

臺北市政府 99.07.08. 府訴字第 09970073000 號訴願決定書

訴 願 人 李○○

訴 願 代 理 人 徐○○律師

原 處 分 機 關 臺北市政府衛生局

訴願人因違反醫師法事件，不服原處分機關民國 99 年 4 月 27 日北市衛醫護字第 09901264600 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

- 一、訴願人為設於本市大安區忠孝東路○○段○○號○○樓之○○診所負責醫師，經媒體報導該診所與洪姓病患之醫療爭議事件，原處分機關乃於民國（下同）98 年 10 月 30 日派員至該診所稽查，經抽閱該醫療爭議事件洪姓病患之病歷，於 97 年 7 月 16 日手術紀錄記載略以：「.... ..腋下胸肌下乳房成形術，以 300ml 生理食鹽水植體，手術過程順利..」，復經原處分機關於 98 年 11 月 3 日訪談訴願人表示是自國外醫學會帶回果凍矽膠，於 97 年 7 月 16 日為洪姓病患執行手術，因涉及醫療爭議，訴願人以原病歷上貼的是水袋標籤，因未清晰記載使用果凍矽膠及簽章，尚有需登載加強之部分，於 98 年 11 月 1 日將上開 97 年 7 月 16 日之手術紀錄部分予以刪除，另載以：「以 240cc 水袋測量器灌滿 300cc 之水，之後置換為果凍矽膠」等文字，並由原處分機關製作談話紀錄表後，審認訴願人於行政院衛生署（下稱衛生署）97 年 10 月 3 日衛署藥字第 0970316958 號函修正公告禁止充填矽膠之乳房植入物相關規定前，使用未經核准之藥物為病患執行隆乳，爰依醫師法第 28 條之 4 第 2 款規定，以 98 年 11 月 10 日北市衛醫護字第 09842021901 號裁處書處訴願人新臺幣（下同）10 萬元罰鍰，並命令停業 3 個月（自 99 年 1 月 1 日起至 99 年 3 月 31 日止）。訴願人不服，於 98 年 11 月 17 日第 1 次向本府提起訴願，案經本府以 98 年 12 月 29 日府訴字第 09870159000 號訴願決定：「訴願駁回。」在案。
- 二、訴願人不服上開本府訴願決定，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並經該院認原處分機關為處理違反各項醫療衛生法規案件裁罰之公平性，減少爭議及提升行政效率與公信力，訂定有「臺北市政府衛生局

處理違反各項醫療衛生法規案件統一裁罰基準」，並於該第 2 點之（十二）「處理違反醫師法統一裁罰基準表」第 24 項揭示；醫師違反醫師法第 28 條之 4 者，第 1 次處罰鍰 10 萬元，停業 1 個月。原處分機關基於平等原則，對於事物本質上相同的事件如無作成不同處理之明顯根據，即應作相同的處理，亦即於行使裁量時，不得違反其合法行政先例，則原處分機關對同樣違規使用果凍矽膠之其他個案，至多僅處分停止營業 1 個月，卻對訴願人命令停止營業 3 個月，顯為差別待遇，違反平等原則為由，以 99 年 4 月 1 日 99 年度訴字第 00092 號判決：「訴願決定及原處分關於停業三個月部分均撤銷.....。」嗣原處分機關另以 99 年 4 月 27 日北市衛醫護字第 09901264600 號裁處書，處訴願人停業 1 個月（99 年 6 月 1 日至 99 年 6 月 30 日止）。該裁處書於 99 年 4 月 29 日送達，訴願人不服，向臺北高等行政法院聲請停止執行，案經臺北高等行政法院 99 年 5 月 17 日 99 年度停字第 46 號裁定本件於提起行政救濟程序確定前，停止執行。另於 99 年 5 月 10 日第 2 次向本府提起訴願，6 月 23 日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

- 一、按醫師法第 7 條之 3 規定：「本法所稱之主管機關：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 28 條之 4 規定：「醫師有下列情事之一者，處新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰，得併處限制執業範圍、停業處分一個月以上一年以下或廢止其執業執照；情節重大者，並得廢止其醫師證書：一、執行中央主管機關規定不得執行之醫療行為。二、使用中央主管機關規定禁止使用之藥物.....。」第 29 條之 2 規定：「本法所定之罰鍰、限制執業範圍、停業及廢止執業執照，由直轄市或縣（市）主管機關處罰之；廢止醫師證書，由中央主管機關處罰之。」

藥事法第 4 條規定：「本法所稱藥物，係指藥品及醫療器材。」

臺北市政府衛生局處理違反各項醫療衛生法規案件統一裁罰基準第 2 點規定：「違反.....醫師法之統一裁罰基準如以下各種裁罰基準者.....（十二）處理違反醫師法統一裁罰基準表.....」（十二）處理違反醫師法統一裁罰基準表：（節錄）

項次	24
----	----

違反事實	第 28 條之 4	
	醫師有下列情事之一者，……二、使用中央主管機關規定禁止使用之藥物。……	
法定罰鍰額度或 其他處罰	處新臺幣 10 萬元以上 50 萬元以下罰鍰，得併處限制執業範圍、停業處分 1 個月以上 1 年以下或廢止其執業執照；情節重大者，並得廢止其醫師證書。	
統一裁罰基準（ 新臺幣：元）	第 1 次處罰鍰新臺幣 10 萬元整。停業 1 個月。 第 2 次處罰鍰新臺幣 20 萬元整。停業 3 個月。 ……	
裁罰對象	自然人（醫師）	

臺北市政府 94 年 2 月 24 日府衛企字第 09404404400 號公告：「主旨：公告修正本府 90 年 8 月 23 日府秘二字第 9010798100 號公告有關本府主管衛生業務委任事項，自即日起生效。……公告事項：修正後本府 90 年 8 月 23 日府秘二字第 9010798100 公告略以：『……六、本府將下列業務委任本府衛生局，以該局名義執行之……（九）醫師法中有關本府權限事項……』」

二、本件訴願及補充理由略以：

- （一）衛生署於 97 年 10 月間開放使用果凍矽膠，顯見果凍矽膠對人體並無傷害，訴願人係於開放前 2 個月使用，係使用原本禁止但後來開放之藥物，應與使用自始為違禁藥物之情形有別，雖屬違規，但非難性尚低。原處分機關裁處訴願人 10 萬元應為已足，竟於臺北高等行政法院判決將原處分撤銷後，再為「停業 1 個月」之處分，採取方法所造成之損害已與欲達成之目的顯然失衡，已違反比例原則，原處分屬違法及不當。
- （二）觀諸醫師法第 28 條之 4 第 2 款規定，原則係以「課處罰鍰」為主，應於處以最高額罰鍰 50 萬元猶嫌不足時，始有再「併處」其他處罰之餘地，且「停業處分」應係在「限制執業範圍」後猶嫌不足，始能課處。本件原處分機關既認本案輕罰 10 萬元即可，顯見原處分機關認此案件情節輕微，則原處分機關「全面禁止」訴願人執行全部之

醫療業務，命訴願人停業 1 個月，未免輕重失衡，違反比例原則。

- (三) 臺北市政府衛生局處理違反醫師法統一裁罰基準僅屬行政命令而非法律，該規定為原處分機關自訂之「統一裁罰基準」，並未審酌個案之差異，逾越行政程序法第 7 條「比例原則」及第 10 條「行政裁量之界限」之規定，不得作為本件處分之依據。
- (四) 停業處分迫使訴願人與員工及病患間再度衍生不必要之勞資及醫療糾紛，對訴願人工作權、名譽、診所員工就業及病患權益，均造成重大損害。
- (五) 就相類似之洪姓醫師之個案，其亦與本案之情形相同，亦同樣使用當時尚未開放使用之果凍矽膠為填充物，惟原處分機關適用統一裁罰基準之結果，卻僅處 10 萬元罰鍰，而未另併罰停業 1 個月之處分，二者顯有差別待遇。

三、查訴願人為○○診所負責醫師，其於衛生署 97 年 10 月 3 日衛署藥字第 0970316958 號函修正公告禁止充填矽膠之乳房植入物相關規定前，使用未經核准之醫療器材為病患執行隆乳，有原處分機關調閱洪姓病患之病歷及 98 年 11 月 3 日訪談訴願人之談話紀錄表等影本附卷可稽，亦為訴願人所不爭執；且本件亦經訴願人向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並經該院肯認訴願人違規行為之成立，是本件訴願人之違規事證明確，洵堪認定，則本件原處分機關依臺北市政府衛生局處理違反各項醫療衛生法規案件統一裁罰基準規定，對訴願人第 1 次違反醫師法第 28 條之 4 規定之違規行為，處停業 1 個月之處分，自屬有據。

四、至訴願人主張醫師法第 28 條之 4 第 2 款規定，原則係以課處罰鍰為主，於處最高額罰鍰 50 萬元猶嫌不足時，始有再併處其他處罰之餘地。且停業處分應係在限制執業範圍後猶嫌不足，始能課處。其違規情節輕微，原處分機關竟依已違反行政程序法第 7 條比例原則及第 10 條行政裁量界限之臺北市政府衛生局處理違反醫師法統一裁罰基準規定，對訴願人採較重之停業 1 個月之處分，顯嚴重違反比例原則云云。按違反醫師法第 28 條之 4 規定者，主管機關除依法科處違規行為人 10 萬元以上 50 萬元以下罰鍰外，尚得考量立法目的及個案具體狀況，併處限制執業範圍、停業處分、廢止其執業執照；情節重大者，尚得併廢止其醫師證書，是醫師法已許可主管機關於法律構成要件實現時，決定是否採取措施（即決定裁量），並許可其於決定採取措施時，得在多

數措施中為選擇（即選擇裁量），亦即醫師法第 28 條之 4 規定已授權主管機關對違規行為人，除處以罰鍰外，亦得視違規情節，「同時」就「限制執業範圍」、「停業處分」、「廢止其執業執照」及「廢止其醫師證書」等處分為選擇裁量；且有關「限制執業範圍」、「停業處分一個月以上一年以下」或「廢止其執業執照」間，依醫師法第 28 條之 4 規定，並無先後排序或階段之限制，此亦為上開臺北高等行政法院 99 年度訴字第 00092 號判決所肯認。是訴願人主張原處分機關應於處最高額罰鍰 50 萬元猶嫌不足時，始有再併處其他處罰之餘地及停業處分應係限制執業範圍後猶嫌不足，始能課處乙節，容有誤解。再者，原處分機關係基於處理違反各項醫療衛生法規案件裁罰之公平性，減少爭議及提升行政效率與公信力，始訂定臺北市政府衛生局處理違反各項醫療衛生法規案件統一裁罰基準以為遵循，是本件原處分機關既已考量訴願人之違規情節，並依上開統一裁罰基準規定，對訴願人除處 10 萬元罰鍰外，併對訴願人處停業 1 個月之處分，經核並無違反比例原則及行政裁量之界限等。又不法行為不得主張平等原則，訴願人自不得以他人之違規行為未遭停業 1 個月處分為由，而主張免責。是訴願主張，不足採據。

五、另訴願人主張停業處分迫使訴願人與員工及病患間再度衍生不必要之勞資及醫療糾紛，對訴願人工作權、名譽、診所員工就業及病患權益，均造成重大損害云云。按本件訴願人使用中央主管機關規定禁止使用之藥物，已如前述，其違規事實明確，自應受罰，至是否衍生勞資或醫療糾紛，核與本案違規事實無涉。又訴願人既係從事醫事之專業醫師，對醫師法等相關法令即應主動瞭解並予遵循，自難以停業處分造成重大損害為由而邀免責，訴願主張，不足採據。從而，原處分機關依前揭規定，處訴願人停業 1 個月之處分，並無不合，原處分應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第 79 條第 1 項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 蔡 立 文

副主任委員 王 曼 萍

委員 劉 宗 德

委員 陳 石 獅

委員 紀 聰 吉
委員 戴 東 麗
委員 林 勤 綱
委員 葉 建 廷
委員 范 文 清
委員 施 文 貞
市長 郝 龍 斌

中 華 民 國 99 年 7 月 8 日

訴願審議委員會主任委員 蔡立文決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 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 3 段 1 巷 1 號）