

訴 願 人：○○○

訴 願 代 理 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 96 年 1 月 15 日北市衛藥食字第 09630210600 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

緣訴願人分別於「○○」網站（網址：xxxxx）刊登「……神奇的○○具代表性的……抗衰老作用：促進荷爾蒙分泌再生……改善更年期症狀，延緩更年期增加性能力……改善微循環……改善更年期障礙……改善慢性病……電話……」；「○○」網站（網址：xxxxx）刊登「……電話……○○……可以幫助抑菌……減少細胞病變（癌症）……增加抵抗力……」；及「○○」網站（網址：xxxxx…）刊登「……專線……○○、○○、○○、○○、○○……○○：適用退化性、僵直性關節或痛風產生之關節疼痛修護及活動潤滑……○○：適用產後、更年期、失眠、熬夜、病痛、機能老化持續流失骨鈣產生之腰酸背痛……○○：適用……產生體內血脂肪及膽固醇沉積……○○：適用容易腹脹、便秘、痔瘡……○○：適用癌症、腫瘤、B 型肝炎 EBV 鼻咽癌……任何因免疫抗體衰退感染之病毒……」等詞句之食品廣告 3 則，廣告整體訊息易誤導消費者系爭食品具有上述功效，涉及誇張易生誤解。案經民眾向行政院衛生署（以下簡稱衛生署）檢舉及臺南縣衛生局與原處分機關分別查獲，分別由衛生署及由臺南縣衛生局函轉桃園縣衛生局移由臺北縣政府衛生局處理。臺北縣政府衛生局於 95 年 1 月 2 日訪談訴願人，作成紀錄表，並以訴願人設籍臺北市，乃以 95 年 11 月 3 日北衛藥字第 0950090580 號函移原處分機關處理。經原處分機關於 96 年 1 月 9 日訪談訴願人，作成調查紀錄表後，審認訴願人違反食品衛生管理法第 19 條第 1 項規定，爰依同法第 32 條第 1 項規定，以 96 年 1 月 15 日北市衛藥食字第 09630210600 號行政處分書處訴願人新臺幣（以下同

）5 萬元（違規廣告共 3 件，第 1 件處 3 萬元，每增加 1 件加罰 1 萬元，共計 5 萬元）罰鍰，並命違規廣告應立即停止刊登。上開處分書於 96 年 2 月 26 日送達，訴願人不服，於 96 年 2 月 26 日在本府訴願審議委員會網站聲明訴願，3 月 26 日補具訴願書，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。食品不得為醫療效能之標示、宣傳或廣告。……」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：「……

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。……改善體質……清除自由基。排毒素。分解有害物質。（二）未涉及中藥材效能而涉及五官臟器者：例句：……增加血管彈性。（三）涉及改變身體外觀者：例句：……延遲衰老。防止老化……」衛生署 95 年 4 月 12 日衛署食字第 0950014498 號函釋：「……透過各種媒體管道（包含網際網路之連結），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，即構成廣告行為。若廣告內容有涉及違反食品衛生相關法令之規定者，即屬違法。……」

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。……』」

95 年 9 月 15 日修正之臺北市政府衛生局處理違反各項醫療衛生法規案件統一裁罰基準：「……違反……食品衛生管理法……之統一裁罰基準如以下各種裁罰基準表：……」

處理違反食品衛生管理法統一裁罰基準表：（節錄）

項次	9
違反事實	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、誇張或生誤解之情形。
法規依據	食品衛生管理法第 19 條第 1 項、第 32 條
法定罰鍰額度或其他處罰	處新臺幣 3 萬元以上 15 萬元以下罰 ；1 年內再次違反者，並得吊銷其 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。
統一裁罰基準（新臺幣：元）	統一裁罰基準（新臺幣：元） 一、裁罰標準 （一）第 1 次處罰鍰新臺幣 3 萬 元，每增加 1 件加罰新臺 幣 1 萬元。
裁罰對象	違法行為人
備註	

二、本件訴願理由略以：

- （一）系爭刊登內容並非廣告，是訴願人及親友使用後之心得、感想及節錄自○○股份有限公司出版之「○○○」一書，絕無意圖銷售食品及誤導大眾產生所謂廣告不實或易生誤解情事。產品純粹購自該公司會員中心，供親友分享使用。

- (二) 訴願人屬消費大眾，絕非販售業者，系爭網站屬一般非營利性平臺，沒有涉及刊播、托播違規廣告事實。食品衛生管理法不應將消費大眾（傳銷商）納入處分對象。食品相關文宣均來自該公司所出版資料，以該公司未授權直銷商使用為由，規避業者應有之責任，是枉顧消費大眾（含傳銷人員）之權益於不顧。
- (三) 若違規裁罰確立，恐將成為因裁罰過當形成行政權侵害消費者基本權益，甚至行政權大於一般法律的位階（一罪不二罰原則等等），所謂損害補償回復原則，完全不符合公平正義、比例原則。
- (四) 原處分機關只對文字做作片面負面之擴大解釋，如此玩弄文字遊戲，不就實際狀況深入了解，侵害善良人權益與傷害非故意行為人之處分，絕不是食品衛生管理法立法的精神。
- (五) 法令規定確實有不合時宜（立法從寬抑或立法從嚴；執法從嚴抑或執法從寬；藥食同源等無法規範釐清藥補、食補等實際狀況）。
- (六) 訴願人也是○○學院（所謂直銷商）會員的受害者，將近 40 餘萬元貨品均未能獲得該公司順利辦理退換貨，已嚴重影響家庭經濟狀況，如此雙重壓力，業者與政府均未能適時伸出援手，讓投資者與消費者蒙受無妄之災，已嚴重損害人民合法權益。

三、卷查本件訴願人刊登違規食品廣告之事實，有系爭 3 則違規廣告、臺北縣政府衛生局 95 年 11 月 2 日訪談訴願人之紀錄表、○○股份有限公司電信查詢資料、通聯紀錄查詢資料、網路電話簿及原處分機關 96 年 1 月 9 日訪談訴願人之調查紀錄表等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張刊登內容並非廣告；並無意圖銷售食品及誤導大眾產生所謂廣告不實云云。按所謂「廣告」，行為人主觀上有藉傳播媒體將商品或服務之宣傳內容散佈予不特定人知悉之意思，客觀上廣告者有將欲廣告之宣傳內容傳播於不特定多數人使其知悉之行為，即足當之。而系爭廣告內容載有如事實欄所述詞句，已足認有為系爭食品宣傳功效之意思，且刊登有聯絡電話等資訊；又依前開臺北縣政府衛生局 95 年 11 月 2 日訪談訴願人之紀錄表載以：「……答：……如果消費者或民眾有要購買時，我都會要他們去公司購買……」及原處分機關 96 年 1 月 9 日訪談訴願人之調查紀錄表載以：「……答：上述產品本人……均未銷售，僅提供公司……申購管道。……」等內容觀之，核其所為足認有為系爭食品銷售之目的，自屬食品廣告

；且訴願人對刊登系爭 3 則廣告之事實亦不否認。而食品衛生管理法第 32 條第 1 項係以違規行為人為處分之對象，訴願人既為實際刊登該違規廣告之行為人，原處分機關以訴願人為處分對象，並無違誤；縱廣告敘述內容係引用或摘錄他人資料，亦不影響系爭違規事實之認定；況他人是否有違反食品衛生管理法之違規行為，亦屬另案應否處罰之問題。是訴願人就此主張，尚難採憑。

五、又訴願人主張食品衛生管理法不應針對一般消費大眾；系爭網站屬一般非營利性平臺，沒有涉及刊播、托播違規廣告事實云云。按食品衛生管理法第 19 條之適用對象並未規定僅限於食品業者，次按食品衛生管理法並未限制廣告刊登之方式，於網路刊登廣告，自亦屬之。是訴願人就此主張，顯有誤解。而訴願人刊登如事實欄所述詞句之廣告，顯已違反前揭規定，依法即應受罰；是訴願人就此之主張，亦不足採憑。

六、至訴願人主張原處分機關只對文字作片面負面之擴大解釋，玩弄文字遊戲云云。按食品衛生管理法第 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。而其得使用及不得使用之詞句，於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已有例句。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。系爭廣告內容，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，已涉及誇張或易生誤解之情形；是訴願人之違章事實，洵堪認定。而違規事實之認定係以是否符合法律構成要件為斷，是訴願人主張法令規定不合時宜云云，不足採作對其有利之認定。從而，原處分機關依前揭規定，處訴願人 5 萬元（違規廣告共 3 件，第 1 件處 3 萬元，每增加 1 件加罰 1 萬元，共計 5 萬元）罰鍰，並命違規廣告應立即停止刊登，並無不合，原處分應予維持。

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 陳淑芳

委員 陳石獅

委員 陳媛英
委員 紀聰吉
委員 林明昕
委員 戴東麗
委員 蘇嘉瑞
委員 李元德

中 華 民 國 96 年 8 月 9 日

市長 郝龍斌

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）