

訴願人 〇〇〇

代理人 〇〇〇 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〇九二三二五八七〇〇號行政處分書，提起訴願，本府依法決定如左：

### 主文

訴願駁回。

### 事實

緣訴願人係〇〇醫院（以下簡稱〇〇醫院）消化系外科醫師兼科主任，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「研商〇〇醫院醫護人員感染SARS因應措施會議」，其中會議結論第二點、第三點決議：「（二）臺北市立〇〇醫院暫時關閉、全面管制。（三）為保護住院病患、員工本人及家屬安全，〇〇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離。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、〇〇醫院暫予封閉，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、有關〇〇醫院員工集中隔離管理，家屬則居家隔離。……十一、〇〇醫院內人員進出之管制由和平醫院本身負責，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「〇〇醫院暫予封閉，全面管制人員進出」及「有關〇〇醫院員工集中隔離管理，家屬則居家隔離」，週知和平醫院員工、病患、家屬及社會大眾，並經由〇〇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〇九二〇二三〇六〇〇〇號公告上述事項。嗣原處分機關就〇〇醫院所清查提供之「九十二年四月二十八日後始返院及尚未返院人員名冊」，決定對〇〇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，依行為時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〇〇醫院封院及員工集中隔離時，未到院上班及接受集

中隔離，遲至九十二年五月一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行為時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0九二三二五八七〇〇〇號行政處分書，處以訴願人二十四萬元罰鍰。訴願人不服，於九十二年六月五日經由原處分機關向本府提起訴願，同年七月四日補充資料、七月十八日、九月九日、九月十二日、十二月十六日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

### 理　　由

一、按行為時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九〇一〇七九八一〇〇號公告：「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、本件訴願及補充理由略以：

- (一) 訴願人並未接受該通知之合法送達，此一行政處分應為無效，即不得拘束訴願人。
- (二) 訴願人乃為消化外科醫師並未與傳染病病人接觸，訴願人之門診場所與住院病人之病

房均位於A棟，復無任何疑似被感染之現象。

- (三) 訴願人雖非曾與傳染病病人接觸或疑似被傳染者，但仍依據世界衛生組織之標準自行在家隔離，事後亦證明無感染，且隔離一段時間後，訴願人也馬上自行回到醫院崗位，足見訴願人自始即無脫逃之意圖與故意。
- (四) 聯合處理小組之決議（員工全數召回集中隔離）抵觸憲法第十五條：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」另憲法第一百七十二條規定：「命令與憲法或法律抵觸者無效。」故原處分機關將○○醫院員工全數召回集中隔離之命令及引用傳染病防治法第四十一條第四款規定之罰鍰是無效、違法、無理、無情。
- (五) ○○醫院疫區不能作為隔離之地點，原處分機關亦知道，故訴願人為避開危險、保護自己生命並減少院內交互感染，而未遵從違法又違憲的措施，怎能以實際上並不存在的種種理由來對訴願人作懲罰、罰鍰呢？
- (六) 行政院衛生署疾病管制局非行為時傳染病防治法第三十七條第二項所規定之中央主管機關，其發布之集中隔離命令對訴願人不生直接法律關係或拘束力。

三、卷查本件訴願人係○○醫院消化系外科醫師兼科主任，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S A R S）」事件，行政院乃於九十二年四月二十四日緊急召開「研商臺北市立○○醫院醫護人員感染S A R S因應措施會議」，其中會議結論決議○○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S A R S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○○醫院透過組織系統及電話聯絡通知召回員工。按行為時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，未到院上班，亦未返院接受集中隔離，遲至九十二年五月一日始返院接受集中隔離管理，此有○○醫院員工於九十二年四月二十四日當天出勤紀錄原因調查表、○○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二十七日後返院員工之懲處名單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○○醫院爆發醫護人員集體感染S A R S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。至本件訴願人主張未接受該通知之合法送達、未與傳染病人接觸及依據世界衛生組織之標準自行在家隔離云云，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。經查有關行為時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○○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，當日應到院上班而未到院上班，且亦未請假之事實，其主張未接受該通知之合法送達乙節，應係卸責之詞，不足採據。又行政處分係行政機關就具體事件所為之公法上單方行政行為，而其法律效果發生與否之判斷，應就行政機關表示於外部之客觀意思予以認定，至行政機關所採取之方式如何，則非所問。本件係基於強烈之公眾利益需求，較之個人私益具有優越價值。至訴願人主張未與傳染病病人接觸及依據世界衛生組織之標準自行在家隔離乙節，查訴願人身為醫護人員，在專業與工作倫理上本應遵守較諸一般人更高之標準，豈可於明知原處分機關已依法為集中隔離處分之情形下，公然抗拒衛生主管機關所為集中隔離之行政處分。又訴願人主張○○醫院不能作為隔離之地點，只會造成院內交互傳染乙節，按○○醫院是否適宜作為隔離之地點與訴願人未依限返院集中隔離之事實並無關聯，是訴願人之主張，尚難據以免責。

五、至訴願人主張對於○○醫院S A R S疫情中央與地方聯合處理小組於九十二年四月二十四日初步決議抵觸憲法第十五條：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」乙節，按本件原處分機關所採取中央與地方聯合處理小組於九十二年四月二十四日初步決議之「召回集中隔離管理」處置，係因S A R S為一新興疾病，其傳染途徑及潛伏期等病徵未臻明確，○○醫院各類員工與病患接觸複雜、頻繁，因其恐有與S A R S病患接觸而受感染之虞，而有集中隔離之必要，乃要求○○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，與憲法第十五條規定尚無抵觸之處。又訴願理由主張行政院衛生署疾病管制局非行為時傳染病防治法第三十七條第二項所規定之中央主管機關，其發布之集中隔離命令對訴願人不生直接法律關係或拘束力乙節。查系爭

集中隔離命令係行政院於九十二年四月二十四日召集相關單位研商對於臺北市立○○醫院醫護人員感染SARS因應措施會議所作之結論，本府依據其決議隨即於同日召開「臺北市政府舉行『防止SARS疫情擴大緊急應變小組』會議」，決議和平醫院員工集中隔離管理，並以召開記者會，透過大眾傳播媒體公布此一行政處分之方式，命令○○醫院員工返院集中隔離，此有行政院九十二年四月二十九日院臺衛字第0九二〇〇八五〇六三號函所附「研商臺北市立○○醫院醫護人員感染SARS因應措施會議」紀錄及本府「研商臺北市立○○醫院醫護人員感染SARS因應措施會議結論」等影本各乙份在卷可憑。系爭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，自當拘束○○醫院所有員工，是訴願人此部分之主張，容有誤解，亦不足採。從而，原處分機關依前揭規定處以訴願人二十四萬元罰鍰，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 劉靜嫻

委員 陳淑芳

委員 林世華

中華民國九十三年二月五日

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)