

訴 願 人 ○○有限公司

代 表 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安全管理法事件，不服原處分機關民國 109 年 9 月 1 日北市衛食藥字第 1093062953 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

一、原處分機關查獲案外人○○有限公司（下稱○○公司）於「○○○」網站【網址：XXXXXX.....，下稱系爭網站，下載日期：民國（下同）109 年 2 月 27 日】刊登如附表所示「○○萬用油、薄荷精油、○○15ml、○○晚霜、○○15ml」等 5 件化粧品（下合稱系爭化粧品）之廣告（下合稱系爭廣告），整體廣告內容涉及誇大。因○○公司營業登記地址在臺中市，原處分機關乃以 109 年 3 月 26 日北市衛食藥字第 1093018705 號函移請臺中市政府衛生局處理。經該局以 109 年 3 月 31 日中市衛食藥字第 10900055453 號函通知○○公司陳述意見，經○○公司以書面陳述意見表示訴願人為該公司委託網路行銷之合作公司，系爭網站內容皆授權訴願人刊載經營等語，並附上其與訴願人簽訂之「網路行銷通路委託合作合約書」。因訴願人營業登記地址在本市，臺中市政府衛生局乃以 109 年 6 月 22 日局授衛食藥字第 1090031855 號函移請原處分機關處理。

二、案經原處分機關於 109 年 7 月 16 日訪談訴願人之代表人○○○（下稱○君）並製作調查紀錄表後，審認訴願人刊登之系爭廣告內容涉及誇大，違反化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項規定，乃依同法第 20 條第 1 項及臺北市政府衛生局處理違反化粧品衛生安全管理法事件統一裁罰基準（下稱裁罰基準）第 3 點項次 18 等規定，以 109 年 9 月 1 日北市衛食藥字第 1093062953 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）8 萬元罰鍰（共 5 件，第 1 次處 4 萬元罰鍰，每增加 1 件加罰 1 萬元，合計處 8 萬元罰鍰）。原處分於 109 年 9 月 3 日送達，訴願人不服，於 109 年 9 月 30 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、按化粧品衛生安全管理法第 2 條規定：「本法所稱主管機關：……在直轄市為直轄市政府……。」第 3 條第 1 項第 1 款規定：「本法用詞，定義如下：一、化粧品：指施於人體外部、牙齒或口腔黏膜，用以潤澤髮膚、刺激嗅覺、改善體味、修飾容貌或清潔身體之製劑。但依其他法令認屬藥物者，不在此限。」第 10 條規定：「化粧品之標示、宣傳及廣告內容，不得有虛偽或誇大之情事。化粧品不得為醫療效能之標示、宣傳或廣告。……第一項虛偽、誇大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 20 條第 1 項規定：「違反第十條第一項規定或依第四項所定準則有關宣傳或廣告之內容、方式之規定者，處新臺幣四萬元以上二十萬元以下罰鍰；違反同條第二項規定者，處新臺幣六十萬元以上五百萬元以下罰鍰；情節重大者，並得令其歇業及廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項。」

化粧品標示宣傳廣告涉及虛偽誇大或醫療效能認定準則（下稱認定準則）第 2 條規定：「本法第十條第一項……所定標示、宣傳或廣告涉及虛偽、誇大……應就其傳達予消費者之品名、文字敘述、圖案、符號、影像、聲音或其他訊息之相互關聯意義，依整體表現綜合判斷之。」第 3 條規定：「本法第十條第一項化粧品之標示、宣傳或廣告，表述內容有下列情形之一者，認定為涉及虛偽或誇大：一、與事實不符。二、無證據，或證據不足以佐證。三、逾越本法第三條化粧品定義、種類及範圍。四、附件一所列涉及影響生理機能或改變身體結構之詞句……附件一……涉及影響生理機能或改變身體結構之詞句……10. 促進細胞活動……32……舒緩過敏……附件四……4. 除疤……10. 消炎……發炎……」

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……」

95 年 4 月 21 日衛署藥字第 0950009024 號函釋：「主旨：有關……違反化粧品衛生管理條例第 24 條第 1 項（按：現為化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項）規定而依同條例第 30 條第 1 項（按：現為化粧品衛生安全管理法第 20 條第 1 項）規定予以處罰之對象，是否包括傳播機構

乙案，經查化粧品衛生管理條例第 24 條第 1 項規定係指任何人均應遵守之義務，並未將傳播媒體排除在外，故違反上開規定，均應依該條例第 30 條之規定予以處分……。」

衛生福利部 108 年 5 月 28 日衛授食字第 1071610115 號公告：「主旨：修正『化粧品範圍及種類表』，除第 14 項『非藥用牙膏、漱口水類』自中華民國 110 年 7 月 1 日生效外，自 108 年 7 月 1 日生效。……化粧品範圍及種類表……六、化粧水/油/面霜乳液類：……2. 保養皮膚用乳液、乳霜、凝膠、油……10. 其他……。」

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，並自即日起生效。……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：……（二）化粧品衛生管理條例中有關本府權限事項……』，惟法規名稱已修正，爰修正為『化粧品衛生安全管理法』……中有關本府權限事項，委任本府衛生局，以該局名義執行之。」

臺北市政府衛生局處理違反化粧品衛生安全管理法事件統一裁罰基準第 3 點規定：「本局處理本法事件統一裁罰基準如下表：（節略）

罰鍰單位：新臺幣

項次	18
違反事件	化粧品之標示、宣傳及廣告內容，有虛偽、誇大之情事或違反中央主管機關依第 10 條第 4 項所定有關宣傳或廣告之內容、方式及其他應遵循事項之準則。
法條依據	第 10 條第 1 項、第 4 項 第 20 條
法定罰鍰額度或其他處罰	處 4 萬元以上 20 萬元以下罰鍰……。
統一裁罰基準	一、裁罰基準 (一)第 1 次處 4 萬元至 6 萬元罰鍰，每增加 1 件加罰 1 萬元。 ……

二、本件訴願理由略以：原處分機關所查獲之系爭網站尚在校稿中並未開啟，也未使用；○○公司所提供之合約書不包含系爭網站，依照合約內容，文案內容並非訴願人負責範圍；僅上傳至○○主機提供客戶校稿使用，不構成廣告行為，請撤銷原處分。

三、訴願人於系爭網站刊登如附表所示涉及誇大之化粧品廣告，有系爭廣

告網頁列印資料、○○公司之陳述意見書及其委託訴願人刊載經營系爭網站之網路行銷通路委託合作合約書、原處分機關 109 年 7 月 16 日訪談○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所查獲之系爭網站尚在校稿中並未開啟，也未使用；○○公司所提供之合約書不包含系爭網站，依照合約內容，文案內容並非訴願人負責範圍；僅上傳至○○主機提供客戶校稿使用，不構成廣告行為云云。按化粧品之標示、宣傳及廣告內容，不得有虛偽或誇大之情事；違反者，處 4 萬元以上 20 萬元以下罰鍰；化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項、第 20 條第 1 項定有明文；復依前揭前衛生署 95 年 4 月 21 日函釋意旨，化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項規定係指任何人均應遵守之義務，並未將傳播媒體排除在外，故違反上開規定，均應依同法第 20 條第 1 項之規定予以處分。經查：

(一) 依卷附○○公司向臺中市政府衛生局提出之陳述意見書略以，訴願人為該公司委託網路行銷之合作公司，故官網之內容皆授權由訴願人刊載經營等語，另於回復該局之電子郵件說明，其將網路通路的經營權交給訴願人，因其不擅長網路營運，故全權授權訴願人營運。且依原處分機關於 109 年 7 月 16 日訪談○君之調查紀錄表載以：「.....問：案內產品是否為貴公司所販售之產品？產品屬性為何？答：本官網販售、出貨及收款是由○○所負責，本公司是在○○、○○做販售，產品屬性為一般化粧品。問：案內產品廣告是否為貴公司所刊登？責任歸屬？答：是本公司所刊登，美術由本公司設計，案內產品文案由○○舊官網轉移。依據本公司與○○有限公司 107 年 12 月 18 日簽訂之網路行銷通路委託合作合約書第四條第 4 項內容，責任歸屬本公司。問：案內產品廣告，內容述及如明細表達規廣告內容欄等詞句，違反化粧品衛生安全管理法之規定，請說明。答：本公司受委託管理○○文案，僅收取 15000 費用，新官網沒有額外向○○收費，故內容直接轉移舊官網.....案內產品內容主要是由○○的舊官網轉貼到新官網使用，由於新官網內容在校稿中，80% 商品已經符合化粧品衛生安全管理法，新官網內容建立於 108 年 8 月，至今首頁未對外開放使用，也未投放廣告及對外散播，或做任何行銷手法，僅限於對客戶校稿使用。109 年 2 月收到臺中衛生局公文提及舊官網違規，我方了解後，暫停校稿業務，待○○與臺中衛生局釐清後，期間新官網首頁持續維持關閉至今，收到臺北市衛生

局 e-mail 問委刊資訊後，立即將案內產品全部下架，我方會釐清○○臺中原案與本案之化粧品衛生相關法規，確認產品內容符合法規後再行開放新官網，今後並會全力配合法令之規範。……」並經○君簽名確認在案。且訴願人與○○公司簽訂之「網路行銷通路委託合作合約書」已載明「……四、活動文宣：……4. 甲方（即訴願人）所曝光之行銷文案、設計等應符合中華民國台灣相關法律條約而執行，若有因輔銷文案而觸法，甲方需自行依法協商並自負法律損失。……項次 1 案件品名 購置網址 製作說明 XXXXX 費用 3,000／年……」系爭網站亦載明「…… Copyright 2019-by○○有限公司／全站資料受智慧財產保護嚴禁拷貝利用／……」是系爭廣告文案確由訴願人在系爭網站所刊登之事實，堪予認定。

(二) 復依前揭前衛生署 95 年 4 月 13 日函釋意旨，訴願人刊登之系爭廣告內容刊載有品名、功效、廠商名稱、價格、產品照片等，並提及特定產品及效能，並有「追蹤我們」及「客服服務」等購買方式及資訊，可使不特定多數人知悉其宣傳之內容，藉由傳遞訊息以招徠消費者循線購買，即屬廣告行為，即應依化粧品衛生安全管理法之相關規定辦理；是本件依原處分機關人員以一般上網者身分下載系爭網站之內容觀之，系爭網站頁面清楚載明附表所示產品名稱、誇大詞句及廠商名稱，訴願人稱系爭網站尚在校稿中並未開啟也未使用，不構成廣告行為等語，顯係卸責之詞，尚難採據。次查化粧品係指施於人體外部、牙齒或口腔黏膜，用以潤澤髮膚、刺激嗅覺、改善體味、修飾容貌或清潔身體之製劑，其廣告所宣稱效用功能自應以上述內容為範圍，不得涉及虛偽或誇大。再依認定準則第 2 條、第 3 條規定，化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項所定標示、宣傳或廣告涉及虛偽、誇大之認定，應就其傳達予消費者之品名、文字敘述、圖案、符號、影像、聲音或其他訊息之相互關聯意義，依整體表現綜合判斷之；表述內容有與事實不符、無證據，或證據不足以佐證、逾越化粧品衛生安全管理法第 3 條化粧品定義、種類及範圍或認定準則第 3 條附件一所列涉及影響生理機能或改變身體結構之詞句等，則應認已涉及虛偽或誇大。

(三) 查系爭產品為一般化粧品，惟系爭廣告宣稱如附表所述詞句之效能，經原處分機關依認定準則第 3 條規定，審認系爭產品宣稱可達到

紓緩止痛、幫助消化、淋巴及排泄系統、緩和皮膚問題，如濕疹、牛皮癬、皮膚炎、太陽灼傷、抗痘、促進肌膚血液循環、幫助傷口癒合等非屬一般化粧品之效能；堪認已涉及誇大，違反化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項規定。至訴願人主張○○公司所提供之合約書不包含系爭網站，依照合約內容，文案內容並非訴願人負責範圍乙節。惟查訴願人之代表人○君 109 年 7 月 16 日於原處分機關訪談時已自承，系爭廣告係訴願人刊登，且依訴願人與○○公司簽訂之「網路行銷通路委託合作合約書」第 4 條第 4 項規定，責任歸屬訴願人，且系爭網站載明於該合約書中，並記載每年 3,000 元費用；復依上開前衛生署 95 年 4 月 21 日函釋意旨，化粧品之標示、宣傳及廣告內容，不得有虛偽或誇大之情事，此乃任何人均應遵守之義務。訴願主張，純屬卸責之詞，不足採據。從而，原處分機關依前揭規定、函釋意旨及裁罰基準，處訴願人 8 萬元罰鍰（共 5 件，第 1 次處 4 萬元罰鍰，每增加 1 件加罰 1 萬元，合計處 8 萬元罰鍰），並無不合，原處分應予維持。

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

。

附表：

編號	產品名稱	刊登網址	違規廣告內容	下載日期
1	○○	xxxxx	「.....有效迅速消炎止癢、舒緩止痛.....多用途舒敏止癢天然油.....具有效止痛性質，幫助緩解疼痛、關節炎相關的不適.....其抗癢，抗菌和抗炎作用減輕搔癢，可以防止腫痛，以及減少皮膚感染的機會.....舒敏止癢.....減輕痤瘡，水皰，燒傷，感冒，流感，咳嗽，破裂或粗糙的皮膚，發熱，蚊叮蟲咬.....止癢，抗菌和抗菌作用可以緩解搔癢，防止腫脹，減少感染機會.....。」等詞句。	109 年 2 月 27 日
2	○○	xxxxx	「.....解除疲勞，幫助消化、淋巴及排泄系統.....感冒咳嗽、疼痛或發炎.....舒緩我們身體的種種不適及症狀.....。」等詞句。	同上
3	○○15ml	xxxxx	「.....活化皮膚細胞.....幫助緩和皮膚問題，如濕疹、牛皮癬、皮膚炎、太陽灼傷.....修護乾燥受損肌膚.....可舒緩濕疹及皮膚炎等過敏症狀.....	同上

			強效抗氧化能力.....適合所有的皮膚類型，包括濕疹和皮炎.....。」等詞句。	
4	○○晚霜	xxxxx	「.....抗痘.....促進肌膚的血液循環.....檸檬香桃木 抗菌能力特強，是對付痘痘和粉刺的有效成分.....卡卡度李果萃取 具抗氧化功效，可降低自由基對皮膚的傷害.....金盞花萃取 具有消炎和舒緩的效果.....茶葉萃取 具有高效的抗氧化功能，可增強肌膚對環境自由基傷害的保護力.....。」等詞句。	同上
5	○○15ml	xxxxx	「.....促進新細胞生長.....幫助傷口癒合，祛疤祛印.....幫助緩和皮膚問題，如濕疹、牛皮癬、皮膚炎、太陽灼傷.....去疤.....抗炎.....抗敏.....抗氧化能力.....適合所有的皮膚類型，包括濕疹和皮炎.....。」等詞句。	同上

訴願審議委員會主任委員 袁秀慧
 委員 張慕貞
 委員 吳秦雯
 委員 王曼萍
 委員 陳愛娥
 委員 洪偉勝
 委員 范秀羽
 委員 邱駿彥
 委員 郭介恒

中華民國 109 年 12 月 22 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）