

訴 願 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市衛生局

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 114 年 1 月 10 日北市衛食藥字第 1143003679 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 60 日內另為處分。

事 實

原處分機關依民眾反映，查得訴願人於○○(xxxxxxx)網站〔帳號：○○○○○，網址：<https://www.xxxxxxxx.xxx/xxxxxxxxxxxxxxxx/xxxxxx/xxxxxxxxxxxxxxxx/?xxx x=xxxxxxxxxxxxxxxx>，下載日期：(下同)113 年 10 月 8 日，下稱系爭網站〕刊登「○○○○○○○」(下稱系爭食品)廣告(下稱系爭廣告)，內容載以：「……近四成的台灣人都有過失眠困擾……依賴藥物解決……會累積很多的負面能量……情緒、毒素等等這些……在進入到深層睡眠的時候……身體這個修復機制才會啟動……修復機制被迫中斷……長期就會造成身體失衡的狀態……色胺酸……穩定我們的心情和睡眠……好的睡眠品質……在睡前翻很久睡不著……入睡困難、淺眠、多夢的……睡醒醒就難再入睡的你……有睡眠困擾的你……○○○○○○○……可以舒舒服服一覺到天亮……已經幫助高達上千人好眠入睡……(影片)(營養師○○○口述)近四成的台灣人都有過……失眠的困擾……不想依賴藥物解決……在白天我們身體腦袋……會累積很多的……負面能量……情緒……毒素……需要睡覺的時候……其實就是身體……自動修復的一個過程……深層睡眠的時候……身體這個修復機制才會啟動……把白天累積的壓力……一次釋放……長時間如果睡不好……導致修復的機制……被迫中斷……長期就會造成……身體失衡的狀態……工作效率變差……學習力也降低……專注力也大不如前……免疫力下降……健康亮紅燈……情緒起伏不穩定……能夠穩定我們的心情……能夠加速有感……色胺酸能夠轉換成血清素……重要的輔?……有助於維持……能夠有效幫助……血清素發揮功效……心情也會更好……好的睡眠品質……壓力大……熊貓眼爸媽……專注力不好……熟齡長輩在睡前……翻很久睡不著……淺眠……多夢的……睡醒醒……就難再入睡的你……有睡眠困擾的你……○○○○○○○……全台最高劑量……更年期族群……影響睡眠品質的……睡眠困擾的你……」等詞句。原處分機關就系爭廣告是否違反食品安全衛生管理法相關規定函請衛生福利部食品藥物管理署(下稱食藥署)釋示，經該署以 113 年 12 月 24 日 FDA 企字第

1139085803 號函回復在案。原處分機關乃以 113 年 12 月 26 日北市衛食藥字第 1133170877 號函請訴願人陳述意見，經訴願人以 114 年 1 月 2 日書面陳述意見在案。原處分機關審認系爭廣告整體訊息易誤導消費者系爭食品具有所宣稱功效，涉及誇張、易生誤解，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 114 年 1 月 10 日北市衛食藥字第 1143003679 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）4 萬元罰鍰。原處分於 114 年 1 月 14 日送達，訴願人不服，於 114 年 2 月 5 日向本府提起訴願，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 3 條第 1 款規定：「本法用詞，定義如下：一、食品：指供人飲食或咀嚼之產品及其原料。」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……。」食品及相關產品標示宣傳廣告涉及不實誇張易生誤解或醫療效能認定準則（下稱認定準則）第 1 條規定：「本準則依食品安全衛生管理法（以下簡稱本法）第二十八條第四項規定訂定之。」第 3 條規定：「本法第二十八條第一項或第二項所定標示、宣傳或廣告涉及不實、誇張、易生誤解，或醫療效能之認定，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，依整體表現，綜合判斷之。」第 4 條第 1 項規定：「本法第二十八條第一項食品及相關產品之標示、宣傳或廣告，表述內容有下列情形之一者，認定為涉及不實、誇張或易生誤解：一、與事實不符。二、無證據，或證據不足以佐證。三、涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀之功能。四、引用機關公文書字號或類似意義詞句。但依法令規定應標示之核准公文書字號，不在此限。」

食藥署 113 年 9 月 16 日 FDA 企字第 1139066642 號函釋（下稱 113 年 9 月 16 日函釋）：「……四、案內所詢，旨揭廣告倘○○醫師確實參與產品行銷之行為，並藉由其平面肖像或錄像與產品之連結，以增強消費者對於該產品之信賴感，已屬『代言』行為……五、另，按行政罰法第 3 條規定：『本法所稱行為人，係指實施違反行政法上義務行為之自然人、法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織。』就食品違規廣告而論，不論自行刊

播或委託刊播違規廣告者即『實施違反行政法上義務行為者』，而有該法之責任，惟需就個案調查事實認定。六、爰如該廣告內容確實為○○公司於『○○醫師……』○○粉絲專頁刊登，且該○○帳號為○○醫師所有，則○○公司及○○醫師均為可處分之主體……」

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，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：……（七）食品衛生管理法中有關本府權限事項……』，惟法規名稱已修正，爰修正為……『食品安全衛生管理法』中有關本府權限事項，委任本府衛生局，以該局名義執行之。」

二、本件訴願理由略以：系爭廣告之刊登者並非訴願人，系爭網站並非訴願人成立，更沒有管理及編輯刊登上架之權限；訴願人確實是營養師，深知食品法規相關規定，衛教內容與產品介紹當時也分開拍攝，講述內容也沒有涉及誇張易生誤解；網路詐騙猖獗，任何人皆可隨意成立 xx 帳號及粉絲專頁；原處分機關應查明實際違規行為人據以論處才是；請撤銷原處分。

三、查原處分機關查得系爭網站有刊登如事實欄所述內容涉及誇張、易生誤解之系爭廣告，有系爭廣告影片檔案光碟、影片截圖、網頁列印畫面、食藥署 113 年 12 月 24 日函釋、網路疑似違規廣告監控表等影本附卷可稽。

四、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認定準則以資遵循，其第 3 條、第 4 條明定涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀功能等情形之食品廣告內容，應認定為涉及不實、誇張或易生誤解；食品廣告內容有無涉及不實、誇張、易生誤解之認定，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，依整體表現，綜合判斷之。復按廣告內倘某醫師確實參與產品行銷之行為，並藉由其平面肖像或錄像與產品之連結，以增強消費者對於該產品之信賴感，已屬「代言」行為，如該廣告內容確實為某公司於上開醫師之○○粉絲專頁刊登，且○○帳號為上開醫師所有，則公司及醫師均為可處分之主體，揆諸食藥署 113 年 9 月 16 日函釋意旨自明。惟本件依卷附訴願人 114 年 1 月 2 日書面陳述意見影本記載略以：「……曾有錄過衛教資訊，但並非影片刊登者，拍攝內容為多年前拍攝，合作產品品牌為○○○○，但當時合作內容與相關人員已不可考，影片內容為單純睡眠與飲食相關衛教知識分享，當時影片拍攝時衛教內容與產品內容為分開拍攝，製作後之成品本人

並未審視過，不清楚最後呈現方式……。」等語，且系爭網站並提供相關連結可連結至「○○○○」網站，訴願人亦表示其合作產品品牌為「○○○○」，則系爭廣告刊登者究為何人？影響本件違規行為人之認定，容有先予調查釐清之必要。次依原處分機關 114 年 2 月 21 日北市衛食藥字第 1143008051 號函檢附訴願答辯書理由四所載，原處分機關係依據食藥署 113 年 9 月 16 日函釋意旨，審認系爭廣告於訴願人○○粉絲專頁刊登，乃審認訴願人為違規行為人；然訴願人既已主張該○○粉絲專頁非其所有，則本件是否仍該當前揭函釋所指情形？訴願人主張是否屬實？應由原處分機關一併釐清確認。從而，為求原處分之正確適法，應將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 60 日內另為處分。

五、綜上論結，本件訴願為有理由，依訴願法第 81 條，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 連 堂 凱
委員 張 慕 貞
委員 陳 愛 娥
委員 邱 駿 彥
委員 李 瑞 敏
委員 王 士 帆
委員 陳 衍 任
委員 陳 佩 慶
委員 邱 子 庭

中 華 民 國 114 年 4 月 25 日

本案依分層負責規定授權人員決行