

訴 願 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 108 年 9 月 19 日北市衛食藥字第 10830615921 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○○○網站〔網址：xxxxxx，下載日期：民國（下同） 108 年 4 月 1 日〕刊登「最懶瘦身 ○○ 保證燃脂 本人瘦身 20 公斤」（下稱系爭食品）廣告，內容載稱：「.....最懶瘦身.....保證燃脂.....適用對象：.....貪吃導致身材肥胖者.....核心功能..... 2、提升胰島素敏感恢復調節功能。3、修復胰島細胞，降低餐後血糖。4、降血脂抗血栓，防止動脈硬化。5、阻斷脂肪合成，強力燃燒脂肪。6、擺脫糖分依賴，消除食癮效應。 7、調節體內激素，預防肥胖復胖。 8、增強免疫功能，延緩肌體衰老。.....肌膚返老還童.....沒有贅肉.....」等詞句（下稱系爭廣告），整體訊息易誤導消費者系爭食品具有上述功效，涉及誇張、易生誤解；經民眾於 108 年 3 月 30 日向本府單一陳情系統檢舉，案經原處分機關於 108 年 5 月 30 日訪談訴願人並製作調查紀錄表後，審認訴願人違反食品安全衛生管理法第 28 條

第 1 項規定，爰依同法第 45 條第 1 項規定，以 108 年 9 月 19 日北市衛食藥字第 10830615921 號裁

處書處訴願人新臺幣（下同）4 萬元罰鍰。該裁處書於 108 年 9 月 23 日送達，訴願人不服，於 108 年 10 月 5 日經由原處分機關向本府提起訴願，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 28 條第 1 項、第 4 項規定：「食品、食品添加物、食品用洗潔劑及經中央主管機關公告之食品器具、食品容器或包裝，其標示、宣傳或廣告，不得有不實、誇張或易生誤解之情形。」「第一項不實、誇張或易生誤解與第二項醫療效能之認定基準、宣傳或廣告之內容、方式及其他應遵行事項之準則，由中央主管機關定之。」第 45 條第 1 項規定：「違反第二十八條第一項.....者，處新臺幣四萬元以上四百萬元以下罰鍰.....。」

食品安全衛生管理法第四十五條規定廣告處理原則第 1 點規定：「衛生福利部為統一處

理依食品安全衛生管理法第四十五條（以下稱本條）規定裁處之廣告案件，建立執行之公平性，有效遏止違規廣告影響民眾健康安全及消費權益，特訂定本處理原則。」第 2 點規定：「本條廣告規定所列罰鍰額度之審酌：違反食品安全衛生管理法第二十八條第一項、第三項規定如附表一……。」

附表一 違反食品安全衛生管理法第二十八條第一項、第三項規定罰鍰額度之審酌

違反法條	裁罰法條	違反事實	罰鍰之裁罰內容	審酌原則	備註
本法第 28 條第 1 項、第 3 項	本法第 45 條第 1 項	一、食品、食品添加物、食品用洗潔劑及經中央主管機關公告之食品器具、食品容器或包裝，其廣告有不實、誇張或易生誤解之情形。	處新臺幣 4 萬元以上 400 萬元以下罰鍰。	一、依違規次數，按次裁處基本罰鍰(A)如下：(一)1 次：新臺幣 4 萬元。	違規次數：違規次數之計算以裁處書送達後發生之違規行為，始列計次數。另自主管機關查獲違規事實當日起逾 1 年後始查獲他件違反相同條款裁罰案件，應重新起算違規次數。
加權事實	加權倍數				
違規行為故意性加權 (B)註	過失(含有認識過失或無認識過失)： B= 1		故意(含直接故意或間接故意)： B= 2		
	註： 1.本裁處罰鍰基準所稱無認識過失，係指行為人雖非故意，但按其情節應注意，並能注意，而不注意者。 2.本裁處罰鍰基準所稱有認識過失，係指行為人對於構成違規之事實，雖預見其能發生而確信其不發生者。 3.本裁處罰鍰基準所稱直接故意，係指行為人對於構成違規之事實，明知並有意使其發生者。 4.本裁處罰鍰基準所稱間接故意，係指行為人對於構成違規之事實，預見其發生而其發生並不違背其本意者。				
違害程度加權 (C)	廣告整體表現註易引起民眾錯誤認知： C= 1		廣告整體表現註明顯引起民眾錯誤認知： C= 2		
	註：前揭加權倍數中所稱整體表現，包括文字、圖畫、記號、影像及聲音等內容，綜合判斷之。				
其他作為罰鍰裁量之參考加權事實 (D)	違規案件依前揭原則裁罰有顯失衡平之情事者，得斟酌個案情形，敘明理由，依行政罰法規定予以加權，其加權倍數得大於 1 或小於 1。其有加權者，應明確且詳細記載加權之基礎事實及加權之理由。				
最終罰鍰額度計算方	A×B×C×D 元				

式	
備註	裁處罰鍰，經加權計算超過該處罰條款規定之法定罰鍰最高額時，除有行政罰法第 18 條第 2 項之情事者外，以其法定罰鍰最高額定之；裁處之罰鍰，除依行政罰法得減輕或免除者外，不得低於法定罰鍰之最低額。

行為時（108 年 6 月 26 日廢止）食品標示宣傳或廣告詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定基準第 3 點規定：「涉及誇張、易生誤解或醫療效能之認定基準如下：……（二）使用下列詞句者，應認定為未涉及醫療效能，但涉及誇張或易生誤解：1. 涉及生理功能者：例句：增強抵抗力。強化細胞功能。……2. 未涉及中藥材效能而涉及五官臟器者：例句：……增加血管彈性。3. 涉及改變身體外觀者：例句：……減肥。塑身。……延遲衰老。防止老化。改善皺紋。美白。纖體（瘦身）。……。」

前行政院衛生署（102 年 7 月 23 日改制為衛生福利部，下稱前衛生署）95 年 4 月 13 日衛生署

食字第 0950014814 號函釋：「廣告行為之構成，係可使不特定多數人知悉其宣傳內容，進而達到招徠商業利益之效果。故網站中如有販售特定產品，則網站內所有網頁，及經由該網站聯結之網站、網頁、網址等內容，均屬於廣告範疇，若有涉及違反食品衛生相關法令之規定者，即屬違法。」

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：……（七）食品衛生管理法中有關本府權限事項……。」

二、本件訴願理由略以：

- （一）食品安全衛生管理法第四十五條規定廣告處理原則涉及人民財產權之剝奪，且所稱「違規行為故意性加權、違害程度加權、其他作為罰鍰裁量之參考加權事實」等語，均逾越母法授權範圍，並增加法律所無之限制而有違法律保留原則。本件事涉保障資訊之自由流通，具商業上意見表達之性質。按司法院釋字第 744 號闡示，商業言論所提供之訊息，內容非虛偽不實或不致產生誤導作用，以合法交易為目的而有助於消費大眾作出經濟上之合理抉擇者，應受憲法第 11 條言論自由之保障。
- （二）食品安全衛生管理法第 28 條第 4 項規定所為授權之目的與範圍，均欠明確，並非一般人民事前所能預知，而需從其他行政規則或法規命令中始能知悉，有違授權明確性原則。
- （三）訴願人信賴供應商及其對產品所為之宣傳，訴願人不知食品安全衛生管理法相關規定，在網站分享食用體會，致遭處分。食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項並無過失行為

亦須處罰之規定，原處分機關認本件係屬過失，認事用法即有推求餘地。訴願人甫大學畢業，涉世未深，絕無與法規敵對之主觀意思，請撤銷原處分。

三、查訴願人於○○○網站刊登如事實欄所述內容之系爭廣告，經原處分機關審認其整體訊息涉及誇張、易生誤解，有系爭廣告畫面及原處分機關 108 年 5 月 30 日訪談訴願人之調查紀錄表等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張食品安全衛生管理法第四十五條規定廣告處理原則違反法律保留原則；本件屬言論自由保障範疇；食品安全衛生管理法第 28 條第 4 項有違授權明確性原則及其不知食品安全衛生管理法相關規定，在○○○網站刊登系爭廣告，分享食用體會，訴願人甫大學畢業，涉世未深，絕無與法規敵對之主觀意思云云。經查：

- (一) 按食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定，對於食品所為之標示、宣傳或廣告，不得有不實、誇張或易生誤解之情形；違反者，依同法第 45 條第 1 項規定，處 4 萬元以上 400 萬元以下罰鍰；且衛生福利部亦訂有行為時食品標示宣傳或廣告詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定基準以資遵循，明定詞句涉及生理功能、未涉及中藥材效能而涉及五官臟器、涉及改變身體外觀等，應認定涉及誇張或易生誤解，屬不得宣稱之詞句敘述。又網站中如有販售特定產品，則網站內所有網頁，及經由該網站聯結之網站、網頁、網址等內容，均屬於廣告範疇，若有涉及違反食品衛生相關法令之規定者，即屬違法，亦有前衛生署 95 年 4 月 13 日衛署食字第 0950014814 號函釋意旨可參。查

系

爭廣告既刊有系爭食品品名、商品規格、商品詳情等相關資訊，使消費者得循線購買系爭食品，並以「最懶瘦身 ○○ 保證燃脂 本人瘦身 20 公斤」為標題，載明系爭食品之核心功能「.....2、提升胰島素敏感恢復調節功能。3、修復胰島細胞，降低餐後血糖。4、降血脂抗血栓，防止動脈硬化。5、阻斷脂肪合成，強力燃燒脂肪。6、擺脫糖分依賴，消除食癮效應。7、調節體內激素，預防肥胖復胖。8、增強免疫功能，延緩.....衰老。.....」等詞句，整體訊息易誤導消費者系爭食品具有所述減肥瘦身、修復胰島細胞、降血糖、降血脂、防止動脈硬化、增強免疫、延緩衰老等功效，涉及誇張、易生誤解，應認訴願人業已違反食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規定，應依同法第 45 條規定予以裁罰；訴願主張該陳述應受言論自由之保障，核係誤解法令及司法院釋字第 744 號解釋意旨。

- (二) 另依原處分機關 108 年 5 月 30 日訪談訴願人之調查紀錄表記載略以：「.....問：案內產品屬性為何？來源？答：屬一般食品，由本人在○○○網站上刊登及販售。問：內容載稱略以.....等詞句，違反食品安全衛生管理法之規定，請問貴臺端有何說明？答：本人第一次在網路販售產品內容擷取直銷商所提供廣告文案，自行刊登於網路上，不清楚使用到食品不得宣稱之詞句，導至（致）內容涉及有宣稱誇大療效之字句..

.... 為本人疏失，目前網頁已刪除..... 懇請 貴局從輕裁罰。」並經訴願人簽章確認在案，是訴願人自承刊登系爭廣告。訴願人既為販售系爭食品及刊登系爭廣告之行為人，對於相關法令即應主動瞭解及遵循，並對其販售之食品所刊登之廣告文詞應盡其注意義務；系爭廣告違反上開規定，訴願人自難謂無過失，依行政罰法第 7 條第 1 項規定，應予處罰。

- (三) 次查「食品、食品添加物、食品用洗潔劑及經中央主管機關公告之食品器具、食品容器或包裝，其標示、宣傳或廣告，不得有不實、誇張或易生誤解之情形。」「第一項不實、誇張或易生誤解與第二項醫療效能之認定基準、宣傳或廣告之內容、方式及其他應遵行事項之準則，由中央主管機關定之。」為食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項、第 4 項所明定。又行為時食品標示宣傳或廣告詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定基準乃係衛生福利部依據上開規定之授權訂定，且其授權之目的、範圍及內容具體明確，其規範之意義又非難以理解，且為受規範者所得預見，自難認該認定基準規定有違授權明確性原則。另本案原處分機關所為處分之依據乃係食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項及第 45 條第 1 項規定，而食品安全衛生管理法第四十五條規定廣告處理

原

則僅屬與執行食品安全衛生管理法有關之細節性、技術性之次要事項，得由主管機關發布命令為必要之規範；是原處分並無違反法律保留原則問題，訴願主張，容有誤會。至訴願人雖稱其係因不知法令規定而違法，惟法律公布施行後，人民即有遵守之義務，尚不得因不知法規而免除行政處罰責任；且訴願人之不知法規並無不可歸責之事由，自無行政罰法第 8 條但書規定得減輕或免除處罰之情事，並無該規定之適用。是訴願人尚難以不知法律為由冀邀免責。訴願主張，並不足採。原處分機關認訴願人係第 1 次違規，依食品安全衛生管理法第四十五條規定廣告處理原則規定，審酌訴願人違規情節包括：違規次數（1 次，A=4 萬元）、違規行為過失（B=1）、違害程度（C=1）、其他作為罰鍰裁量之參考加權事實（D=1），處訴願人 4 萬元罰鍰（ $A \times B \times C \times D = 4$ ），並無違誤。從而，原處分機關所為處分，揆諸前揭規定及函釋意旨，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 袁 秀 慧（公出）

委員 張 慕 貞（代行）

委員 王 韻 茹

委員 吳 秦 雯

委員 王 曼 萍

委員 盛 子 龍

委員 洪 偉 勝

委員 范 秀 羽

中華民國 108 年 12 月 18 日

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）