

臺北市政府 110.09.15. 府訴三字第 1106103507 號訴願決定書

訴 願 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市警察局長

訴願人因違反傳染病防治法事件，不服原處分機關民國 110 年 6 月 15 日北市警行字第 1103076482 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

衛生福利部（下稱衛福部）為因應嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）流行疫情，於民國（下同）110 年 5 月 26 日發布強化第三級疫情警戒 5 大措施，民眾外出時應全程佩戴口罩，未戴口罩者，不再勸導逕予裁罰等之防疫措施；衛福部疾病管制署並於當日發布新聞稿宣導上開防疫措施。嗣衛福部乃以 110 年 5 月 28 日衛授疾字第 1100200495 號公告（下稱 110 年 5 月 28 日公告）修正 COVID-19 第三級疫情警戒標準及防疫措施裁罰規定，自 110 年 5 月 26 日起，民眾外出時應全程佩戴口罩，違反者，依傳染病防治法裁處（修正原經勸導不聽者始予裁罰之規定）。其間，訴願人於 110 年 5 月 27 日 23 時 10 分許，騎乘機車行經本市松山區○○路○○段與○○路口，經原處分機關所屬松山分局（下稱松山分局）東社派出所員警發現訴願人未佩戴口罩，乃予以攔檢並開立違反傳染病防治法通知書，交由訴願人簽名收受後，嗣松山分局函請原處分機關處理。經原處分機關審認訴願人未配合衛福部發布之防疫措施，於外出時全程佩戴口罩，違反傳染病防治法第 36 條規定，乃依同法第 70 條第 1 項第 2 款規定，以 110 年 6 月 15 日北市警行字第 1103076482 號裁處書（下稱原處分），處訴願人新臺幣（下同）3,000 元罰鍰。原處分於 110 年 6 月 18 日送達，訴願人不服，於 110 年 6 月 19 日在本府法務局網站聲明訴願，6 月 22 日補具訴願書，並據原處分機關檢卷答辯。

理 由

一、按傳染病防治法第 2 條規定：「本法主管機關：在中央為衛生福利部；在直轄市為直轄市政府……。」第 36 條規定：「民眾於傳染病發生或有發生之虞時，應配合接受主管機關之檢查、治療、預防接種或其他防疫、檢疫措施。」第 70 條第 1 項第 2 款規定：「有下列情事之一者，處新臺幣三千元以上一萬五千元以下罰鍰；必要時，並得限期令其

改善，屆期末改善者，按次處罰之：……二、拒絕、規避或妨礙主管機關依第三十六條規定所定檢查、治療或其他防疫、檢疫措施。」第 71 條規定：「本法所定之罰鍰、停業，除違反第三十四條規定者，由中央主管機關處罰外，由地方主管機關處罰之……。」

衛福部 110 年 5 月 21 日衛授疾字第 1100200465 號公告（下稱 110 年 5 月 21 日公告）：「主旨：公告嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）第三級疫情警戒標準及防疫措施裁罰規定。依據：一、傳染病防治法第 36 條。二、傳染病防治法第 37 條第 1 項第 1 款、第 2 款及第 6 款。公告事項：一、對象：於我國境內之全體民眾（含本國及外國之自然人、法人及非法人團體）。二、期間：自中華民國 110 年 5 月 19 日起，停止適用日期由本部另行公告。三、本案公告對象應遵守 COVID-19 第三級疫情警戒標準及防疫措施裁罰規定（詳如附件）……。」

附件 因應 COVID-19 第三級疫情警戒相關措施及裁罰規定表（節錄）

| 防疫措施 | 法源依據 | 罰則 | 定義說明 |
|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|------|
| 外出時全程佩戴口罩、配合實聯制 | 一、本部……於中華民國 109 年 12 月 1 日會銜公告「防治嚴重特殊傳染性肺炎，進入本公告所示高感染傳播風險場域應佩戴口罩，並自中華民國 109 年 12 月 1 日生效」及傳染病防治法第 37 條第 1 項第 6 款 二、除前項「高感染傳播風險場域」應佩戴口罩外，依傳染病防治法第 36 條，民眾外出時應全程佩戴口罩，經勸導不聽者，依法裁處 | 傳染病防治法第 70 條第 1 項規定，處新臺幣 3 千元以上 1 萬 5 千元以下罰鍰 | |

110 年 5 月 28 日衛授疾字第 1100200495 號公告（本公告依衛福部 110 年 7 月 29 日衛授疾字第 1100200687 號公告，自 110 年 7 月 27 日起停止適用）：「主旨：公告修正『嚴重特殊傳染性肺炎（COVID-19）第三級疫情警戒標準及防疫措施裁罰規定』。依據：一、傳染病防治法第 36 條。二、傳染病防治法第 37 條第 1 項第 1 款、第 2 款及第 6 款。公告事項：一、對象：於我國境內之全體民眾（含本國及外國之自然人、法人及非法人團體）。二、期間：自中華民國 110 年 5 月 26 日起，停止適用日期由本部另行公告。三、本案公告對象應遵守 COVID-19 第三級疫情警戒標準及防疫措施裁罰規定（詳如附件）……。四、公告對象應遵守附件所列事項，如有違反者，依據傳染病防治法第 71 條規定，由地方主管機關依附件所列罰則視違規情節據以裁處。……七、本部 110 年 5 月

21 日衛授疾字第 1100200465 號公告，與本公告不符部分，不再援用。

」

附件 因應 COVID-19 第三級疫情警戒相關措施及裁罰規定表（節錄）

| 防疫措施 | 法源依據 | 罰則 | 定義說明 |
|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| 外出時全程 佩戴口罩、 配合實聯制 | 一、本部.....於中華民國 109 年 12 月 1 日會銜公告「防治嚴重特殊傳染性肺炎，進入本公告所示高感染傳播風險場域應佩戴口罩，並自中華民國 109 年 12 月 1 日生效」及傳染病防治法第 37 條第 1 項第 6 款。 二、除前項「高感染傳播風險場域」應佩戴口罩外，依傳染病防治法第 36 條，民眾外出時應全程佩戴口罩，違反者依法裁處。 | 傳染病防治法第 70 條第 1 項規定，處新臺幣 3 千元以上 1 萬 5 千元以下罰鍰。 | 修正法源依據第二點，刪除「勸導不聽者」等文字，以明確法律規定。惟於外出時確有飲食需求者，得於不特定對象保持社交距離或有適當阻隔設備之情形下，於飲食期間暫時取下口罩。 |

臺北市政府 110 年 5 月 26 日府衛疾字第 11001194501 號公告：「主旨：本府將傳染病防治法第 36 條、第 37 條、第 58 條、第 67 條、第 69 條及第 70 條……有關本府權限事項業務，委任本府各目的事業主管機關或指定機關，以該機關名義執行，並追溯自 110 年 5 月 16 日起實施。……公告事項：公告傳染病防治法第 36 條、第 37 條、第 58 條、第 67 條、第 69 條及第 70 條……有關本府權限事項業務，委任本府所屬各目的事業主管機關或指定機關為主責機關，並以機關名義執行，各違規類型案件主管機關（或指定機關）詳附件。」

附件 COVID-19 第三級疫情警戒違規案件權管主管機關（或指定機關）表（節錄）

| 防疫措施 | 法源依據 | 主管機關（或指定機關） | 定義說明 |
|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 外出時全程 佩戴口罩、 配合實聯制 | 一、衛生福利部.....於中華民國 109 年 12 月 1 日會銜公告「防治嚴重特殊傳染性肺炎，進入本公告所示高感染傳播風險場域應佩戴口罩，並自中華民國 109 年 12 月 1 日生效」及傳染病防治法第 37 條第 1 項第 6 款，依同法第 70 條第 1 項規定，處新臺幣 3 千元以上 1 萬 5 千元以下罰鍰。 二、除前項「高感染傳播風險場 | 一、各營業場所：由營業場所地方目的事業主管機關執行，如為八大類場域，由八大類場域主管機關（或指定機關）（附表 1）表列機關執行；或由警察機關執行。 二、批發市場、地下街、傳統市(商)場、攤販集中場：市場處，或由警察機關 | |

| | | | |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| | <p>域」應佩戴口罩外，依傳染病防治法第 36 條，民眾外出時應全程佩戴口罩，經勸導不聽者，依同法第 70 條第 1 項規定，處新臺幣 3 千元以上 1 萬 5 千元以下罰鍰。</p> | <p>執行。 三、河濱公園、公園綠地親水設施及場館：工務局，或由警察機關執行。 四、道路、人行道：交通局，或由警察機關執行。 五、上述以外場域：衛生局，或由警察機關執行。</p> | |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

- 二、本件訴願理由略以：訴願人經警察勸導後，已立即戴上口罩，衛福部 110 年 5 月 28 日公告刪除「經勸導不聽者」文字，已是在本案事發後，訴願人並未違反修正前規定，請撤銷原處分。
- 三、查原處分機關查認訴願人於事實欄所述時、地，有外出時未全程佩戴口罩之事實，有松山分局違反傳染病防治法通知書、松山分局東社派出所違反傳染病防治法影像黏貼紀錄表等影本附卷可稽，原處分自屬有據。
- 四、至訴願人主張其經警察勸導後，已立即戴上口罩，並未違反規定云云。按民眾於傳染病發生或有發生之虞時，應配合接受主管機關之防疫、檢疫措施；違反者，處 3,000 元以上 1 萬 5,000 元以下罰鍰；傳染病防治法第 36 條及第 70 條第 1 項第 2 款定有明文。查本件：
- (一) 為因應 COVID-19 疫情，衛福部依傳染病防治法第 36 條等規定，前於 110 年 5 月 19 日發布，並以 110 年 5 月 21 日公告我國境內全體民眾，自 110 年 5 月 19 日起，應遵守 COVID-19 第三級疫情警戒標準及防疫措施裁罰規定，除進入「高感染傳播風險場域」應佩戴口罩外，民眾外出時應全程佩戴口罩；未佩戴口罩，經勸導不聽者，依法裁處。嗣因 COVID-19 本土疫情持續嚴峻，為杜絕疫情傳染及蔓延，維護國人生命、健康安全，衛福部於 110 年 5 月 26 日發布，並以 110 年 5 月 28 日公告修正 COVID-19 第三級疫情警戒相關措施及裁罰規定，即將民眾外出時應全程佩戴口罩，原經勸導不聽者裁罰之規定，修正為一經查獲有違反情事，不再勸導逕予裁罰，衛福部疾病管制署亦於當日發布新聞稿宣導該防疫措施。衛福部亦以 110 年 5 月 28 日公告修正 COVID-19 第三級疫情警戒標準及防疫措施裁罰規定，自 110 年 5 月 26 日起，民眾外出時應全程佩戴口罩，違反者，不再勸導逕予裁處。是本件訴願人於 110 年 5 月 27 日外出時未全程佩戴口罩，其未配合衛福部 110 年 5 月 26 日發布之防疫措施，已違反傳染病防治法第 36 條規定

，尚不以經勸導仍未改善為處罰之要件。

(二) 又傳染病之疫情變化迅速，主管機關需監測疫情資訊，即時制定相關防疫措施以為因應，民眾就主管機關公布之相關防疫措施，亦應主動注意並確實遵守，以杜絕傳染病之發生、傳染及蔓延。我國自 COVID-19 疫情升高以來，中央流行疫情指揮中心每日召開記者會公布疫情相關資訊及防疫措施，提醒民眾確實遵守，相關資訊亦經全國各大電視、網路、報紙等傳播媒體加以宣傳報導。是訴願人應知悉上開主管機關發布自 110 年 5 月 26 日起，民眾外出未全程佩戴口罩者，不經勸導逕予裁處之防疫措施，惟訴願人疏未注意，其就本件違規行為之發生，難謂無過失。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關審認訴願人違反傳染病防治法第 36 條規定，依同法第 70 條第 1 項第 2 款規定處訴願人法定最低額 3,000 元罰鍰，揆諸前揭規定，並無不合，原處分應予維持。

五、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 | 袁 | 秀 | 慧 |
| 委員 | 張 | 慕 | 貞 |
| 委員 | 王 | 韻 | 茹 |
| 委員 | 吳 | 秦 | 雯 |
| 委員 | 王 | 曼 | 萍 |
| 委員 | 陳 | 愛 | 娥 |
| 委員 | 盛 | 子 | 龍 |
| 委員 | 洪 | 偉 | 勝 |
| 委員 | 邱 | 駿 | 彥 |
| 委員 | 郭 | 介 | 恒 |

不同意見書

一、本件訴願決定多數意見主要基於，110 年 5 月 26 日中央流行疫情指揮中心召開記者會，宣布強化 COVID-19 第三級疫情警戒相關措施及裁罰規定，要求「民眾外出時應全程佩戴口罩，一經查獲有違反情事，不再勸導，逕予開罰。」，相關資訊並經衛福部疾病管制署發布新聞稿及全國各大電視、網路、報紙等傳播媒體加以宣傳報導，已經該當傳染病防治法第 36 條，民眾應配合接受主管機關之其他防疫、檢疫措施。且進一步認為：「衛福部亦以 110 年 5 月 28 日公告修正 COVID-19 第三級

疫情警戒標準及防疫措施裁罰規定，自 110 年 5 月 26 日起，民眾外出時應全程佩戴口罩，違反者，不再勸導逕予裁處。」

二、亦即，訴願決定之多數意見主張，為杜絕疫情傳染及蔓延，維護國人生命、健康安全，依據傳染病防治法所採取之防疫措施，縱使侵害受裁罰人民之財產權，仍得以召開記者會、發佈新聞稿、透過傳播媒體宣傳報導之方式，完備其對人民發生法規拘束效力之程序要件。甚且，中央衛生主管機關得以遲延兩天之公告，溯及記者會召開當日，立即對人民發生規範效力，並逕行裁罰。

三、不同意見書執筆者以為，縱然 COVID-19 本土疫情持續嚴峻，相關防疫措施仍不能置外於法治國原則之程序正義要求，茲提出以下兩點不同意見：

(一) 首先，現行行政程序法雖未明文規定各種不同行政行為「公告」所應遵循之程式，然依據行政院今年 8 月 19 日審查通過法務部擬具之「行政程序法部分條文修正草案」中關於公告之修正規定：『區分公告事項之屬性，就涉及「實體事項、機關權限移轉、規範事件及對象係屬抽象一般」者，應公告於政府公報；涉及「程序事項、規範事件及對象係屬具體特定」者，應公告於機關網站（草案第 2 條之 1、第 2 條之 2）』。足證即令修正草案，都無任何一種行政行為，允許以記者會、新聞稿或傳播媒體宣傳報導方式，被認為足以取代或相當於公告。則在現行行政程序法之架構下，應更無將記者會、新聞稿或傳播媒體宣傳報導，認定為已完成公告程序之可能與空間。

(二) 其次，依據衛福部 110 年 5 月 28 日衛授疾字第 1100200495 號公告第五點表明：「不服本處分者，得自本處分送達翌日起 30 日內，繕具訴願書逕送本部，並由本部函轉行政院提起訴願」，足證衛福部本身將 110 年 5 月 28 日公告認定為行政處分。依據現行行政程序法第 100 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；…一般處分之送達，得以公告或刊登政府公報或新聞紙代替之。」與第 104 條第 1 項與第 2 項規定略以：「書面之行政處分自送達相對人及已知之利害關係人起…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。」，衛福部 110 年 5 月 28 日公告，自應以送達或公告日起發生效力。倘若衛福部得以 110 年 5 月 28 日公告回溯自 110 年 5 月 26 日發生效力，不但顯然與現行行

政程序法規定不符，造成以「新處分」溯及既往地負面評價人民「已完成行為」之侵害人民權利之結果；同時也將形成 110 年 5 月 26 日中央流行疫情指揮中心之記者會、疾病管制署發布之新聞稿、甚至傳播媒體之宣傳報導，已經該當行政處分要件，而 110 年 5 月 28 日公告，性質上反而為「多此一舉」之書面記述公文之奇特結果。

四、綜合以上兩點不同意見，「民眾外出時應全程佩戴口罩，違反者依法裁處」之法定義務，應自衛福部 110 年 5 月 28 日公告日起發生效力，訴願人於 110 年 5 月 27 日遭派出所員警發現未佩戴口罩，經警察勸導後，已立即戴上口罩，並未違反行為時仍有效之 110 年 5 月 21 日公告，原處分機關所為之原處分應予撤銷。

委員 吳 秦 雯
委員 陳 愛 娥

中華民國 110 年 9 月 15 日
如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2 個月內，向臺灣臺北地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。（臺灣臺北地方法院行政訴訟庭地址：新北市新店區中興路 1 段 248 號）