

訴 願 人 ○○有限公司

代 表 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市政府衛生局

訴願人因違反化粧品衛生安全管理法事件，不服原處分機關民國 112 年 2 月 21 日北市衛食藥字第 11230053411 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

訴願駁回。

事實

訴願人經營化粧品批發業等，於「○○」網站（下稱系爭網站）刊登如附表所示「○○」、「○○」、「○○」等 3 件化粧品（下合稱系爭化粧品）之廣告（下合稱系爭廣告），整體廣告內容涉及誇大。案經衛生福利部（下稱衛福部）食品藥物管理署（下稱食藥署）於民國（下同） 111 年 11 月 2 日查獲後移請原處分機關辦理。原處分機關以 111 年 12 月 30 日北市衛食藥字第 11130777193 號函請訴願人陳述意見，經訴願人以 112 年 2 月 6 日書面陳述意見後，原處分機關審認訴願人刊登之系爭廣告內容涉及誇大，違反化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項規定，乃依同法第 20 條第 1 項及臺北市政府衛生局處理違反化粧品衛生安全管理法事件統一裁罰基準（下稱裁罰基準）第 3 點項次 18 等規定，以 112 年 2 月 21 日北市衛食藥字第 11230053411 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同） 6 萬元罰鍰（違規化粧品廣告共 3 件，第 1 次處 4 萬元罰鍰，每增加 1 件加罰 1 萬元，合計處 6 萬元罰鍰）。原處分於 112 年 2 月 22 日送達，訴願人不服，於 112 年 3 月 10 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、按化粧品衛生安全管理法第 2 條規定：「本法所稱主管機關：在中央為衛生福利部；在直轄市為直轄市政府……。」第 3 條第 1 項第 1 款、第 2 項規定：「本法用詞，定義如下：一、化粧品：指施於人體外部、牙齒或口腔黏膜，用以潤澤髮膚、刺激嗅覺、改善體味、修飾容貌或清潔身體之製劑。但依其他法令認屬藥物者，不在此限。」「前項第一款化粧品之範圍及種類，由中央主管機關公告之。」第 10 條第 1 項、第 4 項規定：「化粧品之標示、宣傳及廣告內容，不得有虛偽或

誇大之情事。」「第一項虛偽、誇大與第二項醫療效能之認定基準、宣傳或廣告之內容、方式及其他應遵行事項之準則，由中央主管機關定之。」第 20 條第 1 項規定：「違反第十條第一項規定或依第四項所定準則有關宣傳或廣告之內容、方式之規定者，處新臺幣四萬元以上二十萬元以下罰鍰……。」

化粧品標示宣傳廣告涉及虛偽誇大或醫療效能認定準則（下稱認定準則）第 1 條規定：「本準則依化粧品衛生安全管理法（以下簡稱本法）第十條第四項規定訂定之。」第 2 條規定：「本法第十條第一項……所定標示、宣傳或廣告涉及虛偽、誇大……應就其傳達予消費者之品名、文字敘述、圖案、符號、影像、聲音或其他訊息之相互關聯意義，依整體表現綜合判斷之。」第 3 條規定：「本法第十條第一項化粧品之標示、宣傳或廣告，表述內容有下列情形之一者，認定為涉及虛偽或誇大：一、與事實不符。二、無證據，或證據不足以佐證。三、逾越本法第三條化粧品定義、種類及範圍。四、附件一所列涉及影響生理機能或改變身體結構之詞句。……附件一 涉及影響生理機能或改變身體結構之詞句……8. 增強淋巴引流…… 10. 促進細胞活動……12. 刺激增長新的健康細胞、增加細胞新陳代謝……17. 促進（刺激）膠原蛋白合成、促進（刺激）膠原蛋白增生…… 31. 消除浮腫……」

衛福部 108 年 5 月 28 日衛授食字第 1071610115 號公告：「主旨：修正『化粧品範圍及種類表』，除第 14 項『非藥用牙膏、漱口水類』自中華民國 110 年 7 月 1 日生效外，自 108 年 7 月 1 日生效。依據：化粧品衛生安全管理法第 3 條第 2 項。……化粧品範圍及種類表……六、化粧品/油/面霜乳液類：1. 化粧品、化粧品用油 2. 保養皮膚用乳液、乳霜、凝膠、油……10. 其他……」

前行政院衛生署（102 年 7 月 23 日改制為衛福部，下稱前衛生署）95 年 4 月 13 日衛署食字第 0950014814 號函釋：「……廣告行為之構成，係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，則該網站內所有網頁，以及可連結之網站、網頁、網址等內容，均屬於廣告範疇。……」

101 年 7 月 12 日 FDA 消字第 1010044297 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……並未以刊播廣告須以該產品販售為目的作為要件。」

臺北市政府 108 年 9 月 17 日府衛食藥字第 1083076536 號公告：「主旨：公告修正本府主管衛生業務委任事項，並自即日起生效。……公告事項：本府前於 94 年 2 月 24 日府衛企字第 09404404400 號公告略以：『……本府將下列業務委任本府衛生局，以該局名義執行之：……（二）化粧品衛生管理條例中有關本府權限事項……』，惟法規名稱已修正，爰修正為『化粧品衛生安全管理法』……中有關本府權限事項，委任本府衛生局，以該局名義執行之。」

臺北市政府衛生局處理違反化粧品衛生安全管理法事件統一裁罰基準第 3 點規定：「本局處理本法事件統一裁罰基準如下表：（節略）

罰鍰單位：新臺幣

項次	18
違反事件	化粧品之標示、宣傳及廣告內容，有虛偽、誇大之情事或違反中央主管機關依第 10 條第 4 項所定有關宣傳或廣告之內容、方式及其他應遵循事項之準則。
法條依據	第 10 條第 1 項、第 4 項 第 20 條
法定罰鍰額度或其他處罰	處 4 萬元以上 20 萬元以下罰鍰…… ……
統一裁罰基準	一、裁罰基準 (一)第 1 次處 4 萬元至 6 萬元罰鍰，每增加 1 件加罰 1 萬元。 ……

」

二、本件訴願理由略以：訴願人負責系爭網站產品維護更新人員早已離職，因無人交接，致系爭化粧品功效說明不符規定。系爭化粧品並無銷售紀錄，爾後一定更加注意文案內容，絕不再犯，請撤銷原處分。

三、訴願人於系爭網站刊登如附表所示涉及誇大之化粧品廣告，有食藥署網路疑似違規廣告監控表、系爭廣告網頁列印資料等影本附卷可稽，原處分自屬有據。

四、至訴願人主張系爭化粧品並無銷售紀錄云云。按化粧品之標示、宣傳及廣告內容，不得有虛偽或誇大之情事；違反者，處 4 萬元以上 20 萬元以下罰鍰；化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項、第 20 條第 1 項定有明文。經查：

（一）依前揭前衛生署 95 年 4 月 13 日函釋意旨，訴願人刊登之廣告內容刊載有系爭化粧品之品名、功效、價格、產品照片等，並有購物車、訴願人之公司地址、電話及聯絡方式等資訊，可使不特定多數人知悉其宣傳之內容，藉由傳遞訊息達到招徠商業利益之效果，即屬廣

告行為，應依化粧品衛生安全管理法之相關規定辦理。次查化粧品係指施於人體外部、牙齒或口腔黏膜，用以潤澤髮膚、刺激嗅覺、改善體味、修飾容貌或清潔身體之製劑，其廣告所宣稱效用功能自應以上述內容為範圍，不得涉及虛偽或誇大。復依認定準則第 2 條、第 3 條規定，化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項所定標示、宣傳或廣告涉及虛偽、誇大之認定，應就其傳達予消費者之品名、文字敘述、圖案、符號、影像、聲音或其他訊息之相互關聯意義，依整體表現綜合判斷之；表述內容有與事實不符、無證據，或證據不足以佐證、逾越化粧品衛生安全管理法第 3 條化粧品定義、種類及範圍或認定準則第 3 條附件一所列涉及影響生理機能或改變身體結構之詞句，則應認已涉及虛偽或誇大。

(二) 系爭化粧品為一般化粧品，系爭廣告宣稱如附表所述詞句之效能，經原處分機關依認定準則第 3 條規定，審認系爭廣告宣稱如附表所述賦活細胞、促進細胞再生、促進膠原蛋白生成、改善淋巴腺循環、改善浮腫、防止細胞損傷老化、促進血液循環等非屬一般化粧品得宣稱之效能，堪認已涉及誇大，違反化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項規定，並無違誤。又依前揭前衛生署 101 年 7 月 12 日 FDA 消字第 1010044297 號函釋意旨，廣告性質之認定，並非以該產品販售目的為要件。是以刊登廣告者是否有實際銷售行為，並不影響廣告性質之認定。是系爭化粧品有無銷售紀錄，並不影響本件違規行為之認定。本件訴願人為化粧品販售業者，對於化粧品衛生安全管理法等相關法令即應主動瞭解遵循，訴願人刊登之系爭廣告宣稱詞句涉及誇大，與化粧品衛生安全管理法第 10 條第 1 項規定有違，其縱無故意，亦應負過失責任。訴願主張，不足採據。又本案系爭化粧品之品名、容量、外觀不同，核屬不同品項及不同違規廣告。從而，原處分機關依前揭規定及裁罰基準，處訴願人 6 萬元罰鍰（共 3 件，第 1 次處 4 萬元罰鍰，每增加 1 件加罰 1 萬元，合計處 6 萬元罰鍰），並無不合，原處分應予維持。

五、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。

附表：

編號	產品名稱	刊登網址	違規廣告內容	下載日期
1	○○	XXXXX	「……預防鬆弛、受損……玻尿酸……與人體細胞與細胞間	111 年

			之組織相似，對組織結構上整體的保養、和細胞間的輸送都具有很重要的功能.....海藻糖甘油酯.....含有加水分解氫化澱粉.....已確認出具有賦活細胞、保護細胞作用，並可預防紫外線對細胞受損的保護、抗發炎.....蘆薈提取物.....所需的抗發炎效果。有引流堵塞的淋巴液作用，其中也含有可去除皮膚上壞死細胞的酵素，可促進細胞代謝.....亦有防止發炎效果，益於細胞組織的發展.....抗發炎，促進細胞再生，傷口癒合等功能，適於曬後皮膚護理.....甘草精華.....為消炎、防止過敏.....能改善過敏皮膚之過敏原.....」	11 月 2 日
2	○○	xxxxxx	「.....促進膠原蛋白生成，可預防皮膚受損老化，還原受損的皮膚，改善皮膚鬆弛老化.....還原受損的肌膚.....鬆馳.....傳明酸.....抑制.....黑色素細胞的活性.....左旋維生素 C.....促進膠原蛋白合成.....保護皮膚不受紫外線傷害。對抗自由基，防止皮膚細胞受損老化.....花精：具有淡化斑點.....乳酸：具促進細胞再生.....抗敏精華.....對消除紅腫、降低皮膚的緊繃及刺痛感，減少敏感肌膚的不適感.....白桑椹萃取液：能減低酪胺酸素活性使之無法形成黑色素.....甘草精華：為消炎、改善過敏皮膚之過敏原.....白樺萃取液.....抗感染.....」	111 年 11 月 2 日
3	○○	xxxxxx	「.....減少微血管壁的通透性，改善淋巴腺循環，針對眼部周圍皺紋、眼袋及黑眼圈有效預防及改善。使用收緊去黑眼圈霜後可有效改善因疲勞、壓力或熬夜所引發的黑眼圈與浮腫.....除皺.....抗氧化.....HALOXYLTM.....消除眼下的黑眼圈.....具備以下三項作用機制.....與鐵離子形成複合物使其能夠被消除、刺激可消除膽紅素的酵素。經實驗證實具備抗發炎及淡化黑眼圈的功效。能夠抗色素沉澱及重建與治療眼睛周圍脆弱的連接組織，其抗發炎的效能還可以協助降低因血管舒張所造成微血管破裂的不良結果.....SYN-COLL 三胜肽.....促進膠原蛋白合成有效除去任何類型皺紋.....臨床證明其安全性和有效性.....SYN-AKE 毒蛇抗皺血清.....結構類似毒蛇血清蛋白。能控制神經肌肉收縮，特別針對表情皺紋，可減少皺紋深度.....維他命 B3.....為合成氨基酸及核酸的共酵素，負責從碳水化合物釋放能量.....維護皮膚細胞健康.....銀杏萃取液.....防止細胞損傷老化.....促進血液循環.....」	111 年 11 月 2 日

訴願審議委員會主任委員 連 堂 凱（公出）

委員 張 慕 貞（代行）

委員 王 曼 萍

委員 陳 愛 娥

委員 盛 子 龍

委員 洪 偉 勝

委員 范 秀 羽

委員 邱 駿 彥

委員 郭 介 恒

中華民國 112 年 6 月 6 日

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）