

臺北市政府 107.05.08. 府訴三字第 1072090191 號訴願決定書

訴 願 人 ○○有限公司

代 表 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市政府衛生局

訴願人因違反食品安全衛生管理法事件，不服原處分機關民國 107 年 1 月 10 日北市衛食藥字第 10730001100 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

訴願人於網路（網址：xxxxxx）〔民國（下同）106 年 7 月 5 日下載網頁〕刊登「○○」（下稱系爭食品）食品廣告（下稱系爭廣告），內容載稱：「…… ○○全系列商品 v 符合國際營養趨勢 v 低醣 v 優脂 v 高蛋白 v 最佳營養配方…… ○○癌症專用配方 卡布奇諾口味……

德

國原裝進口，提供術後所需營養，低醣優脂高蛋白……熱代水果口味……鳳梨椰子口味……在癌症的治療上，因手術、化學或放射性治療相互配合下，使得病患體內細胞代謝改變，因為生理代謝的特性，容易發生異常乳酸堆積、體重減輕、發炎指數上升，導致營養失衡，不僅易導致傷口癒合減緩，同時也因免疫力下降，容易產生其他併發症，因而延誤正常療程 因此，營養攝取是癌症治療中不可忽視的一環，而營養的照護則需特別注重醣類、脂肪與蛋白質的攝取比例。……專業營養的早期介入應為治療的一環，同時依據癌細胞代謝的特性……諮詢專線 xxxxxx……本網站由○○有限公司維護營運……」等詞句，整體訊息涉及誇張、易生誤解，經民眾於 106 年 7 月 5 日向本府單一申訴系統反映，原處分機關乃以 106 年 7 月 11 日北市衛食藥字第 10644147802 號函通知訴願人陳述意見，訴願人嗣以 106 年 8

月 14 日書面陳述意見後，原處分機關仍審認系爭廣告違反食品安全衛生管理法行為時第 28 條第 1 項規定，爰依同法第 45 條第 1 項規定，以 107 年 1 月 10 日北市衛食藥字第 10730001100 號裁

處書處訴願人新臺幣（下同）4 萬元罰鍰。該裁處書於 107 年 1 月 12 日送達，訴願人不服，於 107 年 2 月 9 日在本府法務局網站聲明訴願，2 月 12 日補具訴願書，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、查本件原處分機關 107 年 1 月 10 日北市衛食藥字第 10730001100 號裁處書所載訴願人之代

表人為○○○○，惟訴願人於 107 年 2 月 1 日向本府申請變更代表人為○○○等商業登記事項，業經本府 107 年 2 月 1 日府產業商字第 10746134600 號函准予登記在案，合先敘明。

二、按食品安全衛生管理法第 2 條規定：「本法所稱主管機關：……在直轄市為直轄市政府……。」行為時第 28 條第 1 項規定：「食品、食品添加物、食品用洗潔劑及經中央主管機關公告之食品器具、食品容器或包裝，其標示、宣傳或廣告，不得有不實、誇張或易生誤解之情形。」第 45 條第 1 項規定：「違反第二十八條第一項……者，處新臺幣四萬元以上四百萬元以下罰鍰……。」

前行政院衛生署（102 年 7 月 23 日改制為衛生福利部，下稱前衛生署）84 年 12 月 30 日衛署

食字第 84076719 號函釋：「廣告內容如未針對某特定食品產品，且僅宣傳營養成分之營養價值，則視為對民眾之營養宣導教育，並未違反食品衛生管理法（按：已修正為食品安全衛生管理法）規定。然食品廣告如為推介特定食品，同時以就該產品所含成分，宣稱可達特定之生理功能或效果，則易使民眾誤認僅食用該品即可達到改善生理機能效果，已明顯誤導民眾正確均衡飲食之觀念，則違反食品衛生管理法（按：已修正為食品安全衛生管理法）規定。」

92 年 1 月 7 日衛署食字第 0910082070 號函釋：「食品之廣告內容涉及易生誤解或醫藥效能

之認定原則，係依據個案所傳達消費者訊息之整體表現，包括文字敘述、產品品名、圖案、符號等，綜合研判。若宣稱產品具有醫藥效能時，則依違反食品衛生管理法第 19 條第 2 項（按：即現行食品安全衛生管理法第 28 條第 2 項）涉及醫藥效能論處，若針對產品中之某項成分宣稱具有醫藥效能時，則依違反食品衛生管理法第 19 條第 1 項（按：即現行食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項）涉及易生誤解論處……。」

95 年 1 月 2 日衛署食字第 0940071857 號函釋：「業者如引述政府出版品、政府網站、典籍

或研究報導之內容，並與特定產品作連結，其引述之內容仍屬對特定產品作廣告。」

95 年 4 月 13 日衛署食字第 0950014814 號函釋：「廣告行為之構成，係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。故網站中如有販售特定產品，則網站內所有網頁，及經由該網站聯結之網站、網頁、網址等內容，均屬於廣告範疇，若有涉及違反食品衛生相關法令之規定者，即屬違法。」

關
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.....有

本府主管衛生業務委任事項自即日起生效。.....公告事項：.....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（按：已修正為食品安全衛生管理法）中有關本府權限事項.....。」

臺北市政府衛生局處理違反食品安全衛生管理法事件統一裁罰基準第 3 點規定：「本局處理違反食品安全衛生管理法事件統一裁罰基準如下表：（節錄）

罰鍰單位：新臺幣

項次	31
違反事實	食品、食品添加物、食品用洗潔劑及經中央主管機關公告之食品器具、食品容器或包裝，其標示、宣傳或廣告，有不實、誇張或易生誤解之情形。
法規依據	第 28 條第 1 項 第 45 條 第 46 條第 2 項
法定罰鍰額度 或其他處罰	處 4 萬元以上 400 萬元以下罰鍰.....。
統一裁罰基準	一、裁罰基準 (一) 第 1 次處罰鍰 4 萬元至 10 萬元整，每增加 1 件加罰 1 萬元.....。

」

三、本件訴願理由略以：縱認本件衛教文章屬廣告，其亦為言論自由保障之範疇，如欲限制，應有法律保留原則之適用；又行政機關解釋不確定法律概念時，應於具體個案涵攝過程符合法律意旨並符合法律明確性原則之要求；另食品標示宣傳或廣告詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定基準是否符合食品安全衛生管理法第 28 條第 1 項規範意旨尚有疑義，況描述系爭食品為癌症專用配方、高蛋白等並非誇張、易生誤解等情。

四、查訴願人於網站刊登如事實欄所述內容之系爭廣告，經原處分機關審認其整體訊息涉及

誇張、易生誤解，有系爭廣告網頁（下載日期：106年7月5日）及訴願人106年8月14日

陳述書等影本附卷可稽，是原處分自屬有據。

五、至訴願人主張縱認本件衛教文章屬廣告，亦屬言論自由保障範疇，如予以限制，應有法律保留原則之適用；又行政機關解釋不確定法律概念時應符合法律意旨及法律明確性原則之要求；另食品標示宣傳或廣告詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定基準是否符合食品安全衛生管理法第28條第1項規範意旨尚有疑義，況描述並非誇張、易生誤解云云。經查：

（一）按食品安全衛生管理法行為時第28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。又依前衛生署84年12月30日衛署食字第84076719號函釋示，食品廣告如為推介特定食品，同時以就該產品所含成分，宣稱可達特定之生理功能或效果，則易使民眾誤認僅食用該品即可達到改善生理機能效果，已明顯誤導民眾正確均衡飲食之觀念，則違反食品衛生管理法（按：已修正為食品安全衛生管理法）規定；92年1月7日衛署食字第0910082070號函釋示，食品

之

廣告內容涉及易生誤解或醫藥效能之認定原則，係依據個案所傳達消費者訊息之整體表現，包括文字敘述、產品品名、圖案、符號等，綜合研判，若針對產品中之某項成分宣稱具有醫藥效能時，則依違反食品衛生管理法第19條第1項（按：即現行食品安全衛生管理法第28條第1項）涉及易生誤解論處；95年1月2日衛署食字第

09

40071857號函釋示，業者如引述政府出版品、政府網站、典籍或研究報導之內容，並與特定產品作連結，其引述之內容仍屬對特定產品作廣告；95年4月13日衛署食字第0950014814號函釋示，網站中如有販售特定產品，則網站內所有網頁，及經由該網站連結之網站、網頁、網址等內容，均屬於廣告範疇，若有涉及違反食品衛生相關法令之規定者，即屬違法。查系爭廣告既刊有系爭食品品名、商品介紹、諮詢專線等相關資訊，使消費者得循線購買系爭食品，並以癌症病患所需營養為題，對於系爭食品之營業成分及效能進行表述，整體訊息易使消費者誤解系爭食品具有解決或處理系爭廣告提及之乳酸堆積、體重減輕、發炎指數上升，營養失衡，傷口癒合減緩，免疫力下降及其他併發症等功效，涉及誇張、易生誤解，應認訴願人業已違反食品安全衛生管理法行為時第28條第1項規定，是應依同法第45條規定予以裁罰；訴願人陳稱該陳述係屬言論自由或應受法律保留原則保護部分，核係誤解法令。

（二）又前衛生署上開相關函釋係為闡釋食品安全衛生管理法第28條第1項規定之立法意

旨，且該規定之文義並非難以理解，前衛生署上開相關函釋亦屬公開資訊，是應為受規範之相關業者所得預見，而上開規定或函釋亦得經由司法審查加以確認，是無違反法律明確性原則等問題。另本件原處分機關答辯理由援引之食品標示宣傳或廣告詞句涉及誇張易生誤解或醫療效能之認定基準係食品安全衛生管理法之中央主管機關為維護國人健康，保障消費者權益，有效執行食品安全衛生管理法第 28 條，禁止食品標示、宣傳或廣告誇張、易生誤解或宣稱醫療效能而訂定，是無違反食品安全衛生管理法之問題。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關依前揭規定及臺北市政府衛生局處理違反食品安全衛生管理法事件統一裁罰基準第 3 點及其附表項次 31 規定，處訴願人 4 萬元罰鍰，並無不合，原處分應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 袁 秀 慧
委員 張 慕 貞
委員 柯 格 鐘
委員 范 文 清
委員 王 韻 茹
委員 王 曼 萍
委員 陳 愛 娥
委員 劉 建 宏
委員 劉 昌 坪

中華民國 107 年 5 月 8 日

市長 柯文哲

法務局局長 袁秀慧 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，向臺灣臺北地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。（臺灣臺北地方法院行政訴訟庭地址：新北市新店區中興路 1 段 248 號）