

訴 願 人：○○股份有限公司

代 表 人：○○○

訴 願 代 理 人：○○○律師

訴 願 代 理 人：○○○律師

訴 願 代 理 人：○○○

原 處 分 機 關：臺北市政府衛生局

訴願人因化粧品廣告審核事件，不服原處分機關 94 年 7 月 5 日北市衛藥食字第 09434853200 號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起 30 日內另為處分。

事 實

- 一、緣訴願人於 94 年 6 月 14 日申請「○○○」、「○○○」化粧品廣告核准，該化粧品廣告之第 3 頁載略：「額頭、眼角、嘴角的表情紋年輕時就有還很難除的掉○醫師告訴妳為什麼會有『表情紋』『～然而動態性皺紋，卻常在較年輕的時候就產生了。尤其是一些習慣性皺眉頭、愛說笑或愛說話的人，和年紀不相稱的抬頭紋、皺眉紋、魚尾紋或笑紋，常會早早就來報到，有些人甚至因此不敢盡情的笑。』（節錄自○○醫院皮膚科主治醫師○○○所著作『○○○』一書）表情紋是最早出現卻最難撫平皺紋○○中心發現，皺紋可分為 3 種 1. 全臉的老化皺紋 2. 乾燥細紋 3. 臉部表情運動造成的表情紋表情紋在年輕時就會有，而且就像紙被折（摺）到，很難再被撫平一樣。類肉毒桿菌素 -○○，讓妳美麗不挨針針對臉部表情運動造成的表情紋，○○中心所研發的○○科技，能達到類似肉毒桿菌的功效，不用針就能撫平表情紋，安全無副作用。」案經原處分機關以 94 年 6 月 20 日北市衛藥食字第 09434529000 號函附北市衛粧廣字第 94061258 號藥物、化粧品廣告申請（核定）表審查准予刊登修正之文字為：「額頭、眼角、嘴角的表情細紋年輕時就有表情細紋是最早出現卻最難撫平○○中心發現，皺紋可分為 3 種 1. 全臉老化皺紋 2. 乾燥細紋 3. 臉部表情細紋表情紋在年輕時就會有，而且很難被撫平。○○，讓妳美麗針對臉部表情細紋，○○中心所研發的胜？抗皺科技，能撫平表情細紋。」。
- 二、訴願人不服，以 94 年 6 月 24 日函就系爭廣告第 3 頁以修正「……○醫師告訴妳動態性皺紋的形成原因……」及恢復「……『～然而動態性皺紋，卻常在較年輕的時候就產生了。尤其是一些習慣性皺眉頭、愛說笑或愛說話的人，和年紀不相稱的抬頭紋、皺眉紋、魚尾紋或笑紋，常會早早就來報到，有些人甚至因此不敢盡情的笑。』（節錄自

○○醫院皮膚科主治醫師○○○所著作『○○○』一書)....」等詞句之化粧品廣告，向原處分機關重行申請核准。案經原處分機關以 94 年 7 月 5 日北市衛藥食字第 09434853200 號函復訴願人略以：「.....說明.....二、貴公司申請備查修正.....等文字部分，業已超出一般化粧品宣稱範圍，故維持原核定內容.....」訴願人不服，於 94 年 8 月 4 日經由原處分機關向本府提起訴願，8 月 8 日補充訴願理由，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。化粧品之廠商登載或宣播廣告時，應於事前將所有文字、畫面或言詞，申請中央或直轄市衛生主管機關核准，並向傳播機構繳驗核准之證明文件。.....」同條例施行細則第 20 條規定：「化粧品廣告之內容，應依本條例第 24 條第 1 項規定，不得有左列情事：一、所用文字、圖畫與核准或備查文件不符者。二、有傷風化或違背公共秩序善良風俗者。三、名稱、製法、效用或性能虛偽誇大者。四、保證其效用或性能者。五、涉及疾病治療或預防者。六、其他經中央衛生主管機關公告不得登載宣播者。」

行政院衛生署 92 年 8 月藥物、化粧品廣告法令解釋彙編：「.....第 2 章常見不適當之廣告詞句.....第 4 節化粧品不適當之廣告詞句.....」（節錄）

可能用於 之化粧品 類別	不適當之詞句列舉	可使用之詞句
保養類	◆漂白、快白、美白	◆皙白、嫩白
（洗面	◆超級、超高級	◆消除細紋、撫平細紋
乳、化	◆純中性、超中性、強	◆預防肌膚老化
粧水、	力、獨特、唯一	◆使肌膚看起來更年輕
日霜、	◆防曬、含抗 UVA, UVB	◆美化胸部
晚霜、	◆物質、隔離紫外線	◆去角質
乳液、	◆瘦身、燃燒脂肪	

眼霜、	◆隆乳、豐胸	
面膜等	◆防止妊娠紋、皺紋產	
)	生	
	◆消除黑斑、雀斑、粉	
	刺	
	◆使皮膚黑色素淡化、	
	防止肌膚色素沉著	
	◆使乳暈漂成粉紅	
	皮膚鎮靜、消炎、退	
	紅腫	
	◆抑制細菌及潮濕所產	
	生之黴菌、防止痱子	
	◆增強排汗功能、止汗	
	◆排出體內毒素	
	◆經過敏性測試，安全	
	性高	
	◆平撫（淡化）肌膚疤	
	痕	
	◆加強細胞再生之機能	
	◆修補皮膚組織	
	◆增強免疫力、改善過	
	敏皮膚體質	
	◆改善老化及將老化之	
	肌膚組織	
	◆調理（改善）黑眼圈	
	◆防止腿部肌膚血管浮	
	現（靜脈瘤）	
	◆防止自由基產生	
	◆防止肌膚感染	
	◆改善水腫組織，排出	
	體內多餘水分	
	◆預防海綿組織	
	◆預防蜂窩組織炎	

	◆預防皮膚濕疹	
	◆安全無副作用	
	◆換膚	
	◆殺菌、預防（治療）	
	青春痘、黯瘡	

23

本府 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

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：.....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、本件訴願及補充理由略以：

（一）依憲法第 15 條、第 23 條、中央法規標準法第 5 條及第 6 條及司法院釋字第 313 號、第

402 號等解釋意旨，政府機關如欲對人民之權利有所限制，自應由法律明文規定，或經法律授權，始可為之，否則即違反法律保留原則。訴願人原廣告申請文案中，節錄○○○醫生所著「○○」乙書中之相關論述，並未違反化粧品衛生管理條例施行細則第 20 條之規定。且化粧品廣告審查相關法令從未規定化粧品廣告僅能刊登宣稱化粧品範圍之文字，是原處分機關以超出化粧品宣稱範圍禁止訴願人刊登，顯已逾越化粧品衛生管理條例及同條例施行細則之法律授權範圍，而為違法之行政處分，依法自應予以撤銷。

（二）依行政權力分立之原則，如原處分機關認為訴願人所製作廣告文案有誇大不實或違反公平交易法或消費者保護法之情事，即應將案件轉交有管轄之行政機關加以調查，而不得以該等事實或廣告內容非化粧品宣稱範圍，或非屬於其管轄權限內所應審查之事項，即直接刪除不准刊登，顯然違反權力分立之原則，亦有悖於行政管轄之規定。

（三）依行政程序法第 6 條、第 96 條規定，行政處分應記載主旨、事實、理由及其法令依據。原處分機關於原處分書中，僅以超出一般化粧品宣稱之範圍，駁回訴願人之修正備查請求，但並未說明法律依據為何。如「化粧品宣稱範圍」係為原處分機關所自行創設之標準，顯然已違反法律保留原則，而為違法之行政處分；如「化粧品宣稱範圍」係為法律所明文規定或授權者，原處分機關自應於處分書中記載其法令依據。

（四）學說上固然承認行政機關就不確定法律概念及高度專業性質之事件，享有「判斷餘地」。惟行政機關行使判斷餘地權限之際，尚未充分斟酌相關之事項甚或以無關聯之因素作為考量，或者判斷係基於不正確之事實關係等情形，即屬違法。另原處分機關依

法授權審核化粧品廣告，自應就廣告內容一一檢視其是否有違反化粧品衛生管理條例之規定，行使公法上所賦予之裁量權，而非於廣告文案中出現非屬化粧品之內容，於未審酌其是否與化粧品衛生管理條例施行細則所禁止刊登之內容有所關聯，即認為應一律刪除，顯然係原處分機關怠於行使裁量權。

- 三、按稱化粧品者，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；化粧品之廠商登載或宣播廣告時，應於事前將所有文字、畫面或言詞，申請中央或直轄市衛生主管機關核准，並向傳播機構繳驗核准之證明文件。而化粧品廣告之申請核准，倘有違反化粧品衛生管理條例施行細則第 20 條規定各款情事者，即屬超出一般化粧品宣稱範圍，依法應不核准。卷查本案系爭廣告詞句涉及療效，超出一般化粧品範圍之事實，有原處分機關 94 年 6 月 20 日北市衛藥食字第 09434529000 號函附北市衛粧廣字第 94061258 號藥物、化粧品廣告申請（核定）表、系爭廣告、「○○」（○○○著）節錄等影本附卷可稽；是原處分機關據以處分，尚非無據。
- 四、至訴願人主張原處分違反法律保留原則、明確性原則及違法裁量；及系爭廣告內容並未違反化粧品衛生管理條例施行細則第 20 條規定等節。卷查本案依卷附○○○所著作「○○」一書中撰寫內容顯示：「……習慣性使用某些表情肌，造成局部肌肉過度收縮，久而久之彈性纖維失去彈力，就會形成動態性皺紋……以往對……動態性皺紋，幾乎是無計可施……要等到上了年紀，再以拉皮手術來治療，直到……肉毒桿菌皮下肌肉內注射被引進皮膚美容醫學領域，才有了新的突破……」是系爭廣告內容節錄該書中之「動態性皺紋」，兩相比較之下，該廣告內容整體所傳達訊息易使人認系爭廣告產品有可除「動態性皺紋」之效用而涉嫌誇大。是原處分機關據以認定系爭廣告詞句業已超出一般化粧品宣稱範圍，核認系爭廣告詞句違反化粧品衛生管理條例施行細則第 20 條第 3 款規定，予以修正或刪除，自屬有據。訴願人就此辯解，難以採據。
- 五、另訴願人主張原處分違反行政權力分立原則等節。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。」復依本府 94 年 2 月 24 日府衛企字第 09404404400 號公告有關本府將化粧品衛生管理條例中有關本府權限事項，委任原處分機關，以其名義執行之。是原處分機關核認系爭廣告詞句違反化粧品衛生管理條例施行細則第 20 條第 3 款規定，其管轄自屬合法。訴願人就此主張，亦不足採據。
- 六、惟按行政處分以書面為之者，應記載下列事項：一、處分相對人之姓名、出生年月日、性別、身分證統一號碼、住居所或其他足資辨別之特徵；如係法人或其他設有管理人或代表人之團體，其名稱、事務所或營業所，及管理人或代表人之姓名、出生年月日、性別、身分證統一號碼、住居所。二、主旨、事實、理由及其法令依據。三、有附款者，附款之內容。四、處分機關及其首長署名、蓋章，該機關有代理人或受任人者，須同時

於其下簽名。但以自動機器作成之大量行政處分，得不經署名，以蓋章為之。五、發文字號及年、月、日。六、表明其為行政處分之意旨及不服行政處分之救濟方法、期間及其受理機關；行政程序法第 96 條第 1 項定有明文。是關於法令依據之記載係書面行政處分之必要記載事項，而查本件原處分機關 94 年 7 月 5 日北市衛藥食字第 09434853200 號函記載略以：「.....說明.....二、貴公司申請備查修正.....等文字部分，業已超出一般化粧品宣稱範圍，故維持原核定內容.....」並無法令依據之記載，自難謂妥適。從而，為求原處分之正確適法，應將原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起 30 日內另為處分。

七、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第 81 條之規定，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 陳淑芳

委員 林世華

委員 陳石獅

委員 陳立夫

委員 陳媛英

中 華 民 國 95 年 1 月 4 日市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠決行