

訴 願 人：○○有限公司

代 表 人：林○○

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 97 年 5 月 16 日北市衛藥食字第 09733825800 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

訴願人分別於 97 年 3 月 26 日○○第○○版、97 年 4 月 5 日○○日報第○○版（臺北市版）

、97 年 4 月 9 日○○報第○○版（花蓮縣版）及 97 年 4 月 10 日○○報第○○版（臺北市版）刊

登「葉黃素十山桑子膠囊」食品廣告 4 則，內容並載有「讓（使）眼睛看得清看得遠；能幫助視紫質的生成，增加視覺的敏感度；可有效減少疲勞與酸澀；是靈魂之窗的守護神。」等詞句，案經行政院衛生署（以下簡稱衛生署）中醫藥委員會查獲，移請原處分機關查處；復經原處分機關於 97 年 5 月 8 日訪談訴願人之受託人郭○○並製作調查紀錄表後，審認訴願人違反行為時食品衛生管理法第 19 條第 1 項規定，爰依行為時同法第 32 條第 1 項規定，以 97 年 5

月 16 日北市衛藥食字第 09733825800 號行政處分書處訴願人新臺幣（下同） 6 萬元（違規廣告共 4 件，第 1 件罰 3 萬元，每增加 1 件加罰 1 萬元，合計 6 萬元）罰鍰，並命違規廣告應立即停止刊登。上開處分書於 97 年 5 月 20 日送達，訴願人不服，於 97 年 6 月 17 日向本府提起

訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

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。」行為時第 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。」行為時第 32 條第 1 項前段規定：「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。」

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：強化細胞功能。改善體質。（二）未涉及中藥材效能而涉及五官臟器者：例句：保護眼睛。。」

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 7 月 7 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：（八）處理違反食品衛生管理法統一裁罰基準表。」

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、誇張或易生誤解之情形。
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 萬元以下罰鍰；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，並得按次連續罰至其停止刊播為止。
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

二、本件訴願理由略以：

（一）原處分之認定過於主觀而涉恣意；裁量應符合法理、經驗法則及一般民眾之法感情。

系爭廣告詞句純係依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可使用例句稍作變化之範圍內，雖不完全相同，但所表彰之程度應較可使用之例句為輕。原處分機關所據無非可能以其認定係就系爭廣告內容所傳達消費者訊息之整體表現，綜合研判結果認定，惟所謂「綜合研判」即具有絕對主觀性。原處分機關前後 3 次針對系爭廣告之來函，認定亦有不同。

- (二) 原處分機關對行為時食品衛生管理法第 32 條規定之適用，認知明顯有誤，適用法規顯違平等及比例原則。上開法條後段以「得」來讓執法者用以審查「是」「否」逕予處罰，而非只要廣告被主管機關主觀認定違反，不分輕重一律逕處罰鍰。如廣告內容違法至為明顯，且惡性重大，當然有逕處罰鍰之必要，否則是否宜先書面警告呢？行為時食品衛生管理法第 32 條應限縮而依情節輕重分別適用。
- (三) 商品廣告理應受一定之管制，但行政機關不能無限上綱恣意裁罰；前開認定表絕非規定「非例示用語即屬違法」。訴願人於設想之初即以前開認定表所許可之用語斟酌再三，調整用字，但絕不涉及前開認定表所認涉及誇張或易生誤解之用語。即使詞句真有不妥，尚不致誤導消費者致使對人體造成任何危害。未審酌訴願人應受責難程度、所生影響之輕微性，遽予重罰。

三、卷查本案訴願人於事實欄所述時間及媒體刊登系爭食品廣告，此有衛生署中醫藥委員會列管編號第 97B0706 號、第 97B0812 號、第 97B0890 號、第 97B0899 號平面媒體廣告監視

紀錄表、系爭廣告及原處分機關 97 年 5 月 8 日訪談訴願人之受託人郭○○之調查紀錄表等影本附卷可稽。是訴願人之違章事實洵堪認定，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張原處分之認定過於主觀而涉恣意乙節。按行為時食品衛生管理法第 19 條第 1 項規定，對於食品所為之標示、宣傳或廣告，不得有不實、誇張或易生誤解之情形。又衛生署為食品衛生管理法之中央主管機關，基於執行法律之職權，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」，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，就食品廣告及標示禁止刊載或得予刊載之事項作明確規範，該認定表並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。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。查系爭食品廣告刊登有如事實欄所述之內容，其整體所傳達消費者之訊息，應認已涉及生理功能及五官臟器，而有涉及誇張或易生誤解之情形。是訴願人就此主張，尚難採憑。又訴願人主張應依情節輕重分別適用系爭法條及先給予警告再處罰等情。按訴願人刊登如事實欄所述詞句之廣告，顯已違反前掲行為時食品衛生管理法第 19 條第 1 項規定，依法即應受罰，且並無先警告

始得予以處罰之規定，亦無違反平等原則及比例原則之問題。訴願主張，核屬誤解法令，不足採憑。從而，原處分機關依首揭規定及裁罰基準，處訴願人 6 萬元（違規廣告共 4 件，第 1 件罰 3 萬元，每增加 1 件加罰 1 萬元，合計 6 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。

五、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 陳業鑫

副主任委員 王曼萍

委員 陳 敏

委員 陳石獅

委員 陳媛英

委員 紀聰吉

委員 戴東麗

委員 蘇嘉瑞

中 華 民 國 97 年 10 月 13 日

市長 郝龍斌

訴願審議委員會主任委員 陳業鑫 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)