

訴 願 人 ○○○

原處分機關 臺北市政府衛生局

右訴願人因違反藥事法事件，不服原處分機關九十三年二月二十日北市衛四字第0九三三0九七五四00號函所為之復核處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

訴願駁回。

事 實

- 一、緣訴願人係本市松山區○○路○○段○○號「○○診所」負責醫師，未依藥事法規定，聘請藥師執行調劑業務，亦未釋出處方箋，於九十二年十二月十一日在非醫療急迫下親自調劑藥品予病患，案經民眾檢舉，經本市松山區衛生所等聯合稽查小組於當日十九時十五分在訴願人診所查獲，乃當場對訴願人製作談話紀錄及開執業醫事人員管理檢查工作日記表後，以九十二年十二月十五日北市松衛三字第0九二六0九五二六00號函檢送相關資料報請原處分機關核處。
- 二、案經原處分機關審認訴願人違反行為時藥事法第三十七條第二項規定，爰依行為時同法第九十二條第一項規定，以九十二年十二月十八日北市衛四字第0九二三八四七四四00號行政處分書，處以訴願人新臺幣三萬元罰鍰。訴願人不服，於九十三年二月五日提出異議，申請復核，經原處分機關以九十三年二月二十日北市衛四字第0九三三0九七五四00號函復維持原處分。訴願人不服，於九十三年三月四日經由原處分機關向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

- 一、按藥事法第二條規定：「本法所稱衛生主管機關：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。」行為時第三十七條第一項、第二項規定：「藥品之調劑，應具有調劑之處所及設備。」「前項調劑，應由藥師為之。但不含麻醉藥品者，得由藥劑生為之。」行為時第九十二條第一項規定：「違反……第三十七條第二項……規定之一，或調劑、供應毒劇藥品違反第六十條第一項規定者，處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰。」第一百零二

條規定：「醫師以診療為目的，並具有本法規定之調劑設備者，得依自開處方，親自為藥品之調劑。全民健康保險實施二年後，前項規定以在中央或直轄市衛生主管機關公告無藥事人員執業之偏遠地區或醫療急迫情形為限。」

行政程序法第一百五十九條第一項、第二項第二款規定：「本法所稱行政規則，係指上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定。」「行政規則包括下列各款之規定：……二、為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。」司法院釋字第四〇七號解釋：「主管機關基於職權因執行特定法律之規定，得為必要之釋示，以供本機關或下級機關所屬公務員行使職權時之依據。……」

行政院衛生署八十四年三月八日衛署藥字第八四〇一六〇四一號公告：「優良藥品調劑作業規範……柒、藥品調劑作業一、自接受處方箋到交付藥品之間，所有發生的行為都屬於處方調劑的範圍。……」

八十年二月一日衛署藥字第八六〇〇七七八二號公告：「主旨：公告民國八十六年三月一日起，臺北市、高雄市轄區內醫師親自為藥品之調劑，應以『醫療急迫情形』為限。……」

八十六年七月三十日衛署藥字第八六〇一六八四四號函釋：「……說明：……二、關於臺北市、高雄市實施醫藥分業之後，診所暨藥事人員違規處罰之適用法條如下：（一）診所未聘藥事人員，在非醫療急迫情形下，醫師親自調劑藥品：依違反藥事法第一百零二條規定，應以違反同法第三十七條處理，依同法第九十二條規定處罰。……」

八十六年九月二十二日衛署藥字第八六〇三六四五九號函釋：「……說明：……五、全民健保實施二年後，臺北市、高雄市先行實施醫藥分業，其他縣市暫不實施，既係本署與相關醫事團體長期協調而取得之共識，因此依據前項共識於八十六年二月一日衛署藥字第八六〇〇七七八二號公告，自八十六年三月一日起，臺北市、高雄市轄區內醫師為藥品之調劑，應以急迫情形為限，以便醫藥雙方及早準備，並讓廣大民眾知所適從，有其積極意義，應無違法之虞。……」

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。……（八）藥事法中有關本府權限事項。……」

二、本件訴願理由略以：

- （一）藥事法第一百零二條規定醫師得為藥品之調劑，且藥事法第一百零二條未訂罰則。
- （二）科處人民罰鍰須有法律或法律授權命令始足為之。現行藥事法未就違反藥事法第一百零二條訂有罰則，而行政院衛生署八十六年七月三十日衛署藥字第八六〇一六八四四號函，為行政程序法第一百五十九條第二項第二款規定之行政機關內部認事用法之解釋性行政命令，在無準用之法律依據下，逕將藥事法第一百零二條及同法第三十七條第二項法條連接援引，作為科處人民行政罰鍰之法令依據，實係科與人民法律所無之限制規定，而與法律授權明確性原則，明顯牴觸。
- （三）以行政命令對人民自由權利增加法律所無之限制，違反法律保留原則。

三、卷查訴願人係本市松山區〇〇路〇〇段〇〇號「〇〇診所」負責醫師，其未依藥事法規定，聘請藥師執行調劑業務，亦未釋出處方箋，而在非醫療急迫下親自調劑藥品予病患之事實，此有本市松山區衛生所九十二年十二月十五日北市松衛三字第〇九二六〇九五二六〇〇號函檢送九十二年十二月十一日訪談訴願人之談話紀錄、開執業醫事人員管理檢查工作日記表各一份附卷可稽，且訴願人亦於談話紀錄坦承未聘用藥事人員，患者取藥方式是由其親自調劑後交付病人，處方箋未釋出之事實。至訴願人主張藥事法第一百零二條未訂罰則、原處分違反法律授權明確性及法律保留原則等節，查行政規則，係指上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定；行政規則包括上級機關為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準，行政程序法第一百五十九條第一項、第二項第二款分別定有明文。又主管機關基於職權因執行特定法律之規定，得為必要之釋示，以供本機關或下級機關所屬公務員行使職權時之依據，司法院釋字第四〇七號著有解釋。是立法

者雖在法律中以不確定之法律概念加以規定，而主管機關基於執行法律之職權，就此等概念，自得訂定必要之解釋性行政規則，以為行使職權、認定事實、適用法律之準據。查藥事法乃管理藥物、藥商、藥局及有關事項，維護國民健康之衛生法規，由於社會及經濟之變化演進，立法者對於醫師是否得為藥品之調劑，已於藥事法第一百零二條第二項限縮醫師之調劑權。而行政院衛生署為藥事法之中央主管機關，該署基於執行法律之職權，陸續以八十四年三月八日衛署藥字第八四〇一六〇四一號公告：「優良藥品調劑作業規範.....柒、藥品調劑作業一、自接受處方箋到交付藥品之間，所有發生的行為都屬於處方調劑的範圍。」八十六年七月三十日衛署藥字第八六〇一六八四四號函釋：「.....說明：.....二、關於臺北市、高雄市實施醫藥分業之後，診所暨藥事人員違規處罰之適用法條如下：（一）診所未聘藥事人員，在非醫療急迫情形下，醫師親自調劑藥品：依違反藥事法第一百零二條規定，應以違反同法第三十七條處理，依同法第九十二條規定處罰。.....」，係該署為認定調劑範圍及診所未聘藥事人員，在非醫療急迫情形下，醫師親自調劑藥品之處罰所為之函釋，以供該署或下級機關所屬公務員行使職權時之依據，並未對人民權利之行使增加法律所無之限制，於法律保留原則無違，且依首揭行政程序法第一百五十九條第一項、第二項第二款規定及司法院釋字第四〇七號解釋意旨，該署本得依權限或職權為該函釋，亦不生授權是否明確問題。是本件訴願主張顯屬誤解，不足為採。從而，原處分機關處以訴願人法定最低額新臺幣三萬元罰鍰，並以九十三年二月二十日北市衛四字第〇九三三〇九七五四〇〇號函復維持原處分之復核處分，揆諸首揭規定、公告及函釋意旨，並無不合，應予維持。

四、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 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 七 月 二 十 九 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）