

臺北市政府 94.02.25. 府訴字第0九四0五二二七六00號訴願決定書

訴 願 人：○○股份有限公司台灣分公司

代 表 人：○○○

原 處 分 機 關：臺北市政府衛生局

訴願人因違反食品衛生管理法事件，不服原處分機關93年9月14日北市衛七字第09336628700號行政處分書，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

一、緣訴願人於○○臺刊播「○○」食品廣告（○○篇），其影音內容除循序播放該廣告片主角之新婚、錫婚、水晶婚、銀婚等照片外，並述及「.....年輕活力 不能沒有你（文字旁佐以系爭食品之實物圖像）.....○○加強配方 讓你看起來年輕有活力.....」等詞句，經民眾向原處分機關檢舉涉有誇大不實或易生誤解之情事，原處分機關乃以93年5月12日北市衛七字第09333024000號函請行政院衛生署釋示系爭產品之廣告內容是否違反食品衛生管理法規定，案經該署以93年5月26日衛署食字第0930020097號函復

原處分機關略以：「主旨：貴局函詢『○○』產品廣告（○○篇）之管理乙案，核該則廣告影射產品可延緩老化，涉及誇大，不符規定.....」原處分機關爰以93年6月10日北市衛七字第09334033200號函囑本市中山區衛生所（業於94年1月1日改制為本市中山區健康服務中心）調查取證，復經該所以93年6月21日北市中衛二字第09360527000號函請彰化縣衛生局處理。

二、案經彰化縣衛生局查得系爭食品廣告係由訴願人所委刊，乃以93年6月30日彰衛食字第0930017746號函移請原處分機關辦理。原處分機關復以93年7月5日北市衛七字第09334716000號函囑本市中山區衛生所查明，經該所於93年7月16日訪談訴願人之代理人○○○，並當場製作食品衛生案件調查紀錄後，以93年7月26日北市中衛二字第09360678300號函檢附前揭調查紀錄及相關資料報請原處分機關核處。

三、原處分機關復以93年8月3日北市衛七字第09335487100號函請行政院衛生署釋示系爭產品之廣告內容是否違反食品衛生管理法規定，經該署以93年9月6日衛署食字第0930033036號函復原處分機關略以：「.....說明：....二、案內廣告整體傳達訊（息）易使消費者認為產品具有延緩老化效果，仍請貴局依本署93年5月26日衛署食字第0930020097號函釋內容辦理.....」案經原處分機關審認前開廣告確有誇大、易生誤解之情形

，違反食品衛生管理法第 19 條第 1 項規定，爰依同法第 32 條第 1 項規定，以 93 年 9 月

日北市衛七字第 09336628700 號行政處分書，處以訴願人新臺幣 3 萬元罰鍰。訴願人不服，於 93 年 10 月 13 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 9 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 19 條第 1 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 32 條第 1 項規定：「違反第 19 條第 1 項規定者，處新臺幣 3 萬元以上 15 萬元以

下罰鍰，違反同條第 2 項規定者，處新臺幣 20 萬元以上 1 百萬元以下罰鍰；1 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 88 年 7 月 31 日衛署食字第 88037735 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.....(三)涉及改變身體外觀者：例句.....延遲衰老。.....」

93 年 5 月 26 日衛署食字第 0930020097 號函釋：「主旨：貴局函詢『○○』產品廣告（○○篇）之管理乙案，核該則廣告影射產品可延緩老化，涉及誇大，不符規定.....」

93 年 9 月 6 日衛署食字第 0930033036 號函釋：「.....說明：....二、案內廣告整體傳達訊（息）易使消費者認為產品具有延緩老化效果，仍請貴局依本署 93 年 5 月 26 日衛署食字第 0930020097 號函釋內容辦理.....」

臺北市政府九 90 年 8 月 23 日府秘二字第 9010798100 號公告：「主旨：公告本府主管業務

委任事項，並自 90 年 9 月 1 日起生效。依據：一、行政程序法第 15 條。二、臺北市政府組織自治條例第 2 條第 2 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）本件行政處分並無行政程序法第 97 條所規定得不記明理由之情形，僅以訴願人從未收到之行政院衛生署 93 年 5 月 26 日衛署食字第 0930020097 號及 93 年 9 月 6 日衛署食字第

0930033036 號函為處分依據，完全未提及其作成本件處分之理由，顯已違反行政程序法第 97 條規定，不符合同法第 5 條所規定「行政行為之內容應明確」之要求。且系爭

廣告內容完全未提及行政院衛生署前開 2 函所認定之「延緩老化效果」，顯見系爭處分之理由，完全是出於該署之假想與猜測，毫無事實根據或科學原理支持，已違反行政程序法第 8 條規定之誠實信用原則，其不合法與不妥當甚明。

(二) 依行政院衛生署之見解，「青春永駐」之用語並不涉及醫療效能、虛偽誇張或易生誤解，在語意上「讓人年輕有活力」與「青春永駐」所傳達之意念類似，何以「讓人年輕有活力」之訴求係屬影射產品可延緩老化？顯見本件處分與衛生署向來見解不符，訴願人實無所適從。且行政院衛生署公告之食品廣告標示詞句涉及虛偽、誇張或醫藥效能之認定表並無提及「讓人年輕有活力」係屬涉及醫療效能、虛偽誇張或易生誤解之詞句，原處分顯與前開認定表規定不合，故原處分違反行政程序法規定之禁止差別待遇及信賴保護原則。

(三) 依憲法第 11 條及第 23 條規定，言論自由為憲法所保障之基本人權，僅於有防止妨害他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序及增進公共利益之情形，方得以法律限制之。廣告創意之發揮為言論自由之一部分，在無前述情形下，原處分機關實不得任意禁止訴願人以創意之方式行銷商品，是原處分顯已違反憲法保障言論自由之本旨。

三、卷查本件訴願人販售之「○○」食品，刊播如事實欄所述廣告內容之事實，此有彰化縣衛生局 93 年 6 月 30 日彰衛食字第 0930017746 號函、系爭食品廣告光碟片、本市中山區衛生

所 93 年 7 月 26 日北市中衛二字第 09360678300 號函及所附 93 年 7 月 16 日訪談訴願人代

理人○○○之食品衛生案件調查紀錄等影本附卷可稽。按食品衛生管理法第 19 條第 1 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。查本件「○○」食品廣告，其內容影射該產品對於延緩老化具有功效，依首揭行政院衛生署 88 年 7 月 31 日衛署食字第 88037735 號公告之食品廣告標示

詞句涉及虛偽誇張或醫藥效能之認定表規定，系爭廣告內容整體所傳達消費者之訊息，確有涉及誇大不實或易生誤解之情事，並經行政院衛生署 93 年 5 月 26 日衛署食字第 0930020097 號及 93 年 9 月 6 日衛署食字第 0930033036 號函釋審認在案，是系爭廣告內容顯已

違反首揭食品衛生管理法第 19 條第 1 項規定，是本件訴願人違規事證明確，洵堪認定。

四、至訴願人主張原處分機關於本件處分書完全未提及其作成本件處分之理由，顯已違反行政程序法第 5 條及第 97 條規定；且系爭廣告內容完全未提及「延緩老化效果」，顯見系爭處分之理由，完全是出於行政院衛生署之假想與猜測，毫無事實根據或科學原理支持，違反行政程序法第 8 條規定；又「青春永駐」之用語並不涉及醫療效能、虛偽誇張或

易生誤解，在語意上「讓人年輕有活力」與「青春永駐」所傳達之意念類似，何以「讓人年輕有活力」之訴求係屬影射產品可延緩老化？且行政院衛生署公告之食品廣告標示詞句涉及虛偽、誇張或醫藥效能之認定表並無提及「讓人年輕有活力」係屬涉及醫療效能、虛偽誇張或易生誤解之詞句，原處分顯與前開認定表規定不合，故原處分違反行政程序法規定之禁止差別待遇及信賴保護原則云云。查本件原處分機關於系爭處分書之說明欄中業已載明其所核認之系爭違規事實、作成本件處分之理由及法令依據等，此有原處分機關 93 年 9 月 14 日北市衛七字第 09336628700 號行政處分書在卷可憑；次查標示、宣傳或廣告是否違反食品衛生管理法第 19 條第 1 項「不得有不實、誇張或易生誤解之情形」之規定，應視其傳達予消費者訊息之整體表現，包括文字敘述、產品品名、圖案、符號等，依個案綜合研判之，此觀首揭「食品廣告標示詞句涉及虛偽、誇張或醫藥效能之認定表」總說明四：「各級衛生機關對於可能涉嫌違規之產品，應視個案所傳達消費者訊息之整體表現，包括文字敘述、產品品名、圖案、符號等，綜合研判，切勿咬文嚼字，以達毋枉毋縱之管理目標。」之內容即明。經查本件系爭食品廣告，其影音內容除循序播放該廣告片主角之新婚、錫婚、水晶婚、銀婚等照片外，並述及「.....年輕活力 不能沒有你（文字旁佐以系爭食品之實物圖像）.....○○加強配方讓你看起來年輕有活力.....」等詞句，以影射系爭食品具有延緩老化之功效，且該等影音內容所影射之功效已涉及生理功能，是系爭廣告內容整體所傳達消費者之訊息，確有涉及誇大不實或易生誤解之情事。準此，原處分機關就系爭廣告所傳達消費者訊息之整體表現綜合研判結果，認定系爭廣告涉及易使消費者誤認該食品具有前述功效，其所為判斷，依社會一般通念，並無違背經驗或論理法則之處，且此亦經行政院衛生署 93 年 5 月 26 日衛署食字第 0930020097 號及 93 年 9 月 6 日衛署食字第 0930033036 號函釋審認在案，業說明如前，則系爭食品廣告，因涉及誇張、易生誤解，自屬違反食品衛生管理法第 19 條第 1 項規定，而應受處罰。是訴願理由各節，不足採據。

五、又本件訴願人主張廣告創意之發揮為言論自由之一部分，在無憲法第 23 條規定之情況下，原處分機關實不得任意禁止訴願人以創意之方式行銷商品，是原處分顯已違反憲法保障言論自由之本旨乙節。查食品對於國民身體健康有重大之影響，食品衛生管理法乃管理食品衛生安全及品質，維護國民健康之衛生法規，為維護前開公共利益，立法者對於食品廣告有不實、誇張或易生誤解之情形，即於食品衛生管理法第 19 條第 1 項予以規範，違反此禁止規範之義務者，即應受罰；且食品衛生管理法為現行有效之法律，原處分機關據以為本件處分之法律依據，自屬合法妥當。訴願主張，顯係誤解，核不足採。從而，原處分機關依首揭規定、函釋及公告意旨，處以訴願人法定最低額新臺幣 3 萬元罰鍰，並無不合，應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠
副主任委員 王曼萍
委員 陳 敏
委員 曾巨威
委員 曾忠己
委員 陳淑芳
委員 林世華
委員 蕭偉松
委員 陳石獅
委員 陳立夫
委員 陳媛英

中 華 民 國 94 年 2 月 25 日

市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 公假

副主任委員 王曼萍 代行

如對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起 2 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 3 段 1 巷 1 號）