

訴 願 人 ○○股份有限公司

代 表 人 陳○○

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，不服原處分機關民國 99 年 6 月 18 日北市衛藥食字第 09936415400 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 50 日內另為處分。

事實

一、訴願人分別於民國（下同）98 年 11 月至 99 年 5 月間，於電視、網路與 ○○購物型錄刊播「○○生技 -○○」、「吳○○代言新一代○○」、「劉○○強力推薦 -○○」、「○○」、「○○」、「○○」、「○○」、「○○」、「○○」等食品（下稱系爭食品）廣告計 40 件，其內容分別宣稱「.....治療肥胖.....阻斷脂質吸收.....」、「腸胃過敏 1 天改善、皮膚過敏 7 天改善、眼睛過敏 14 天改善、鼻子過敏 30 天改善.....」、「.....完全燃燒肥厚脂肪，迅速代謝排出.....」、「.....讓你美胸，雙峰無距離.....增大胸部脂肪.....緊實肌膚.....告別無奶人，小奶媽.....一個月 up 2 個罩杯.....」、「絕對讓你長的高.....女孩子來講一定長高、豐胸.....」、「.....腸胃過敏 1 天改善 皮膚過敏 7 天改善眼睛過敏 14 天改善 鼻過敏 30 天改善 呼吸過敏 60 天改善.....」、「.....○○讓臺灣上萬名女性的身材恢復了苗條.....全球首創 DNA 基因定序確認 LRE 菌種功效.....三大專利治療肥胖一定有效.....」、「.....肥滿剋星 日本肥滿防止專利食品.....」、「.....降低血中總膽固醇、三酸甘油脂、低密度膽固醇.....」、「.....可溶解血管壁上膽固醇合成 降低血中膽固醇 降低三酸甘油脂.....」等詞句，經民眾向行政院衛生署食品藥物管理局、國家通訊傳播委員會及原處分機關檢舉，且經行政院衛生署食品藥物管理局、行政院衛生署中醫藥委員會、彰化縣衛生局、南投縣政府衛生局、高雄市鼓山區衛生所、高雄市楠梓區衛生所、宜蘭縣政府衛生局、澎湖縣政府衛生局、雲林縣衛生局、嘉義縣衛生局、臺北縣政府衛生局等

機關及原處分機關查獲，因訴願人營業地址在本市，乃移由原處分機關查處。

二、案經原處分機關於 99 年 5 月 18 日訪談訴願人之受託人葉○○及製作調查紀錄表並經訴願人於 99 年 5 月 25 日及 5 月 31 日以書面陳述意見後，核認前開廣告整體傳達訊息易誤導消費者，系爭食品具有廣告內容所稱功效，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 99 年 6 月 18 日北市衛藥食字第 0993 6415400 號裁處書，處訴願人新臺幣（下同）43 萬元（違規廣告共 40 件，第 1 件處 4 萬元，每增加 1 件，加罰 1 萬元，合計 43 萬元）罰鍰。該裁處書於 99 年 6 月 23 日送達，訴願人不服，於 99 年 7 月 13 日向本府提起訴願，8 月 20 日補充訴願理由，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。」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：「違反第十九條第一項或第三項規定者，處新臺幣四萬元以上二十萬元以下罰鍰……。」

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：「……壹、不得宣稱之詞句敘述：……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。……（三）涉及改變身體外觀者……豐胸……減肥。塑身。增高……。」

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第 2 點規定：「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。」

（八）違反食品衛生管理法統一裁罰基準表：（節錄）

項次	13
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	第 19 條第 1 項及第 32 條
法定罰鍰額度或其他處罰	新臺幣 4 萬元以上 20 萬元以下罰鍰； 1 年內再次違者，並得廢止其營業或工廠登記證照；對其違規廣告，並應按次連續處罰至其停止刊播為止。
統一裁罰基準（新臺幣：元）	一、裁罰標準第 1 次處罰鍰新臺幣 4 萬元，每增加 1 加罰新臺幣 1 萬元。
裁罰對象	違法行為人

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.....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：原處分機關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裁罰訴願人，違反法律保留原則，且系爭食品經經濟部智慧財產局核准，享有中華民國專利證書發明專利第 I283 268 號之○○及其治療肥胖用途之專利，並無誇大不實。

三、查訴願人於電視、網路及購物型錄刊播如事實欄所述內容之系爭食品廣告，廣告整體傳達訊息易誤導消費者系爭產品具該等廣告內容所稱功效，涉有誇張易生誤解情形之事實，有原處分機關查製系爭 40 件廣告違規情節一覽表；行政院衛生署食品藥物管理局 99 年 3 月 25 日 FDA 消字第 0993000113 號、0993000114 號、99 年 3 月 29 日 FDA 消字第 0990014250 號、99 年 4 月 16 日 FDA 消字第 0993000327 號及 99 年 4 月 28 日 FDA 消字第 0993000497 號等 5 函、國家通訊傳播委員會 99 年 3 月 25 日通傳播字第 09900122860 號函、彰化縣衛生局 99 年 3 月 15 日彰衛食字第 0991000531 號及 99 年 4 月 16 日彰衛食字第 0991003443 號等 2 函、南投縣政府衛生局 99 年 3 月 15 日投衛局食字第 0990700231 號、99 年 4 月 26 日投衛局食字第 0990700364 號、0990700366 號、99 年 5 月 3 日投衛局食字第 0990700385 號

、99 年 5 月 12 日投衛局食字第 0990700417 號及 99 年 5 月 13 日投衛局食字第 0990700443 號等 6 函、高雄市鼓山區衛生所 99 年 3 月 10 日高市鼓衛字第 0990000842 號函、高雄市楠梓區衛生所 99 年 3 月 11 日高市楠衛字第 0990001026 號函、宜蘭縣政府衛生局 99 年 3 月 11 日衛食字第 0990004353 號、99 年 4 月 12 日衛食字第 0990006511 號等 2 函、澎湖縣政府衛生局 99 年 4 月 14 日澎衛食字第 0990003344 號、99 年 5 月 5 日澎衛食字第 0990004090 號等 2 函、雲林縣衛生局 99 年 4 月 26 日雲衛食字第 0997000538 號函、嘉義縣衛生局 99 年 4 月 13 日嘉衛藥食字第 0990006104 號函、臺北縣政府衛生局 99 年 5 月 13 日北衛藥字第 0990066483 號函、臺南縣衛生局 99 年 4 月 6 日衛食字第 0991003005 號及 99 年 4 月 12 日衛食字第 0990010906 號等 2 函及前揭函之附件（含違規廣告監視紀錄表、節錄畫面或型錄影本等）與原處分機關 99 年 5 月 18 日訪談訴願人受託人葉樂天之調查紀錄表等影本附卷可稽。是本件違規事證明確，洵堪認定。

- 四、至訴願人主張原處分機關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裁罰訴願人，違反法律保留原則乙節。按行政規則，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；行政規則包括上級機關為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準；行政程序法第 159 條第 1 項、第 2 項第 2 款分別定有明文。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、認定事實、適用法律之準據。而行政院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，以 94 年 10 月 6 日衛署食字第 0940043185 函頒布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解釋食品衛生管理法第 19 條第 1 項之規範內涵，以供該署或下級機關所屬公務員行使職權時之依據，原處分機關自得作為執法之依據。本案系爭食品廣告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系爭廣告所稱功效，涉及誇張或易生誤解等情事，原處分機關依首揭行政院衛生署所訂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，就系爭廣告內容所傳達消費者訊息之整體表現綜合研判結果予以認定，並依前揭食品衛生管理法規定予以論處，自無違反法律保留原則之問題。是訴願人就此主張，容有誤會。

五、又訴願人主張系爭食品經經濟部智慧財產局核准，享有中華民國專利證書發明專利第 I283268 號之○○及其治療肥胖用途之專利，並無誇大不實乙節。查系爭食品如確實具備其廣告宣稱之效果，應循健康食品管理法之規定，提具相關研究報告報請行政院衛生署核准，始得宣稱具有該等功效，否則若無經政府機關或相關公正專業團體檢驗認證，並經核准，即易產生誤導消費者而有誇張或易生誤解之情形，與前揭食品衛生管理法第 19 條第 1 項規定之立法意旨有違。訴願主張，不足採據。

六、惟本案原處分機關係以訴願人於 98 年 11 月至 99 年 5 月間，違反食品衛生管理法第 19 條第 1 項規定，依同法第 32 條第 1 項規定處罰。然該條文所定之罰鍰額度為 4 萬元以上 20 萬元以下，則原處分機關以違規廣告共 40 件，第 1 件處罰鍰 4 萬元，每增加 1 件，加罰 1 萬元，合計處 43 萬元罰鍰，究係認定訴願人違規行為係一行為或數行為？如為數行為，是否應分別處罰？又如認係一行為，惟訴願人違規行為係自 98 年 11 月至 99 年 5 月，則認定其為一行為之標準（例如認為違規時間相得多久而具緊密性或廣告涉及食品具同一性或刊播媒體具同一性……等）及依據為何？又本次裁處之罰鍰逾法定額度上限之理由及依據為何？原處分機關於處分書及答辯卷內均未予載明，容有究明之必要。從而，為求原處分之正確適法，應將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 50 日內另為處分。

七、綜上論結，本件訴願為有理由，依訴願法第 81 條，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 蔡 立 文

副主任委員 王 曼 萍

委員 劉 宗 德

委員 陳 石 獅

委員 紀 聰 吉

委員 戴 東 麗

委員 林 勤 綱

委員 柯 格 鐘

委員 葉 建 廷

委員 范 文 清

中華民國 99 年 11 月 17 日

市長 郝龍斌 請假

副市長 林建元 代行

訴願審議委員會主任委員 蔡立文 決行