臺中高等行政法院裁定

）FKT64W1Z1X5LO;@109年度訴字第

原　　告　沈聖可

被　　告　雲林縣衛生局

代　表　人　曾春美

訴訟代理人　蔡月貴

　　楊育真

上列當事人間有關醫療事務事件，原告不服雲林縣政府中華民國109年8月3日府行法一字第1092903594號訴願決定，提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

理　由

一、按「原告之起訴有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」行政訴訟法第107條第1項第10款定有明文。另同法第5條明定，人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法令所定期間內應作為而不作為或予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。而所謂行政處分，依訴願法第3條第1項及行政程序法第92條第1項規定，係指中央或地方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而言。苟行政機關對外所為僅屬其單純之事實敘述或理由說明，不生任何法律效果，即非行政處分，人民不得對之提起行政爭訟

，否則其訴即屬不合法。又所謂「依法申請之案件」，係指人民依據法令，有向機關請求就特定具體事件為一定處分之權利而言；而所謂「應作為而不作為」，則指行政機關對於人民之申請負有法定作為義務，卻違反此一作為義務而言。又參照司法院釋字第469號解釋理由書旨所揭示之保護規範理論，法律之種類繁多，其規範之目的亦各有不同，有僅屬賦予主管機關推行公共事務之權限者，亦有賦予主管機關作為或不作為之裁量權限者。至於法律規範保障目的之探求，應就具體個案而定，如法律明確規定特定人得享有權利，或對符合法定條件而可得特定之人，授予向行政主體或國家機關為一定作為之請求權者，其規範目的在於保障個人權益，固無疑義；如法律雖係為公共利益或一般國民福祉而設之規定，但就法律之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，可得知亦有保障特定人之意旨時，則個人主張其權益因公務員怠於執行職務而受損害者，即應許其依法請求救濟。惟人民如無法律上之請求權，亦非該法律所保護之對象者，其所為之聲請（申請）、陳情或檢舉，僅發生促請主管機關發動職權裁量是否為特定行為之效力，而行政機關對該聲請（申請）、陳情或檢舉所為之答覆，對該人民即未直接發生權利義務取得、變更或喪失之法律效果，自非屬行政處分。則人民對該答覆亦欠缺公法上權益，應不得提起行政訴訟（包括撤銷訴訟、課予義務訴訟、給付訴訟），其逕行提起即欠缺訴訟要件，行政法院應依行政訴訟法第107條第1項第10款所規定不備其他要件而不能補正，以裁定駁回其訴（最高行政法院99年度6月份庭長法官聯席會議（四）決議意旨參照）。

二、原告於民國（下同）109年3月16日（收文時間）向被告陳情

檢舉，主張其弟媳施姵筠未於106年8月10日到賴成宏診所診療，該所董振楨醫師卻製作不實病歷、診療紀錄、醫療收據及診斷證明書，涉嫌違反醫師法第22條、第25條第4款、第28條之4第5款等規定。經被告調查後，於109年4月22日以雲衛醫字第1093000804號函回覆原告略以：臺端陳情賴成宏診所董振楨醫師開立不實就診日期與診斷證明書一案，經查並未發現違規情事等語（下稱系爭函文）。原告認被告應依其所請對董振楨醫師為行政裁處或行政處分，但相關公務員怠於執行職務，有違反作為義務等情事，乃於109年5月25日向雲林縣政府提起訴願，經雲林縣政府109年8月3日府行法一字第1092903594號訴願決定不受理，遂提起本件行政訴訟。

三、本院查：

（一）按，醫療法第11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67條第1項及第2項規定：「（第1項）醫療機構應建立清晰、詳實、完整之病歷。（第2項）前項所稱病歷，應包括下列各款之資料：一、醫師依醫師法執行業務所製作之病歷。二、各項檢查、檢驗報告資料。三、其他各類醫事人員執行業務所製作之紀錄。」第102條規定：「有下列情形之一者，處新臺幣1萬元以上5萬元以下罰鍰，並令限期改善；屆期未改善者，按次連續處罰：一、違反……第六十七條第一項、第三項……規定。」另醫師法第7條之3規定：「本法所稱主管機關：在中央為衛生福利部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第11條第1項規定：「醫師非親自診察，不得施行治療、開給方劑或交付診斷書。但於山地、離島、偏僻地區或有特殊、急迫情形，為應醫療需要，得由直轄

市、縣（市）主管機關指定之醫師，以通訊方式詢問病情，為之診察，開給方劑，並囑由衛生醫療機構護理人員、助產人員執行治療。」第22條規定：「醫師受有關機關詢問或委託鑑定時，不得為虛偽之陳述或報告。」第25條第4款規定：「醫師有下列情事之一者，由醫師公會或主管機關移付懲戒：……四、執行業務違背醫學倫理。……」第28條之4第5款規定：「醫師有下列情事之一者，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：……五、出具與事實不符之診斷書、出生證明書、死亡證明書或死產證明書。」第29條規定：「違反第11條至第14條、第16條、第17條或第19條至第24條規定者，處新臺幣2萬元以上10萬元以下罰鍰。但醫師違反第19條規定使用管制藥品者，依管制藥品管理條例之規定處罰。」上開醫療法及醫師法規定，旨在規範醫療機構應建立清晰、詳實、完整之病歷，醫師非親自診察，不得施行治療、開給方劑或交付診斷書，且醫師受有關機關詢問或委託鑑定時，負有真實陳述之義務。如醫療機構未依規定建立病歷，醫師非親自診察卻交付診斷書，或出具與事實不符之診斷書，或虛偽陳述或報告者，即應予以處罰。又執行業務違背醫學倫理，並得由醫師公會或主管機關移付懲戒。觀諸該等規定，主管機關對於違反義務之醫師或醫療機構取得上開處罰或移付懲戒之權責，目的在維護公益，並非為檢舉人之私人利益而設，殊難認係檢舉人請求主管機關對醫師或醫療機構處罰或移付懲戒之公法上請求權依據。

（二）原告於109年3月16日（收文時間）以「向雲林縣衛生局舉

發違反醫師法請願陳情暨檢舉書」向被告陳情檢舉，主張略以：其弟媳施姵筠未於106年8月10日到賴成宏診所診療，依相關證據，施姵筠應係於107年初始去就診，並要求該所董振楨醫師填具不實就診日期的病歷及診斷證明書，向法院為不實的報告，涉嫌違反醫師法第22條、第25條第4款、第28條之4第5款等規定，乃提出請願並為陳情，請求被告依法予以行政調查等語（參見本院卷第73頁至第75頁）。經被告調查後以系爭函文答覆：臺端陳情賴成宏診所董振楨醫師開立不實就診日期與診斷證明書一案，經查並未發現違規情事等語（參見本院卷第95頁）。經查，原告主張第三人董振楨醫師填具不實就診日期的病歷及診斷證明書，向法院為不實的報告，涉嫌違反醫師法第22條、第25條第4款、第28條之4第5款等規定，經訴願程序後，提起本件行政訴訟，並聲明：「訴願決定及原處分均撤銷。被告應依法對董振楨醫師，依照醫師法第22條、第25條第4款和第28之4第5款等相關規定，予以移付懲戒和行政裁罰。」其中所稱之原處分即系爭函文（參見110年1月6日準備程序筆錄第2頁）。惟原告請求被告為相關移付懲戒和行政裁罰之醫師法第22條、第25條第4款和第28之4第5款等規定（參見110年1月6日準備程序筆錄第3頁），均非得請求主管機關對醫師或醫療機構處罰或移付懲戒之公法上請求權依據，俱如前述，則原告所為之申請、陳情或檢舉，僅發生促請主管機關發動職權裁量是否為特定行為之效力。而本件被告對原告此項申請、陳情或檢舉所為之答覆，亦即就原告檢舉賴成宏診所及其所屬董振楨醫師是否違反醫師法第22條、第25條第4款和第28之4第5款規定等情事之處理結果，其性質係屬單純事實通知，與否准人

民依法申請之程序不同，並非對原告有所處分，亦不因系爭函文之告知而發生具體的法律上之效果，或造成其權利或利益之損害，故非屬行政處分。

四、綜上所述，訴願決定以系爭函文非屬行政處分，原不得對之提起訴願，而決定不受理，核無違誤，原告復提起本件課予義務訴訟，求為判決將訴願決定及系爭函文撤銷，並請求被告應依法對董振楨醫師，依照醫師法第22條、第25條第4款和第28之4第5款等相關規定，予以移付懲戒和行政裁罰，其訴訟即屬不備起訴要件，顯非合法，揆諸首揭規定及說明，應予駁回。至於本件原告起訴對象，依照醫療法第11條及醫師法第7條之3規定，在縣（市）主管機關應為縣（市）政府，原告以被告為起訴對象，固有未恰，然因原告起訴為不合法，且依其情形不能補正，已如前述，則本件即無再依行政訴訟法第107條第2項規定命原告補正之必要，併此敘明。

五、依行政訴訟法第107條第1項第10款、第104條，民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　1　　月　　14　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　劉　錫　賢

法　官　莊　金　昌

法　官　楊　嵎　琇

以上正本證明與原本無異。

如不服本裁定，應於裁定送達後10日內以書狀敘明理由，經本院向最高行政法院提起抗告（須依對造人數附具繕本）。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　1　　月　　14　　日

書記官　蔡　逸　媚