

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

訴願人因違反食品安全衛生管理法事件，不服原處分機關民國 114 年 12 月 22 日北市衛食藥字第 1143050793 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

原處分機關依衛生福利部食品藥物管理署（下稱食藥署）函送資料，查得訴願人於網站〔網址：<https://xxx.xxxxxxxx.xxx.xx>，下載日期：民國（下同）114 年 11 月 27 日、12 月 2 日，下稱系爭網站〕刊登「○○○○飲品」食品（下稱系爭食品）廣告（下稱系爭廣告）內容宣稱：「……所謂三高……高血壓高血糖高血脂……皮膚現況即是內臟最真實的表現，自古以來眾人皆為生老病死所困，雖然期盼並追求○○○○，但凡只要癌症則無一倖免，因此必需與癌細胞說 Bye Bye……現在都喝○○○○……連續喝 2 個月後，再觸摸自己的皮膚，再看看目前身體狀況，一定會感謝我們！……」等詞句，乃以 114 年 12 月 3 日北市衛食藥字第 11430484942 號函通知訴願人於 114 年 12 月 17 日前陳述意見，訴願人於 114 年 12 月 17 日以書面陳述意見，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 項等規定，以 114 年 12 月 22 日北市衛食藥字第 1143050793 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 12 月 24 日送達，訴願人不服，於 115 年 1 月 22 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：在中央為衛生福利主管機關；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。」

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）84 年 12 月 30 日衛署食字第 84076719 號函釋（下稱 84 年 12 月 30 日函釋）：「……食品廣告如為推介特定食品，同時以就該產品所含成分，宣稱可達特定之生理功能或效果，則易使民眾誤認僅食用該品即可達到改善生理機能效果，已明顯誤導民眾正確均衡飲食之觀念，則違反食品衛生管理法（按：現為食品安全衛生管理法）規定。」

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。」

衛生福利部食品藥物管理署（下稱食藥署）112 年 3 月 25 日 FDA 企字第 1121200607 號函釋（下稱 112 年 3 月 25 日函釋）：「……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均屬『實施違反行政法上義務行為』者；復依食安法第 45 條規定之文義解釋及立法精神觀之，違反同法第 28 條規定之裁罰對象應為『食品業者』……食品業者未善盡真實標示及廣告之義務及宣稱醫療效能之標示、宣傳及廣告，涉屬『實施違反行政法上義務行為』者，衛生機關即應據以裁罰，縱業者提具『授權經銷抑或委託合約』等授權契約，亦不得據以免責……。」

113 年 6 月 17 日 FDA 企字第 1139038319 號函釋（下稱 113 年 6 月 17

日函釋)：「主旨：有關……於官網傳播廣告之行為責任歸屬一事……說明……三、……依貴處來函所示旨揭公司坦承委由其他公司履行其廣告通路、企劃及文宣之製作與規劃，當可為前開法條所稱之行為人……意即縱旨揭公司提具委任合約書，仍不脫其為實際行為人之嫌，而據以免責。四、另旨揭公司辯稱與其他公司簽訂有合約書，屬該等公司之內部關係，應逕循民事爭訟處理……」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：……(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：系爭網站內容並非訴願人刊登，網站內容並未驗收完成，設計人○○科技正在測試，訴願人亦未付費，原處分機關不能提出證明系爭網站內容來源是訴願人，僅以臆測為裁處，應撤銷本件違法裁處。

三、查訴願人刊登如事實欄所述內容涉及誇張、易生誤解之系爭廣告，有網路疑似違規廣告監控表、系爭廣告網頁畫面列印等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張原處分機關不能提出證明系爭網站內容來源是其刊登，僅以臆測為裁處，應撤銷本件違法裁處云云：

(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認定準則以資遵循，其第 3 條、第 4 條第 1 項第 3 款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。復按食品廣告如為推介特定食品，同時以就該產品所含成分，宣稱可達特定之生理功能或效果，則易使民眾誤認僅食用該食品即可達到改善生理機能效果，已明顯誤導民眾正確均衡飲食之觀念；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；就食品違規廣告而論，不論自行刊播或委託刊播違規廣告，均屬實施違反行政法上義務行為，食品業者未善盡真實標示及廣告之義務及宣稱醫療效能之標示、宣傳及廣告，涉屬實施違反行政法上義務行為

，衛生機關即應據以裁罰，縱業者提具授權經銷抑或委託合約等授權契約，亦不得據以免責；公司委由其他公司履行其廣告通路、企劃及文宣之製作與規劃，當可為違規行為人，縱提具委任合約書，仍不脫其為實際行為人之嫌；有前衛生署 84 年 12 月 30 日、95 年 4 月 13 日、食藥署 112 年 3 月 25 日、113 年 6 月 17 日函釋意旨可稽。

- (二) 查食品非藥品，食品主要是提供身體所需熱量及營養素，維持生理正常運作，其廣告或標示不得誇大、宣稱療效；系爭廣告刊登系爭食品之品名、廠商名稱、電話、產品照片、價格、購物車、訂購資訊、付款資訊等，藉由傳遞訊息以招徠消費者循線購買，且載有如事實欄所述之詞句，其整體傳達之訊息，易誤導消費者系爭食品具有防範高血壓、高血糖、高血脂及癌症等效果，核屬認定準則第 4 條第 1 項第 3 款所定涉及維持或改變人體器官、組織、生理或外觀之功能範圍，堪認系爭廣告已涉及誇張、易生誤解之情事，依法自應受罰。復據原處分機關於訴願答辯書理由四、五陳明略以：「……原處分機關承辦人員以一般網路使用者身分進入系爭網頁，該網頁下載日期：114 年 12 月 2 日觀之，頁面清楚載明『○○○○飲品、○○○○○○股份有限公司』特定產品及特定廠商名稱等資訊（詳如卷附網頁資料）可讓消費者得知廠商名稱……訴願人 114 年 12 月 16 日陳述書亦表示略以：『……深圳市○○科技是相對人於○○網站搜尋設計網站開發而找到之人』……深圳市○○科技表示已於民國 114 年 12 月 13 日停止……網站內容轉址……」，並有系爭廣告網頁畫面列印影本附卷可稽，是系爭廣告既係訴願人委託刊登於系爭網站，透過網路使不特定人得以瀏覽，已達促銷系爭食品之廣告目的，至訴願人與其委外製作廣告商間是否已完成驗收及付費，屬雙方內部關係，訴願人主張系爭網站內容並非其刊登，原處分機關僅以臆測為裁處乙節，委難採憑。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關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 項規定處訴願人法定最低額 4 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。

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 陳 衍 任
委員 周 宇 修
委員 陳 佩 慶
委員 邱 子 庭
委員 陳 陽 升

中 華 民 國 115 年 4 月 14 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）