴願人均未到場且未提出書面陳述。原處分機關審認訴願人宣播之系爭廣告內容涉及誇大，違反化粧品衛生管理條例第 24 條第 1 項規定，且係第 1 次違規處分（106 年 6 月 29 日北市衛食藥字第 10635094600 號裁處書）前之宣播行為，乃依同條例第 30 條第 1 項及臺北市政府衛生局處理違反化粧品衛生管理條例事件統一裁罰基準（下稱裁罰基準）第 3 點項次 10 規定，以 106 年 12 月 25 日北市衛食藥字第 10646963100 號裁處書（下稱系爭裁處書），處訴願人新臺幣（下同）1 萬 5,000 元罰鍰。該裁處書於 106 年 12 月 27 日送達，訴願人不服，於 107 年 1 月 26 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、本件訴願書雖記載：「.....不服原處分機關於 106 年 12 月 15 日北市衛食藥字第 106469

63100 號所為處分.....」並檢附原處分機關 106 年 12 月 25 日北市衛食藥字第 106469631
00 號裁處書影本，揆其真意，訴願人應係對該裁處書不服，訴願書所載原處分機關函文之日期應屬誤繕，合先敘明。

二、按化粧品衛生管理條例第 2 條規定：「本條例所稱衛生主管機關：在中央為行政院衛生署（102 年 7 月 23 日改制為衛生福利部）；在直轄市為直轄市政府.....。」第 3 條規定：「本條例所稱化粧品，係指施於人體外部，以潤澤髮膚，刺激嗅覺，掩飾體臭或修飾容貌之物品；其範圍及種類，由中央衛生主管機關公告之。」第 24 條第 1 項規定：「化粧品不得於報紙、刊物、傳單、廣播、幻燈片、電影、電視及其他傳播工具登載或宣播猥褻、有傷風化或虛偽誇大之廣告。」第 30 條第 1 項規定：「違反第二十四條第一項.....規定者，處新臺幣五萬元以下罰鍰；情節重大或再次違反者，並得由原發證照機關廢止其有關營業或設廠之許可證照。」

化粧品衛生管理條例施行細則第 20 條第 3 款、第 4 款規定：「化粧品廣告之內容，應依本條例第二十四條第一項規定，不得有左列情事：.....三、名稱、製法、效用或性能虛偽誇大者。四、保證其效用或性能者.....。」

衛生福利部（下稱衛福部） 105 年 9 月 6 日部授食字第 1051607584 號公告：「主旨：修正
『化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句列舉』部分規定，名稱並修正為『化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句例示』，自中華民國 106 年 4 月 1 日生效.....。化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句例示：.....二、廣告或標示仍需視文案或內容前後，傳達消費者訊息之整體表現，包括文字敘述、產品品名、圖案、符號等詞句整體之表達意象綜合判定。三、化粧品得宣稱詞句例示如附表一，不適當宣稱詞句例示如附表二，未例示之詞句，其整體仍不得涉及醫療效能、虛偽或誇大等內容。.....附表二：化粧品不適當宣稱詞句例示 .....二、涉及虛偽或誇大（一）涉及生理功能者　例句：1.活化毛囊 2.刺激毛囊細胞 3.增加毛囊角質細胞增生 4.刺激毛囊讓髮絲再次生長不易脫落 5.刺激毛囊不萎縮 6.堅固毛囊刺激新生秀髮.....（二）涉及改變身體外觀等化粧品僅有潤澤髮膚之用途，減少掉髮非屬化粧品功能，故廣告宣稱勿涉及相關文詞。例句： 1.有效預防/抑制/減少落髮/掉髮 2.頭頂不再光溜溜、頭頂不再光溜溜 3.使用後再也不必煩惱髮量稀少的問題 4.避免稀疏.....（七）涉及保證說明 宣稱對於化粧品的保證內容，但於現有科學驗證或實際使用上均無法完整實現，或與保證內容仍有相關程度的差距者.....」

106 年 2 月 3 日衛授食字第 1061600210 號公告：「主旨：修正『化粧品範圍及種類表』，並自即日生效。.....化粧品範圍及種類表.....五、頭髮用化粧品類：1.頭髮滋養液

、護髮乳、護髮霜、護髮凝膠、護髮油.....8.其他。」

臺北市政府94年2月24日府衛企字第09404404400號公告：「主旨：公告修正.....有關

本府主管衛生業務委任事項，自即日起生效。.....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：.....（二）化粧品衛生管理條例中有關本府權限事項.....。」

臺北市政府衛生局處理違反化粧品衛生管理條例事件統一裁罰基準第3點規定：「本局處理違反化粧品衛生管理條例事件統一裁罰基準如下表：（節略）

罰鍰單位：新臺幣

項次	10
違反事件	化粧品廣告違規
法條依據	第24條第1項、第2項 第30條第1項
法定罰鍰額度或其他處罰	處5萬元以下罰鍰；情節重大或再次違反者，並得由原發證照機關廢止其有關營業或設廠之許可證照。
統一裁罰基準	1.第1次處罰鍰1萬5,000元至3萬元……。

」

三、本件訴願理由略以：

（一）系爭裁處書有不備理由之瑕疵，應予撤銷。系爭裁處書理由欄僅記載案內廣告內容涉及誇大詞句，而未具體指明旨揭廣告之內容於名稱、製法、效用或性能何處及針對何等事實為誇大虛偽之描述，更未敘明其所憑之合於真實狀態之事實為何。

（二）系爭裁處書未依已形成多年之審查慣例，就系爭廣告之內容為整體觀察，即率爾認定涉及虛偽誇大，有違行政自我拘束原則。系爭廣告雖使用「刺激毛囊」一詞，然細繹其前後文，亦可知訴願人僅在表述搭配使用之生髮藥品本身所具之功效，而非宣稱或強調產品具有刺激毛囊之功效，故僅為廣告文案之創意運用，而以文義可承載之最大限度介紹商品特點。

（三）系爭廣告使用文詞佐以使用前後比較畫面，僅在呈現生髮醫品與其商品一併使用後

之外觀變化，屬提供潛在消費者於使用上期待之必要資訊，亦為作成消費決定時所需之合理且可期之必要資訊，無不法可言。系爭廣告所使用之詞句及內容，並無何悖於真實及言過其實而可經客觀評價為虛偽誇大之情狀，請撤銷原處分。

四、訴願人於電視頻道宣播如事實欄所述涉及誇大之系爭廣告，且係第 1 次違規處分前之宣播行為，有原處分機關 106 年 6 月 29 日違規廣告監測查報表、衛生規費罰鍰系統查詢畫面列印、○○股份有限公司 106 年 7 月 11 日電子郵件及系爭廣告等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

五、至訴願人主張系爭裁處書有不備理由之瑕疵，及系爭廣告所使用之詞句、內容，並無何悖於真實及言過其實而可經客觀評價為虛偽誇大之情狀云云。按化粧品不得於報紙、刊物、傳單、廣播、幻燈片、電影、電視及其他傳播工具登載或宣播猥褻、有傷風化或虛偽誇大之廣告；違反者，處 5 萬元以下罰鍰；情節重大或再次違反者，並得由原發證照機關廢止其有關營業或設廠之許可證照；化粧品衛生管理條例第 24 條第 1 項及第 30 條第 1 項分別定有明文。查訴願人宣播事實欄所述詞句及佐以使用前後比較之圖片，經原處分機關依衛福部 105 年 9 月 6 日部授食字第 1051607584 號公告之「化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句例示」規定，審認涉及誇大，違反化粧品衛生管理條例第 24 條第 1 項規定，並於系爭裁處書之「處分理由」欄敘明處分決定之原因，於「事實」欄載明違規時間、宣播媒體、產品名稱、涉及誇大詞句及案件來源，並無訴願人所稱不備理由之情形。又查「化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句例示」附表二規定，化粧品不適當宣稱詞句涉及生理功能「活化毛囊、刺激毛囊細胞、增加毛囊角質細胞增生、刺激毛囊讓髮絲再次生長不易脫落、刺激毛囊不萎縮、堅固毛囊刺激新生秀髮.....」及「保證」等詞句，即構成涉及虛偽誇大；惟本件系爭廣告整體表現，包括品名、頭部使用前後比較圖，及廣告文詞等已使消費者認為產品有上開宣稱之生理功能及保證等文詞，且業經○○股份有限公司 106 年 7 月 11 日電子郵件回復原處分機關，系爭廣告委刊者為訴願人。是本件依「化粧品得宣稱詞句例示及不適當宣稱詞句例示」規定，訴願人宣播之系爭廣告宣稱之詞句，涉及誇大，自應受罰，原處分機關所為之裁罰處分，並無違誤，訴願人尚難以僅為廣告文案之創意運用等為由而邀免責。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關以訴願人係第 1 次違規處分前之宣播行為，依前揭規定及裁罰基準，處訴願人 1 萬 5,000 元罰鍰，並無不合，原處分應予維持。

六、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　袁　秀　慧（公出）

委員　張　慕　貞（代行）

委員　柯　格　鐘
委員　范　文　清
委員　王　韻　茹
委員　吳　秦　雯
委員　王　曼　萍
委員　陳　愛　娥
委員　劉　建　宏

中華民國　107　年　4　月　23　日

市長　柯文哲

法務局局長　袁秀慧決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺灣臺北地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。（臺灣臺北地方法院行政訴訟庭地址：新北市新店區中興路 1 段 248 號）