

고체비누 분말이 도포된 세정용 티슈가 화장품에 해당한지 여부 쟁점 - 제조업무정지처

분 취소청구 행정심판 - 중앙행정심판위원회 2019-2477 재결



1. 사안의 개요

「화장품법」 제3조에 따른 화장품 제조업 소재지로 등록하지 않은 장소에서 '○바스티슈'(이하 '이 사건 제품'이라 한다)를 제조하여 제조판매업자에게 납품하고, 또한 이 사건 제품을 제조하면서 같은 법 제5조 및 같은 법 시행규칙 제12조에 따른 제조관리기준서, 제품표준서, 제조관리기록서, 품질관리기록서 등을 작성하여 보관하지 않았다는 이유로 같은 법 제24조 및 시행규칙 제29조 관련 별표 7에 따라 2019. 2. 13. 청구인에게 1개월(2019. 2. 25. ~ 2019. 3. 24.)의 제조업무정지처분(이하 '이 사건 처분'이라 한다)을 하였다.

2. 행정심판 청구인의 주장요지

이 사건 제품은 인체 세정용으로서 물에 적셔서 주로 손을 닦는 용도인데, 부직포에 식물성 천연 세정성분이 도포된 고휘비누로 외형은 손바닥 크기보다 작고 수분 성분도 전혀 없는 그냥 부직포일 뿐인바, '화장품'에 해당하지 않는다.

이 사건 제품이 화장품인지 여부에 대해서 피청구인 측에서는 부서별 또는 담당자별로 의견이 상이하야 일관되지 못한 제품해석이 수차례 반복되었고, 더욱이 이 사건 제품은 화장품이 아닌 고휘(고체상태)비누라는 식품의약품안전처의 국민신문고 답변을 듣고 이를 신뢰하여 화장품이 아니라는 전제하에 이 사건 제품을 제조하였는데, 뒤늦게 이를 화장품이라고 하면서 이 사건 처분을 하는 것은 신뢰보호의 원칙을 위반한 행정처분이다. 특히, 담당자와의 상담내용에 대한 전후 맥락을 통해 볼 때 식품의약품안전처의 국민신문고 답변은 이 사건 제품이 '액체 비누'가 아니므로 화장품이 아니라는 것인데 피청구인은 이제 와서 이를 왜곡하여 해석하고 있다.

이 사건 제품은 청구인의 총 매출액에 1%도 안 되는 비중을 차지하는 제품인데, 이를 근거로 전체공장에 대해 제조업무정지 처분을 하는 것은 비례의 원칙을 위반한 처분이다.

3. 행정심판 청구인용의 판단이유

이 사건 제품은 완전히 건조된 물질이 부직포에 도포되어 있는 형태로 물을 묻히기 전에는 액체 성분이 전혀 없어 '액체비누' 또는 '물휴지'와는 구별되고, 그 형태가 고형이라 보이는 점, 식품의약품안전처의 담당자도 해당 제품에 대한 상세한 설명을 토대로 가루가 부직포에 묻어있는 형태의 제품이라면 '화장품'이 아니라고 답변한 점 등을 근거로 판단하면, 이 사건 제품은 고형비누에 해당하여 '화장품'이 아니고, 따라서 「화장품법」의 적용대상도 아니라고 판단된다.

이 사건 제품이 '화장품'이라고 가정하더라도, 제재적 행정처분이 사회통념상 재량권의 범위를 일탈하였거나 남용하였는지 여부는 처분사유인 위반행위의 내용과 당해 처분행위에 의하여 달성하려는 공익 목적 및 이에 따르는 제반 사정 등을 객관적으로 심리하여 공익 침해의 정도와 그 처분으로 인하여 개인이 입게 될 불이익을 비교,衡量하여 판단하여야 하는바,

① 이 사건 제품의 화장품 해당여부를 확인하기 위해 국민신문고에 질의를 하고, 관련기관의 의견을 문의하는 등 나름의 법령준수 노력을 한 것으로 보이는 점, ② 청구인은

2015. 7. 1.부터 이미 화장품제조판매업 등록을 하였고 이 사건 제품이 화장품이었다면 「화장품법」에 따른 규율을 이행할 충분한 의사가 있었다고 보이는 점, ③ 청구인의 전체 매출대비 이 사건 제품의 매출액은 그 차지하는 비중이 매출액 기준 1%도 되지 않아 매우 적은바, 이러한 사유로 전 제조업무를 1개월이나 정지하는 것은 이 사건 처분으로 인하여 달성하려는 국민보건향상이라는 공익적 측면을 감안하더라도 청구인에게 지나치게 가혹한 것으로 보이는 점 등을 고려할 때 이 사건 처분은 재량권을 일탈·남용하여 위법·부당하다.

약사변호사, 손해배상, 의료기기법, 인허가법률자문, 행정소송, 특허심판소송, 영업비밀

T. 02-591-0657 E. kkh@kasanlaw.com H. www.kasanlaw.com