

臺北市政府 114.07.10 府訴二字第 1146082700 號訴願決定書

訴願人 ○○○○○有限公司

代 表 人 000

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 114 年 3 月 24 日北市衛食藥字第 11430136581 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事 實

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 3 月 27 日送達，訴願人不服，於 114 年 4 月 17 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、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 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；……。」

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：「本法第十條第一項或第二項所定標示、宣傳或廣告涉及虛偽、誇大，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：……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 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…… 18. 有效預防落髮／抑制落髮／減少落髮、有效預防掉髮／抑制掉髮／減少掉髮 19. 頭頂不再光禿禿、頭頂不再光溜溜 20. 避免稀疏、避免髮量稀少問題……」

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（下稱 95 年 4 月 13 日函釋）：「……廣告行為之構成，係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，均屬於廣告範疇……。」

衛生福利部 108 年 5 月 28 日衛授食字第 1071610115 號公告（下稱 108 年 5 月 28 日公告）：「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。……附件 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……。」

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。」

二、本件訴願理由略以：系爭廣告使用「落髮問題」，係介紹調理頭皮之概念，並未宣稱系爭化粧品可預防或改善落髮，無具體指稱產品效能，原處分機關未釐清「落髮」一詞在未搭配效果性動詞下之描述是否即屬違規，而逕自認定違法；訴願人已主動全面配合改善，刪除圖片與相關語句，應給予行政指導而非直接裁罰；訴願人首次涉此類事件，並非出於故意，又系爭化粧品無實際銷售，違規情節輕微，依法應不予以處罰或減輕處分。

三、查訴願人於系爭網站刊登如事實欄所述內容涉及誇大之系爭廣告，有系爭廣告網頁列印資料、網路疑似違規廣告監控表等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張系爭廣告使用「落髮問題」，係介紹調理頭皮之概念，並未宣稱系爭化粧品可預防或改善落髮，無具體指稱產品效能，原處分機關未釐清「落髮」一詞在未搭配效果性動詞下之描述是否即屬違規，而逕自認定違法；其已主動全面配合改善，刪除圖片與相關語句，應給予行政指導而非直接裁罰；其首次涉此類事件，並非出於故意，又系爭化粧品無實際銷售，違規情節輕微，依法應不予以處罰或減輕處分云云：

(一) 按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；化粧品之標示、宣傳及廣告內容，不得有虛偽或誇大之情事；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；表述內容有認定準則第 3 條附件一所列「活化毛囊」「刺激毛囊不萎縮」「有效預防落髮／抑制落髮／減少落髮」等涉及影響生理機能或改變身體結構之詞句者，則應認定為涉及虛偽或誇大；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 3 條第 1 項第 1 款、第 10 條第 1 項、第 20 條第 1 項、認定準則第 2 條、第 3 條第 4 款及附件一定有明文。次按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，亦有前衛生署 95

年 4 月 13 日函釋意旨可資參照。

(二) 查訴願人於系爭網站刊登如事實欄所述內容之系爭廣告，依其表述內容之整體意思，係以負面狀況陳述可能發生的危機，再介紹產品特性，涉及認定準則第 3 條附件一所列活化毛囊、刺激毛囊不萎縮、有效預防落髮／抑制落髮／減少落髮等涉及影響生理機能或改變身體結構之詞句，足使消費者認為系爭化粧品具有預防或改善落髮等效果，有系爭廣告網頁列印資料、網路疑似違規廣告監控表等影本附卷可稽；是原處分機關審認系爭廣告涉及誇大，違反化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項規定，並無違誤。縱訴願人嗣後刪除系爭廣告圖片與相關語句，惟僅屬事後改善行為，尚無從解免其違規行為之責任。復查對於違反化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項規定，並無經勸導或未改善始予裁處之規定；又訴願人既為系爭化粧品之廣告刊登者，對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，與前揭規定未合，難謂無過失，依法自應受罰；至系爭化粧品是否有實際銷售，尚不影響本件違規事實之認定。另訴願人是否初犯，僅為原處分機關依行政罰法第 18 條第 1 項規定，於法定罰鍰額度內，考量訴願人違規情節裁處罰鍰金額高低之事由；本件原處分機關審酌訴願人為第 1 次違規，依化粧品衛生安全管理法第 20 第 1 項規定處訴願人法定最低額 4 萬元罰鍰，應無違誤。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關所為原處分，揆諸前揭規定，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 連 堂 凱
委員 張 慕 貞
委員 陳 愛 娥
委員 盛 子 龍
委員 邱 駿 彥
委員 陳 衍 任
委員 陳 佩 慶

中 華 民 國 114 年 7 月 10 日

本案依分層負責規定授權人員決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區福國路 101 號）