

臺北市政府 92.12.10. 府訴字第0九二二七六五0四00號訴願決定書

訴願人 ○○○

送達代收人 ○○○ 律師

原處分機關 臺北市政府衛生局

右訴願人因違反傳染病防治法事件，不服原處分機關九十二年五月二十日北市衛一字第0九二三二五八八000號行政處分書，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣訴願人係○○醫院（以下簡稱○○醫院）泌尿科主任，九十二年四月二十四日本應到院上班，嗣該院因爆發醫護人員集體感染「嚴重急性呼吸道症候群（簡稱SARS）」事件，行政院乃於九十二年四月二十四日緊急召開「研商○○醫院醫護人員感染SARS因應措施會議」，其中會議結論第二點、第三點決議：「（二）○○醫院暫時關閉、全面管制。（三）為保護住院病患、員工本人及家屬安全，○○醫院所有病患集中治療；員工全數召回集中隔離；院內員工家屬居家隔离。對過去兩週進出醫院之人員及病患進行追蹤，遇有症狀立即治療。」本府亦隨即於同日召開「臺北市政府舉行『防止SARS疫情擴大緊急應變小組』會議」，其中會議結論第二點、第三點、第十一點決議：「二、和平醫院暫予封閉，全面管制人員進出，住院病人管制在後棟建築，其他人員管制在前棟建築。三、有關○○醫院員工集中隔離管理，家屬則居家隔离。……十一、和平醫院內人員進出之管制由○○醫院本身負責，管制人員出入之條件及規定由衛生局負責規範。」會後原處分機關隨即召開記者會，於電視、廣播等大眾傳播媒體公布「臺北市政府SARS緊急應變處理措施」，宣布「○○醫院暫予封閉，全面管制人員進出」及「有關○○醫院員工集中隔離管理，家屬則居家隔离」，週知○○醫院員工、病患、家屬及社會大眾，並經由和平醫院透過組織系統及電話聯絡通知召回員工，本府並以九十二年五月二日府衛技字第0九二0二三0六000號公告上述事項。嗣原處分機關就○○醫院所清查提供之「九十二年四月二十八日後始返院及尚未返院人員名冊」，決定對○○醫院員工凡於九十二年四月二十七日晚上十二時前，無特殊理由而未返院者，依傳染病防治法第三十七條第一項及第四十一條第四款規定，一律處以罰鍰，其處罰標準為：於四月二十八日回院集中隔離者，處以新臺幣（以下同）六萬元罰鍰；於四月二十九日回院集中隔離者，處以十二萬元罰鍰；於四月三十日回院集中隔離者，處以十八萬元罰鍰；五月一日回院集中隔離者，處以二十四萬元罰鍰。本件訴願人於九十二年四月二十四日○○醫院封院及員工集中隔離時，同日上午正常上班，下午未到院上班及接受集中隔

離，遲至九十二年四月二十九日始返院接受集中隔離管理。經原處分機關審認訴願人違反傳染病防治法第三十七條第一項規定，爰依同法第四十一條第四款規定，以九十二年五月二十日北市衛一字第0九二三二五八八000號行政處分書，處以訴願人十二萬元罰鍰。訴願人不服，於九十二年六月十二日經由原處分機關向本府提起訴願，七月二十四日補充資料，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、按傳染病防治法第二條規定：「本法所稱主管機關，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。」第三十七條第一項規定：「曾與傳染病人接觸或疑似被傳染者，得由該管主管機關予以留驗；必要時，得令遷入指定之處所檢查，或施行預防接種等必要之處置。」第四十一條第四款規定：「有下列情形之一者，除逕行強制處分外，並得處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰：……四、違反主管機關依第三十七條第一項所為之命令者。」第四十四條規定：「本法所定之罰鍰、停業，由地方主管機關處罰之。前項罰鍰，經限期繳納，屆期未繳納者，移送法院強制執行。」

行政程序法第九十二條規定：「本法所稱行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。前項決定或措施之相對人雖非特定，而依一般性特徵可得確定其範圍者，為一般處分，適用本法有關行政處分之規定。有關公物之設定、變更、廢止或其一般使用者，亦同。」第九十五條第一項規定：「行政處分除法規另有要式之規定者外，得以書面、言詞或其他方式為之。」第一百條規定：「書面之行政處分，應送達相對人及已知之利害關係人；書面以外之行政處分，應以其他適當方法通知或使其知悉。一般處分之送達，得以公告或刊登公報或新聞紙代替之。」第一百十條第一項、第二項規定：「書面之行政處分自送達相對人及已知之利害關係人起；書面以外之行政處分自以其他適當方法通知或使其知悉時起，依送達、通知或使知悉之內容對其發生效力。」「一般處分自公告日或刊登政府公報、新聞紙最後登載日起發生效力。但處分另訂不同日期者，從其規定。」

臺北市政府九十年八月二十三日府秘二字第90-07981-00號公告：「主旨：公告本府主管業務委任事項，並自九十年九月一日起生效。……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。……（十三）傳染病防治法中有關本府權限事項。……」

二、本件訴願理由略以：

（一）原處分機關及○○醫院均未以電話通知或催告訴願人應返院集中隔離，訴願人無從知悉應返院接受集中隔離之命令，即非故意違反行政義務，依大法官釋字第275號及第四九五號解釋意旨，訴願人應無可非難性，應不該當行政秩序罰之處罰要件。況訴

願人返院時，系爭處分尚未生效，原處分機關認事用法顯有違誤。

(二) 訴願人係泌尿科醫生，並無醫治SARS病患之專業知識與能力，返院後不但不能提供醫療上協助，反而可能因接觸感染SARS病人而遭受感染，造成疫情擴散。況事後證實，召回醫院全體員工集中隔離，反而造成院內交叉感染的情況更加嚴重，使疫情擴大。可見召回員工集中隔離之措施，不但未能達到照顧病患及控制疫情之目的，反而使疫情一發不可收拾，系爭集中隔離之措施，顯無法達到有效控制疫情之目的，抵觸適當性原則。且訴願人當時並無疑似感染SARS的徵兆，倘欲抑制病情，當可要求院內員工及訴願人自行居家隔离即可，實無回醫院接受集中隔離之必要，然原處分機關卻捨棄同樣能達到控制疫情之居家隔离管制措施，反而採取損害較大，又不能控制疫情之集中隔離措施，違反必要性原則。又目前對感染SARS的病患並無立即有效的治療方法，原處分機關在無充足醫療設備下，遽然要求全體員工集中隔離，無異將全體員工推向死亡，以此犧牲人命之方式，企圖換取抑制疫情、避免SARS病毒擴散之目的，其利益衡量顯失平衡，故原處分機關之行政行為違反比例原則，應屬違法。

(三) 原處分機關科處訴願人十二萬元之罰鍰，係限制訴願人憲法第十五條所保障之財產權，本件並無行政程序法第一百零三條規定之情形，依行政程序法第一百零二條規定，原處分機關於處分前應予訴願人陳述意見之機會，然原處分機關竟未予訴願人陳述意見之機會，遽予處分，實有違法、率斷之處，應予撤銷。

三、卷查本件訴願人係○○醫院泌尿科主任，九十二年四月二十四日本應到院上班，嗣該院因爆發醫護人員集體感染「嚴重急性呼吸道症候群（簡稱SARS）」事件，行政院乃於九十二年四月二十四日緊急召開「研商○○醫院醫護人員感染SARS因應措施會議」，其中會議結論決議和平醫院自九十二年四月二十四日起暫時關閉全面管制，員工全數召回集中隔離。本府亦隨即召開「防止SARS疫情擴大緊急應變小組會議」，其中會議結論決議○○醫院員工集中隔離管理，會後原處分機關並隨即召開記者會，週知和平醫院員工、病患、家屬及社會大眾，並經由和平醫院透過組織系統及電話聯絡通知召回員工。按傳染病防治法第三十七條第一項規定，曾與傳染病病人接觸或疑似被傳染者，得由該管主管機關予以留驗；必要時，得令遷入指定之處所檢查，或施行預防接種等必要之處置。查本件訴願人於九十二年四月二十四日○○醫院封院時，當日上午雖有到院上班，惟下午則應到院上班而未到院上班，亦未返院接受集中隔離，遲至九十二年四月二十九日始返院接受集中隔離管理，此有和平醫院九十二年四月二十八日後始返院及尚未返院人員名冊及和平醫院員工九十二年四月二十四日當天出勤紀錄原因調查表影本各一份附卷可稽，是訴願人違規事證明確，足以認定。

四、次查「嚴重急性呼吸道症候群」係一新興疾病，於未知其傳染途徑及潛伏期等病徵不明

確之情形下，適和平醫院爆發醫護人員集體感染SARS事件，行政院及本府為因應疫情，乃決定將○○醫院員工召回集中隔離管理，除由該院透過組織系統及電話聯絡召回員工外，原處分機關並自九十二年四月二十四日起透過大眾傳播媒體公開發布此一行政處分，要求○○醫院員工立即返院報到，是原處分機關為緊急應變所為之集中隔離處分，依行政程序法第九十五條第一項及第一百十條第一項之規定，自屬適法。至本件訴願人主張其返院時，系爭處分尚未生效，且其未獲原處分機關及○○醫院通知，亦不知須返院集中隔離，應無可非難性，不該當行政秩序罰之處罰要件云云，經查本件原處分機關所為命○○醫院全體員工返院集中隔離之處分，係原處分機關課予○○醫院員工返院接受集中隔離行為義務之下命處分，且該處分係以○○醫院全體員工、病患及家屬為處分對象，依其形式觀之，處分對象雖非特定，惟透過其他特徵可得確定其範圍，性質應屬一般處分，而得適用行政程序法關於行政處分之規定。依行政程序法第九十五條第一項規定，行政處分除法規另有要式之規定者外，得以書面、言詞或其他方式為之。經查有關傳染病防治法第三十七條第一項規定「主管機關得令遷入指定處所檢查或施行必要處置」之處分，尚無對其處分之方式有要式規定，原處分機關為返院集中隔離之處分，自得以書面、言詞或其他方式為之，是原處分機關除以經由和平醫院透過組織系統及電話聯絡通知召回員工，並於九十二年四月二十四日透過各大眾傳播媒體公開發布系爭處分內容之方式為系爭處分，應無不合。且系爭處分之生效時點，依行政程序法第一百十條第二項之規定，應自九十二年四月二十四日起發生效力，訴願人自該日起應受該處分效力之拘束。況徵諸本件訴願人於九十二年四月二十四日封院時，當日上午雖有到院上班，惟下午則應到院上班而未到院上班，且亦未請假之事實，其主張不知須返院集中隔離乙節，應係卸責之詞，不足採據。

五、至訴願人主張原處分機關所為命返院集中隔離之管制措施違反比例原則乙節，按行政機關為行政行為時，所採取之方法應有助於目的之達成，若有多種同樣能達到目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者，且採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡，此乃行政行為之比例原則，為行政程序法第七條所明定。查本件原處分機關所採取之「召回集中隔離管理」處置，係因SARS為一新興疾病，於其傳染途徑及潛伏期等病徵未臻明確之際，針對與和平醫院有空間上相當密切性之各類員工，因其恐有與SARS病患接觸而受感染之虞，而於九十二年四月二十四日要求○○醫院全數員工立即返院報到，是原處分機關為緊急應變所為之集中隔離處分，自與行政程序法第七條比例原則尚無抵觸之處。又訴願理由主張原處分機關為本件裁罰前，未依行政程序法第一百零二條規定給予訴願人陳述意見之機會，原處分顯有違法率斷乙節。按行政程序法第一百零三條第五款規定，行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者，行政機關得不給予陳述意見之機會。本案原處分機關係依據卷附和平醫院九十二年四月二十八

日後始返院及尚未返院人員名冊及○○醫院員工九十二年四月二十四日當天出勤紀錄原因調查表影本予以審認、處罰，訴願人之違章情事，客觀上業已明白足以確認，原處分機關依上開行政程序法第一百零三條第五款規定，得不給予陳述意見之機會，則本件原處分機關之裁罰尚難謂因未給予訴願人表示意見之機會，而有程序或採證上之瑕疵，是訴願人此部分之主張，亦不足採。從而，原處分機關依前揭規定處以訴願人十二萬元罰鍰，並無不合，原處分應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第七十九條第一項之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠
委員 陳 敏
委員 薛明玲
委員 楊松齡
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

中 華 民 國 九 十 二 年 十 二 月 十 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二個月內，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三段一巷一號）