

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

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 111 年 1 月 14 日北市衛食藥字第 1113004253 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

訴願人經營化粧品批發業等，於其公司網站「○○」【網址：xxxxxx……，下稱系爭網站，下載日期：民國（下同）110 年 7 月 23 日】刊登如附表所示「○○ 5ml_ACO」、「○○10ml_ACO/USDA」、「○○10ml_ACO/USDA」、「○○10ml_ACO」、「○○10ml_ACO」、「○○ 5ml_ACO/USDA」、「○○5ml_ACO/USDA」等 7 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。案經新北市政府衛生局查獲，因訴願人設立登記地址在本市，乃函請原處分機關處理。原處分機關發函通知訴願人陳述意見，經訴願人以 110 年 8 月 11 日書面陳述意見後，原處分機關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 111 年 1 月 14 日北市衛食藥字第 1113004253 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）10 萬元罰鍰（違規化粧品廣告共 7 件，第 1 次處 4 萬元罰鍰，每增加 1 件加罰 1 萬元，合計 10 萬元罰鍰）。原處分於 111 年 1 月 19 日送達，訴願人不服，於 111 年 2 月 10 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：在中央為衛生福利部；在直轄市為直轄市政府……。」第 3 條第 1 項第 1 款、第 2 項規定：「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。」「前項

第一款化粧品之範圍及種類，由中央主管機關公告之。」第5條第1項、第2項、第6項規定：「製造或輸入經中央主管機關指定公告之特定用途化粧品者，應向中央主管機關申請查驗登記，經核准並發給許可證後，始得製造或輸入。」「前項取得許可證之化粧品，非經中央主管機關核准，不得變更原登記事項。但經中央主管機關公告得自行變更之事項，不在此限。」「第一項與第二項之許可證核發、變更、廢止、撤銷、第三項第二款之專案核准、第五項之許可證展延之申請程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」第10條第1項、第4項規定：「化粧品之標示、宣傳及廣告內容，不得有虛偽或誇大之情事。」「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……7. 增強（增加）自體免疫力……10. 促進細胞活動……」

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。依據：化粧品衛生安全管理法第3條第2項。……化粧品範圍及種類表……七、香氛用化粧品類……4. 其他」

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。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。」

前衛生署食品藥物管理局（102 年 7 月 23 日改制為衛生福利部食品藥物管理署，下稱前食藥局）95 年 1 月 2 日衛署食字第 0940071857 號函釋：

「……業者如引述政府出版品、政府網站、典籍或研究報導之內容，並與特定產品作連結，其引述之內容仍屬對特定產品作廣告。……」

101 年 7 月 12 日 FDA 消字第 1010044297 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……並未以刊播廣告須以該產品販售為目的作為要件。」

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：系爭化粧品有試驗數據佐證資料，並獲澳洲 ACO 有機認證。訴願人刊登在系爭網站內容係分享精油書籍上公開的資訊，且系爭網站當時也無銷售功能，在收到原處分機關來文後，已修改

系爭廣告內容；又附表編號 4、6、7 化粧品係同一種商品，應屬於一行為，切勿一行為二罰。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，有新北市政府衛生局網路疑似違規廣告監測表、系爭廣告網頁列印資料等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張系爭網站內容係分享精油書籍上公開的資訊，網站當時也無銷售功能，事後已修改系爭廣告內容；附表編號 4、6、7 係同一種商品，應屬於一行為云云。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。經查：

- (一) 依前揭前衛生署 95 年 4 月 13 日及前食藥局 95 年 1 月 2 日函釋意旨，網站中販售特定產品，該網站內所有網頁，以及可連結之網站、網頁、網址等內容，均屬廣告範疇；如引述政府出版品、政府網站、典籍或研究報導之內容，並與特定產品作連結，其引述之內容仍屬對特定產品作廣告。本件訴願人刊登之廣告內容刊載有附表所列產品之品名、功效、產品照片等，並有訴願人之公司名稱及聯絡方式等資訊，可使不特定多數人知悉其宣傳之內容，藉由傳遞訊息達到招徠商業利益之效果，即屬廣告行為，應依化粧品衛生安全管理法之相關規定辦理。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。復依認定準則第 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，則應認已涉及虛偽或誇大。
- (二) 系爭化粧品為一般化粧品，惟系爭廣告宣稱如事實欄所述詞句之效能，經原處分機關依認定準則第 3 條規定，審認系爭廣告宣稱如附表所述提升免疫力、保護細胞等非屬一般化粧品得宣稱之效能，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。訴願人雖主張該網站並無銷售功能，且於收到原處分機關函文後，已

修改系爭廣告內容等語。惟廣告性質之認定，並非以實際銷售行為為要件，系爭化粧品有無銷售，並不影響本件違規行為之認定。又訴願人縱事後修改系爭廣告內容，此屬事後改善行為，尚難據此免責。本件訴願人為化粧品販售業者，對於化粧品衛生安全管理法等相關法令即應主動瞭解遵循，訴願人刊登之系爭廣告宣稱詞句涉及誇大，與化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項規定有違，其縱無故意，亦難謂無過失。訴願主張，不足採據。又本案系爭化粧品之品名、容量、外觀不同，核屬不同品項及不同違規廣告。從而，原處分機關依前揭規定及裁罰基準，處訴願人 10 萬元罰鍰（共 7 件，第 1 次處 4 萬元罰鍰，每增加 1 件加罰 1 萬元，合計處 10 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	○○ 5ml_ACO	xxxxx	「.....維生素 C 可保護細胞，對抗自由基.....民間醫療很歡迎的藥材.....傳染病爆發時，在病房內焚燒薰衣草枝，以提升免疫力.....用來治療傷兵.....手部嚴重灼傷，情急之下，將手部放進熏衣草精油桶後獲得改善、恢復良好.....Antiviral activity.....Inactivation of Airborne Influenza Virus.....」	110 年 7 月 23 日
2	○○10ml_ACO/USDA	xxxxx	「.....用於烹調以避免感染疾病.....用於眼科.....薑藥，每天點在眼睛上數次，用來治療嚴重白內障；12 世紀的治療師，認為薑是興奮劑.....薑有催情的屬性；中世紀用薑抵抗黑死病(鼠疫).....中藥藥材.....Antiviral activity.....Inactivation of Airborne Influenza Virus.....」	110 年 7 月 23 日
3	○○ 10ml_ACO/USDA	xxxxx	「.....維生素 C 可保護細胞，對抗自由基.....改善便秘.....果膠能加速食物通過消化道，使脂質、膽固醇更快從糞便排泄出去；檸檬酸，則可以幫助胃液對脂肪	110 年 7 月 23 日

			物質進行消化.....Antiviral activity.....Inactivation of Airborne Influenza Virus.....」	
4	○○ 10ml_ACO	xxxxx	「.....傳染病爆發時，在病房內焚燒薰衣草枝，以提升免疫力.....用來治療傷兵.....手部嚴重灼傷，情急之下，將手部放進薰衣草精油桶後獲得改善、恢復良好.....黑死病肆虐的時代許多皮革工人卻為此沒有染上瘟疫.....能有助於抑制當時瘟疫的散播.....including MRSA.....certain viruses.....against many fungi.....Inactivation of Airborne Influenza Virus.....」	110 年 7 月 23 日
5	○○10ml_ACO	xxxxx	「.....清除眼內的異物，處理眼部疾病.....可以治療各類眼疾...清洗眼內的黏膜.....『耶穌的眼睛』.....含有大部分鼠尾草的療效.....鼠尾草為『拯救者』(Sage the Saviour)，可以舒緩頭痛與緊張，以及消除身體內部的不舒服.....Antiviral activity.....Inactivation of Airborne Influenza Virus.....」	110 年 7 月 23 日
6	○○ 5ml_ACO/USDA	xxxxx	「.....傳染病爆發時，在病房內焚燒薰衣草枝，以提升免疫力.....用來治療傷兵.....手部嚴重灼傷，情急之下，將手部放進薰衣草精油桶後獲得改善、恢復良好.....黑死病肆虐的時代許多皮革工人卻為此沒有染上瘟疫.....能有助於抑制當時瘟疫的散播.....including MRSA.....certain viruses...against many fungi.....Inactivation of Airborne Influenza Virus.....」	110 年 7 月 23 日
7	○○ 5ml_ACO/USDA	xxxxx	「.....傳染病爆發時，在病房內焚燒薰衣草枝，以提升免疫力.....用來治療傷兵.....手部嚴重灼傷，情急之下，將手部放進薰衣草精油桶後獲得改善、恢復良好.....黑死病肆虐的時代許多皮革工人卻為此沒有染上瘟疫.....	110 年 7 月 23 日

			能有助於抑制當時瘟疫的散播including MRSA.....certain viruses.....against many fungi.....Inactivation of Airborne Influenza Virus.....」	
--	--	--	---	--

訴願審議委員會主任委員 袁 秀 慧

委員 張 慕 貞

委員 王 韻 茹

委員 吳 秦 雯

委員 王 曼 萍

委員 陳 愛 娥

委員 盛 子 龍

委員 洪 偉 勝

委員 范 秀 羽

委員 邱 駿 彥

委員 郭 介 恒

中華民國 111 年 5 月 9 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）