

# COVID-19 疫苗接種證明案

德國聯邦憲法法院 2022 年 4 月 27 日第一庭裁定  
- 1 BvR 2649/21 -  
BVerfGE 161, 299-412

周佳宥譯

1. 就目標與效果而言，具間接或事實效力之國家措施，功能上等同對基本權利之直接干預，故須為相同處理。基本法第2條第2項第1句作為防禦權，原則上亦保護免於受到僅是間接損害身體完整性及相關自決權之國家措施，亦即，法律對受基本權利保障之自由權行使產生不利結果，繼而阻礙基本權行使。
2. 傳染病防治法第20a條規定，提供接種新冠肺炎疫苗證明之義務。就立法目的之設定及效果而言，功能上等同於直接限制基本法第2條第2項第1句保護之權利。該法連結決定疫苗接種而影響身體完整性之不利結果，仍應依立法目的作成有利於疫苗接種之決定。系爭規定對身體完整性之損害，不只係規範之反射。

## 關鍵詞

疫苗接種證明 (Impfnachweis)  
傳染病防治法 (Infektionsschutzgesetz)  
易遭感染群體 (vulnerable Personengruppen)  
治療及照護職業 (Heil- und Pflegeberufen)  
身體完整性 (körperliche Unversehrtheit)  
工作權 (Berufsfreiheit)

## 案 由

聲請人

(略)

針對2000年7月20制定之《人類傳染病防治法》(以下簡稱：傳染病防治法)第20a條、第22a條及第73條第1a項第7e至7h款(聯邦法律公報I,第1045頁),及2022年3月18日基於《傳染病防治法及其他法規修正法》第1條第1項第2款及第4款(聯邦法律公報I,第466頁)。聯邦憲法法院第一庭……(略),於2022年4月27日作成本裁定：

憲法訴願駁回

## 理 由

### A.

[1] 憲法訴願針對傳染病防治法第20a條(下稱：系爭規定一)、第22a條(下稱：系爭規定二)及第73條第1a項第7e至7h款(下稱：系爭規定三)等規定提起訴願，即渠等規範自2021年12月12日起要求特定機構或企業負有提供已接種新冠疫苗、新冠肺炎康復或不適合接種新冠疫苗等證明(所謂設施及企業證明)之義務。受提供義務影響者，包括在護理或醫療部門工作之人員，例如於醫院、診所或牙醫診所、緊急救護站、老人及療養院、身心障礙者機構及居家照護機構等處所之人員。

[2] 聲請人首先針對2021年12月10日公布之《強化新冠肺炎疫苗預防接種法及修正其他與新冠肺炎大流行有關之法規》(聯邦法律公報I,第5162頁)(以下簡稱：《疫苗預防接種法》)。2022年3月18日通過《傳染病防治法及其他法規修正法》(聯邦法律公報I,第466頁)，該法第1條修正傳染病防治法第20a條，並於2022年3月19日起生效。聲請人則於2022年3月26日以書面方式變更系爭條文，以新修訂之系爭規定一作為憲法訴願標的。

### I.

[3] 系爭規範與2020年初因冠狀病毒SARS-CoV-2引發全球大流

行之新冠肺炎傳染病（COVID-19）有關。

[4]1.a) 自2020年3月以來，聯邦及邦政府採取眾多措施以應對持續變化之新冠肺炎疫情，包括接觸限制、出入限制及關閉學校及企業等（參見BVerfGE 159, 223-355）。

[5]2021年年底，疫情進一步惡化，出現第四波感染並伴隨病例數不斷跳升。重症患者感染數與死亡數皆有增加，而重症治療與照護之能量已達極限，甚至已達供不應求程度。新冠病毒變異種delta（B.1.617.2）為當時主要傳染源，成為確診者之主要感染原因。新變種病毒Omicron（B.1.1.529），在這段期間內僅發現少數感染個案。Omicron病毒於2021年11月24日首次在南非發現，世界衛生組織（WHO）於2021年11月26日即將此種變種病毒列為關注變種（VOC）。

[6]《疫苗預防接種法》於2021年12月10日通過後，至年底確診案件量確有微幅下降。惟第五波感染直至2022年2至3月達到頂峰，每週確診病例超過一百萬例。此次感染主要由Omicron變種病毒所造成，此種病毒較之前其他變種病毒更具傳染力，但總體上病程屬輕微。……

[7]b) (略)

[8]自2020年12月起開始接種基本疫苗（第一劑）；自2021年夏末起施打加強疫苗（第二劑），以確保疫苗不會因為時間而減弱保護力。……(略)。

[9] (略)

[10]2.a)《疫苗預防接種法》要求特定機構或企業提供接種證明，可回溯至第20屆德國聯邦眾議院執政聯盟黨團於2021年12月6日所提之法律草案（BTDrucks 20/188）。草案於2021年12月7日完成一讀程序後，提交委員會討論。2021年12月8日於委員會舉辦專家聽證會，與會專家多數就草案內容提供書面意見，並針對提問答詢（委員會紀錄20/6）。聯邦眾議院依據委員會建議，於2021年12月10日修正草案內容，並完成三讀程序。經三讀程序之《疫苗預防接種法》，於2021年12月10日獲聯邦參議院決議通過。2021年12月11日刊登於聯邦法律公報（聯邦法律公報I，第5162頁），並於次日生

效。

[11]b) 依草案所陳之理由，系爭規定一旨在保護公眾健康及易遭感染群體，避免感染新冠肺炎。雖然此種傳染病對多數人只有輕微症狀，但特定族群因其自身健康狀況和／或年齡，會提高發生重症或死亡風險（易遭感染群體）。此外，若干病患對疫苗反應較差，故對其實施照護者須有完整疫苗保護。與需受照護——尤其居住在安養中心——之長者同，於制度內接受服務之身障者，通常亦因年齡和／或既存疾病而屬易遭感染群體。

[12] 耐受性良好且高效之疫苗可用於預防。疫苗接種不僅能保護接種者自己，同時還能減少疾病傳播。疫苗接種者及感染康復者，再次感染及傳播病毒之可能性較低。……（略）。為降低感染及危害風險，醫療專業人員、護理人員及照顧身障者之護工，提高疫苗接種率至關重要，因為此舉可降低易遭感染群體感染 SARS-CoV-2 冠狀病毒之風險。

[13]c) 於特定醫療機構、護理機構或企業工作者，應於2022年3月15日前完成疫苗接種或取得康復證明，並提交至機構或企業（系爭規定一第1項第1句，第2項第1句）。蓋因醫學上理由而不適合施打疫苗者，則免除提交義務（系爭規定一第1項第2句）。未於2022年3月15日前出具前述證明，或提供之證明有正確性及真實性疑慮者，特定機構或企業之管理者須立即通報衛福機關（系爭規定一第2項第2句）。按系爭規定一第5項第1句規定，未於指定時間前提供證明者（系爭規定一第2項第2句），衛福機關得禁止其進入特定機構或企業，並禁止執行職務（系爭規定一第5項第3句）。

[14] 自2022年3月16日起，於系爭規定一第1項第1句所稱機構或企業工作者，到班前須提供有效證明（系爭規定一第3項第1句）。違反前述規定者，不得聘任或從事職務（系爭規定一第3項第4句及第5句）。接種證明自2022年3月16日起失效者，須於一個月內申請更換（系爭規定一第4項第1句）。違反系爭規定一各款規定，訂有罰鍰規定（系爭規定三）。系爭規定一及其罰鍰規定已於2023年1月1日失其效力（Art. 2 Nr. 1 und 2a i.V.m. Art. 23 Abs. 4 des Gesetzes zur Stärkung der Impfprävention gegen COVID-19 und zur Änderung weiterer

Vorschriften im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie)。

[15]d) 2021年12月10日公布之《疫苗預防接種法》，有關係爭規定一第1項第1句及第2項第1句所稱已接種疫苗或已康復者需出示之疫苗接種或康復證明之定義，係參考《COVID-19保護措施及例外辦法》(Verordnung zur Regelung von Erleichterungen und Ausnahmen von Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 vom 8. Mai 2021-SchAusnahmV, BAnz AT 08.05.2021 V1)第2條第2款至第5款規定制定。於2022年1月14日制定於《COVID-19保護措施及例外與冠狀病毒入境辦法》(BAnz AT 14.01.2022 V1)，並在Paul-Ehrlich研究所及Robert-Koch研究所網站公告，明確疫苗接種證明或康復證明之要件。

[16]聯邦憲法法院於2022年2月10日駁回共46件請求作成暫時處分之憲法訴願聲請。前述聲請案件，均對系爭規定一規定以雙重強力證明之立法方式提出合憲性質疑。進一步問題係，上述聯邦機構所據法規之外部拘束力是否及在何種程度可以在法律中找到足夠依據？前述情形還需進一步證明，是否及何種程度上存在可信賴之事實，因為《疫苗預防接種法》既未具體化疫苗證明及康復證明要件，亦未在法律中定義接種義務及已康復者，毋寧以法規命令補充，意即將前述事務移交由所稱聯邦機構制定（參見BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 10. Februar 2022 - 1 BvR 2649/21 -, Rn. 14）。

[17]憲法訴願進行時，立法者修正系爭規定一第1項第2句及第2項第1句，並於2022年3月19日生效。有關疫苗接種及康復證明之定義已於系爭規定二第1項及第2項訂有明文(Art. 1 Nr. 2 und 4 des Gesetzes zur Änderung des Infektionsschutzgesetzes und anderer Vorschriften vom 18. März 2022 <BGBl I S. 466>)。疫苗接種及康復證明之特別意義，立法者已敘明於立法理由，並在傳染病防治法中加以定義。

[18] (略)

## II.

[19]本案爭議法律原為2021年12月10日通過之《疫苗預防接種法》(聯邦法律公報I, 第5162頁)第1條第4點及第9點第a項第aa

目之規定，因已藉前述法律修正傳染病防治法相關規定，故自2021年12月12日起傳染病防治法新增系爭規定一及系爭規定三。隨後又於2022年3月18日通過，並自19日生效之《傳染病防治法及其他法規修正法》，該法第1條第2點又再次修正前述傳染病防治法之規定。目前現行有效之規範內容如下：

### § 20a 條 COVID-19 疫苗接種證明

(1) 自2022年3月15日起，下列人員須持由系爭規定二第1項或第2項規定之疫苗接種證明或康復證明：

1. 於下列機構或公司工作之人員：

- a) 醫院，
- b) 醫療手術室，
- c) 預防或復健機構，
- d) 血液透析機構，
- e) 日間診所，
- f) 產科醫院，
- g) 其他與前述機構類似醫療或護理機構，
- h) 執業醫師或牙醫師，
- i) 其他人類醫學專業之執業者，
- j) 執行醫學研究、預防措施或醫療處理之公衛服務機構，
- k) 緊急救護服務，
- l) 依社會法法典第5編第119條規定之社會兒科中心，
- m) 依社會法法典第5編第119c條，為患有精神疾病或嚴重多重殘疾之成年人所設置之醫療中心，
- n) 依社會法法典第9編第51條設置之職業復健機構及職業復健服務者，
- o) 依社會法法典第5編或第11編規定從事運作評估及審計服務者，

2. 於全住宿式或社區式長照機構中從事護理或看護老年人、身心障礙者或有照護需求者，或於其他類似機構工作之人員，

3. 於居家照護機構及提供與第2款所述機構類似服務之企業之員工，此類企業包括：

a) 依社會法法典第11編第72條規定之居家照護機構及社會法法典第11編第77條規定之個人，

b) 於機構、住宅區或其他形式之住宅場所提供加強照護之居家照護服務，

c) 依社會法法典第9編第78條提供援助服務之企業，

d) 依社會法法典第9編第42條第2項第2款及第46條連結依第79條制訂之早期發現辦法及治療教育服務，而提供跨學科早期發現及早期支持服務之企業，

e) 依社會法法典第9編第83條第1項第1款規定，提供運送接受治療、照顧、護理或至長照機構住宿者至指定機構之服務者，

f) 依社會法法典第9編第29條於個人預算內僱用提供類似服務者，

第1句規定不適用於因醫學上之理由而無法接種新冠肺炎疫苗者。

(2) 於第1項第1句規定之機構或企業工作之人員須在2022年3月15日前向機構或企業管理者提供以下證明：

1. 依系爭規定二第1項提供疫苗接種證明，
2. 依系爭規定二第2項提供康復證明，
3. 提供懷孕前三個月之醫師證明，
4. 提供無法接種新冠肺炎疫苗之醫師證明

義務人未於2022年3月15日前提供第1句規定之證明，或對所提供證明內容存有真實性或正確性疑慮，相關機構或企業之管理者須立即通報，並將個人資料傳輸至相關機構或企業所在地之衛福機關。邦最高衛福機關或其指定之機構得作以下決定，

1. 依第2項第1句規定之證明得不提供給機構或企業，而直接提供給衛福機關或其他政府機關，

2. 依第2項第2句規定之通報不限於由所稱機構或企業管理者進行，得改以第2項第1款所指定之機構進行，

3. 依第2項第2句規定向機構或企業所在地之衛福機關，得改為向其他指定國家機關通報。

(3) 自2022年3月16日起在第1項第1句規定之機構或企業工

作之員工，須在開始工作前依據第2項第1句向機構或企業管理者提交證明。對所提供之證明存有真實性或正確性疑慮，機構或企業管理者須通報所在地之衛福機關，並向機關提供義務人之個人資料。第2項第3句於此情形適用之。第1句所稱人員未出示第2項第1句所稱之證明者，不得於第1項第1句規定之機構或企業執行職務。第1句所稱人員，無法提供或未出示第2項第1句所稱證明者，不得於第1項第1款規定之機構或企業就職。……(略)。

(4) 依第2項第1句所提供之證明因時間因素自2022年3月16日起失效，則在第1項第1句所述機構或企業工作之員工須在有效期屆滿後一個月內向所屬機構或企業提供符合第2項第1句要求之新證明。若未於一個月內提供第2項第1句所稱之證明或所提供之證明有真實性或正確性疑慮者，則所屬機構或企業之管理者應通報所在地之衛福機關，並將人員個人資料傳送至機關。第2項第3句於此情形適用之。

(5) 第1項第1句所稱人員，須依據第2項第1句向所屬機構或企業所在地之衛福機關提交證明。但提供之證明有真實性或正確性疑義者，衛福機關得命其進行醫療檢查，確認當事人是否有醫學上之理由而無法接種SARS-CoV-2冠狀病毒疫苗。未能在合理期間內提供證明或未提供第2句規定之醫學證明者，衛福機關得禁止其經營第1項第1句規定之機構或企業；或禁止於機構或企業執行職務。對衛福機關依第2句所作之處分或依第3句所作處分提起訴願及撤銷訴訟者，不發生停止執行效力。

(6) 第1項至第5項規定不適用於在機構或企業中接受治療、照顧、護理或住宿者。

(7) (略)

(8) 第1項至第5項限制身體完整性(基本法第2條第2項第1句)此項基本權利。

### § 73 罰鍰規定

(1a) 因故意或過失違反行政法規者：

[……]

7e 違反第20a條第2項第2句、第3項第2句或第4項第2句，未

通知、未正確通知、未完全通知或未即時通知，

7f 違反依第 20a 條第 2 項第 3 句第 3 點連結第 3 項第 3 句，或第 4 項第 3 句，或依第 20a 條第 5 項第 3 句所作成具執行性之行政處分，

7g 行為人違反第 20a 條第 3 項第 4 句或第 5 句，而於機構或企業受僱或執行職務，

7h 違反第 20a 條第 5 項第 1 句，未提供證明、提供不正確、不完整或未即時提供證明

[……]

[20] 以系爭規定一第 1 項第 1 句及第 2 項第 1 句第 1 點及第 2 點規定為基礎，2022 年 3 月 18 日通過《傳染病防治法及其他法規修正法》（聯邦法律公報 I，第 466 頁），其中第 1 條第 4 點，新增系爭規定二規定，並自 2022 年 3 月 19 日開始施行，條文規定如下：

### § 22a COVID-19 疫苗接種、康復及檢測證明；

#### COVID-19 證書及授權條款

(1) 疫苗接種證明係指，以德語、英語、法語、義大利語或西班牙語說明，具完整疫苗保護力抵抗新冠肺炎之實體或數位證明。具完整疫苗保護力抵抗新冠肺炎，係指，

1. 完成接種單一或不同種類疫苗之人，
  - a) 歐盟許可，或
  - b) 經外國許可使用，且與歐盟之批准疫苗成分相同，
2. 總共接種三劑疫苗，且
3. 最後一劑疫苗與第二劑疫苗至少間隔三個月以上

具以下情形者，不適用第 2 句第 2 點之規定：2022 年 9 月 30 日前已接種兩劑並具完整疫苗保護力者；及 2022 年 10 月 1 日後完成兩劑疫苗接種者，如符合以下規定，僅須接種兩劑疫苗：

1. 以德語、英語、法語、義大利語或西班牙語之實體或數位證明，經檢測後證實具有陽性抗體且該抗體檢測須在尚未接種疫苗之前取得，

2. 透過直接病原體檢測結果證明已感染新冠肺炎，及以其他檢測法所出具之測試報告

- a) 使用核酸檢測法（PCR 或其他核酸擴增技術方法）之檢驗結

果，且

b) 該次確診發生於尚未接受第二劑疫苗注射之前，或

3. 接種第二次疫苗後確診新冠肺炎者，得直接透過病原體檢測報告作為證明，及以其他檢測法所出具之測試報告

a) 使用核酸檢測法（PCR 或其他核酸擴增技術方法）之檢驗結果，且

b) 自檢測日起已超過28天。

2022年9月30日前已完成一劑疫苗施打，並有第3句第1點至第3點情形之一者，亦具完整疫苗保護力，不適用第3句規定；第一次疫苗接種取代第二次疫苗接種。

(2) 康復證明係指，以德語、英語、法語、義大利語或西班牙語說明先前感染新冠肺炎而取得免疫保護之實體或數位證明。若

1. 使用核酸檢測法（PCR, PoC-NAAT 或其他核酸擴增技術方法）證明既往之感染史，

2. 證明先前感染之檢測時間至少為28天，至多不超過90天

(3) [……]

(4) 授權聯邦政府依據當前科學及技術水準，訂定與第1項至第3項規定不同之疫苗接種證明、康復證明及檢驗證明之法規命令，並經聯邦參議院同意後生效。授權聯邦政府制定之法規命令，

1. 制定與第1項不同之疫苗接種證明：

a) 間隔時間

aa) 必須在完成一劑疫苗接種後等待多少時間，以獲得完整疫苗保護力

bb) 兩次疫苗之間最常間隔時間

b) 為達完整疫苗接種保護而變更疫苗接種次數及可能之組合

c) 將特定疫苗列入第1項規定範圍，接種者得取得疫苗接種證明

2. 制定與第2項不同之康復證明：

a) 證明確診之檢測方法

b) 檢測確診後須經過（多久）之時間

c) 確診檢測最長回溯時間

3.[……]

法規命令須規定適當過渡期間，以適用與第1項至第3項不同規定之疫苗接種證明、康復證明或檢測證明。

(5) - (8) [……]

### III. 【節譯】

[21-28] (略)

[29]bb) 聲請人等主張，依據基本法第1條第1項第1句、第2條第1項連結第1條第1項第1句保障之資訊自決權、第2條第2項第1句、第2句連結第104條、第3條第1項、第4條第1項、第6條第2項、第10條第1項、第11條第1項、第12條第1項、第13條第1項及第7項、第19條第1項第2句、第19條第4項、第33條第2項及第5項，及第2條第1項連結第103第2項等基本權利遭受侵害。

[30] 本案系爭法律具形式違憲理由。2022年3月18日修訂之法律《傳染病防治法及其他法規修正法》係屬不法被通過之法律。該法內容涉及邦與地方公務員權利義務、國家責任以及衍生無差異可能性之行政程序，惟前述事項按基本法第74條第2項連結第74條第1項第25及27款，及第84條第1項第5句及第6句規定，須經聯邦參議院同意始生效力。此外，對多數受干預之基本權利，立法機關亦未遵守基本法第19條第1項第2句之列舉指明要求（Zitiergebot）。

[31] 本案系爭規定亦具實質違憲理由。立法者以系爭規定一課予機構或企業提供相關證明之義務，且觀系爭規定二內容，乃無涉醫療事實，甚至與醫療事實無關。現有疫苗之安全性及有效性尚未獲得充分證明。……(略)

[32]……(略)。渠等強制接種義務，造成具有自主決定權之人成為國家行為客體，繼而違反人性尊嚴不可侵犯之規定（基本法第1條第1項第1句。對日益傳播之Omicron變異體而言更是如此，對此種病毒變異體仍無法提供足夠免疫力。事實上，有許多證據表明，接種疫苗者更容易受到Omicron變種病毒影響。疫苗接種不會降低病毒傳播性，反而會加劇。……(略)

[33] 疫苗接種之效益——如果有——，已被接種疫苗所造成之高風險抵消。風險不僅因穿刺造成，更主要係接種疫苗會導致嚴重或致命之損害。立法者提供規範相對人選擇面對健康風險或接受干預甚深

之職業不利益，以保護第三人免受Omicron病毒變種感染，但此種病毒比以前主要感染源危險性更小，故違反憲法保障生命及身體完整性之規定（基本法第2條第2項第1句）及職業自由（基本法第12條第1項）。接種疫苗除對個人造成損害外，立法者亦未考慮強制接種疫苗之整體效果。立法者忽略一個事實，即未接種疫苗能減輕衛福系統之巨大壓力。他們無需花費數十億經費從事疫苗接種、疫苗生產及設置疫苗接種中心。……（略）

[34]系爭規定亦未符合基本法第2條第1項及第1條第1項第1句（資訊自決權），以及基本法第103條第2項明確性原則。系爭規定一所規定之「個人資料」，至目前尚不清楚所指為何，因為立法者未對此概念作出限制。傳染病防治法第2條第16款無助釐清概念，因為該規定於形式上係屬違憲，且其僅定義「個人資訊」一詞，而非「個人資料」。機構或企業管理者被賦予不合理任務，因為系爭規定一課予其將資料傳遞給衛福機關之義務。由於此項影響深遠但細節尚不明確之義務還附有罰鍰規定，將使問題更加嚴重。

[35]系爭規定一，無法作為侵害聲請人受基本法第2條第2項第2句連結第104條及第11條第1項所保障基本權利之正當化事由。立法者規定出入禁令，係對一般行動自由及遷徙自由之限制。該規定亦侵犯信仰及良心自由（基本法第4條第1項）。拒絕接種使用由人類墮胎胚胎之細胞株生產或研發之疫苗，係所有憲法聲請人政治、宗教及世界觀之問題。

[36]況且，立法者亦未能回應，規範機構或企業提供證明義務而衍生之所有與基本權利有關之問題。違憲立法權授權，最初通過之系爭規定一尤為明顯（即原來規定），繼而影響到2022年3月19日生效之新修正法律。疫苗接種和康復證明之定義，不再基於Paul-Ehrlich和Robert-Koch研究所網站上發布之規範，並且兩次動態引用由前述機構所發布之規範（參見舊傳染病防治法第20a條第1項第1句、第2項第1句第1點及第2點連結修正前《COVID-19保護措施及例外辦法》第2條第2-5點）。系爭規定二第4項之授權規定，授權行政機關過大權力，以致無法回應對基本權利至關重要之問題。聯邦政府僅受到完全不確定並具彈性標準之限制，亦即基於法律授權得制定與系爭規定二

第1項及第2項內容不同之法規命令，違反基本法第80條第1項第2句規定。

[37]此外，系爭規定亦違反明確性要求。法規範必須符合基本法第103條第2項嚴格法律明確性原則，因為違反系爭規定一規定之義務，得依據系爭規定三處以罰款。

[38-42]（略）

#### IV.

[43-66]（略）

#### B.

[67-107]（略）

#### C.

[108]應受理聲請人4)至7)、24)至28)、35)、42)和43)所提之憲法訴願，但為無理由。系爭規定一第1項第1句第1a、1h、1k點、第3點、第2項第1句、第4項第1句、第5項規定機構或企業之相關義務，特別是提供COVID-19疫苗接種證明，不違反基本法第2條第2項第1句(I.)及基本法第12條第1項(II.)之規定。再者，系爭規定三之罰鍰規定符合基本法第2條第1項連結第103條第2項之規定(III.)，未存疑義。

#### I.

[109]系爭規定一規範相關機構或企業之證明義務，雖對受基本法第2條第2項第1句保障身體不受侵犯之權利產生干預(1)，惟該干預具有憲法正當性(2及3)。

[110]1. 存在對基本法第2條第2項第1句之干預。

[111]a) 基本法第2條第2項第1句保障基本權利主體身體不受侵害之權利，且保障與此相關之自主決定權（參見BVerfGE 128, 282 <300>；129, 269 <280>；146, 294 <310 Rn. 26>；158, 131 <152 f. Rn. 56>）。原則上，是否要利用及採取何種醫療措施，取決於基本權利主體之自由意志。自主決定權之範圍，亦包括——自我負責——作成醫學上不合理之決定（參見BVerfGE 142, 313 <339 Rn. 74>）。

[112]b) 相關機構或企業提供證明之義務——特別是證明接受疫苗接種——，縮減基本法第2條第2項第1句之保障內涵，即使系爭

規定一對身體所造成之損害，取決於受規範者是否決定接種疫苗此一必要過程。

[113] 基本權利保護不限於直接干預。具有間接或事實上影響之國家措施，基於所設定目標及效果，應與規範及直接干預作相同理解，故須等同視之且作相同處理（參見 BVerfGE 148, 40 <51 Rn. 28>；153, 182 <265 Rn. 215>；jeweils m.w.N.）。作為防禦權，基本法第 2 條第 2 項第 1 句原則上亦保護個人免受間接損害身體完整性之國家措施影響（參見 BVerfGE 66, 39 <60>），及與此相關之自我決定權。法規範所生之不利益與行使受基本權利保障之自由相連結，致發生基本權行使障礙，即屬適例（參見 BVerfGE 110, 177 <191>；參見 EGMR <GK>, Vavříčka and others v. the Czech Republic, Urteil vom 8. April 2021, Nr. 47621/13, § 263 f.）。

[114] 依據前述標準，存在針對、間接對身體不受侵害之干預。接種 COVID-19 疫苗，乃預設事前經醫師解釋並取得接種義務人同意後，進行施打。然而，拒絕疫苗接種之決定會帶來不利結果（另參見 EGMR <GK>, Vavříčka and others v. the Czech Republic, Urteil vom 8. April 2021, Nr. 47621/13, § 263）。自行決定接種疫苗，亦即決定將某種物質注射進入體內，為一種外部性、事實上及法律上強制之決斷。任何拒絕接種疫苗之人，於繼續執行業務時，仍須遵守提供證明要求，否則將被處以罰鍰，並禁止進入系爭規定一第 1 項第 1 句規定之機構或企業，或於前述範圍內執行職務，否則亦處以罰鍰。唯一選擇係放棄目前職業、變更工作單位或至少改變以前所從事之職務。就間接事實效果而言，系爭規定一在功能上等同直接干預；依據立法之目標設定，（讓個人）面對上述之不利益，亦旨在促使個人作出接種疫苗之決定。因此，對身體完整性之損害不僅只是法律規範之反射（參見 BVerfGE 106, 275 <299>；116, 202 <222>），更是國家行為預期之結果，同時係針對性、間接損害基本法第 2 條第 2 項第 1 句所保障之權利。

[115]c) 此種干預須具備憲法正當性。原則上，干預相對人身完整性之基本權利須具備憲法正當性；依據基本法第 2 條第 2 項第 3 句須符合法律保留原則。憲法正當性，係指系爭法律具備形式及實質合

憲性（參見 grundlegend BVerfGE 6, 32 <41>）。

[116]2. 系爭法律符合形式合憲性

[117]a) 聯邦立法機關具有立法權限。制定系爭規定一及經由系爭規定二具體化證明義務，係依據基本法第74條第1項第19款規定之「預防人類傳染病措施」取得立法權限（參見 BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 u.a. -, Rn. 123 ff.）。

[118]b) 2021年12月10日制定之《疫苗預防接種法》，明定有關機構或企業負有提供證明之義務，經聯邦參議院之同意而生效。2022年3月18日修訂之《傳染病防治法及其他法規修正法》（BGBl I 第466頁），特別修正系爭規定一第1項第1句及第2項第1句，並新增系爭規定二，但此次修正無須經過聯邦參議院同意，是以未經聯邦參議院之同意即生效力。

[119] 系爭規定一第1項第1句、第2項第1句及系爭規定二等規定本身，未含有需經同意之內容。與聲請人觀點相左，系爭規定一僅規定一般法律義務，未涉邦或鄉鎮市公務員之特殊權利及義務，若涉及該等公務員之身分關係者，依基本法第74條第2項連結第74條第1項第27款即需經聯邦參議院之同意。再者，系爭規定一第7項亦不生需經同意之問題。從該項規定得不出有關行政程序之規定（參見 BVerfGE 55, 274 <320 f.>；75, 108 <152>；105, 313 <331>）。

[120] 姑且不問法律中若僅有一個條文需經同意，是否整部法律皆需要同意之問題（所謂統一理論，參見 BVerfGE 55, 274 <319>；112, 226 <253 f.>；142, 268 <284>；保持開放 BVerfGE 105, 313 <339>），2022年3月18日修訂之《傳染病防治法及其他法規修正法》及其他規定，（基本法）亦無其他法定要件可資認定其有經同意之必要。特別是，修訂後傳染病防治法第28a條及第28b條既未規定公務員身分關係，亦未涉及國家責任或行政程序。

[121]c)（系爭規定）合乎引用要求（基本法第19條第1項第2句）。立法者於系爭規定一第8項明示，基本法第2條第2項第1句作為受系爭規定一第1項至第5項限制之基本權利。與聲請人意見相異，系爭規定一第8項無須提及第6項。因為系爭規定一第1項第1句規範

機構或企業之行為，未（直接）限制身體不受侵害此項基本權利。

[122]2022年3月18日修訂《傳染病防治法及其他法規修正法》並未再次對基本法第2條第2項第1句造成限制，尤其僅有修訂系爭規定一第1項第1句及第2項第1句，並新增系爭規定二規定，故亦未違反引用要求。引用要求之警示及省思功能雖非限於第一次之基本權利限制，而是在每次干預要件有重大修正而將產生新的基本權限制時，均具有重要性。然前述條文無論係修正或新設，皆未達重大修改之程度，毋寧僅重複現存基本權利限制，並略作調整（參見BVerfGE 129, 208 <237> m.w.N.）。……（略）。目前，疫苗接種或康復證明之要件已直接規定於系爭規定二，此舉不會導致對基本權利任何更進一步限制，繼而影響憲法所定引用要求之警示及省思功能。

[123]3. 從實體之觀點，以系爭規定干預身體不受侵害權利，亦與基本法之意旨相符。系爭規定符合法律保留原則（a），及法律明確性與規範明晰性之要求（b）。依據比例原則標準，考量系爭規定所造成之負擔，亦具正當性（c）。

[124]a) 立法者符合法律保留原則之要求，其自身於系爭規定一作成所有重要決定。於系爭規定一第1項第1句、第2項第1句及系爭規定二第1項、第2項就疫苗接種與康復證明為立法定義之立法技術，於下述之情形，亦無疑義，亦即於系爭規定二第4項授權聯邦政府依據當前科學及技術水準，訂定與同條第1項至第3項規定不同之疫苗接種證明、康復證明及檢驗證明之法規命令，並須經聯邦參議院同意。

[125]aa) 民主國原則（基本法第20條第1項及第2項）與法治國原則（基本法第20條第3項）要求立法者對重要問題自行規範。所謂「重要」，一方面係指「對實現基本權利具重要性」。立法者有義務規範有關生活領域所需之指導方針，尤其在相互競合之自由權相互碰撞時，其間之界線不穩定且難以確定。另一方面，立法者有義務規範對國家及社會具有重大意義之議題（參見BVerfGE 139, 19 <45 f. Rn. 52>; 150, 1 <97 Rn. 194>）。

[126]重要性原則之要求，於基本法第80條第1項第2句更進一步具體化（參見BVerfGE 150, 1 <99 Rn. 199>），其明定授權命令訂定

者須符合之明確性要求。據此，唯在法律明確規定授權內容、目的及範圍條件下，聯邦政府才能依據授權發布法規命令。何時以及於何種範圍需要由立法者制定是類規範，只能根據各該事物領域及所涉規範標的之特性而定。規範明確性要求之寬嚴程度亦取決於，待規範之事項可以在多大範圍內作較為精確之概念上描述，以及該規範對相關當事人將造成何種程度之影響。就此而言，明確性要求與法律保留之憲法原則相互關聯，後者要求立法者對於待規範之法領域的重要基礎，於其涉及自由及平等之重要事項應自為規定，且禁止授權行政機關為之（參見BVerfGE 56, 1 <13>；141, 143 <170 Rn. 59>；147, 253 <309 f. Rn. 116>；150, 1 <99 ff. Rn. 199 ff.>）。然而，基本法未採全面國會保留式的權力一元論。基本法第20條第2項第2句所定組織上及功能上之權力分立與權力劃分，旨在確保國家決策之正確性，亦即由依其組織、組成、功能及運作方式上具備最佳條件之機關來作成國家決策。在此前提下，待規範事物之複雜性亦得界定立法者規範義務之範圍（BVerfGE 150, 1 <99 Rn. 197>；157, 30 <172 f. Rn. 260>）。

[127] 因此，關乎相關當事人自由權及平等權之規範若要制定，將命令訂定者納入規範的制定任務中，即不能逕予排除（參見BVerfGE 147, 310 <311 f. Rn. 120>）。特別是持續有新發展與新認知之法領域，為了保護基本權利，該領域之規範內容必須跟隨發展之步伐，則於法律中為固定僵化之規定，可能不利於基本權利保護，甚且可能適得其反；依此而論，在「動態基本權利保護」之意義下，以法律規範的必要性即可因此而退讓（參見BVerfGE 49, 89 <137>；157, 30 <174 Rn. 262>）。

[128]bb) 立法者制定之系爭規定一及系爭規定二符合上述之憲法要求。

[129] (1) 以系爭規定一第1項第1句及第2項第1句規範有關機構或企業提供證明之義務，立法者已自行確立系爭生活領域所需之準則，並權衡彼此間相互衝突之自由權。立法者對有提供疫苗接種或康復證明之相對人範圍作出界定，即任職於系爭規定一第1項第1句所稱機構或企業之人員，且僅豁免因醫學上禁忌而未施打疫苗者之提供證明義務。以此規定，基本之義務內涵及規範相對人之範圍皆獲確

定。系爭規定一第2項第1句則進一步規定提示相應證明之義務。該法律本身亦明定，該等證明因一定期間經過而失效，其後可能有提示新證明之必要。系爭規定二第1項及第2項規定，應出示疫苗接種或康復證明之具體要求，以及何時可以假定相關當事人具有合於本法目的之足夠免疫力的要件。

[130] (2) 系爭規定二第4項授權聯邦政府依據當前科學及研究水準，以經聯邦參議院同意之法規命令，規範有別於系爭規定二第1項及第2項所定疫苗接種和康復證明之要件，無違憲疑義。

[131] (a) (略)

[132] (b) 前述規定顯示，法律所定疫苗接種與康復證明之要求，可透過法規命令為異於法律之規定。儘管如此，關於法規命令訂定者所得規範之內容、範圍及形成之必要限制，皆已在授權之法律本身明確規範。此項授權指涉一狹隘限定之範疇，並且明確可知其授權之內容。若要訂定有別於法律之規定，須基於當前科學與研究之水準，立法者自身藉此設定了必要的保護標準。連結到認定疫苗接種或康復之狀態可知，對於立法者來說，唯有合乎此等標準之人，方足以假定其具備對抗SARS-CoV-2冠狀病毒之免疫力。系爭規定之意義及目的與此契合，此即立法者的立基點：已接種疫苗或已康復者之（傳染）風險，明顯低於未有完整疫苗保護或未經感染而缺乏足夠免疫力者之（傳染）風險。從系爭規定一所在章節之正式標題「對抗COVID-19之免疫證明」（參見BVerfGE 78, 249 <274 f.>；107, 104 <124>；BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 u.a. -, Rn. 129）可知，對於立法者而言，規範重點在確認具足夠免疫保護力之人。就此而論，在此授權之下，亦可預見在何種情況及何種趨勢發展下，（命令訂定者）可能動用此項授權，以及基於授權發布之法規命令原則上可能有哪些內容，從而規範相對人可以據此調整自己的行止（參見BVerfGE 139, 19 <47 Rn. 55>；stRspr）。

[133] (c) 經由法規命令之授權，立法者亦考量到系爭事物範圍之複雜性，此何以立法者之規範義務自始即有侷限（參見BVerfGE 150, 1 <99 Rn. 197>）。

[134] (aa) 於法律中導入相關機構或企業提供證明之義務，涉及

複雜且持續質變之事實領域。自 COVID-19 大流行爆發以來，感染事件係以動態、感染波形式分段進行，不同變種病毒有各自感染進程，且仍持續進行中。……（略）。

[135]（略）

[136]（略）

[137]（bb）獲立法者授權之聯邦政府，匯聚妥善應對此次挑戰所需之專業知識與能力。聯邦政府亦可透過依法設立之專家諮詢，快速地評估疫苗接種或康復證明所須具備之要求，以確保充分免疫保護。Robert-Koch 研究所及 Paul-Ehrlich 研究所係隸屬於聯邦衛生福利部之學術性專業獨立機關，特別適合在此高度動態變化過程進行分析及評估。

[138]（略）

[139]（略）

[140]（d）關於提出疫苗接種及康復證明之要件，經由法規命令訂定者持續地具體化，有助於動態之基本權保護，亦是實現系爭規定一之保護目的的最佳方式（參見 BVerfGE 49, 89 <137>； dazu auch BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 10. November 2009 - 1 BvR 1178/07 -, Rn. 39）。在防疫不斷有新進展及新發現背景下，於法律中以僵化之規範將提供之疫苗接種或康復證明之要求予以固定，相對於抗疫之發展與發現而言，係對基本權利充分保護之阻礙，而非促進（參見 BVerfGE 157, 30 <174 Rn. 262>）。

[141]b）系爭規定一規定之提供證明義務，此項干預基本權利之規範符合明確性與明晰性之一般性要求。

[142]aa）明確性與規範明晰性原則（Grundsätze der Bestimmtheit und Normenklarheit）旨在增進干預人民之可預測性，有效限制行政之權力，並實現法院有效控制（參見 BVerfGE 156, 11 <44 f. Rn. 85>），同時確保——作為重要性原則之內涵表述——法律中存有調控及節制政府及行政機關之準據（參見 BVerfGE 145, 20 <69 f. Rn. 125>； 150, 1 <98 Rn. 196>； 156, 11 <45 Rn. 86>）。憲法要求之明確性程度，取決於系爭事物領域之特殊性及需法律規範之整體情況。於此須考量規範標的之重要性，以及因規範而生或基於規範所造成之基本權利干預強

度，尚須考慮規範適用者及受規範者之範圍，及其得依規範適用而有所調適之具體需求（BVerfGE 150, 1 <98 Rn. 196>；stRspr）。以一般法律解釋方法經由相關規定之解釋而得以確認，法規範所定法律效果之構成要件是否存在，即為足矣（參見BVerfGE 156, 11 <45 Rn. 86>）。

[143]bb) 依據上述標準，毫無疑義地符合要求。

[144]系爭規定一第1項第1句、第2項第1句有關機構或企業之證明義務之描述方式，讓所述機構或企業工作者作為規範對象，得以認知到系爭法律規範，並藉此調整其行為。系爭規定一第1項第1句所稱機構或企業工作者具有證明義務，此乃規範核心，雖是不確定法律概念。然而，考量規範意義及目的，此一概念仍具可解釋性。課予提供證明義務，係為實踐保護易遭感染群體免受SARS-CoV-2冠狀病毒感染之目的。就此而言，顯然——亦基於適當性之理由（參見Rn. 214）——應採狹義理解，亦即應特別考慮僅會間接接觸到易遭感染群體，但無法完全避免之情形。系爭規定一適用時雖有解釋必要，惟非因如是即違反法治國之法律明確性要求。澄清疑點係法律適用機關之任務。系爭規範無論在整體上，或是部分規定或個別概念，皆不存在可能導致受規範者難以忍受之不確定性，且使法院無法以符合法治國方式適用法律之不明確情形（另參見BVerfGE 31, 255 <264>）。

[145]系爭規定一已足夠明確——與聲請人意見相反——，不會因系爭規定一第1項第2句定有基於醫療禁止之例外而受質疑。依據系爭規定一第1項第2句之措辭「不能接種疫苗」及規範目的可知，係指須接種COVID-19疫苗並提供證明者，基於醫療上原因，如注射疫苗將發生危及自己健康之具體風險。於此應討論之根本性問題應係，立法者為何未列出醫療上限制之理由——除懷孕初期外（參照系爭規定一第2項第1句第3款）——，因為此乃取決於個人病史及體質，並據此評估相關風險。

[146]有別於聲請人所述意見，系爭規定一第1項第1句、第2項第1句連結系爭規定二第1項第1款規定之所以不違反明確性，因為法規本身並未具體明文，必須完成一次經許可之疫苗注射後，始取得完整抗體保護。系爭規定二第1項第1款僅規定，必須接種歐盟許可之疫苗或與國外許可配方相同之疫苗，立法者係使用具可

解釋性之不確定法律概念。即使以明確性原則審查刑事法，亦無法排除是類概念之使用（參見 BVerfGE 153, 310 <341 Rn. 77> m.w.N. - Knorpelfleisch；stRspr）。於此更適合使用連結高權許可行為之不確定法律概念，因為客觀上得以確認何種疫苗已獲許可及何種疫苗配方——及其成分——符合規定。

[147] 聲請人主張立法機關未在系爭規定一第5項第3句規定衛福機關今後行使裁量之標準，惟該主張卻忽略，行政機關行使裁量權在本質上具有針對具體情況為決定之裁量空間。衛福機關不僅受到一般行政法規範之限制；尚須（合法）行使裁量權，且不得超出或低於該限制。此外，衛福機關必須意識到措施對基本法第12條第1項之干預，故尤應考量在時間上確定所稱之禁止。……（略）。

[148] 聲請人另主張系爭規定同時違反明確性及規範明晰性，即系爭規定一第4項未明確規定：誰據此作成決定；是否及基於何種條件現行疫苗證明規範會失去效力。此項主張，亦不成立。事實上，立法者於系爭規定一第4項第1句明確提及以同條第2項第1句為據，該句並以系爭規定二第1項及第2項為要件。儘管法規命令訂定者得為訂定與法律內容相異之規定，但系爭規定一第4項第1句已符合明確且規範內容明晰之要求。雖然法律中冗長且不明朗之一連串援引規定，可能違反規範明晰性之要求（Gebot der Normenklarheit）（參見 BVerfGE 110, 33 <57 f., 62 f.>, 156, 11 <45 Rn. 87>），此項要求可以清除法律中無法一目了然之法條交互援引串聯（Verweisungskaskaden）（參閱 BVerfGE 154, 152 <266 Rn. 215>）。不過，本案並無此情形。系爭援引規定僅有少數之步驟，於實務上不會造成任何明顯理解上之困難。又，系爭規定與法規命令之規範連結，亦不生明確性及規範明晰性之疑義。

[149]c) 對於基本法第2條第2項第1句規定之身體不受侵害權之干預，具有正當性。規範目的合憲（aa），且實踐目的之方法適當（bb）且必要（cc），未造成基本權利主體不合理負擔；特別是考慮到保護易遭感染群體之特殊需求，未抵觸狹義比例原則（dd）。

[150]aa) 系爭規定一規定有關機構與企業提供證明義務旨在追求正當目的。

[151] (1) 只有當立法者追求憲法上之正當目的 (legitime Zwecke)，藉法律規範干預基本權利方屬正當。規範目的是否正當，須接受聯邦憲法法院審查。審查時，考量不限於立法者明示之目的。無論如何，若立法者欲以法律消除其認為對公共或個人法益構成威脅之危險，則審查尚應延伸至立法機關所作之上述假設，是否具備足供檢證之基礎。因此，憲法審查包括立法機關對上揭危險情況存在之評估，以及其推導出此種危險情況所憑事實基礎之可靠性 (Zuverlässigkeit) (參見 BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 u.a. -, Rn. 169 f.)。

[152] 憲法雖為立法者留下判斷空間，但聯邦憲法法院只能在有限範圍內進行審查。對威脅個人或公共危險之評估及預測，須依憲法進行審查，確定是否基於足供檢證之基礎。考量所涉事物性質、所涉法益重要性及立法者作成足夠正確判斷之可能性，憲法法院之審查得採取明顯性審查、可支持性審查，甚至嚴格內容審查。涉及重大干預基本權利時，事實評估之不確定性原則上不得即歸由基本權利主體承擔不利益。然而，——如同本案——國家保護義務亦可能涉及憲法保護之急迫性需求。如因現今科學知識導致無法評估，致使立法者形成足夠確信圖像之可能性受到限制，則只要針對其可獲得之資訊及知識進行適當且合理評估即為足矣。此立法形成空間建立在，基本法對於依特定方式而具民主正當性之立法者所託付之權責，縱然事實情狀不確定，仍須就高度與極高度利益間之衝突作出決定 (參見 zum Ganzen BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 u.a. -, Rn. 171 m.w.N.)。

[153] (2) 據此以論，立法者藉由系爭規定追求正當目的，亦即以特殊之方式，保護易遭感染群體免於受到 SARS-CoV-2 冠狀病毒之感染 (a)。立法者假定：現況存在對重要法益之嚴重危害，而有採取立法作為之必要性，且其假定乃基於足供檢證之事實基礎 (b)。

[154] (a) 系爭規定一規定，於 2022 年 12 月 31 日前提供證明之義務，所謂證明，指 COVID-19 疫苗接種或 COVID-19 康復證明，從立法理由可知，旨在保護民眾健康，以及保護被評估為特別易受感染之群體免於 COVID-19 疾病。「保護民眾健康」被以概括之形式定為

立法目的。進一步從所述立法理由觀察，很明顯立法者係為保護被定為易遭感染之群體。雖然對多數人來說，COVID-19病情輕微，但某些人因健康狀況及/或年齡，不僅具有演變為重症之高風險，嚴重者甚至有致命的危險。老年人及免疫功能不全之群體係高風險染疫者，因為這些人對疫苗接種反應較差。除需護理者外——例如居住於療養院者——，因身心障礙或因其他原因而有受照護需求者，因年齡與/或既存疾病等因素，通常亦屬易遭感染群體。這些人越來越需要支持與關懷，從而對其接觸者可能造成嚴重影響。共同住宿、參與共同活動、因人員交替執行頻繁且長時間密切身體接觸之護理行為，亦會增加感染的風險。自疫情流行開始以來，醫院、療養院和身心障礙者服務機構多次成為COVID-19疫情爆發之場所，有時造成大量死亡。……（略）。

[155] 立法者課予相關機構或企業之證明義務，顯然係為履行基本法第2條第2項第1句規定之保護義務。保護生命及健康係屬重要公共利益，故以此作為立法目的係屬正當。源於基本法第2條第2項第1句之國家保護義務，不僅在損害已經發生時採取干預措施，尚且針對未來（BVerfGE 157, 30 <111 Rn. 146>）。因基本法第2條第2項第1句包含保護個人身體健全及健康免遭損害（參見BVerfGE 142, 313 <337 Rn. 69> m.w.N.），故亦可推導出預防健康受到損害之國家保護義務（參見 BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 u.a. -, Rn. 176 m.w.N.；參見 auch BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 28. Juli 1987 - 1 BvR 842/87 -）。準此，包括保護易遭感染群體免受與SARS-CoV-2感染有關之健康及生命風險，亦即免受嚴重疾病及永久性後遺症影響，特別適用於——於此——無法有效自我保護（參見 insoweit EGMR <GK>, Vavříčka and others v. the Czech Republic, Urteil vom 8. April 2021, Nr. 47621/13, § 272）且無法避免與他人接觸者，因為伊等需要醫療、（長期）護理、照護或支持性照護服務（參見 dazu auch BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 16. Dezember 2021 - 1 BvR 1541/20 -, Rn. 109, 121, 130 - Benachteiligungsrisiken von Menschen mit Behinderung in der Triage）。

[156] (b) 立法者判斷，系爭法律議決通過時存在對易遭感染群

體生命及健康構成危險之情形，乃基於相關重要措施充分可行之認知評估結果。

[157] (aa) 於系爭法律議決通過之時點，立法者可以預設疫情之總體情況會更形惡化。……(略)。

[158] 整體而言，依據Robert-Koch研究所之評估，疫情情況非常令人擔憂，預計重症及死亡人數都將進一步增加……(略)。

[159] 立法者無法忽略上述數據及其評估，而必須將之納入其行動之專業科學基礎。為確實有效應對SARS-CoV-2冠狀病毒所引發全球大流行，立法者須考慮科學上修正及估測之數據，並在此基礎上檢討以往措施，並依據現況進行調整（另參見BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 u.a. -, Rn. 178）。

[160] 立法者亦得信賴由Robert-Koch研究所及疫苗接種委員會所收集及推估之數據。此二組織具備必要之人力、物力資源，在判斷上具有獨立性，並在國際上建立網絡（參見Rn. 138 f.）。此外，立法者已在聽證程序中對立法所依據之科學知識進行討論。多位隸屬科學性專業社團之專家提供與Robert-Koch研究所類似之狀況評估報告。……(略)。

[161] (bb) 立法者假定易遭感染群體於當時日益惡化之疫病大流行時面臨特殊風險，具有合理基礎。

[162] 2021年12月初為作成相關判斷之基準時點，係因年齡及既往疾病會增加感染SARS-CoV-2冠狀病毒風險，特別是有免疫功能不全之群體，為當時存在之專業共識。……(略)。

[163] 2021年12月10日之前，Robert-Koch研究所還確認因養老院、療養院及醫院爆發群聚感染，造成危險狀態不斷上升……(略)。參與立法程序之社會團體亦作出相同之預測。例如，德國明愛協會指出當前階段由於疫情爆發，機構面臨高度壓力；聯邦社會服務提供者協會指出，已確認護理機構中之感染人數及新病例急劇增加。

[164] (cc) 前述已證明易遭感染群體具較高感染危險，並以此作為立法目的。經程序獲知相關專業協會意見均一致表示，儘管該疾病平均病程較輕，但Omicron變體並未改變特別脆弱風險群體之範圍及

其染疫危險程度（參見Rn. 50 ff.）。醫療機構、老人院及療養院持續頻繁爆發新冠肺炎（COVID-19）病例，並造成大量死亡，證明易遭感染群體染疫風險仍高。……（略）。

[165]bb) 課予有關機構或企業提供證明義務，在憲法上屬適當實現法律目的之方法。

[166] (1) 關於法律之適當性，法律之規範有實現法律目的之可能性，於憲法上即為已足（參見BVerfGE 155, 238 <279 Rn. 102>；156, 63 <116 Rn. 192>；stRSpr）。僅在法規範無法以任何方式促進法律目的之實現，甚至產生相反效果時，始違反適當性（BVerfGE 158, 282 <336 Rn. 131> m.w.N. - Vollverzinsung）。於判斷某一規範是否具有適當性，立法者享有判斷餘地，包括對實際情況之預估及評價、必要之預測，以及實現法律目的之手段選擇。此之判斷餘地之範圍並非總是相同，而是依具體個案而定，取決所涉事物領域之特性、形成足以確信作成決斷之可能性，以及所涉法益之重要性。就後者而言，主要考量受干預之權利及其受影響程度。於此亦適用下述原則：於嚴重干預基本權利之情形，事實狀態不確定性之不利益原則上不得歸由基本權利主體負擔。然而，若系爭干預係為保護憲法上之重要法益，而鑑於事實之不確定性，立法機關僅能於有限範圍內形成足以確信之圖像時，憲法法院對於適當性之審查，僅限在立法者對法律適當性評估之可支持性（參見BVerfGE 153, 182 <272 f. Rn. 238> m.w.N. - Suizidhilfe；zum Ganzen BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 u.a. -, Rn. 185 m.w.N.）。

[167] 基於預測性判斷而制定之法律規範，其合憲性不能依據事後實際發展作為評價標準，僅能從立法者角度判斷，其擬定之措施是否適合實現立法目標，亦即其預測是否恰當及合理。即使預測事後被證明為不正確，法律規範所採取之措施亦非因此即生違憲疑義。因此，適當性並未要求具備無疑義之經驗性證據，來證明措施效果或有效性（參見BVerfGE 152, 68 <119 Rn. 134>）。不過，如果立法機關最初之假設不再有效，將導致原先合憲之法規範嗣後變成違憲（BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 u.a. -, Rn. 186 m.w.N.）。

[168] (2) 據此，立法者基於保護易遭感染群體，判斷採取證明義務此種方式，具有判斷餘地。是以，立法預測所生之效果須接受憲法合理性審查。審查範圍包括，立法預測是否足以可靠（參見 BVerfGE 152, 68 <119 Rn. 134>）。惟無理由對系爭規範之適當性採取更嚴格、更進一步之審查。

[169] 課予有關機構或企業提供證明之義務，對個人身體不受侵害權（基本法第2條第2項第1句）之干預程度重大（dazu Rn. 209 ff.），於此一般情況下亦涉及受基本法第12條第1項保護之職業自由。相關當事人欲避免前述之干預，須改變其職業、工作場所或至少改變目前所從事之活動。拒不遵守衛福機關所要求提供證據之義務且繼續進行相關活動者，將被禁止進入執業場所並禁止執行職業活動，併遭受罰鍰處分（參見傳染病防治法第73條第1a項第7e至7h款）；此外，依據勞動法規，還可能產生不利結果，例如強迫休假但不繼續支付工資或解僱。然而，系爭規定一之立法目的係為保護易遭感染群體之生命及健康，同時保護其他極重大法益。

[170] 爰此，鑑於法律通過時缺乏有關 COVID-19 擴散傳播原因及個別疫苗具體有效性之確定科學證據，故憲法審查限於立法者所為預測之適當及合理性。於此亦無理由對立法評估餘地作事後之限制；於此期間並無更有力之相反證據，且立法者當時亦未疏於找尋更佳之認知基礎（另參見 BVerfG, Beschlüsse des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 u.a. -, Rn. 189 f. und - 1 BvR 971/21 u.a. -, Rn. 177 f., jeweils m.w.N.）。

[171] (3) 因此，課予有關機構或企業提供證明義務，被證明係保護易遭感染群體生命及健康之適當手段。立法者採取證明義務之方式，係基於足以信賴之事實基礎所作之合理決斷。

[172] (a) 立法者基於下述觀點出發，系爭規定一第1項第1句及第2項第1句規定，所有在特定機構或企業工作之人員具有提供疫苗接種或康復證明之義務，旨在促進保護易遭感染群體之生命及健康。立法者將易遭感染群體所居住之機構或企業納入規範範圍，並限縮在醫療、護理及支持性服務領域。

[173] (b) 立法者假設，於是類處所工作之人員提供疫苗接種或

康復證明，將有助保護易遭感染群體之生命及健康。於系爭法律通過時，顯然科學界多數見解認為，與未接種疫苗或未康復相比，有接種疫苗或已康復者感染病毒可能性較低，傳播病毒可能性也較低。被接受觀點為：已接種疫苗者遭感染時，傳染性較未接種疫苗者低且持續時間更短；接種COVID-19疫苗有助於保護他人。對與易遭感染人群有接觸者而言，疫苗使用價值被特別調高評價。

[174] 立法者無須因事實上無法衡酌疫苗對2021年12月初開始流行之Omicron變種病毒之有效性，即認為在憲法上有義務避免制定系爭規定一。首先，立法者應考量，於此時間點Delta變種病毒仍占主導地位，佔據所有新增感染病例99%以上，僅有極少數人感染Omicron變種病毒。無論如何，至少在後續已知時間範圍內，假設Delta變種病毒係主要感染源乃具合理性。此外，以下觀點亦可支持：依據2021年12月初提供之科學蒐集及評估數據，在不考量評估不確定性情況下，疫苗在時間內能快速降低Omicron病毒，是以接種疫苗及在任何情況藉接種加強劑以確保疫苗有效性，皆足以對抗Omicron變種病毒。……（略）。

[175] (c) 2022年3月19日，立法者制定系爭規定一第1項第1句、第2項第1句連結系爭規定二第1項及第2項產生提供疫苗接種或康復證明，以資證明已具充分免疫力之具體要求，藉此保護易遭感染群體。……（略）。

[176] (d) 提供證明義務實際上有助於實現立法目的，因為依據立法者之合理假設，於系爭規定一之機構或企業之工作人員，於法律通過時仍有「疫苗接種缺口」。……（略）。

[177] (e) 立法者認定已喪失有效性之疫苗或康復證明，依法應提供新證明，有助於保護易遭感染群體，此項假設亦具有可支持性。就此，立法者已採取預防措施確保健康，以確保護理部門工作人員獲得足夠之免疫保護。科學研究顯示，依據2021年12月初之數據基礎得知COVID-19疫苗保護效力會隨著時間推移而減弱，但可透過接種加強疫苗再次增強。立法者已考慮到2021年12月初可預見之事態發展，亦即可能需要接種加強疫苗以確保充分免疫保護。爰此，立法者藉由系爭規定一第1項第1句、第2項第1句連結系爭規定二第1項第

2 句第 2 點、第 3 句之規定，自 2022 年 10 月 1 日起，原則上須接種 3 次個人疫苗，以獲得完整疫苗保護。

[178] (略)

[179] (f) 將所有在健康、護理和照顧部門之工作人員包括在內——也就是擴及與易遭感染群體沒有直接接觸之人員——，其適當性殆無疑義。

[180]……(略)，吾人已基本瞭解：病毒主要透過飛沫及氣溶膠直接接觸發生傳播。此外，也可以透過空氣中累積傳染性顆粒（透過氣溶膠感染）產生間接傳播，無需與感染者直接接觸。……(略)。

[181] 由於病毒傳播主要發生在室內，且是否限制與感染者直接接觸具關鍵性，是以立法者之假設具可支持性，即原則上應要求所有在健康、護理和照顧服務領域工作之人員接種疫苗，即使其與易遭感染人群沒有直接接觸，仍有助於保護此等人員免受感染，藉此保護生命及健康應屬適當。規範不僅適用於停留於特定空間之人，亦適用於出現在公共出入口或廊道之人，以及在建築物內發生意外直接接觸之情況。除此之外，尚有傳播鏈之風險，即未有免疫保護者雖未與易感人群直接接觸，惟其與機構中工作人員有直接接觸，並造成感染繼而傳播病毒，如此將存有對易遭感染群體傳染病毒之風險。

[182] (g) 系爭規定一規定提供證明義務不違反適當性，因為該規定會發生相反效果。至少在系爭規定一第 1 項第 1 句所稱機構或企業中之工作人員，雖有部分人希望保持未接種疫苗狀態，因而終止其工作活動或遭主管機關作成禁止進入場所或執行職務之決定，但不應如此而質疑立法預測之合理性。病毒擴散可能危及此類機構或企業之功能，並最終對易遭感染群體產生不利影響。……(略)。

[183] 系爭規定一未禁止易遭感染群體於私領域或於上述機構或企業中，與未接種疫苗者及尚未康復者繼續接觸。就憲法評價而言，非取決於立法者是否選擇最佳規範方式，毋寧係採取之方式能否實現其所設定之規範目的。是以應可贊同立法結果，因為系爭規定一係為降低易遭感染群體與未接種疫苗者之接觸，從而減少感染風險。於護理和健康領域工作者若有醫學上禁止施打疫苗理由時，得免除提供證明義務，此仍應採個案認定方式。

[184] (h) 構成系爭規定基礎之立法者假定，仍具有可支持性。法律生效後若情況發生變化，基於立法評估特權所制定之規範可能隨時間推移而失去作用，甚至法規可能在某個時候不再合適（參見 BVerfGE 158, 282 <365 f. Rn. 199>；BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 u.a. -, Rn. 189 f. m.w.N.）。特別是依據專業協會於本案程序中以專業第三方身分所陳意見，疫苗對 Omicron 變種病毒是否具有保護作用之立法預測，其合理性不因法律通過後傳染病有進一步發展而發生動搖（參見 Rn. 50 ff.）。……（略）。

[185]（略）

[186]cc) 在憲法意義下，提供證明義務對於保護易遭感染群體係屬必要。考慮到立法者就此具有立法裁量權，亦無其他具相同效力且對相關基本權利限制較少之方法。

[187] (1) 基本權利之干涉，不得超越法律規範所欲達成之目的。倘若存在一種同樣有效之方式能實現立法目標，既可減輕基本權利主體之負擔，又不會增加第三人及大眾更大負擔者，即不符合上述要求。為實現目的之替代措施，其客觀上之等效性必須在各個面向明確存在。立法者作必要性判斷時，原則上具有裁量權限。此項裁量一定程度涉及預測其所選用措施所生之作用，相較於其他方式，是否屬輕微負擔之措施。基於受影響之基本權利及干預強度，立法者的判斷空間可能縮減（參見 BVerfGE 152, 68 <119 Rn. 134>）。反之，規範事項越複雜，其範圍就越廣（參見 BVerfGE 122, 1 <34>；150, 1 <89 Rn. 173> m.w.N.）。於此亦適用以下原則，於涉及基本權利重大干預時，事實不明確之不利益原則上不得即歸由基本權利主體負擔。系爭基本權利干預若為保護重要之憲法法益，而因事實之不明確，立法者對於系爭情況僅能作有限的確認，則憲法法院之審查範圍僅限於立法預測是否具可支持性（參見 BVerfGE 153, 182 <272 f. Rn. 238>；zum Ganzen BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 u.a. -, Rn. 204）。

[188] (2) 疫情狀況危急且動態難以掌握，在此險峻情形下立法者存有較大判斷空間。一方面是提供證明義務者受憲法保護之權利地

位之重大干預，另一方面是保護易遭感染群體之生命及免於受到嚴重之身體損傷。依據法律通過時有關病毒傳播之知識，亦即對抗其傳播之選擇，立法者認定已無同等有效之手段，不存在憲法上之疑義。

[189] (a) 提供證明義務者侷限在經常且直接接觸易遭感染群體，無論如何不具相同有效方式。免除未與易遭感染群體接觸或只有片刻直接接觸者提供證明之義務，雖能排除基本權利干預，但非適當保護易遭感染群體之方式。例如，直接接觸亦可能在無意間發生。病毒亦可能間接傳播，如透過隨後使用空間，或氣溶膠殘留於公共出、入口區域，或與易遭感染人群接觸等。

[190] (b) 立法者亦無須在系爭規定一中作以下之類型區分，即無須依據具體情況分析並確定，那些人於特定機構及情況下會實際面臨到危險。暫且不論平等適用之問題，立法者應在立法權限範圍內，依據通常情形制定規範（參見BVerfGE 126, 268 <279>; 133, 377 <412>; 151, 101 <145 f.>; 152, 274 <314 f.>），並且基於儘可能之廣泛觀察，包括所有受影響群體及規範情境（參見BVerfGE 133, 377 <412>; 152, 274 <314 f.>））。

[191] 如多位聲請人所指出，確實有若干機構或企業少有或幾乎沒有易遭感染群體進入其內；此外，尚可考慮設計與易遭感染群體特定接觸之情境，而使其風險顯著降低。然而，即使能在個案中實際排除易遭感染群體面臨之危險，立法者亦無須提出契合任何可能個案之危險評估。相反地，應允許立法者針對通常情形制定規範。就此而言，證明義務適用範圍已透過系爭規定一第1項第1句予以規範，並臚列與易遭感染群體（如年邁長者、患有特定疾病者、有照護需求者、身障者）有高機率接觸之機構或企業。……（略）。

[192] (c) 在進入機構或企業前——亦即在可能接觸易遭感染群體之前——，強制實施SARS-CoV-2感染檢測之義務，並非相同有效之適當方法。草案中已明確表示，定期檢測可以在一定時間內發現急性感染，從而降低感染風險。然而，檢測不能提供與防疫接種同等之保護，特別是有接觸易遭感染群體。

[193]（略）。

[194] PCR檢測雖然較為可靠，且可在感染初期階段發現感染。

然而，對健康、護理和照顧服務領域之人員實施強制PCR檢測，並非相同有效之適當手段。目前尚不確定是否具備必要之測試能量。……（略）。

[195]（略）。

[196]最終，還必須考量PCR測試後與產生結果間之時間窗（Zeitfenster）。每起病例，從感染到自身開始具有傳染性之持續時間無法精確確定。……（略）。

[197]（d）其他行為規則，例如保持社交距離、配戴（醫用）口罩、遵守衛生規範、定期通風或使用空氣過濾器，不具相同效果。如前所述，已存在有意識或無意識錯誤應用之風險，此乃立法者基於足以確信之基礎，故原則上無須放棄接種COVID-19疫苗或康復保護等方式，俾使易遭感染群體受益。

[198]（e）不能將易遭感染群體轉介接受積極治療，視為取代證明義務之相同有效替代措施。……（略）。然而，相應治療方案仍無法保證在感染COVID-19後能完全康復，也無法精確確保不發生重症或死亡之病程。就此而言，立法者藉系爭規定一選擇保護易遭感染群體之方式似乎更為有效，因為可以有效預防感染。

[199]（f）最後，從憲法角度來看，立法者或亦無須受限於提供證明義務僅為保護易遭感染群體。受保護群體之脆弱性主要源自於，欠缺或限制藉疫苗接種有效保護自己免受感染及其結果之可能性。易遭感染群體不僅有高度感染風險，但自己卻無法或被限制接種疫苗，且最初自身存在之保護效果亦快速下降。是以，其特別需要治療、照顧或護理他們之人，藉由接種疫苗產生保護，以杜絕遭受傳染。就此，立法者亦係基於堅實之事實基礎（dazu Rn. 50 ff.）。

[200]（g）末了，降低立法者在系爭規定一第1項第1句、第2項第1句連結系爭規定二第1項及第2項規定之疫苗接種或康復證明及充分免疫證明之要求，無法確保達成保護弱勢族群之相同有效性。……（略）。

[201]（略）

[202]dd）課予相關機構及企業之證明義務，係以法律通過時可信之認知為基礎，亦符合狹義比例原則。

[203] (1) 均衡性即狹義比例原則，要求措施所欲實現之目的及其期待實現之目的，不得與其干預程度之間有失均衡（參見 BVerfGE 155, 119 <178 Rn. 128>；stRspr）。立法者任務係：於權衡時，一方面，權衡干預基本權利之範圍及重要性；另一方面，權衡規範實踐立法目的之重要性（參見 BVerfGE 156, 11 <48 Rn. 95>）。特別是在基本權利之防禦與保護面向發生衝突時，具民主正當性之立法者應運用立法評估、評價及形成自由等方式，權衡受憲法保護但彼此對立之法益衝突，並予以調和。為符合禁止過度原則，個人自由受到損害越嚴重，則所欲保護之法益必須越重要。相反地，基本權利之完全自由行使可能產生之不利及危險越鉅大，則立法者之行動就越具急迫性（BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 u.a. -, Rn. 216 m.w.N.）。

[204] 原則上於均衡性審查時，係考量立法者之衡量判斷。憲法審查主要針對立法者是否以合理方式行使裁量。就預測性決定之審查，係要求立法者之預測應建立在足以確信之基礎上（BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 u.a. -, Rn. 217 m.w.N.）。

[205] (2) 立法機關必須考量，系爭規定一規定課予有關機構或企業提供證明義務，嚴重干預相關基本權利 (a)。立法者應為憲法上無可訾議之假定，基本權利限制係為緊急保護第三人法益 (b)。立法者須在課予機構或企業提供證明義務所欲實現之公共利益與對基本權利限制 (c) 所生損害間尋找適當之平衡，在考量最新實際發展之下具有憲法上之正當性 (d)。

[206] (a) 系爭規定一規定之證明義務，嚴重干預基本法第 2 條第 2 項第 1 句保障身體完整性之權利。

[207] (aa) 履行提供證明義務所為之疫苗接種，對身體完整性構成嚴重干預。將某種物質注入體內，基於保障相對人對自己身體之自主決定權，一般需徵得其同意。疫苗接種會引發具體身體反應，亦即呈現出疫苗接種之免疫反應。……（略）。

[208] 此外，個別病例可能會出現嚴重及/或長期副作用，或疫苗接種併發症。……（略）。發生嚴重副作用僅係少數，且通常不會持

續太久。然而，在非常極端特殊情況下，疫苗接種亦可能致命，此將顯著增加干預程度，因為現況係對健康者進行兩次疫苗接種，並從2022年10月1日起進行第三次接種。

[209] 判斷干預程度時必須考慮到，立法者未透過系爭規定一，以公權力強制實施疫苗接種，毋寧將最終決定留給在系爭規定一第1項第1句所稱之機構或企業工作之人員，由其決定是否提供必要證明。儘管立法者不採強制接種之措施，而使對受基本法第2條第2項第1句之干預程度相對化（另見EGMR <GK>, Vavříčka and others v. the Czech Republic, Urteil vom 8. April 2021, Nr. 47621/13, § 276）。然而，該規定實際上讓受規範者面臨抉擇，放棄目前的工作或者同意接受身體完整性之干預。此同時涉及健康及照護部門工作人員之職業自由。若拒絕接種疫苗，將無法再繼續從事該項職業活動，特別是有關醫療照護領域之一般及特殊職務。是類職業人員——於系爭規範有效期間內——僅可能從事其原本職業以外（berufsfremd）之工作，此將對受規範者帶來重大的負擔，比如說要取得醫（牙）療執業許可還必須經過長時間的職業資格取得程序。至於其他職業領域，受規範者將喪失工作職位，或至少必須改變在機構或企業之工作領域或變為純粹在家辦公。與提供證明義務相伴隨之自由限制之強度，將因下述情形而加劇，即依衛福機關要求，須於合理時間內提供證明，否則將被禁止進入特定場所或執行職務活動，違反者將被處以罰鍰。同時，雇員通常會受勞動法規定之法律效果的威脅，特別是被強迫休假但不繼續支付薪資或被解僱。

[210] 與相關機構或企業提供證明義務有關之自由權喪失，無法在系爭規範終止後，完全回復或補償相對人，甚至可能持續發生干預之效果。……（略）。

[211] 此外，提供證明義務只是對抗傳染病眾多繁瑣措施之一，特別是醫療、照護及護理專業人員將於傳染病大流行期間承受特殊壓力。

[212] (bb) 然而，立法規範中對所包含之情況，已部分減輕干預強度。

[213] 系爭規定一第1項第2句規定，基於醫療上禁止而免除疫苗

接種義務之例外，即自始出現對生命和身體完整性可能之危險。……（略）。

[214] 自始提供證明義務，僅限於系爭規定一第1項第1句所述機構或企業之工作人員。系爭法規以保護易遭感染群體免受冠狀病毒感染為目的，同時基於均衡性之理由，表明法規應被理解為僅針對可能與易遭感染群體接觸之活動。如可確保排除上述情形——例如在空間裡明顯區隔執行活動區域範圍——，則系爭規定一第1項第1句適用範圍不至於過廣（參見 Aligbe in: Eckart/Winkelmüller, BeckOK Infektionsschutzrecht, 11. Edition, Stand: 1. April 2022, § 20a Rn. 58；Weigert, NZA 2022, 166 <167>）。單純在家辦公之情形，應不符合系爭規定一第1項第1句所稱，「在」所述機構或企業工作之此項要件（另參見 Aligbe in: Eckart/Winkelmüller, BeckOK Infektionsschutzrecht, 11. Edition, Stand: 1. April 2022, § 20a Rn. 63；Weigert, NZA 2022, 166 <168>）。

[215] 截至2022年3月15日在上述機構或企業工作之人員，立法者未以法律直接禁止進入場所或執行業務活動，是類禁令乃衛福機關依個案情形所作之裁量。……（略）。

[216] 立法者亦給予受規範者，一段期間履行提供證明之義務。前述所稱期間，自系爭法律生效後有超過三個月以上之準備時間，且系爭規定一第4項第1句亦有一個月（準備）期限。

[217] (b) 提供接種證明義務人受憲法保障之身體不受侵害權利遭受侵害，須為實現憲法上重大公共利益。立法者負有實踐基於基本法第2條第2項第1句所生保障人民生命及身體不受侵害之保護義務（dazu Rn. 155）。此與憲法法益之抽象意涵相符。詳言之，自2021年12月立法者保護弱勢族群之義務即變得更加明確。當時，第四波疫情短暫緩和後，又再次出現特殊感染動態且感染機率不斷增加。因此，對易遭感染群體產生特別不利之影響，立法者應以合理（可支持）之方式，立即採取措施。

[218]……（略）。系爭規定一第1項所稱機構或企業，係指為依賴醫療服務之年長者、有照護需求者和/或身心障礙者提供服務之機構或企業。是類服務之使用者多數非自行決定，且通常涉及重要基本需求。因此，是類人員無法立即離開是類機構或企業，以降低感染

SARS-CoV-2 冠狀病毒之風險。

[219] (c) 立法者本於保護易遭感染群體，繼而限制決定是否疫苗接種之自由，未抵觸憲法。儘管系爭規定一強烈干預基本權利，但在醫療及護理部門就職之聲請人受基本權保障之利益終須退讓。

[220] (aa) 權衡本案之基本權利衝突時，首應考量，立法者已明確致力避免基本權利過度侵害。具證明義務之相對人範圍並非無差別適用，毋寧僅聚焦於保護易遭感染群體。規範內涵可從系爭規定一及以法規命令補充之緩和措施得知，立法者已制定合理限制。立法者客觀上限制證明義務之適用範圍，並放寬時間規定。同時，免除因醫學上理由禁止施打疫苗者提供接種或康復證明之義務，且依個案情形裁量，是否命2022年3月15日前已在機構中工作之人員禁止其進入場所或禁止執行業務活動。……（略）。

[221] (bb) 立法者並未對受規範者單方作成接種疫苗之決定，例如對被安置者進行強制醫療或強制用藥（參見BVerfGE 128, 282 <302>；146, 294 <311 Rn. 29>）。因此，基本法第2條第2項第1句規定之自決權原則上仍存。基本上，任何受系爭規定一第1項規範者皆有拒絕接種疫苗之可能，儘管拒絕後通常伴隨對受基本法第12條第1項保障之職業自由重大侵害，且立法者對受規範者造成嚴重且潛在深遠結果，並承擔決定後所生之具體不利益。

[222] (cc)（略）

[223] 經常觀察到之疫苗反應可以解釋為疫苗接種免疫反應，無論在嚴重程度或持續時間，非屬絕對不可接受之損害。依據法律通過時既存之認知，立法決定未考量疫苗接種併發症及副作用，無法作為反對設置提供證明規範之決定性論點，最終立法決定係屬合理。根據Paul-Ehrlich研究所研究發現，是類副作用在統計上係可能存在，但極為罕見（dazu Rn. 224）。……（略）。

[224]（略）

[225]……（略）。為儘早發現潛在新風險訊號，初期通報要件刻意設得較低，因為與疫苗接種僅暫時相關之通報亦具重要性。事實上並非所有通報之疫苗接種反應，均可稱為副作用。……（略）。

[226]（略）

[227]……(略)。疫苗接種之數量，無法反映實際發生之疫苗接種風險，因為每一份疑似通報中皆無法確定與疫苗接種間之因果關係，故可假設疫苗接種通常不會發生副作用或引發嚴重後遺症。惟此假設並不排除有非常態疫苗接種反應，立法機關亦不否認有是類反應，如傳染病防治法第2條第11款、第60條以下即有所示。比較系爭規定一第1項第1句規範相對人受憲法保障之利益及易遭感染群體利益，無論如何在憲法上無可訾議，毋寧係要求立法者不僅應考慮非常態之疫苗接種反應可能性及發生嚴重副作用，……(略)。

[228] (dd) 立法者所欲受保護對象之特殊需求，亦須納入衡量。易遭感染群體，無法自由採取充分預防措施，以保護自己生命及健康；只靠自己接種疫苗並不足夠，其多半只能仰賴降低且迅速減弱的疫苗保護；通常也無法避免接受系爭規定一第1項第1句所稱機構或企業所提供之服務，因為是類服務對於在該類場所接受治療、照顧、護理或安置者之基本需求來說，具有重要且不乏決定性之影響力。

[229] 因此，易遭感染群體既無法長時間離開系爭規定一第1項第1句規範之機構或企業，亦無法透過疫苗接種充分保護自己。相反地，此等群體依賴疫苗接種以外之第三方保護，即降低傳染風險。因其有別於一般人民，故更應降低感染 COVID-19 而成為重症或甚至危害生命之高風險。然而，在權衡相互衝突之基本權利問題時，立法者並未對易遭感染群體採取最大限度之保護措施，系爭規定一第1項第1句僅特別著眼其易受感染性。因為立法者規定之疫苗證明義務，僅限於易遭感染群體，而未採針對所有接觸者之證明義務方案。儘管此舉導致在疫情期間被以特別方式要求之職業群體承載特別負擔，然最終仍具有正當性，乃因其所提供服務之重要性，且對於易遭感染群體更顯重要 (dazu Rn. 265)。

[230] (ee) 疫苗接種造成嚴重後遺症之可能性非常低，與之相對者，乃易遭感染群體之生命和身體受到損害之可能性明顯較高。……(略)。

[231] 即使無法肯定排除 COVID-19 疫苗接種會造成嚴重後遺症 (包括死亡)，但亦僅限於極為罕見之個別病例。相較之下，2021 年

12月初，第四波感染已提前發生且未達到高峰，已導致發病率、住院率、死亡人數大幅上升，再次導致病例大幅增加。……（略）。從憲法角度來看，於此情況下立法者認識到疫苗接種係預防或至少減少易遭感染群體發生重症甚至死亡案件數量之最有效手段。

[232] 若將以下觀點置於立法評估及判斷空間下作整體考量，即對易遭感染群體之特殊潛在危險、嚴重副作用及嚴重後遺症僅屬少數特殊個案、法律規定之緩和措施。尤為重要者，例如對於受提供證明義務影響者留下適當決定空間，皆屬憲法上殆無爭議之考量。最終立法者仍認為，提供證明義務如此強度之干預，在相較後仍屬輕微。因此，藉系爭規定一所追求之目的及期待，亦即在任何情況下目的皆能被實現，與嚴重干預間未逾比例要求。

[233] 立法者決定課予機構或企業有關之證明義務，乃依據疫情流行具體情況，並符合當時關於COVID-19疫苗接種效果之主要風險知識，及易遭感染群體生命及健康之重大危害，具憲法上可行性。綜考本案所涉干預程度，認未牴觸基本法第2條第2項第1句規定。

[234] (d) 系爭法律通過後疫情之進一步發展，尚不足以對系爭規範之均衡性審查作不同的判斷。

[235] 法規合憲性，首先只能從事前角度，依據可用資訊及所掌握之知識進行判斷（參見BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR 971/21 u.a. -, Rn. 193 - Bundesnotbremse II）。然而，如立法者原始假設不再有效，則原來合憲之法規範可能會在嗣後變成違憲（參見BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 u.a. -, Rn. 186 m.w.N.），因為將被後續發現所動搖（另見BVerfGE 68, 287 <309>）。另一方面，由於科學上無法突破現有認知所生之不確定情況持續存在，即便如此亦不影響對所採措施之憲法評價（參見BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR 971/21 u.a. -, Rn. 177）。

[236] 在此背景下，與機構或企業有關之證明義務是否違憲並不明顯。立法者考量不斷變化之真實情況及科學新知，已採取預防措施——儘管程度有限——。立法者已對系爭法規設定有效期限（另見BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR

971/21 u.a. -, Rn. 198) ，並於系爭規定一第4項對可能發生情況設置預防措施：疫苗接種或康復證明之有效期必須依據新知延長或縮短。

[237] 惟於法律通過後，並無任何新進展或更好認識，能夠從根本動搖立法機關最初之預設。

[238] (aa) 首先，立法預設為現有疫苗可以預防感染，如受規範者遭感染，仍有助降低傳播風險。系爭法律通過後，實際情況雖有變化或有新認識，卻未撼動立法預測 (dazu Rn. 184) 。故可假設，疫苗接種提供相關之保護——儘管隨著時間推移而減少——，以防止當前 Omicron 變體感染。

[239] 於此亦看不出，疫苗有效性會降低無法實現保護易遭感染群體之目的，或僅能取得極小成果，以至於在權衡利益衝突時，應優先考量受規範者。目前科學上仍無法確定，疫苗保護作用會隨著時間推移及其他因素降低到何種程度。亦無確定，有關降低傳播風險之確實程度。綜上，立法者先前之假設未從根本發生動搖，故所為之評估及預測判斷仍應續存 (dazu Rn. 184 f.) 。

[240] (bb) 大流行威脅情勢未緩解到對易遭感染群體之保護及憲法利益平衡之需求，大幅減少之程度。自系爭法律通過後，感染人數——呈現波浪式——不斷增長。……(略)。

[241] (略)

[242] (cc) (略)

## II.

[243] 基本法第12條第1項保障之職業自由未遭侵害。

[244] 系爭規定一第1項第1句及第2項第1句規定與機構或企業有關之證明義務係基於專業要求而設計，基本法第12條第1項並未給予任何更優於基本法第2條第2項第1句之保障。系爭規定一第5項第3句授權作成禁止進入及執行業務，乃構成干預基本法第12條第1項所保障之職業自由(1)；但干預在憲法上具合理性(2)。

[245] 1. 系爭規定一第5項第3句授權衛福機關作以下決定：禁止違反系爭規定一第1項第1句之機構或企業工作人員進入場所或執行業務，係干預基本法第12條第1項保障之權利。

[246] a) aa) 基本法第12條第1項保障職業活動之自由。職業，

指創造及維持生計之任何長期活動（參見BVerfGE 141, 121 <130 f.>；155, 238 <276>）。職業自由採全面性保障，如其文義所指，包括職業選擇、職業教育機構與職業場所之選擇及職業執行（參見BVerfGE 113, 29 <48>）。保障不限於決定進入職業，尚及於是否繼續從事職業及持續多久時間（參見BVerfGE 44, 105 <117> m.w.N.）。除所選職業之具體就業決定外，個人保留或放棄工作之意願亦受保護。此基本權利針對所有國家措施提供保護，如限制選擇自由之措施（參見BVerfGE 96, 152 <163>），以及強迫放棄特定工作場所之措施（參見BVerfGE 149, 126 <141 Rn. 38> m.w.N.）。

[247]bb) 聲請人於醫護領域之職業活動，受基本法第12條第1項憲法保護。系爭規定一僅適用於依據第2項第1句負有提供證明義務者，並未牴觸前述基本法規定。職業作為創造及維持個人生計之長期活動，立法者是否已規範相應之職業內涵，無關重要（參見BVerfGE 141, 121 <131 Rn. 35>）。

[248]b) 系爭規定一第5項第3句干預聲請人受基本法第12條第1項保障之職業自由。

[249]aa) 基本法第12條第1項保障，免於與職業活動相關之干擾，而所謂干擾，係指直接或限制職業活動之行使（參見BVerfGE 113, 29 <48>；155, 238 <277 Rn. 95>）。干預職業自由，係指規範中原則禁止特定之職業活動，僅保留由行政機關為個別之許可（參見BVerfGE 8, 71 <76>；145, 20 <70 f. Rn. 129>）。

[250]bb) 系爭規定一第1項第1句及第2項第1句規定與機構或企業有關之提供證明義務，不僅影響聲請人職業執行之框架條件，並與同條第5項第3句——即使未針對非職業活動——共同限制在第1項第1句所稱機構或企業中工作人員之職業活動。

[251] (1) 依據系爭規定一第5項第3句禁止進入及禁止執行業務，客觀上具有職業規範之傾向。系爭規定一涵蓋上述機構或企業所進行之活動，未考量是否與職業有關之執行或委託。因此，系爭規定一第1項第1句及第2項第1句不僅針對勞工，亦針對於是類地點服務之志願者。然而，系爭法規主要涉及由專業人員進行之職業活動（參見BVerfGE 97, 228 <254>）。

[252] (2) 系爭規定一第5項第3句，亦生直接限制職業之效果。依據系爭規定一之規範方式，基本權利主體若未完成疫苗接種，將被禁止進入第1項第1句所稱之機構或企業或禁止執行業務（參見§ 20a Abs. 5 Satz 3 IfSG）。

[253] 個人最終決定拒絕接種疫苗而未能提供證明，在2022年3月15日之前，未有法律直接規範禁止進入場所或執行業務。然而，若在合理時間內未按系爭規定提供證明，在第5項第3句規範框架內，衛福機關得作成命受規範者禁止進入場所或執行業務之決定。就此而論，重點不在立法者——依據規範目的——為實踐其規範目的而優先限制身體不受侵害之基本權利（dazu Rn. 114），而是依據立法目標，其可能造成職業上不利益，繼而影響疫苗接種之決定。此外，禁止進入場所及執行業務，甚至超越前述而具獨立意義，因其直接影響且針對基本法第12條第1項保障之基本權利。

[254] 2. 干預基本法第12條第1項之權利，係為保護易遭感染群體，具有正當性。

[255] 憲法正當性係指，系爭規範形式及實質合憲（參見 grundlegend BVerfGE 6, 32 <41>）。系爭規定不存在對形式合憲性疑慮。系爭規定一第8項雖未提及基本法第12條，但不因此違反基本法第19條第1項第2句之援引要求。因為規範職業之法律並不負此種援引義務（參見 BVerfGE 64, 72 <80>）。此規定亦實質合憲。系爭規範追求正當目的（a），且對實現立法目的屬適當且必要（b）。基本權利主體未有不合理負擔；特別是，干預目的及強度彼此之間符合均衡性之要求（c）。

[256] a) 第5項第3句旨在追求正當目的。禁止進入及執行業務活動之目的係為保護易遭感染群體，避免有義務提供證明者決定不接種疫苗並繼續其活動。為保護特別危險之易遭感染群體之健康及生命，第5項第3句實現極重要之法益（另參見 BVerfGE 121, 317 <356>；126, 122 <140>；BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 u.a. -, Rn. 176 m.w.N.；另參見 Conseil Constitutionnel, Décision n°2021-824 DC vom 5. August 2021, Rn. 123）。

[257] b) 第5項第3句規定，在憲法上係屬適當實踐目的之方法。

立法者得預設，禁止未接種疫苗或未康復者進入場所或執行業務，以保護易遭感染群體之生命及健康。禁止進入場所或執行業務有助於確保系爭規定一第1項第1句所涵蓋之人員不會與受保護之易遭感染群體直接或間接接觸，致使不發生傳染（dazu auch Rn. 179 ff.）。系爭規範之必要性，與前述關於基本法第2條第2項第1句之理由相同，適用於基本法第12條第1項。即欠缺有效達成相同目的且較為溫和之方法（dazu Rn. 189 ff.）。

[258]c) 權衡規範目的及干預嚴重性後，系爭規範符合均衡性要求。

[259]aa) 第5項第3句所生之負擔效果，基於活動類型而有所差異。禁止進入場所或執行業務之命令，限制健康及護理產業之自營業者在法律有效期間內繼續從事其職業和/或業務。又，是類命令對僱傭關係之業務而言，亦非無足輕重。儘管執行業務所依據之勞動或服務關係起初不受影響，但禁止命令通常至少伴隨喪失報酬請求權（參見Harländer/Otte, NZA 2022, 160 <163>）。如果不是例外約定在本法有效期間免除勞動或服務義務，亦可預期可能會被終止勞動或服務契約。就此而言，立法者自己應如此地假定，對於勞工來說，雇主將免除支付其報酬之義務，以及可能考量其他勞動法上之法律後果，例如解僱。即使禁止執行業務，亦可能在機構或企業內部進行調整職務、移轉職務或委派其他職務，但仍屬職業重大限制。同理，禁止進入場所之命令，至少會造成工作地點變動之結果（例如更改為在家工作）。

[260] 法律規範對即使更換工作也受到疫苗接種或康復需求影響之受規範者產生特殊負擔，因此其僅能藉由從事原本職業以外之其他活動，以避免前述情形，如護士、醫生、心理治療師或醫療助理。是類人員因欠缺疫苗接種或康復證明，至2022年12月31日前，不僅無法從事目前工作，且基本上無法在德國境內執行其專業領域內任何一項工作，因此導致是類人員基本上無法自由選擇是否繼續從事其職業。

[261] 相形之下，行政、清潔和廚房工作人員若要在當前工作場所繼續工作，亦須接受疫苗接種或取得康復證明。惟是類人員可選擇更換工作，只要不屬於系爭規定一第1項第1句所涵蓋之機構或企業，

即可繼續從事自己選擇之職業活動。因此，是類人員不必重新調整職業方向，只是單純更換工作。系爭規範亦適用於不專為系爭規定一第1項第1句所述機構或企業提供勞務服務者。

[262]bb) 由於立法者未忽視受影響職業群體之利益，因此負擔效果獲得部分減緩。一方面，禁止進入場所或執行業務之命令由主管機關進行裁量，機關作決定時須考量基本法第12條第1項保障之基本權利，尤其須考量禁令存續期間。另一方面，立法者賦予受規範職業群體自法律生效起約三個月之過渡期間，至2022年3月15日為拒絕接種疫苗後所生之職業上效果作準備。此外，一旦出示系爭規定一第2項第1句定義之有效證明，則須立即解除禁止進入場所或禁止執行業務之命令。

[263]cc) 第5項第3句，最終亦符合均衡性。以保護易遭感染群體免受嚴重甚至致命之COVID-19疾病侵害為目的，並將此視為極重大公共利益（dazu Rn. 155），足以正當化禁止進入場所或執行業務之命令。考量到系爭規定一實際上限制許多受規範者在一段時間內從事其職業，惟渠等規定未與狹義比例原則相違。

[264] 不同之負擔效果反映出疫苗接種或康復對於實現目的之重要性。特別是受第5項第3句規範之醫療及護理專業人員，因其職業活動之特性，經常與易遭感染群體進行密集和近距離接觸，這意味未接種疫苗或未康復將提高傳染風險，且易遭感染群體之保護需求將非常態性增高。另一方面，受規範之行政、清潔或廚房工作人員通常不會或僅與易遭感染群體短暫直接接觸，且僅屬間接接觸，亦即同在共用空間或因與醫療、其他護理及照護人員發生接觸而觸及受保護對象。

[265] 尚應考量者，員工不僅具有確保自己安全及健康之一般義務，以保護因工作時之作為或不作為而受影響者（例如同事）之安全與健康，但受第5項第3句規範之醫療及護理專業人員，對由其治療及照顧之病患負有特殊責任。病患尤其信任醫師之健康狀態，甚至將生命交至其手。無論如何，最初始之（一般）標準同樣適用於所有醫療及護理專業。職業群體之成員在選擇職業時必須意識到此種特殊責任，系爭法律即建立於此項責任之上。

[266]3. 聲請人如因缺乏德國國籍而無法援引基本法第12條第

1 項，其仍受基本法第 2 條第 1 項保護。然而，一般行動自由無法確保優於基本法第 12 條第 1 項之其他保護（參見 BVerfGE 78, 179 <197>）。

### III.

[267] 系爭規定三規定罰鍰構成要件，雖干預基本法第 2 條第 1 項連結第 103 條第 2 項之保障。惟此項干預在憲法上具有正當性。

[268]1. 蓋違反系爭規定一所規定之義務或依據系爭規定一發布之命令，而遭罰鍰，乃構成對一般行動自由之干預（基本法第 2 條第 1 項）（另參見 BVerfGE 153, 182 <307 Rn. 333> m.w.N.；BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 u.a. -, Rn. 237）。然而，此種干預在憲法上具有正當性。

[269]2. 聯邦政府於系爭規定三設置罰鍰構成要件，其乃依據基本法第 74 條第 1 項第 1 款規定之刑事法競合立法權。刑法立法競合範圍，包含秩序違反法（參見 BVerfGE 142, 268 <283 第 56 段>；stRspr），及違反刑事法以外規範之處罰（參見 BVerfGE 23, 113 <125> m.w.N.）。

[270]3. 系爭規定對一般行動自由之干預，實質上亦符合基本法。特別是，法規在標準方面足夠具體及明確（a）。將是類規範置於比例原則下考量，所涉及之負擔均具有正當性（b）。

[271]a) 系爭規定三雖形成秩序違反構成要件之空白規範，但已符合基本法第 103 條第 2 項規定之明確性要求。以系爭規定一填補空白，不僅滿足規範侵犯基本權利之明確性基本要求（dazu Rn. 141 ff.），且符合基本法第 103 條第 2 項最嚴格標準。

[272]aa) 基本法第 103 條第 2 項適用於秩序違反之構成要件（參見 BVerfGE 81, 132 <135>；87, 399 <411>；stRspr），其功能包含對明確性之嚴格要求，有義務在民主議會決策過程中回應刑事應罰或免罰此類基本問題，並具體描述刑事可罰性之理由，以便認識刑事構成要件之射程及適用範圍，並允透過解釋予以確定。立法者須能以刑事法規範來處理生活多樣性，因此基本法第 103 條第 2 項並不禁止使用不確定、需具體化之法律概念或甚至概括條款，只要能確保爭議規範之解釋及適用，乃借助通常解釋方法且考量穩定實務見解後所獲得之結論（參見 BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November

2021 - 1 BvR 781/21 u.a. -, Rn. 155 f. m.w.N.)。

[273] 基本法第 103 條第 2 項對明確性之要求，不強制立法者在刑法規範中完整描述犯罪行為，亦可參考其他法規範。然而，參考規範必須明確指出那些條款應於個案中適用（參見 BVerfGE 143, 38 <55 Rn. 42>；153, 310 <342 Rn. 78>）。因此，基本法第 103 條第 2 項並不禁止立法者制定空白刑事構成要件。倘若認識到空白刑法中已明確進行指示，亦即在規範中明確描述及界定，並考量實施及獲得強化之法規可能之內容與對象，則此種立法方式乃憲法所許（參見 BVerfGE 143, 38 <56 Rn. 44>；153, 310 <343 Rn. 80> jeweils m.w.N.）。然而，空白刑法只在依法能預見刑事可罰性條件下，始符合基本法第 103 條第 2 項明確性要求，亦即可罰性之要件及刑罰種類，無論在空白刑法本身或在所涉及之法規範中，須清楚明確描述。此外，空白刑法本身必須滿足填補規範，方符合基本法第 103 條第 2 項要求（參見 BVerfGE 143, 38 <57 Rn. 46>；153, 310 <344 Rn. 82> jeweils m.w.N.）。據此，儘管罰鍰處罰規範之明確性要求，與涉及基本權利侵害之一般規範所要求之明確性相比，確有提升，但通常不會達到實體刑法侵害特別敏感基本權領域時所要求之明確程度（BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 u.a. -, Rn. 159）。

[274]bb) 依據標準，系爭規定符合基本法第 103 條第 2 款規定之明確性要求，殆無疑義。

[275] (1) 系爭規定三之空白構成要件乃規定實施秩序違反行為之要件，已具體指示係以系爭規定一為基礎，如此即係以足夠具體方式填補空白。規範效果對受規範之個人而言，時間及內容已充分確定並可預見。

[276] 與聲請人意見相反，傳染病防治法第 73 條第 1a 項第 7h 款指引至系爭規定一第 5 項第 1 句符合基於法安定性之明確要求，亦即於何種情況下所提供之證明係屬「未及時」。立法者於傳染病防治法第 73 條第 1a 項第 7h 款規定中使用「違反」一辭，即明確表示提供證明應具及時性。所謂及時，取決於衛福機關依據系爭規定一第 5 項第 1 句之具體要求。立法者明確認為，衛福機關——符合法規意義與目的情況下——亦可從系爭規定一第 5 項第 3 句得知——設定提供證明

之（合理）期限（另參見 Berneith, COVuR 2022, 135 <137>）。藉此方式，立法者以充分可預見之方式採取預防措施，以便受規範者可以知曉實際上還剩多少時間提供證明。在傳染病防治法第 73 條第 1a 項第 7h 款意義下，於特定時間範圍內提供證明係屬及時。

[277]（2）系爭規定三提及系爭規定一亦符合基本法第 103 條第 2 項規定之嚴格明確性要求。

[278] 規範效果對受規範者而言，在個人、時間及內容上係屬充分確定可預見。此標準既適用在系爭規定一第 1 項第 1 句意義下之「活動」（dazu Rn. 144），及同條第 1 項第 2 句規定之醫學上禁止接種之例外情形（dazu Rn. 145）。就此而言——與聲請人觀點相左——，受規範者不存在違反秩序之風險，即使最初存在基於醫學上禁止接種之規定但後來予以廢止，且是類相對人依據系爭規定一第 4 項第 1 句規定有提供新證明之義務。僅違反系爭規定一第 4 項第 1 句之行為，不屬系爭規定三之處罰範圍。如因違反提供義務，而考量依據傳染病防治法第 73 條第 1a 項第 7h 款規定進行裁處，則此又取決於衛福機關先前依據系爭規定一第 5 項第 1 句所提出之要求。立法者藉此確保受規範者能預見，何種行為符合法律規範。

[279] 聲請人主張系爭規定一第 4 項規定無法讓人理解：由誰決定先前之疫苗接種證明是否及在何種條件下歸於無效，為無理由。事實上，立法者在系爭規定一第 4 項第 1 句明確指出，以系爭規定一第 2 項第 1 句為基礎，而後者又再指引至系爭規定二第 1 項及第 2 項。即使可基於系爭規定二第 4 項之授權規定，以法規命令修正，亦不生違反憲法上授權明確性及規範明確性之疑慮（參見 Rn. 148）。

[280] 鑑於聲請人最終指出，仍未知悉要傳輸哪些「個人資料」，其實其忽略傳染病防治法第 2 條第 16 款已有相關概念之定義規定（dazu Rn. 92）。

[281]b) 系爭規定三所定之處罰威嚇，符合比例原則乃毫無疑義，且有助促進遵守系爭規定一所定之規範內容（另見 BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 u.a. -, Rn. 237）。

法官：

Harbarth

Paulus

Baer

Britz

Ott

Christ

Radtke

Härtel