

臺北市政府 94.03.30. 府訴字第 0 九四 0 五二四二四 0 0 號訴願決定書

訴 願 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管理條例事件，不服原處分機關 93 年 10 月 20 日北市衛四字第 09337612500 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

- 一、訴願人未經申請核准，在「○○○」網站以「xxxxxx」為賣家帳號，刊登「○○」化粧品廣告（網址：xxxxxx），其內容載有「QH 粉刺面膜……這是一條由皮膚科醫生推薦能清除粉刺跟黑頭粉刺的面膜，同時能縮小毛細孔……」等涉及誇大之廣告詞句，案經民眾於 93 年 7 月 19 日下載列印系爭廣告，並向行政院衛生署檢舉後，該署以 93 年 8 月 26 日衛署藥字第 0930325549 號函移請臺北縣政府衛生局辦理。經該局查明訴願人設籍於本市北投區○○○路○○ 段○○號○○樓，乃以 93 年 9 月 3 日北衛藥字第 0930037377 號函移請原處分機關查處。原處分機關遂以 93 年 9 月 14 日北市衛四字第 09336601900 號函囑本市北投區衛生所（已於 94 年 1 月 1 日改制為本市北投區健康服務中心）調查取證。該所於 93 年 10 月 11 日訪談訴願人之代理人○○○製作談話紀錄後，以同日北市北衛三字第 09360574100 號函報請原處分機關核處。
- 二、經原處分機關核認訴願人前揭化粧品廣告內容涉及誇大之詞句，違反化粧品衛生管理條例第 24 條第 1 項規定，爰依同條例第 30 條第 1 項規定，以 93 年 10 月 20 日北市衛四字第 09337612500 號行政處分書，處以訴願人新臺幣（以下同）1 萬元罰鍰，並命違規廣告應立即停止刊登。訴願人不服，於 93 年 11 月 16 日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

- 一、按化粧品衛生管理條例第 2 條規定：「本條例所稱衛生主管機關：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 3 條規定：「本條例所稱化粧品，係指施於人體外部，

以潤澤髮膚，刺激嗅覺，掩飾體臭或修飾容貌之物品；其範圍及種類，由中央衛生主管機關公告之。」第 24 條第 1 項規定：「化粧品不得於報紙、刊物、傳單、廣播、幻燈片、電影、電視及其他傳播工具登載或宣播猥褻、有傷風化或虛偽誇大之廣告。」第 30 條第 1 項規定：「違反第 24 條第 1 項或第 2 項規定者，處新臺幣 5 萬元以下罰鍰；情節重大或再次違反者，並得由原發證照機關廢止其有關營業或設廠之許可證照。」

行政院衛生署 80 年 8 月 7 日衛署藥字第 963940 號公告：「主旨：公告化粧品之範圍及種類（如附件 1）及未含有醫療或毒劇藥品之化粧品（一般化粧品）中免予申請備查之種類（如附件 2）。自即日起實施。說明……二、免予申請備查之一般化粧品，其衛生標準，仍應符合化粧品衛生管理條例及其有關規定，違者按該條例有關規定處辦。……」

附件 1 化粧品種類表（節錄）七、面霜乳液類：1. 剃鬚後用面霜 2. 油質面霜（冷霜）3. 剃鬚膏 4. 乳液 5. 粉質面霜 6. 護手霜 7. 助晒面霜 8. 防晒面霜 9. 營養面霜 10. 其他。

附件 2 一般化粧品免予申請備查種類表（節錄）

類別	化粧品種類表	備註
面霜乳液類：	第 7 類	1. 本類化粧品中剃鬚後用面
剃鬚膏		霜、油質面霜（冷霜）、
		液、粉質面霜、護手霜、
		助晒面霜、防晒面霜、營
		養面霜及其類似製品，仍
		應申請備查。
		2. 含有醫療或毒劇藥品基準
		中成分之化粧品（含藥化
		粧品），仍應辦理查驗登
		記。

臺北市政府 90 年 6 月 26 日府衛秘字第 9006360700 號公告修正處理違反各項醫療衛生法規統一裁罰基準：「……二、違反……化粧品衛生管理條例……統一裁罰基準如下……」附表（7）處理違反化粧品衛生

管理條例統一裁罰基準表：（節略）

項次	12
違反事實	化粧品廣告違規
法規依據	第 24 條、第 30 條
法定罰鍰額度或 其他處罰	新臺幣 5 萬元以下罰鍰
統一裁罰基準（ 新臺幣：元）	第 1 次違規處罰鍰新臺幣 1 萬元，第 2 次違規處 罰鍰新臺幣 1 萬 5 千元以上，第 3 次（含以上） 違規處罰鍰新臺幣 5 萬元。
裁罰對象	法人（公司）或自然人（行號）
備註	

臺北市政府 90 年 8 月 23 日府秘二字第 9010798100 號公告：「主旨：公告本府主管業務委任事項，並自 90 年 9 月 1 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……（二）化粧品衛生管理條例中有關本府權限事項。……」

二、本件訴願理由略以：

- （一）依據行政院衛生署 80 年 8 月 7 日衛署藥字第 963940 號公告可知，訴願人於網路販賣之系爭產品並非化粧品，原處分機關以化粧品衛生管理條例規定為處分，實屬謬誤。退步言，縱得適用化粧品衛生管理條例第 24 條第 1 項規定，惟同條例第 30 條第 1 項後段規定，係以商人、公司為規範客體，而非以網路拍賣之個人為客體。
- （二）依化粧品衛生管理條例第 30 條第 1 項規定，係以商人、公司為規範客體已如前述，是其罰則 5 萬元以下係針對有經濟能力之客體，始處以重罰；縱原處分機關核認適用於個人，然罰鍰高達 1 萬元，明顯失衡。

(三) 倘原處分機關核認適用於化粧品衛生管理條例，因個人於拍賣網站實力單薄，實無法冀望熟稔相關法令，況依現代法治國家之行政積極性及斟酌比例原則，亦應先宣導法令，處罰次之為是。

三、卷查訴願人刊登之系爭化粧品廣告內容涉及誇大之事實，有行政院衛生署 93 年 8 月 26 日衛署藥字第 0930325549 號函檢附檢舉人於 93 年 7 月 19 日下載列印之系爭廣告、本市北投區衛生所 93 年 10 月 11 日北市北衛三字第 09360574100 號函及所附同日訪談訴願人之代理人○○○之談話紀錄等影本各 1 份附卷可稽。按依化粧品衛生管理條例第 3 條規定，該條例所稱化粧品，係指施於人體外部，以潤澤髮膚，刺激嗅覺，掩飾體臭或修飾容貌之物品；其範圍及種類，由中央衛生主管機關公告之。查系爭化粧品為「面膜」，依一般社會經驗法則可知，該產品功能在於「施於人體外部，以潤澤髮膚」，是系爭面膜產品確屬化粧品，並無疑義。又依前揭行政院衛生署 80 年 8 月 7 日衛署藥字第 963940 號公告之化粧品種類表可知，因化粧品名稱及種類繁多，且未來可能出現其他之新興產品名稱，故上開公告中之第 7 類「面霜乳液類」列入「其他」，可知上開化粧品種類表所列化粧品類別僅係例示規定，以避免掛一漏萬而陷於咬文嚼字之謬誤，並非如訴願人所稱公告中並未明定「面膜」，即遽認面膜非化粧品。次按化粧品衛生管理條例第 24 條第 1 項規定，化粧品不得於報紙、刊物、傳單、廣播、幻燈片、電影、電視及其他傳播工具登載或宣播猥褻、有傷風化或虛偽誇大之廣告。查本件訴願人刊登系爭「○○」化粧品廣告，核屬影射使用系爭化粧品即具有清除粉刺跟黑頭粉刺，同時能縮小毛細孔等功效，其整體所傳達消費者之訊息確已涉及誇大，系爭化粧品廣告內容顯已違反前揭化粧品衛生管理條例第 24 條第 1 項規定，是訴願人違規事證明確，洵堪認定。

四、至訴願人主張化粧品衛生管理條例第 30 條第 1 項後段規定，係以商人、公司為規範客體，而非以網路拍賣之個人為客體乙節，查依一般商場交易習慣，所謂之「廠」係指製造工廠即製造業者而言，「商」係指輸入業者及銷售販賣業者而言，故相關法令之規範對象，無論係個人或公司、廠商，自應一體適用；況按前揭「臺北市政府處理違反各項醫療衛生法規統一裁罰基準」亦明定裁罰對象為「法人（公司）或自然人（行號）」。又前揭化粧品衛生管理條例第 30 條第 1 項後段規定，係針對違反同條例第 24 條第 1 項、第 2 項規定，情節重大或再次

違反者所為之加強規範，與其規範客體是否係商人、公司等節無涉，是訴願人主張，容有誤解。

五、又訴願人主張本件處分罰鍰高達 1 萬元，明顯失衡乙節。依前揭化粧品衛生管理條例第 30 條第 1 項規定，違反第 24 條第 1 項或第 2 項規定者，處新臺幣 5 萬元以下罰鍰。且原處分機關為審慎處理違反化粧品衛生管理條例事件，並兼顧裁罰之明確性、適當性與公平性及符合比例原則，以減少裁罰爭議及提升行政效率，特訂定「臺北市政府處理違反各項醫療衛生法規統一裁罰基準」作為行使裁量權之標準，則原處分機關依前揭統一裁罰基準規定，核認訴願人係第 1 次違規，而處以訴願人 1 萬元罰鍰，並無違誤，是訴願人主張，顯係誤解法令，不足採據。另訴願人主張因個人於拍賣網站實力單薄，實無法冀望熟稔相關法令，況依現代法治國家之行政積極性及斟酌比例原則，亦應先宣導法令，處罰次之為是等節。按人民違反法律上之義務而應受行政罰之行為，法律無特別規定時，雖不以出於故意為必要，仍須以過失為其責任條件。但應受行政罰之行為，僅須違反禁止規定或作為義務，而不以發生損害或危險為其要件者，推定為有過失，於行為人不能舉證證明自己無過失時，即應受處罰，為司法院釋字第 275 號解釋在案。查為保障化粧品使用安全及維護消費者權益之實際需求，並顧及消費者之健康，於國內販售之化粧品，均應遵守化粧品衛生管理條例之規定，否則將有悖化粧品衛生管理條例之立法意旨，本件訴願人既為化粧品販賣業者，即應注意相關法令之規定並予遵行。準此，本件訴願人之違規行為，縱非出於故意，亦難謂其無過失；況本件訴願人之違規行為係違反不以發生損害或危險為要件之作為義務，應受有過失之推定，訴願人既未舉證證明自己無過失，自應受處罰，而不得以不熟悉法規而冀邀免罰。末查違反前揭化粧品衛生管理條例第 24 條第 1 項規定，爰依同條例第 30 條第 1 項規定處罰者，並無先命其改善，逾期未改善者，始得予以處罰之規定。從而，原處分機關依前揭規定及公告意旨，處以訴願人 1 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。

六、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 曾巨威
委員 曾忠己
委員 陳淑芳
委員 林世華
委員 蕭偉松
委員 陳石獅
委員 陳立夫
委員 陳媛英

中 華 民 國 94 年 3 月 30 日

市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行

如對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起 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 ）