

臺灣高雄地方法院行政訴訟判決

109年度簡字第56號

110年8月24日辯論終結

原告 王金印
被告 高雄市政府衛生局
代表人 黃志中
訴訟代理人 邱郁芸
曾淑萍
周麗玲

上列當事人間化粧品衛生管理條例事件，原告不服高雄市政府中華民國109年4月30日高市府法訴字第10930349800號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：原告起訴後，被告機關代表人於民國（下同）109年6月14日、109年8月24日先後變更為林盟喬、黃志中，業據渠等具狀聲明承受訴訟（本院卷第101頁、第123頁），於法核無不合，應予准許。

二、事實概要：原告於文宣（傳單）刊登「Balea德國原裝進口PH5 .5『醫藥等級無皂鹼』3合1柔敏潔膚乳（沐浴，洗臉，洗髮一瓶搞定）」化粧品（下稱系爭化妝品）廣告（下稱系爭廣告文宣），內容刊載：「…醫藥等級…」等誇大之詞句，案經臺南市政府衛生局查獲，於108年12月24日以南市衛食藥字第1080219538號函移被告機關後續處辦。全案並經原告於109年1月7日在被告機關陳述意見紀錄簽章在案，原告於文宣刊登違規化粧品廣告之情事，被告依違反化粧品衛生安全管理法第10條第1項及第20條第1項之相關規定，併依行政罰法第8條、第18條第3項規定於109年1月9日開立高市衛藥字第10930176500號行政裁處書（下稱原處分）裁罰原告罰鍰新臺幣（下同）2萬元整。原告不服，提起訴願遭駁回

01 ，遂提起本件行政訴訟。

02 三、原告主張：

03 (一)原告之女與威騰公司負責人李汶珩是好友關係，原告因而未
04 營利，於107年5月擔任威騰公司之無給職執行長職務，協助
05 該公司負責人李汶珩推廣該公司販售自德國進口之化妝品及
06 尋點設櫃，該公司因而於屏東太平洋百貨地下一樓設櫃。是
07 以系爭化妝品及其資料皆由李汶珩提供，原告僅依所命草擬
08 與翻譯初稿，待其決定後再行修改、撰寫等工作。亦即原告
09 並非定稿及刊登系爭廣告文宣之人。又威騰公司早已於107
10 年度12月將屏東太平洋百貨地下一樓之櫃位撤除，原告自此
11 未再擔任無給職之執行長職務。台南市政府衛生局於108年
12 10月2日於網路上稽查發現郭聚川所刊登販售「Ba lea-德國
13 原裝進口『醫藥等級無皂鹼』PH5-5中性肥皂3合1（沐浴、
14 洗臉、洗髮）柔敏潔膚乳」化妝品（下稱系爭化妝品）等文
15 句，係原告依照該等產品MED之原文翻譯，雖含有「醫藥等
16 級」字眼，然尚難據此即認原告之翻譯主觀上有何故意或過
17 失。

18 (二)原告某日經黃姓小姐受介紹認識訴外人徐瑩茹，因原告使用
19 系爭化妝品感覺不錯，將產品介紹予徐瑩茹知曉，徐瑩茹即
20 向威騰公司購買系爭化妝品，並表示她願意擔任系爭化妝品
21 之台南總經銷，原告即將內部資料即系爭廣告文宣交付予徐
22 瑩茹。系爭文宣廣告為威騰公司之內部資料，並未將之當作
23 廣告文宣發送，而屬私人間之產品資料。豈料徐瑩茹事後將
24 系爭化妝品犯售予原告不認識之第三人即訴外人郭聚川，郭
25 某再將系爭文宣廣告刊登於網路並販賣系爭化妝品，而於10
26 8年10月2日遭台南市衛生局查獲。郭聚川遭查獲之時，原告
27 早已非威騰公司之無給職執行長，且徐、郭二人之販賣及使
28 用、刊登系爭廣告之行為，均非原告所預料，被告聽信徐瑩
29 茹、郭聚川說詞，認為原告交付系爭文宣廣告予徐瑩茹，徐
30 瑩茹再交付郭聚川於網路上刊登，即認為原告亦有刊登系爭
31 廣告文宣出之違規行為，顯未查明上開事實始末。被告豈能

01 將徐滢茹、郭聚川等人事後所為之刊登系爭廣告文宣之行為
02 率認係原告所自為！且系爭化妝品之廣告文宣草稿亦因同
03 理而廢棄，被告就該等事實皆未詳查事實始末。縱認原告不
04 知法規而繕擬與翻譯文稿，然原告除未曾印製，亦無實際做
05 出使不特定多數之消費者產生誤解之刊登廣告行為，更遑論
06 有何造成實害之舉，甚連抽象之危害亦無發生之虞。應認全
07 然不符合化妝品衛生安全管理法所定之要件甚明。

08 (三)原告僅翻譯該產品MED之文義供訴外人李汶珣參酌，並非定
09 稿之人，亦無自行印製或刊登文宣之可能性存在。詎被告卻
10 草率敷衍了事，擅認原告所擬之「翻譯草稿」、「翻譯初稿
11 」或稱「未定稿」即屬違犯化妝品衛生安全管理法第10條第
12 1項規定，裁處原告2萬元之罰鍰，而對實際將該「草稿」、
13 「初稿」或稱「未定稿」刊登於網頁，販售系爭化妝品之真
14 正行為人徐滢茹以「是否構成違反化妝品衛生管理法規定而
15 應由權管機關另予裁罰之別一問題」輕描淡寫帶過，使原告
16 甚感不平。退萬步言，縱已定稿亦係訴外人徐滢茹（即真正
17 行為人）所自為之廣告刊登行為，要與原告無涉甚明，豈能
18 不察。

19 (四)原告於109年度1月7日提出之陳述意見並未承認本件違規行
20 為，被告認為原告於該陳述意見書已自承產品廣告確實是由
21 原告刊登云云，除係扭曲原告意見外，被告另稱有關產品文
22 宣廣告內容刊載誇大其詞是因原告不諳法令，以及原告於提
23 出訴願書前後之說詞矛盾不足採信云云，對此等指控，被告
24 應負舉證責任（參司法院釋字第275號解釋意旨暨北高行98
25 訴1843判決意旨：行政機關就處分合法性負舉證責任）。

26 (五)綜上所述，本件係徐滢茹擅將廢棄之翻譯文稿刊載於網頁上
27 展示，原告並未委託刊登。該刊登為如有產生使不特定多數
28 消費者誤解之風險，應係徐滢茹或原告不認識之訴外人郭聚
29 川所為，均與原告無涉。為表清白，特請求鈞院調取上架該
30 網站之網路IP位址以證原告之清白，並聲請傳喚訴外人徐滢
31 茹、郭聚川二人到庭調查、對質與結證，否則豈不徒然使原

告淪於「代罪羔羊」之謬誤等語，並聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

四、被告則以：

(一)有關案內「Balea德國原裝進口PH5.5『醫藥等級無皂鹼』3合1柔敏潔膚乳（沐浴，洗臉，洗髮一瓶搞定）」之說明如下：

- 1.系爭化粧品產品於文宣刊登廣告，其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明確，核屬化粧品廣告無訛。
- 2.經查，化妝品本質依化粧品衛生安全管理法第3條規定，僅用以潤澤髮膚、刺激嗅覺、改善體味、修飾容貌等效果，則其相關廣告不應誤導消費者該化粧品的效用，或有逸脫該化妝品本質之敘述。系爭化粧品廣告內容，內容刊載「…醫藥等級…」等誇大詞句，使消費者誤認該化粧品的效用具有類似醫用效果，就內容整體觀之，該系爭廣告所傳達消費者之訊息，已涉及誇大不實詞句或易生誤解之情事，易使消費者產生不當聯想，已混淆其為化粧品之本質，而有誤導民眾正確概念之虞。揆諸化粧品衛生安全管理法第3條第1項、第10條第1項及第2項、第20條第1項等規定，該系爭廣告核與化粧品衛生安全管理法相違，且按化粧品標示宣傳廣告涉及虛偽誇大或醫療效能認定準則第3條第4款列舉涉及醫療效能之不當字句，已明確告知不得標示「…醫藥級…」之語句，違反者依該法第20條第1項規定裁罰並無不當。

(二)原告稱案內所擬之字句為「翻譯草稿」、「翻譯初稿」或「未定稿」，真正刊登違規廣告行為人係徐滢茹或郭聚川，被告依法應負證明其所認知確有矛盾之詞之證明責任，以及原告有實際刊登行為等事實負舉證責任…云云：

- 1.按行政機關應依職權調查證據，且基於調查事實及證據之必要，得要求當事人或第三人提供必要之文書、資料或物品；行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將

其決定及理由告知當事人（行政程序法第36條、第40條、第43條規定參照）。

2. 據郭聚川108年12月16日於台南市政府衛生局陳述意見：「本人PO此商品時不知已違法，…，該商品的資訊是友人徐滢茹小姐提供的…」紀錄在案，徐滢茹108年12月20日於台南市政府衛生局陳述意見：「我和王金印是參加婕斯直銷認識的，但買東西這次是第1次王金印邀約的餐會，...當天參加餐會人數不確定幾人，...餐會中王金印就分享Balea德國原裝進口PH5.5『醫藥等級無皂鹼』產品，說團購比較便宜，買越多越便宜，可以向他買，產品DM是王金印拿給我的，...上面就是寫醫藥等級無皂鹼，不是我寫的，產品用不完就成本價給郭聚川，DM內容也給他…」，並提出相關證據佐證其詞無訛。另原告於109年1月7日於被告機關陳述意見記載：「產品(廣告文宣)確實是由我刊登的，有關產品廣告文宣內容刊載誇大詞句是因不諳法令…」等語坦承並簽章在案，又案內產品確係由原告代理經銷，此經原告行政訴訟起訴狀自陳：「原告係於107年5月就任威騰天然良品公司之無給職執行長職務，協助該公司法定代理人李汶玥推廣及尋點設櫃，以利威騰公司販售德國進口之產品。…」可稽，故有相關廣告文宣及名片記載原告聯絡資訊以便利消費者取得聯繫購買資訊，不失為消費者保護法施行細則第23條定義之廣告行為。

3. 雖原告爭執系爭化妝品及其資料皆由訴外人李汶玥提供，原告僅依所命草擬與翻譯，本即無於訴外人李汶玥尚未定稿之狀態下，即具自行印製或刊登文宣之可能性存在…云云，惟查，經台南市政府衛生局之調查，徐滢茹已證實案內廣告文宣及產品係民國107年透過原告取得，產品文宣印有原告之聯絡資訊對外發送，原告109年1月7日於被告機關陳述意見時亦對於徐滢茹提供之前開廣告文宣內容無異議，坦承該份廣告文宣係原告製作，現執詞認為渠107年製作文宣工作僅為「翻譯草稿」，前後陳述矛盾，且該份文宣上完全未見原

告所述「威騰公司或李汶珣」存在軌跡，復未能給予訴外人李汶珣製作產品文宣之證明；被告機關已善盡職權調查義務，經自由心證及所有客觀事實綜合判斷，原告自始未能提出有利於己之具體實證，由原告承擔無法舉證之不利益後果自屬當然。

4. 至於原告論及徐滢茹或郭聚川亦為刊登違規廣告行為人乙節，查徐滢茹及郭聚川戶籍地均繫屬於台南市，依管轄法定原則，前揭2人違反化妝品衛生安全管理法情節劃歸為台南市政府衛生局管轄裁處，被告機關僅就原告107年間製作刊登案內違規化妝品廣告文宣調查處置，徐滢茹及郭聚川分別轉售產品或網路刊登產品廣告行為已由台南市政府衛生局判斷辦理，與本案原告違規事實洵無相干。

(三) 末按化粧品之健全管理攸關民眾身體健康等法益，具有公益性質，自與一般行為有別，化粧品衛生安全管理法旨在保障不特定多數人權益，乃立法者基於國民健康此一重大公共利益之維護為出發，自應受較嚴格之規範，此乃化粧品衛生安全管理法之規範目的，惟是否構成牴觸本法規定，並非以行為人主觀上所認知存在之事實情狀為基礎，而應以客觀上一般民眾之角度認該行為有無可能導致法規範所欲防止之危害為判斷（高雄高等行政法院102年簡上字第42號判決參照）。本案原告製作系爭產品廣告文宣刊登，此為不特定多數人所共見共聞，已符合公開宣稱之要件，就社會一般通念，違反化粧品衛生安全管理法第10條第1項規定誇大為宣傳之構成要件確已該當，被告機關依違反同法第20條第1項規定認定裁罰，於法並無不合等語資為抗辯，並答辯聲明：原告之訴駁回。

五、本院之判斷：

(一) 按「本法用詞，定義如下：1、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。」、「（第1項）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2項）化粧品不得為醫療效能之標示、宣傳或廣告。（第4項）第1項虛偽、誇大與第2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。」、「違反第10條第1項規定或依第4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4萬元以上20萬元以下罰鍰；違反同條第2項規定者，處新臺幣60萬元以上500萬元以下罰鍰；情節重大者，並得令其歇業及廢止其公司、商業、工廠之全部或部分登記事項。」化粧品衛生安全管理法第3條第1項第1款、第10條第1項、第2項及第4項、第20條第1項定有明文。又按「本法第10條第1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：4、附件一所列涉及影響生理機能或改變身體結構之詞句。」化粧品標示宣傳廣告涉及虛偽誇大或醫療效能認定準則第3條第4款（該準則附件一編號第33.醫藥級），定有明文。

(二)經查，台南市政府衛生局於108年10月2日查獲郭聚川於YAHOO奇摩網站上刊登載有產品名稱「Balea德國原裝進口PH5.5『醫藥等級無皂鹼』3合1柔敏潔膚乳（沐浴，洗臉，洗髮一瓶搞定）」等內容之系爭廣告文宣（見本院卷第39頁），該文宣使用「…醫藥等級…」等之誇大詞句，是為販售向徐瑩茹購買，由威騰公司進口之系爭化妝品等情，業據郭聚川於臺南市政府衛生局調查時坦承在案，有郭聚川之陳述意見書及系爭廣告文宣截圖附卷可稽（本院卷第61頁、第49頁、第64頁至第70頁），依上開郭聚川所刊登之系爭廣告文宣內容，客觀上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明確，核屬化粧品廣告無訛。又依化粧品衛生安全管理法第3條第1項第1款規定，化妝品僅用以潤澤髮膚、刺激嗅覺、改善體味、修飾容貌等效果，故相關廣告不應誤導消費者化妝品之效用，或有逸脫該化妝品本質之敘述。經查，系爭廣告文宣刊載「…醫藥等級…」之誇大詞句，使消費者誤認該化粧品的效用具有類似醫用效果，就內容整

體觀之，所傳達消費者之訊息，已涉及誇大不實詞句或易生誤解之情事，易使消費者產生不當聯想，已混淆其為化粧品之本質，而有誤導民眾正確概念之虞，核屬前揭化粧品標示宣傳廣告涉及虛偽誇大或醫療效能認定準則第3條第4款所列附件一編號第33.醫藥級之虛偽或誇大廣告。

(二)次查，郭聚川於108年12月16日向台南市政府衛生局提出陳述意見謂：「本人PO此商品時不知已違法，…，該商品的資訊是友人徐滢茹小姐提供的…」等語，核與徐滢茹於108年12月20日向台南市政府衛生局提出陳述意見謂：「我和王金印是參加婕斯直銷認識的，但買東西這次是第1次王金印邀約的餐會，…當天參加餐會人數不確定幾人，…餐會中王金印就分享Balea德國原裝進口PH5.5『醫藥等級無皂鹼』產品，說團購比較便宜，買越多越便宜，可以向他買，產品DM是王金印拿給我的….上面就是寫醫藥等級無皂鹼，不是我寫的，產品用不完就成本價給郭聚川，DM內容也給他…」等語，互核相符，且原告於109年1月7日向被告提出之陳述意見書亦記載：「產品(廣告文宣)確實是由我刊登的，有關產品廣告文宣內容刊載誇大詞句是因不諳法令…」等語，以及原告行政訴訟起訴狀自陳：「原告係於107年5月就任威騰天然良品公司之無給職執行長職務，協助該公司法定代理人李汶玥推廣及尋點設櫃，以利威騰公司販售德國進口之產品。…」等語，且系爭廣告文宣印有原告之聯絡資訊以便利消費者取得聯繫購買資訊，不失為消費者保護法施行細則第23條所定義之廣告行為（亦即以傳單或海報傳達可使多數人之知悉其內容之傳播）。足認原告於107年間確有為推銷系爭化妝品予徐營茹而使用系爭廣告文宣之行為。原告雖主張其僅翻譯系爭廣告文宣，並非定稿、製作系爭廣告文宣云云。惟系爭廣告文宣上僅印有原告王金印之聯絡資訊，並未列印李汶玥或徐營茹之聯絡資訊，且原告未提出其他積極證據供本院審酌是否為李汶玥或徐營茹所製作之傳單，原告上開主張與常情不符，尚難採信。又本院審酌上情，認為自徐營茹前開

01 「王金印...說團購比較便宜，買越多越便宜，可以向他買
02 ，產品DM是王金印拿給我的」等語之陳述可知，原告交付系
03 爭廣告文宣予徐瑩茹之目的，除宣傳系爭化妝品外，亦有藉
04 徐瑩茹之人脈宣傳廣告系爭化妝品之意，而屬宣傳廣告行為
05 無訛。

06 (四)原告另主張：其於107年5月擔任威騰公司無給職執行長，並
07 於107年12月辭去該公司職務，該公司亦撤下屏東太朋洋百
08 貨公司之櫃臺，根本已無營業行為，實無為宣傳化妝品而交
09 付系爭廣告文宣之必要云云。惟查，被告於本案係以原告於
10 107年間為推銷系爭化妝品而交付系爭廣告文宣予徐瑩茹時
11 ，系爭廣告文宣內容具「...醫藥等級...」之誇大詞句，違反
12 化粧品衛生安全管理辦法第10條第1項規定，而依同法及第
13 20條第1項規定，予以裁處，此業據被告陳明在卷，是以徐
14 瑩茹及郭聚川等人事後是否因有同類之違規行為應予裁處，
15 係台南市政府衛生局所管轄之行政違規事件，與本案無關，
16 併予敘明。

17 (五)綜上所述，原告於107年間刊登並交付徐瑩茹之系爭廣告文
18 宣「Balea德國原裝進口PH5.5『醫藥等級無皂鹼』3合1柔敏
19 潔膚乳（沐浴，洗臉，洗髮一瓶搞定）」，其內容刊載：「
20 ...醫藥等級...」之誇大詞句，核屬使用化粧品標示宣傳廣告
21 涉及虛偽誇大或醫療效能認定準則第3條第4款所列附件一編
22 號第33.醫藥級之詞句，違反化粧品衛生安全管理法第10條
23 第1項規定，被告依同法第20條第1項規定，審酌原告個人非
24 商行，應受責難程度及對法益侵害影響較低，參酌行政罰法
25 第8條、第18條規定，以原處分酌減裁處2萬元，於法無違，
26 訴願決定遞予維持，亦無不當。原告訴請撤銷，為無理由，
27 應予駁回。

28 六、本件事證已臻明確，二造其餘攻擊防禦方法之提出，與判決
29 結果不生影響，爰不予一一論駁，併予敘明。

30 七、據上論結，原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項
31 判決如主文。

中華民國 110 年 8 月 31 日
行政訴訟庭 法官 吳文婷

上為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實），其未載明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本，如未按期補提上訴理由書，則逕予駁回上訴），並應繳納上訴裁判費新臺幣3,000元。

中華民國 110 年 8 月 31 日
書記官 洪嘉慧