

訴 願 人：○○股份有限公司

代 表 人：○○○

訴 願 代 理 人：○○○ 律師

訴 願 代 理 人：○○○ 律師

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 94 年 7 月 25 日北市衛藥食字第 09435371500 號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣訴願人於其販售之「○○胺基酸」食品外盒品名標示「○○」並搭配訴願人公司註冊商標「美女」圖像，經人向行政院衛生署（以下簡稱衛生署）檢舉，並經該署以 94 年 6 月 24 日衛署食字第 0940026344 號函請原處分機關依法查處。嗣原處分機關於 94 年 7 月 14 日訪談受

訴願人委任之○○○，並製作調查紀錄表後審認訴願人違反食品衛生管理法第 19 條第 1 項規定，乃以 94 年 7 月 25 日北市衛藥食字第 09435371500 號函通知訴願人略以：「……說明……二、貴公司製造販售之『○○胺基酸』產品，外盒品名標示『○○』並搭配貴公司註冊商標『美女』圖像，整體形象易造成消費者疑惑，請於 94 年 9 月 30 日前，將『○○胺基酸』產品『○○』英文名稱去除，再經查獲依法處分。三、食品衛生管理法第 19 條規定……」，訴願人不服，於 94 年 8 月 17 日向本府提起訴願，同年 9 月 28 日、12 月 9 日補充訴願理

由，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 8 條規定：「本法所稱標示，係指於下列物品用以記載品名或說明之文字、圖畫或記號：一、食品、食品添加物、食品用洗潔劑之容器、包裝或說明書。二、食品器具、食品容器、食品包裝之本身或外表。」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 29 條規定：「食品、食品添加物、食品器具、食品容器、食品包裝或食品用洗潔劑，經依第 24 條規定抽查或檢驗者，由當地主管

機關依抽查或檢驗結果為下列之處分：……三、標示違反第 17 條、第 18 條或第 19 條第 1 項規定者，應通知限期回收改正；屆期不遵行或違反第 19 條第 2 項規定者，沒入銷毀之。……」

衛生署 94 年 3 月 31 日衛署食字第 0940402395 號函修正之食品廣告標示詞句涉及誇張易

生

誤解或醫療效能之認定表：「……二、詞句未涉及醫療效能但涉及誇張或易生誤解：……（三）涉及改變身體外觀者：例句：……減肥。塑身。……（四）引用本署衛署食字號或相當意義詞句者：例句：衛署食字第○○○○○○○○○○號。……」

94 年 8 月 25 日衛署食字第 0940030529 號函釋：「……說明……二、商標或公司名稱無論經相關主管機關註冊、登記有案，使用於食品上如涉及不實、誇張、易生誤解、醫藥效能或健康食品保健功效，亦認屬違規。……」

本府 94 年 2 月 24 日府衛企字第 09404404400 號公告：「主旨：公告修正本府 90 年 8 月

23

日府秘二字第 9010798100 號公告有關本府主管衛生業務委任事項，自即日起生效。……
..公告事項：修正後本府 90 年 8 月 23 日府秘二字第 9010798100 號公告略以：『……

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、本件訴願及補充理由略以：

- （一）依司法院釋字第 414 號解釋及憲法第 15 條、第 11 條之規定。商業性言論屬憲法保障言論自由之範疇，限制商業性言論應採用對憲法原則及個人權利侵害最輕微之手段，並有法律保留原則之適用。因此立法限制人民之基本權利，須考慮個人利益與社會公益之間二者之權衡問題，並以維護公共利益所必要且適當為要件，且須符合比例原則、明確性原則及法律優位原則，以最小侵害之手段為之，始符憲法保障之本旨。另政府機關如欲對人民之權利有所限制，應由法律明文規定，或經法律授權，始可為之，否則即違反法律保留原則及明確性原則。
- （二）按食品衛生管理法第 19 條第 1 項規定之「不實、誇張或易生誤解之情形」係屬行政法中之「不確定法律概念」，行政機關就此享有「判斷餘地」。為此，衛生署公告「食品廣告標示詞句涉及虛偽、誇張或醫藥效能之認定表」；惟訴願人所販售之「○○」食品中「○○」英文名稱並無構成前述衛生署公告涉及誇張或易生誤解之情形，並無造成消費者疑惑之可能。原處分機關僅憑一己主觀臆測，恣意擅斷，即以「外盒品名標示『○○』並搭配貴公司註冊商標『美女』圖像，整體形象易造成消費者疑惑」等寥寥數語，一律禁止商品名稱使用「○○」英文名稱，顯然已逾越衛生署公告「食品

廣告標示詞句涉及虛偽、誇張或醫藥效能之認定表」賦予之裁量權。

- (三) 食品衛生管理法第 19 條並無所謂「整體形象易造成消費者疑惑」之要件，所謂「整體形象易造成消費者疑惑」之判斷標準及法律依據為何？
- (四) 「美女」圖像係訴願人依法註冊之標章，並經主管機關審查核准，並無「整體形象易造成消費者疑惑」之情事。尤有甚者，如行政機關未提出客觀之判斷標準，日後率爾以訴願人之註冊標章搭配其他文字即有「整體形象易造成消費者疑惑」之情形禁止訴願人使用，無異變相禁止訴願人使用依法註冊之「美女」圖像。
- (五) 「○○」係一具多重意義且舉世普遍使用之形容詞，並常見於市面產品名稱；在食品方面，有「○○(○○)」、「○○(○○)」、「○○」等產品；在香菸方面，有「○○」、「○○」等產品；在絲襪方面，有「○○全透明超彈性褲襪」等產品。原處分機關執意單獨禁止訴願人使用「○○」為英文名稱，不僅有違行政程序法第 6 條規定之平等原則，更已侵害人民言論自由之保障。
- (六) 訴願人販售之「○○」食品，訴願人已耗費鉅資推廣產品並印製包裝外盒，詎料原處分機關竟憑主觀臆測，率爾以一紙行政處分限期於 94 年 9 月 30 日後禁止訴願人使用「○○」作為產品英文名稱，實無異強令訴願人於 2 個月內需全面下架回收並銷毀所有產品，並重新設計印製瓶身與外盒包裝，致訴願人可能遭致之損害初估達新臺幣上千萬元，有違行政程序法第 7 條之比例原則。
- (七) 訴願人於原處分機關為處分前，為籌備 94 年 10 月之周年慶典，早已儲備 3 萬多瓶包裝上載有「○○」英文字樣之系爭產品由會員訂購，預計 94 年 10 月出貨，然原處分機關卻以違法之命令要求訴願人於 94 年 9 月 30 日後，不得銷售該等包裝上載有「○○」英文字樣之系爭產品，因所訂期限過於倉促，訴願人於短期內亦無法籌到其他貨源或將產品重新包裝。

三、卷查本件訴願人於其所販售「○○胺基酸」食品之外盒品名標示「○○」，並搭配訴願人公司註冊商標「美女」圖像之事實，有系爭外盒標示影本附卷可稽；則系爭食品標示已足使消費者誤認食用系爭食品具有減肥、塑身之功效，其整體所傳達之訊息，實已涉及易生誤解之情形。是其違規事證明確，足以認定，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張依司法院釋字第 414 號解釋及憲法第 15 條、第 11 條等規定，商業性言論屬憲法保障言論自由之範疇及原處分機關顯然已逾越裁量權等節。按為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者，得以法律限制人民自由權利之行使，憲法第 23 條定有明文。另國家為管理食品衛生安全及品質，維護國民健康，特制定食品衛生管理法以資遵循。則相關食品衛生之管理，自應依食品衛生管理法相關規定辦理。依食品衛生管理法第 19 條第 1 項規定，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。違者，自應依同法第 29 條、第 32 條規定論處。又是否涉

有不實、誇張或易生誤解之情形，應就其整體所傳達之訊息觀察之，非僅拘泥於該文字本身。本件依卷附系爭標示影本，訴願人於其所販售之「○○胺基酸」食品，外盒品名標示「○○」並搭配訴願人公司註冊商標「美女」圖樣，就其整體所傳達之訊息觀察，有易造成消費者疑惑系爭食品有減肥、塑身效能之誤認，涉有易生誤解之情形。是訴願人就此主張，尚不足採據。

五、又訴願人主張食品衛生管理法第 19 條並無所謂「整體形象易造成消費者疑惑」之要件及「美女」圖像係訴願人依法註冊之標章，無異變相禁止訴願人使用依法註冊之「美女」圖像等節。按對於食品、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，為前揭食品衛生管理法第 19 條第 1 項所明定。本案原處分機關 94 年 7 月 25 日北市衛藥食字第 09435371500 號函雖述有「整體形象易造成消費者疑惑」詞句，惟其後亦敘明本件違反法令之依據，即食品衛生管理法第 19 條規定，尚無不明確之情形。另本件「美女」圖像固為訴願人註冊之標章，惟依前揭衛生署 94 年 8 月 25 日函釋，商標或公司名稱無論有無經相關主管機關註冊、登記有案，使用於食品上如涉及不實、誇張、易生誤解、醫藥效能或健康食品保健功效，亦認屬違規。是本件原處分機關依系爭食品標示整體所傳達之訊息觀察，認有易造成消費者疑惑，涉有易生誤解之情形；乃函請訴願人將系爭食品外盒品名標示「○○」英文名稱去除，自屬有據；對其註冊商標權利之行使，並無限制。是訴願人就此之主張，亦不足採。

六、末查訴願人主張平等原則及比例原則等節。經查本案原處分機關依系爭食品標示整體所傳達之訊息觀察，認有易造成消費者疑惑，涉有易生誤解之違反食品衛生管理法相關規定之情形而加以論處，尚與訴願人所陳事例有別，應無平等原則之問題。另查訴願人申請原處分停止執行，案經本府訴願審議委員會以 94 年 10 月 6 日北市訴（壬）字第 09430786220 號函請原處分機關依職權處理，嗣原處分機關並以 94 年 11 月 7 日北市衛藥食字第 09438479100 號函請訴願人於 94 年 11 月 18 日前提供系爭食品進貨憑證，製造成本分析

及

製造廠等詳細資料憑核，惟據原處分機關 94 年 11 月 29 日北市衛藥食字第 09439171600 號

函通知訴願人並副知本府訴願審議委員會略以：「……說明……三、……惟貴公司無法依照限期提出……本局歉難同意展延……」是於訴願人提出具體事證供核前，尚難據此遽對其為有利之認定。從而，原處分機關依前揭規定，命訴願人於 94 年 9 月 30 日前，將「○○胺基酸」產品，外盒品名標示「○○」英文名稱去除所為之處分，並無不合，應予維持。

七、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 陳立夫
委員 陳媛英

中 華 民 國 95 年 2 月 24 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 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）