

臺北市政府 95.09.21. 府訴字第 09584955000 號訴願決定書

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

訴願人因違反食品衛生管理法事件，不服原處分機關 95 年 5 月 4 日北市衛藥食字第 09533219600 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

緣訴願人印製之「○○」食品廣告宣傳單，內容宣稱「要健康，先從肝臟保健開始！...嚴選韓國高麗人蔘地旁栽種之頂級真珠草.....多種漢方草本調配.....減輕舒壓、消除疲勞、調降火氣、明目解酒、滋補養生專用.....韓國○○保肝作用機制.....強化肝細胞膜—抵抗病毒入侵.....抗脂質過氧化—預防脂肪肝.....促進蛋白質合成—強化肝功能.....調節免疫系統—增強抗病力.....韓國○○治療 B 肝的作用機制...獲得韓國 FDA 食品藥物管制所的藥物證書.....適用族群.....B 型肝炎帶原者.....肝炎患者.....脂肪肝患者.....工作勞累、生活壓力大的上班族.....經常應酬、喝酒者.....天天高麗真珠草 讓你心肝寶貝好 精神不佳 胃口不好 臉色暗黃 可能你的健康出現警訊.....」等詞句，經臺中縣龍井衛生所於 95 年 2 月 6 日查獲後，由該縣衛生局以 95 年 3 月

9 日衛食字第 0950010247 號函移請原處分機關查處。嗣經原處分機關核認前開廣告有涉及誇張易生誤解之情形，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 95 年 5 月 4 日北市衛藥食字第 09533219600 號行政處分書，處訴願人新臺幣（以下同）3 萬元罰鍰，並命違規廣告宣傳單應立即停止印製散發。上開處分書於 95 年 5 月 8 日送達，訴願人不服，於 95 年 6 月 5 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 100 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。」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：「……壹、不得宣稱之詞句敘述：一、詞句涉及醫療效能：（一）宣稱預防、改善、減輕、診斷或治療疾病或特定生理情形：……（二）宣稱減輕或降低導致疾病有關之體內成分：……（三）宣稱產品對疾病及疾病症候群或症狀有效：……（四）涉及中藥材之效能者：……（五）引用或摘錄出版品、典籍或以他人名義並述及醫藥效能：……二、詞句未涉及醫療效能但涉及誇張或易生誤解：（一）涉及生理功能者：例句：增強抵抗力。強化細胞功能。……（二）未涉及中藥材效能而涉及五官臟器者：例句：保護眼睛。增加血管彈性。（三）涉及改變身體外觀者：……」臺北市政府 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、本件訴願理由略謂：

- （一）訴願人公司代理進口之「○○」產品說明書，並非一般之廣告宣傳單，因為該說明書真正是為訴願人公司對醫療專業人士及訴願人公司內部人員之訓練教材。衛生稽查人員由藥局取得之這份亦是僅為該藥局之唯一 1 份。
- （二）對食品之誇張或易生誤解，是非常主觀之情形，每每都是衛生稽查人員之自行認定，相信絕對沒有一種可說是就是、說非即非之準則，衛生人員往往以易生誤解讓民眾誤導之解釋而加以處罰。

三、卷查訴願人印製之「○○」食品廣告宣傳單，內容涉有誇張或易生誤解情形之事實，有臺中縣衛生局 95 年 3 月 9 日衛食字第 0950010247 號函及所附違規廣告監錄查報表暨系爭廣告

宣傳單、原處分機關 95 年 4 月 14 日訪談訴願人公司負責人之受託人○○○之調查紀錄表等影本附卷可稽。是本件違規情節洵堪認定，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張食品廣告之誇張或易生誤解，是非常主觀之情形，每每都是衛生稽查人員之自行認定乙節。查行政規則，係指上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定；行政程序法第 159 條第 1 項定有明文。又主管機關基於職權因執行特定法律之規定，

得為必要之釋示，以供本機關或下級機關所屬公務員行使職權時之依據；司法院釋字第 407 號著有解釋。是立法者雖在法律中以不確定之法律概念加以規定，而主管機關基於執行法律之職權，就此等概念，自得訂定必要之解釋性行政規則，以為行使職權、認定事實、適用法律之準據。按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，由於社會及經濟之變化演進，立法者對於食品之標示、宣傳或廣告內容是否涉及違規，無從針對各類食品之標示、宣傳或廣告一一規範。而行政院衛生署為食品衛生管理法之中央主管機關，為明確系爭法條關於「不實、誇張或易生誤解」等不確定之法律概念，基於執行法律之職權，以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，就食品廣告禁止刊載或得予刊載之事項作詳密之規範，以供該署或下級機關所屬公務員行使職權時之依據，其目的即在規範坊間動輒以一般食品卻標榜具醫療效能或涉及廣告標示詞句誇張或易生誤解之情形，該認定表分別就詞句涉及醫療效能及詞句未涉及醫療效能但涉及誇張或易生誤解等情形予以規定，並有不得為廣告內容之例句供參，內容明確。本案系爭廣告宣傳單其內容整體所傳達消費者之訊息，確有使消費者誤認該食品具有前述功效，涉及誇張或易生誤解等情事，原處分機關依首揭衛生署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規定之意旨，就系爭廣告宣傳單所傳達消費者訊息之整體表現綜合研判結果予以認定之，自屬有據。

五、另訴願人主張系爭廣告宣傳單係產品說明書，是為訴願人公司對醫療專業人士及公司內部人員之訓練教材云云。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。且上開規定係禁止規定，即食品廣告之行為人負有不得對食品為不實、誇張或易生誤解之標示、宣傳或廣告之義務，如有違反，即應予處罰。查系爭廣告宣傳單內容，依前揭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規定，堪認有涉及誇張或易生誤解之文詞，顯已違反上開規定，自應受處罰。再依卷附原處分機關 95 年 4 月 14 日訪談受訴願人公司負責人委託之○○○之調查紀錄表影本記載略以：「……問：案由內所述廣告是否為貴公司刊登或製作的？答：是本公司製作的……」且系爭廣告宣傳單並記載系爭食品品名、效能、公司名稱、客服專線等，並係於藥局查獲，已堪認有為系爭食品宣傳之意思，並不因系爭廣告宣傳單註記「此資料僅供內部人員及專業醫療人士參考」之文字，而影響其係廣告傳單性質之認定；是訴願人既有違反食品衛生管理法第 19 條第 1 項之違規行為，依法即應處罰。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關處訴願人法定最低額 3 萬元罰鍰，並命違規廣告宣傳單應立即停止印製散發，揆諸前揭規定，並無不合，原處分應予維持。

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（公出）

副主任委員 王曼萍（代理）

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 95 年 9 月 21 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，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）