

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭

112年度訴字第484號

113年4月11日辯論終結

原告 柏炬股份有限公司

代表人 邱文鵬（董事長）

訴訟代理人 張旭業 律師

被告 新北市政府

代表人 侯友宜（市長）住同上

訴訟代理人 段瑀

輔助參加人 衛生福利部食品藥物管理署

代表人 吳秀梅（署長）住同上

訴訟代理人 黃士洋 律師

胡達緯 律師

上列當事人間化粧品衛生安全管理法事件，原告不服衛生福利部中華民國112年3月2日衛部法字第1123160211號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

緣高雄市政府衛生局及臺北市藥師公會分別接獲民眾陳情及化粧品不良事件通報，指稱使用原告輸入及販售之「澳寶一分鐘焗油經典護理225ml」（下稱系爭產品）後出現脫髮情形，移由原告營業登記地之新北市政府衛生局處理。嗣經輔

助參加人檢驗系爭產品，檢出防腐劑成分Methylchloroisothiazolinone及Methylisothiazolinone（以下合稱系爭防腐劑），被告審認系爭產品非屬立即沖洗產品，使用系爭防腐劑成分，違反衛生福利部民國108年12月5日衛授食字第1081609206號公告之「化粧品防腐劑成分名稱及使用限制表」（下稱系爭限制表）規定，爰依化粧品衛生安全管理法（下稱衛管法）第22條規定，以111年9月7日新北府衛食字第1111678867號裁處書（下稱原處分一）裁處原告新臺幣（下同）2萬元罰鍰，並依同法第17條第1項第3款、第18條第1項第3款規定，以111年9月7日新北府衛食字第11116788671號函（下稱原處分二，與原處分一合稱原處分）命原告回收及銷毀系爭產品。原告不服原處分，提起訴願，經決定駁回後，原告猶未甘服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

1.原處分之作成違反行政程序法資訊公開之規定，且侵害原告陳述意見之機會，自有嚴重之程序瑕疵：

原處分係以輔助參加人111年8月23日FDA研字第1110018042號函（下稱111年8月23日函）為據，認定系爭產品非屬立即沖洗產品，且因系爭產品驗出系爭防腐劑成分，故違反衛管法第6條第3項規定，而以原處分裁罰之。惟原告既因輔助參加人111年8月23日函而遭裁處，則應有閱覽該函全文內容，並以此向被告提出說明及陳述意見之權利。惟原告前已依行政程序法之規定，向被告請求提示輔助參加人111年8月23日函全文內容，惟被告竟無正當理由而拒絕，導致原告無法就該內容提出說明及陳述意見，是原處分之作成程序乃有嚴重之程序瑕疵。

2.系爭限制表使用「立即沖洗產品」之不確定法律概念，惟並未就其進行任何說明、舉例或解釋，使受規範之人民無法預見，與明確性原則有違：

01 系爭限制表中僅以「立即沖洗產品」乙詞予以規範，然未就
02 「立即」2字之意涵進行說明，如此將使受規範之人民無所
03 適從，亦無法據以為生活及事業決定經營之判斷。又輔助參
04 加人針對「立即沖洗產品」之認定標準，係根據系爭產品之
05 化妝品種類、配方、成分、含量、各成分實際添加用途、產
06 品使用方法、用量、產品宣稱之文字、圖案、符號或其他訊
07 息之相關關聯傳達意義，視個案整體呈現方式綜合判斷。惟
08 輔助參加人提出之判斷元素多達十數個，且最後尚須進行綜
09 合判斷，如此複雜模糊之判斷標準，究竟如何於個案中進行
10 操作？是否能維持標準之一致性？是否將使該判斷流於行政
11 機關之恣意？皆有疑義。再者，輔助參加人所稱之規範係先
12 將市面上「所有」化妝品區分為「立即沖洗產品」及「非立
13 即沖洗產品」，再各自決定得否添加特定之成分，若被認定
14 為立即沖洗產品，乃規定可允許添加之「含量」，若為「非
15 立即沖洗產品」，則係「完全不得」添加特定之成分。而依
16 系爭限制表之規範方式及輔助參加人之說明，「化妝品之配
17 方、成分、含量」（即化妝品之內含物），自應屬「認定是
18 否為立即沖洗產品以後，確認添加物是否合法」之討論範
19 疇，而無可能作為「認定是否為立即沖洗產品」之判斷標
20 準，否則無異陷入「以內含特定成分認定屬非立即沖洗產
21 品，再因係非立即沖洗產品，故不得添加特定成分」之套套
22 邏輯。輔助參加人此部分之認定標準，顯然有邏輯上之謬
23 誤。此外，輔助參加人於具體個案中，僅以「產品之外在包
24 裝文字」（如該產品宣稱、標示使用方法），作為認定化妝
25 品是否屬「非立即沖洗產品」之標準，顯然未考量化妝品之
26 種類（如系爭產品為潤髮類產品，與洗髮類產品、清潔全身
27 用之產品、接觸臉部皮膚之產品等有何異同）、「用量」
28 （如單次使用多少毫升是否有差別）等其他元素，亦未有何
29 「視個案整體呈現方式綜合判斷」之說明。況且，一般人民
30 並無法於任何政府機關之公開資訊或者網路上可得搜尋之內
31 容得知輔助參加人前揭所稱之認定標準，而人民並無法就生

活中之全部法律事實，逐一向政府機關請求認定之義務，輔助參加人稱若有個別疑義，得隨時逕行函詢，就個別產品之性質予以判定云云，此無疑係將規範違反法明確性之不利益，盡數歸咎於人民，應屬有誤。準此，輔助參加人於系爭限制表中所提出之複雜判斷標準，並非一般人民得以預見，自不具可理解性及可預見性，而與明確性原則有違。

3.系爭產品說明標示已有「一分鐘後沖洗」之標語，原處分以法律所無之限制，過度侵害原告之財產權及營業自由，有違比例原則，自屬違法：

依衛管法第6條第1項但書規定可知，衛管法對於化妝品添加防腐劑等成分並非一概禁止，而僅是授權主管機關公告具體之使用方法。系爭限制表中僅規定系爭防腐劑限使用於立即沖洗產品，並未對其進行任何說明、舉例或解釋，則其所指涉之時間長短究為如何，自僅能綜合個案情況為判斷。原告已於系爭產品背面說明欄標示「一分鐘後沖洗」之警語，惟被告卻認定「一分鐘」並不符合「立即」之定義，無非係將「立即」解為「瞬間、無時間差」，惟若依此解釋，無異完全禁止添加系爭防腐劑成分，產生實質禁制之法律效果，實屬不合理；一般市面上與系爭產品「用途、成分」皆相同之同質性產品，亦皆係以「使用一分鐘後沖洗」為標示，並已在市場上行之有年，可證國內各大廠商與民眾對於「立即」之理解及預見皆為「一分鐘」，而非被告所認定之無時間差，原處分已增加法律所無之限制，產生「實質禁止」之效果，對原告受憲法第15條所保障之財產權及營業自由，造成過度之侵害，而與比例原則有違。又原處分既有違誤，則就原告業已給付之2萬元罰鍰，爰依公法上不當得利返還請求權及行政訴訟法第196條第1項之結果除去請求權，請求法院擇一判決被告應將該2萬元罰鍰暨其利息返還原告。

(二)聲明：

- 1.原處分一及該部分之訴願決定均撤銷。
- 2.確認原處分二違法。

01 3.被告應給付原告2萬元，及自起訴狀繕本送達之翌日（112年
02 5月16日）起至清償日止按週年利率百分之5計算之利息。

03 三、被告答辯及聲明：

04 (一)答辯要旨：

05 1.被告所屬衛生局（下稱衛生局）前曾於111年6月7日以新北
06 衛食字第1111039495號函（下稱111年6月7日函）請原告陳
07 述意見，函文中已有敘明系爭產品含有系爭防腐劑，疑似有
08 違反衛管法第6條規定之情形，原告於111年6月24日提出之
09 陳述意見書，並未提出有違資訊公開之爭論，且衛生局亦未
10 曾收受原告關於抄錄、複製、閱覽之申請，故原告所謂其曾
11 向被告請求提示輔助參加人111年8月23日函全文內容，遭被
12 告無正當理由而拒絕乙情，顯然不實。

13 2.系爭限制表關於「立即沖洗產品」部分之規定並無違反法律
14 明確性原則：

15 因部分防腐劑對人體有刺激性及致敏性，故輔助參加人制訂
16 系爭限制表，將防腐劑限制使用於「立即沖洗產品」，以減
17 少該成分與人體接觸。惟因防腐劑種類繁多，對人體產生刺
18 激性及致敏性之接觸時間，依各成分之性質、產品屬性及其
19 產品中之使用劑量而各有不一，自無從以「幾分幾秒」之方
20 式予以僵化之齊頭式規範；又縱為同一產品，於不同使用者
21 間發生不良反應之接觸時間亦有差別，亦難逕以一固定時間
22 劃分，故有以不確定法律概念制訂之必要。探究系爭防腐劑
23 成分限使用於立即沖洗產品之緣由，即因其容易刺激肌膚並
24 引起過敏反應，應避免長時間接觸，故衛生福利部早於103
25 年5月15日部授食字第1031600713號令修訂「化粧品中防腐
26 劑成分使用及限量規定基準表」，增列該等成分使用於「用
27 後沖洗掉產品」及「非用後沖洗掉產品」之限量規定及刊載
28 注意事項，更於106年2月15日衛授食字第1051611716號令修
29 訂系爭限制表，限縮系爭防腐劑成分僅得使用於「立即沖洗
30 掉產品」，就上述修訂歷程可見該成分之使用範圍縮減且盡
31 速沖淨移除之趨勢。因此，為避免刺激、過敏反應發生，除

立即沖洗產品外，不得添加該成分之立法目的，並非受法律規範對象所不能預見，且社會通念亦可加以判斷「立即沖洗產品」為應立即沖淨移除防腐劑成分之產品，尚無違背法律明確性原則。

3.系爭產品判定為非立即沖洗產品，並無違誤：

潤髮類產品為使滋潤成分有效滲入頭髮，於塗抹後須停留一段時間，更甚者須佐以加熱，以達充分滲透、滋潤之目的。倘產品無須加熱即可迅速達成滋潤效果者，則具市場競爭優勢，故將該優勢揭露予消費者知悉，即可達招來銷售之目的。而觀諸系爭產品之使用方法乃標示「一分鐘後用清水沖淨即可」，是其表達之意思應可理解為「至少停留一分鐘即可達到效果」之意，而非傳達「不得停留逾一分鐘」之意，如此將與人體接觸達一定時間，併同系爭產品之一切其他情狀，故輔助參加人111年8月23日函認定系爭產品非屬「立即沖洗產品」，並無違誤。

4.原告有違反衛管法第6條規定之過失：

原告為化粧品業者，自有確保消費者使用產品之衛生安全之義務，原告既明知系爭產品含有易生刺激及致敏之系爭防腐劑，自應事先確認其成分添加是否符合系爭限制表規定，並評估且盡力避免消費者發生不良反應。如就得否認屬「立即沖洗產品」洵有疑義，亦可洽輔助參加人釋疑，尚不得以非社會通念可加以判斷為由而推諉卸責。再者，原告僅憑「一分鐘後沖洗」，逕認系爭產品為「立即沖洗產品」，而未就產品種類、需駐留發揮功效及消費者使用習慣等情事綜合判斷，核屬應注意而未注意之過失，是被告依法裁處，並無違誤。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、輔助參加人除與被告答辯意旨相同部分不再臚列外，另補充陳述意見略以：

(一)系爭限制表關於「立即沖洗產品」之規定並未違反法律明確性原則，且亦無增加法律所無之限制：

「立即沖洗產品」之概念意義非難以理解，亦非受規範者所不得預見，更可經由司法審查加以確認，自難謂有何違反法律明確性原則之疑義。又輔助參加人據衛管法第6條第1項本文及第3項之法律授權，就化粧品中防腐劑之使用限制制訂系爭限制表，且規定系爭防腐劑僅限於「立即沖洗式產品」方得予以使用，其規範限制原因係基於系爭防腐劑成分對人體之刺激性及易致敏性暨國際間如歐盟之管理趨勢及標準，進而予以規範系爭防腐劑於化粧品在符合一定條件下方得使用。是以，倘如化粧品中欲添加防腐劑，則其限量及產品屬性自應符合主管機關所公告之使用限制，始符法制，故原告主張系爭限制表有增加法律所無之限制云云，似屬誤解衛管法第6條第3項係授權由主管機關以法規命令規範得合法添加防腐劑之範圍之法律制度架構，自難採憑。況且，系爭防腐劑縱得添加於「立即沖洗式產品」，其含量亦不得逾一定比例。原告於非屬立即沖洗式產品中違法添加系爭防腐劑後，再主張被告或輔助參加人有「實質上『禁止』使用系爭防腐劑成分之結果，將原本可合法添加之防腐劑，解釋成不得添加之成分」云云，其邏輯恐有違誤，亦難採憑。

(二)系爭產品判定為非立即沖洗產品，並無違誤：

系爭產品除載有「等候一分鐘後沖洗」一詞之外，尚有諸如「均勻塗在濕髮上，輕輕按摩」等用語，可知原告於產品設計之初，即非以立即沖洗為其使用方法，毋寧係以刻意停留並與人體接觸為其使用方法，則綜合系爭產品之整體相關因素加以判斷，即難認其係立即沖洗產品。又輔助參加人判定系爭產品非屬「立即沖洗產品」，係根據系爭產品之化粧品種類、配方、成分、含量、各成分實際添加用途、產品使用方法、用量、產品宣稱之文字、圖案、符號或其他訊息之相關關聯傳達意義，視個案整體呈現方式綜合判斷後，認定系爭產品有「一定時間與人體接觸」之情形，進而判定其非屬「立即沖洗產品」，洵屬有據。

(三)聲明：原告之訴駁回。

01 五、兩造之爭點：

02 (一)原處分之作成是否有違行政程序法資訊公開之規定及侵害原
03 告陳述意見之權利？

04 (二)系爭限制表關於「立即沖洗產品」之規定有無違反法律明確
05 性原則？

06 (三)被告認定系爭產品為非立即沖洗產品，並以原處分一裁處原
07 告2萬元罰鍰，復以原處分二命原告回收並銷毀系爭產品，
08 是否適法無誤？有無增加法律所無之限制，並違反比例原
09 則？

10 六、本院之判斷：

11 (一)前提事實：

12 如爭訟概要欄所載之事實，為兩造所不爭執，復有臺北市藥
13 師公會111年5月31日(111)北市藥師靜字第1112000086號函
14 (原處分卷〈可閱，下同〉第68至70頁)、高雄市政府衛生
15 局111年6月8日高市衛藥字第11135967100號函(原處分卷第
16 77至78頁)、衛生福利部108年12月5日衛授食字第10816092
17 06號公告之系爭限制表(本院卷第143至150頁)、系爭產品
18 背面說明標語照片(本院卷第55頁)、衛生局111年6月7日
19 函(原處分卷第86至88頁)、原告111年6月24日陳述意見書
20 (原處分卷第90頁)、輔助參加人111年8月23日函暨系爭產
21 品之檢驗報告書(原處分卷第106至109頁)、原處分(本院
22 卷第35至38頁、第41至43頁)、訴願決定(本院卷第28至33
23 頁)附卷可稽，自堪信為真正。

24 (二)按衛管法第3條第1項第1款規定：「本法用詞，定義如下：

25 一、化粧品：指施於人體外部、牙齒或口腔黏膜，用以潤澤
26 髮膚、刺激嗅覺、改善體味、修飾容貌或清潔身體之製劑。

27 ……」第6條第1項、第3項規定：「(第1項)化粧品不得含
28 有汞、鉛或其他經中央主管機關公告禁止使用之成分。但因
29 當時科技或專業水準無可避免，致含有微量殘留，且其微量
30 殘留對人體健康無危害者，不在此限。……(第3項)第1項
31 禁止使用與微量殘留、前項限制使用之成分或有其他影響衛

生安全情事者，其成分、含量、使用部位、使用方法及其他應遵行事項，由中央主管機關公告之。」第17條第1項第3款規定：「化粧品製造或輸入業者有下列情形之一者，應即通知販賣業者，並於主管機關所定期限內回收市售違規產品：……三、違反第6條第1項規定或依第3項公告之事項。」第18條第1項第3款規定：「化粧品業者有下列情形之一者，該違規之化粧品沒入銷毀之：……三、違反第6條第1項規定或依第3項公告之事項。」第22條第1項第1款規定：「化粧品業者有下列行為之一者，處新臺幣2萬元以上5百萬元以下罰鍰，並得按次處罰；……：一、違反第6條第1項規定或依第3項公告之事項。」次按衛生福利部108年12月5日衛授食字第1081609206號公告：「主旨：修正『化粧品防腐劑成分名稱及使用限制表』，並自中華民國109年7月1日生效……依據：化粧品衛生安全管理法第6條第3項……」及其附件即系爭限制表關於編號29規定「INCI名：Methylisothiazolinone……產品類型/使用範圍：立即沖洗產品」及編號30規定「INCI名：Methylchloroisothiazolinone and Methylisothiazolinone……產品類型/使用範圍：立即沖洗產品……」（本院卷第146、147頁）又上開公告係衛生福利部為執行母法即衛管法所為之細節性、技術性規定，且未逾越母法授權意旨與範圍，自得作為被告執法之依據。

- (三)經查，原告輸入及販售之系爭產品經輔助參加人檢驗，檢出系爭防腐劑成分，且經輔助參加人判定系爭產品非屬立即沖洗產品乙節，有輔助參加人111年8月23日函及檢驗報告書、系爭產品照片等影本附卷可稽（原處分卷第106至109頁、第100至102頁）。又揆諸系爭產品之照片影本可知，系爭產品之品名為「澳寶一分鐘焗油 經典護理」；其用途載以「滋潤頭髮」；而使用方法則敘明：「洗髮後將本品均勻塗在濕髮上，輕輕按摩（無需加熱），一分鐘後用清水沖淨即可。」；注意事項則載稱：「敏感性皮膚小心使用；僅供外用，避免直接接觸眼睛；若不慎入眼，請立即以清水沖洗；

01 若不慎誤食，請就醫診治」等語。而細繹前揭使用方法之說
02 明，一般消費者應會理解為系爭產品需「至少」使用一分鐘
03 以上，且系爭產品之用途既為「滋潤頭髮」，則以國人之使
04 用習慣，多有刻意延滯產品於頭髮之停留時間，以期增強產
05 品效果之情，是系爭產品接觸消費者之頭皮應會達一定時
06 間，難認屬「立即沖洗式產品」。何況，系爭產品之包裝於
07 「澳寶一分鐘焗油 經典護理」之品名下，乃敘明「重現秀
08 髮輕盈柔順 精華沁入髮絲，快速補充秀髮所需養分，一分
09 鐘直擊乾枯澀糙、打結分叉、扁塌油膩，令秀髮輕盈飄逸，
10 柔亮順滑！」（原處分卷第101頁）則由上開「快速補充秀
11 髮所需養分，一分鐘……」之說明，可以推知系爭產品所謂
12 之1分鐘，應係指系爭產品於1分鐘後即得快速達到秀髮輕盈
13 柔順之結果，而非應於1分鐘後立即沖洗。是以，系爭產品
14 自非屬立即沖洗產品無訛。又系爭產品既非屬立即沖洗產
15 品，依系爭限制表編號29、30之規定，自不得添加系爭防腐
16 劑，是被告以系爭產品非屬立即沖洗產品，卻添加系爭防腐
17 劑，原告核有違反衛管法第6條第1項、第3項規定之過失為
18 由，以原處分一裁處原告2萬元罰鍰，並以原處分二命原告
19 回收及銷毀系爭產品，於法並無不合。

20 (四)原告雖稱：原告前已依行政程序法之規定向被告請求提示輔
21 助參加人111年8月23日函全文內容，惟被告竟無正當理由而
22 拒絕之，致原告無法依上開函文內容提出說明及陳述意見，
23 故原處分之作成程序乃有嚴重之程序瑕疵等語。惟按「行政
24 機關基於調查事實及證據之必要，得以書面通知相關之人陳
25 述意見。」「當事人或利害關係人得向行政機關申請閱覽、
26 抄寫、複印或攝影有關資料或卷宗。但以主張或維護其法律
27 上利益有必要者為限。」「行政機關作成限制或剝奪人民自
28 由或權利之行政處分前，除已依第39條規定，通知處分相對
29 人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳
30 述意見之機會。但法規另有規定者，從其規定。」固為行政
31 程序法第39條第1項、第46條第1項及第102條所明定，惟是

01 否違反上開關於資訊公開之規定，仍以當事人或利害關係人
02 有無向行政機關申請閱覽、抄寫、複印或攝影有關資料或卷
03 宗為前提。經查，原告雖主張其已依行政程序法之規定向被告
04 請求提示輔助參加人111年8月23日函全文內容，但並未提出
05 相關證據供本院參酌。又衛生局業以111年6月7日函請原告
06 就系爭產品指涉違反衛管法第6條規定一案提出陳述意見
07 書，經原告於111年6月9日收受後，乃於同年月24日提出陳
08 述意見書等情，亦有被告公文檢索清單、衛生局111年6月7
09 日函、送達證書及原告之陳述意見書附卷足佐（原處分卷第
10 118頁、第86至90頁）。準此，原告既未能提出其曾向被告
11 機關申請閱覽輔助參加人111年8月23日函文之證據，且被告
12 機關亦已給予原告陳述意見之機會，則原告主張被告有違行
13 政程序法關於資訊公開之規定及侵害原告陳述意見之權利云
14 云，即非可採。

15 (五)原告又稱：系爭限制表雖使用「立即沖洗產品」之不確定法
16 律概念，惟並未就其進行任何說明、舉例或解釋，如此將使
17 受規範之人民無法預見，與明確性原則有違，且增加法律所
18 無之限制云云。但按法律明確性之要求，非僅指法律文義具
19 體詳盡之體例而言，立法者於制定法律時，仍得衡酌法律所
20 規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，從立法上適
21 當運用不確定法律概念而為相應之規定。如法律規定之意
22 義，自立法目的與法體系整體關聯性觀點非難以理解，且個
23 案事實是否屬於法律所欲規範之對象，為一般受規範者所得
24 預見，並可經由司法審查加以認定及判斷者，即無違反法律
25 明確性原則（司法院釋字第432號、第521號、第594號、第6
26 02號、第690號及第794號解釋參照）。而揆諸衛管法第6條
27 第1項、第3項之規定可知，化粧品除不得含有汞、鉛外，其
28 餘禁止使用之成分及其含量、使用部位、使用方法及其他應
29 遵行事項，則授權由主管機關以法規命令予以進一步詳細規
30 範，此無非肇於化粧品禁限用成分之高度技術性之規範領域
31 性質使然，立法者無從鉅細靡遺就各該使用成分之限制予以

明訂，爰授權由主管機關以法規命令予以補充。據此，系爭限制表既規定系爭防腐劑僅能使用於「立即沖洗產品」，則「非立即沖洗產品」自不得添加，乃屬當然之理，此並無違反母法之授權，亦未增加法律所無之限制。又系爭限制表所稱之「立即沖洗產品」，雖涉及不確定法律概念，惟所謂「立即」之涵義，仍可從化粧品種類、配方、成分、含量、各成分實際添加用途、產品使用方法、用量、產品宣稱之文字、圖案、符號或其他訊息等等綜合判斷，顯非難以理解，亦非受規範者所不得預見，更可經由司法審查加以確認，故難謂有違明確性原則。況且，如前所述，系爭產品為潤髮產品，使用方法則敘明：「洗髮後將本品均勻塗在濕髮上，輕輕按摩（無需加熱），一分鐘後用清水沖淨即可。」是系爭產品顯然係特別標示在無需加熱之情形下，僅需停留1分鐘即可達到滋潤之效果，而非強調1分鐘後即應立即沖洗，是輔助參事人及被告因此即判定系爭產品並非立即沖洗產品，並無任何困難，亦無難以理解而不明確之情事。從而，原告主張系爭限制表關於「立即沖洗產品」之不確定法律概念，與明確性原則有違，且增加法律所無之限制云云，要非足取。

(六)至原告固另提出市面上其他產品之照片為據（本院卷第57至73頁），主張該等用途、成分與系爭產品相同之同質性產品，皆係以「使用一分鐘後沖洗」為標示，在在可證國內各大廠商與民眾對於「立即」之理解及預見皆為「一分鐘」，而非被告所認定之無時間差，且原處分二命原告下架回收並銷毀系爭產品，過度侵害原告之財產權及營業自由，而與比例原則有違等語。然查，觀諸原告所提出前揭市面上其他產品之照片可知，該等產品並非全為潤髮產品，故尚難比附援引。況且，縱上開產品中有部分為潤（護）髮產品，惟此亦僅能說明該等產品可能非屬立即沖洗產品，亦有違反衛管法第6條第1項、第3項規定之虞，尚非肯認系爭產品即為「立即沖洗產品」，而得添加系爭防腐劑。再者，系爭防腐劑限

於「立即沖洗產品」方得使用，其原因係基於前揭成分對人體之刺激性及易致敏性，而考量系爭產品有損害人體健康之虞，為避免消費者持續接觸危害，且防腐劑成分無法以還原或改製等方式移除，是被告依衛管法第17條第1項第3款、第18條第1項第3款規定命原告回收及銷毀系爭產品，尚無不妥，故原告主張1分鐘即符合「立即」之定義，且原處分過度侵害原告之財產權及營業自由，有違比例原則云云，亦無足採。

(七)綜上所述，原告主張各節，均非可採。從而，被告以原處分一裁處原告2萬元罰鍰，並以原處分二命原告回收及銷毀系爭產品，並無違誤。原告猶執前詞，請求撤銷原處分一及該部分之訴願決定，並確認原處分二違法，復依公法上不當得利返還請求權及行政訴訟法第196條第1項規定之結果除去請求權，請求被告應返還該2萬元罰鍰暨其利息，均無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造之其餘攻擊防禦及陳述，經本院詳加審究，或與本件之爭執無涉，或對本件判決之結果不生影響，爰不逐一論述，附此指明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 113 年 4 月 25 日

審判長法官 蕭忠仁

法官 林麗真

法官 林秀圓

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

01 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，
02 逕以裁定駁回。

03 四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟
04 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
05 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。
06

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

07 中 華 民 國 113 年 5 月 6 日
08 書記官 張正清