

臺北市政府 92.11.27. 府訴字第0九二二七六四三六00號訴願決定書

訴 願 人 ○○有限公司

代 表 人 ○○○

原處分機關 臺北市政府衛生局

右訴願人因違反食品衛生管理法事件，不服原處分機關九十二年六月十八日北市衛七字第0九二三三五八四四00號行政處分書，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣訴願人於所屬網站「xxxxxx」中刊登「○○」、「○○」及「○○」等產品廣告，其內容載有「.....○○十大效果.....：亢進性慾.....消除臉上斑紋.....有效解決婦女更年期的種種困擾」、「.....長期食用○○可以.....抗菌及增強免疫力.....抗氧化與防癌.....」及「.....幫助中老年人延緩老化、增加延年回春的功效.....粉刺、色斑、皺紋及皮膚粗糙的救星.....」等詞句，涉及誇大不實或易生誤解，經本市文山區衛生所及大安區衛生所查獲後，分別以九十二年六月二日北市文衛二字第0九二六0二七六五00號函及九十二年六月九日北市安衛二字第0九二三0四四三一00號函移本市松山區衛生所辦理，案經該所分別於九十二年六月六日及六月十二日訪談訴願人之代表人○○○，當場製作食品衛生調查紀錄，並分別以九十二年六月九日北市松衛二字第0九二六0四三三一00號函及九十二年六月十二日北市松衛二字第0九二六0四四四一00號函檢附前開調查紀錄及相關資料，報請原處分機關核處。經原處分機關核認前開宣傳廣告有誇大不實、易生誤解之情形，違反食品衛生管理法第十九條第一項規定，乃依同法第三十二條第一項規定，以九十二年六月十八日北市衛七字第0九二三三五八四四00號行政處分書，處以訴願人新臺幣三萬元罰鍰。訴願人不服，於九十二年七月十一日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、按食品衛生管理法第九條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院衛生署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第十九條第一項規定：「對於食品、食品添加物或食品用洗潔劑所為之標示、宣傳或廣告，不得有不實、誇張或易生誤解之情形。」第三十二條第一項規定：「違反第十九條第一項規定者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰，違反同條第二項規定者，處新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰；一年內再次違反者，並得廢止其營業或工廠登記證照；對其違規廣告，並得按次連續

處罰至其停止刊播為止。」

行政院衛生署八十八年七月三十一日衛署食字第八八〇三七七三五號公告：「食品廣告標示詞句涉及虛偽、誇張或醫藥效能之認定表：……二、詞句未涉及醫藥效能但涉及虛偽誇張或易生誤解：（一）涉及生理功能者：例句：增強抵抗力。……（三）涉及改變身體外觀者：例句：……延遲衰老。防止老化。改善皺紋。……」

臺北市政府九十年六月二十六日府衛秘字第九〇〇六三六〇七〇〇號公告修正處理違反各項醫療衛生法規統一裁罰基準……二、違反……食品衛生管理法……統一裁罰基準如下……（八）處理違反食品衛生管理法統一裁罰基準表：

項次	違反事實	法規依據	法定罰鍰額度或其他處罰	統一裁罰基準 (新臺幣：元)	裁罰對象	備註
9	對於食品、食品添加物或食品用洗潔劑所為之標示、宣傳或廣告，有不實、誇張或易生誤解之情形	食品衛生管理法第十九條第一項、第三十條第二項	處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰；一年內再次違反者，並得吊銷（廢止）其營業或工廠登記證照；對其違規廣告，並得按次連續處罰至其停止刊播為止。	一、裁罰標準 第一次處罰鍰新臺幣三萬元，第二次處罰鍰新臺幣六萬元，第三次處罰鍰新臺幣十五萬元。 二、一年內再次違反者，並吊銷（廢止）其營業或工廠登記證照；對其違規廣告，並得按次連續處罰至其停止刊播為止。	違法行為人	

九十年八月二十三日府秘二字第九〇一〇七九八一〇〇號公告：「主旨：公告本府主管業務委任事項，並自九十年九月一日起生效。依據：一、行政程序法第十五條。二、臺北市政府組織自治條例第二條第二項。公告事項：……六、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。……」

二、本件訴願理由略以：

- (一) 行政罰為附屬刑法，食品衛生管理法第三十二條第二項之規定採兩罰制，然此折衷式之立法例於刑法理論上仍問題重重，處分書以此有問題之條文處罰訴願人顯不適宜，該處分書之受處分人不適格。又司法院釋字第二七五號解釋說明人民違反法律上之義務而應受行政罰之行為，雖不以出於故意為必要，仍須以過失為其責任條件，而本件訴願人係法人非自然人，毫無主觀上之責任能力可言，且廣告用語並無觸法之虞，其行為本身既無故意亦無過失，原處分機關即應撤銷本件處分。
- (二) 本件處分書無處罰理由之記載，僅記載主旨、事實及法令依據，訴願人根本無從知悉受處罰之理由為何。
- (三) 廣告內容文字描述為效果並非療效，並無誤導為醫療用藥之嫌，蜂蜜本為有益人體之健康食品，此為普通常識，長期服用當然對身體有益，此皆為健康食品本身之效果，既無不實，又無誇張，更不會使人誤解。
- (四) 原行政處分之合法性顯有疑義，且並非為維護重大公共利益所必要，依訴願法第九十三條第二項之規定申請停止執行。

三、卷查訴願人販售之「○○」、「○○」及「○○」等食品，於網站（xxxxx）上刊登如事實欄所述之廣告內容，有系爭食品廣告及本市松山區衛生所九十二年六月六日及六月十二日分別訪談訴願人代表人○○○之食品衛生調查紀錄影本各一份附卷可稽，亦為訴願人所不否認。又系爭產品僅係食品，其所得使用之詞句於前揭行政院衛生署八十八年七月三十一日衛署食字第八八〇三七七三五號公告已有例句，又觀之上述廣告詞句，其整體所傳達之訊息，已足使消費者誤認系爭產品具有其所述功效，顯已涉及誇大及易生誤解之情形，是其違規事證明確，足以認定。

三、卷查訴願人販售之「○○」、「○○」及「○○」等食品，於網站（xxxxx）上刊登如事實欄所述之廣告內容，有系爭食品廣告及本市松山區衛生所九十二年六月六日及六月十二日分別訪談訴願人代表人○○○之食品衛生調查紀錄影本各一份附卷可稽，亦為訴願人所不否認。又系爭產品僅係食品，其所得使用之詞句於前揭行政院衛生署八十八年七月三十一日衛署食字第八八〇三七七三五號公告已有例句，又觀之上述廣告詞句，其整體所傳達之訊息，已足使消費者誤認系爭產品具有其所述功效，顯已涉及誇大及易生誤解之情形，是其違規事證明確，足以認定。

四、至訴願人主張其為法人，毫無主觀上之責任能力，該處分書之受處分人不適格應予撤銷云云，按法人是否得作為行政秩序罰之處罰對象，學說上固有不同之意見，惟通說仍採肯定之見解，行政罰法草案亦同，訴願人之主張顯有誤解，不足採據。再按人民違反法律上之義務而應受行政罰之行為，法律無特別規定時，雖不以出於故意為必要，仍須以過失為其責任條件。但應受行政罰之行為，僅須違反禁止規定或作為義務，而不以發生

損害或危險為其要件者，推定為有過失，於行為人不能舉證證明自己無過失時，即應受處罰，為司法院釋字第二七五號解釋在案。經查本件訴願人既為經本府核准登記經營百貨、什貨買賣代理經銷之營業人，即應注意相關法令之規定並予遵行。準此，本件訴願人刊載系爭違規廣告之行為，縱非出於故意，亦難謂其無過失；況本件訴願人之違章行為係違反不以發生損害或危險為其要件之禁止規定，應受有過失之推定，訴願人既未舉證證明自己無過失，自應受處罰。另訴願人主張系爭處分書有違行政程序法第九十六條第一項第二款之規定，未記載處罰之理由乙節，查本件行政處分書明確記載受處分人、主旨、事實、法令依據等事項，雖然理由部分並未分別記載，惟其中事實欄亦載明原處分機關作成本件處分之理由，係因訴願人於網站上刊載系爭產品廣告，內容述及「食用○○十大效果：亢進性慾、消除臉上斑紋。長期服用○○可以：抗菌及增強免疫力、抗氧化及防癌」及「……幫助中老年人增加延年回春功效……粉刺色斑皺紋及皮膚粗糙的救星……長期服用○○：抗菌及增強免疫力、抗氧化與防癌……安神抗壓與解勞……」等詞句整體訊息傳達消費者易生誤解，是本件處分尚無訴願理由所指陳違反行政程序法第九十六條第一項第二款之情形，是訴願理由不足採據。

五、又訴願人主張系爭廣告文字描述為食用效果，並非療效，且廣告用語皆為健康食品本身之效果，並無不實、誇張或易生誤解之情形云云，按系爭產品僅係食品，其所得使用之詞句於前揭行政院衛生署八十八年七月三十一日衛署食字第八八〇三七七三五號公告已有例句如前述，況縱然○○、○○及○○確有系爭廣告所述之功能，在對於消費者以該等原料經加工後之特定商品型態銷售而具有明顯營利目的之宣傳時，如確有具體研究報告能證明其所銷售經加工後之特定食品確實具備其廣告所宣稱之效果，自應循健康食品管理法之規定，提具相關研究報告報請行政院衛生署核准，始得宣稱該等加工食品具有該等功效，否則如特定之加工食品廣告以該食品具備之某項成分具備有益健康之效果，大肆宣傳或影射該項產品亦具有相同功效，然該項食品是否確實含有有益健康之成分及所含比例多少或有無經加工過程而破壞等情事，若未經政府機關或相關公正專業團體檢驗認證並經核准，即產生誤導消費者而有虛偽、誇張或易生誤解之情形，此即前揭食品衛生管理法第十九條第一項規定之立法意旨，是訴願理由顯有誤解，不足採據。從而，原處分機關依首揭規定及公告意旨，處以訴願人法定最低額新臺幣三萬元罰鍰，並無不合，應予維持。至訴願人依訴願法第九十三條第二項之規定申請停止執行部分，業經原處分機關以九十二年十月二十一日北市衛七字第〇九二三六八四二六〇〇號函同意訴願人之申請在案，併予敘明。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第七十九條第一項之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

委員 陳 敏

委員 薛明玲
委員 楊松齡
委員 曾巨威
委員 曾忠己
委員 劉靜嫻
委員 陳淑芳
委員 林世華
委員 蕭偉松

中 華 民 國 九 十 二 年 十 一 月 二 十 七 日 市 長 馬 英 九
訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起二個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。

（臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路三段一巷一號）