

解釋字號：司法院 88.10.15 釋字第 491 號

解釋日期：民國 88 年 10 月 15 日

解釋文：憲法第十八條規定人民有服公職之權利，旨在保障人民有依法令從事於公務之權利，其範圍不惟涉及人民之工作權及平等權，國家應建立相關制度，用以規範執行公權力及履行國家職責之行為，亦應兼顧對公務人員之權益之保護。公務人員之懲戒乃國家對其違法、失職行為之制裁。此項懲戒得視其性質，於合理範圍內，以法律規定由其長官為之。中央或地方機關依公務人員考績法或相關法規之規定對公務人員所為免職之懲處處分，為限制人民服公職之權利，實質上屬於懲戒處分，其構成要件應由法律定之，方符憲法第二十三條之意旨。公務人員考績法第十二條第一項第二款規定各機關辦理公務人員之專案考績，一次記二大過者免職。同條第二項復規定一次記二大過之標準由銓敘部定之，與上開解釋意旨不符。又懲處處分之構成要件，法律以抽象概念表示者，其意義須非難以理解，且為一般受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認，方符法律明確性原則。對於公務人員之免職處分既係限制憲法保障人民服公職之權利，自應踐行正當法律程序，諸如作成處分應經機關內部組成立場公正之委員會決議，處分前並應給予受處分人陳述及申辯之機會，處分書應附記理由，並表明救濟方法、期間及受理機關等，設立相關制度予以保障。復依公務人員考績法第十八條規定，服務機關對於專案考績應予免職之人員，在處分確定前得先行停職。受免職處分之公務人員既得依法提起行政爭訟，則免職處分自應於確定後方得執行。相關法令應依本解釋意旨檢討改進，其與本解釋不符部分，應自本解釋公布之日起，至遲於屆滿二年時失其效力。

理由書：憲法第十八條規定人民有服公職之權利，旨在保障人民有依法令從事於公務之權利，其範圍不惟涉及人民之工作權及平等權，國家應制定有關任用、銓敘、紀律、退休及撫卹等保障公務人員權益之法律，用以規範執行公權力及履行國家職責之行為。公務人員之懲戒乃國家對其違法、失職行為之制裁，此項懲戒為維持長官監督權所必要，自得視懲戒處分之性質，於合理範圍內，以法律規定由長官為之。中央或地方機關依公務人員考績法或相關法規之規定，對公務人員所為免職之懲處處分，為限制其服公職之權利，實質上屬於懲戒處分。其構成要件應由法律定之，方符憲法第二十三條規定之意旨。關於限制憲法第十八條所定人民服公職之權利，法律固得授權主管機關發布命令為補充規定（參照本院釋字第四四三號解釋理由書），其授權之目的、範圍及內容則應具體明確而後可。惟公務人員考績法第十二條第一項第二款規定各機關辦理公務人員之專案考績，一次記二大過者免職，同條第二項復規定一次記二大過之標準由銓敘部定之。

此項免職處分係對人民服公職權利之重大限制，自應以法律定之。上開法律未就構成公務人員免職之標準，為具體明確之規定，與前述解釋意旨有違。又懲處處分之構成要件，法律以抽象概念表示者，不論其為不確定概念或概括條款，均須符合明確性之要求。其意義須非難以理解、且為一般受規範者所得預見，並得經由司法審查加以確認方可。對於公務人員之免職處分既係限制憲法保障人民服公職之權利，自應踐行正當法律程序，諸如作成處分應經機關內部組成立場公正之委員會決議，委員會之組成由機關首長指定者及由票選產生之人數比例應求相當，處分前應給予受處分人陳述及申辯之機會，處分書應附記理由，並表明救濟方法、期間及受理機關等，設立相關制度為妥善之保障。復依公務人員考績法第十八條規定，服務機關對於專案考績應予免職之人員，在處分確定前得先行停職。受免職處分之公務人員既得依法提起行政爭訟，則免職處分自應於確定後方得執行。相關法令應依本解釋意旨檢討改進，其與本解釋不符部分，應自本解釋公布之日起，至遲於屆滿二年時失其效力。

大法官會議主 席 翁岳生

大法官 劉鐵錚

吳 庚

王和雄

林永謀

施文森

孫森焱

陳計男

曾華松

董翔飛

楊慧英

戴東雄

蘇俊雄

黃越欽

賴英照

謝在全

協同意見書：

大法官 吳 庚

一 考績懲處之合憲性

對公務人員違法失職行為，採取由司法機關懲戒及其服務機關考績懲處之雙軌制，乃我國特有之制度。設置公務員懲戒委員會（相當於懲戒法院），掌理懲戒事項，但輕微案件（九職等以下公務人員之記過及申誡處分）得由主管長官逕行為之，係仿自德國法制；而主管長官對其屬僚行考績之權，則源於歷代考課之制，考課之後，繼以賞罰，賞有增秩、遷官、賜爵；罰有貶秩、降職、免官（參看薩孟武，中國社會政治史（一），增訂七版，三二七頁）。考課之外，再輔以年勞，「考課是以日月驗其職業之修廢，年勞是以日月驗其資格之深淺」（元·馬端臨，文獻通考，卷三十九考課）。現行專案考績及年終考績之分設，與文獻所載考課與年勞之區別亦有若干彷彿之處。

懲戒與懲處併行為訓政時期所建立，是先憲法存在之制度。憲法第七十七條規定，公務員之懲戒為司法院職權之一，第八十三條則定有考試院掌理考績等事項之權，憲法作此規定，足以顯示制憲當時並無變更既存制度之用意。至於現制之良窳，固有仁智之見，若謂法律對考績賦予賞罰之效果，則構成違憲，並非確論。或謂考績雖得附加獎懲，但不得一次記大過兩次免職，以免侵奪司法機關懲戒之權限，然年終考績累計達兩大過者，依法仍須免職時，應作何理解？又或謂懲處不妨維持，惟應仿刑法上有期徒刑不能因加重而成無期徒刑，拘役亦不得變為有期徒刑之例（中國舊律之加贓亦有類此法則），無論記大過若干次，均不應升級為免職，果如此，現行賞優黜劣之考績功能將喪失殆盡，相關制度既須全盤重新設計，已超越掌理規範審查之釋憲機關的權限範圍。矧考績懲處之合憲性業經本院認定有案：釋字第二四三號解釋稱：「公務人員考績法記大過處分，並未改變公務員之身分關係，不直接影響人民服公職之權利，上開各判例（指行政法院之舊例）不許其以訴訟請求救濟，與憲法尚無牴觸」。其前提自是承認懲處之設為憲法之所許。釋字第二九八號解釋則稱：「公務員之懲戒乃國家對其違法、失職行為之制裁，此項懲戒為維持長官監督權所必要，自得視懲戒處分之性質，於合理範圍內，以法律規定由長官為之」（該號解釋理由書中段），此段解釋意旨符合行政法學久已存在之一項原則：「行政機關對懲戒法規之執行享有優先權」（das Vorrecht der Verwaltungsbehörde zur Verfolgung und Androhung von Disziplinarrecht），而與懲戒性質相當之懲處其合憲性經由此號解釋已無容置疑。目前有關機關正依釋字第二九八號及

其他相關解釋進行公務員懲戒法及有關法規之修正，若僅執免職處分既相當於懲戒，則應回歸公務員懲戒法規定，遽指現制為違憲，不僅其理由有欠充分，倘釋憲機關在數年之間出爾反爾，亦將使制度之檢討修正無所適從。

二 免職處分與法律保留原則

本件解釋之內容包括下列四項原則：（一）記兩大過免職之事由為法律保留事項，應由法律加以明定，（二）免職處分須司法救濟程序確定後執行，未確定前得予停職，（三）免職處分之作成應踐行正當法律程序，（四）考績法及相關法規與本解釋意旨不符者，應定期失效。除第四項定期失效係循本院解釋向例處理，無待說明外，分別就前三項原則進一步闡釋其理由並陳述本席支持多數意見之立場。以下先敘述法律保留在懲戒（處）法規之適用：

依昔日「特別權力關係」理論，為規範公務員或學生等類人員之行為，服務機關或學校得發布「特別規則」，不受法律保留原則之拘束，違反「特別規則者」，應受懲戒罰。現時學理上已普遍放棄上述理論，凡涉及基本權之重要事項，應受法律保留原則之支配，亦即採所謂重要性理論（Wesentlichkeitstheorie），本院釋字第三八〇號解釋宣告大學法施行細則部分條文違憲，殆係基於同一法理。本件解釋文所稱：「中央或地方機關依公務人員考績法或相關法規之規定，對公務人員所為免職之懲處處分，為限制人民服公職之權利，實質上屬於懲戒處分，其構成要件應由法律定之」。其揚棄「特別權力關係」之相關理論，尤為明顯。惟法律保留之規範密度常視事項性質不同而定，形成層級化之保留體系（System des abgestuften Vorbehalts），本院釋字第四四三號解釋理由書首段所述，亦係闡釋此項意旨。在揚棄特別規則之理論下，公務員權利之保障，與一般人民初無軒輊，但無論如何，對公務員之保留密度不能超過一般人民，因此凡法律上評價相同之事項，對人民允許以明確授權之法規命令予以規範者，對公務員當然亦得以發布授權命令為之，而授權發布命令之法律條款，應符合明確性原則，則屬當然。又公務人員違法失職行為，而應成立懲戒（處）罰者，其構成要件應以法律定之，固為本解釋所強調之重點，然事實上無法達到與應受刑罰制裁之犯罪構成要件，所受罪刑法定主義之約束同等嚴格的程度，故由法律直接規定之要件，仍須借助概括條款或空白處罰規定，此乃各國立法例均無法避免

之現象（參照 H. J. Wollf, Otto Bachof, R. Stober, Verwaltungsrecht II, 5. Aufl., 1987, § 115 Rn. 8ff.; G. Kuscko-Stadlmayer, Das Disziplinarrecht, 1985, S. 4.）。本院釋字第四三三號解釋亦基於相同理由，認懲戒處分僅設概括規定，與憲法並無牴觸。不寧惟是，專門職業人員所遵守之職業上規範，與公務員之紀律守則，性質相當，同樣不能以法律明定其構成要件，而不待其他法規之補充。是以會計師法第十七條規定：「會計師不得對於指定或委託事件，有不正當行為或違反或廢弛其業務上應盡之義務」，其中何者為會計師業務應盡之義務，並不限於該法本身之規定，其他依法令所課加義務，會計師如有違背，仍應成立懲戒責任，本院釋字第四三二號解釋，所闡釋者即係此一意旨。本件解釋文下述文字：「懲處處分之構成要件法律以抽象概念表示者，其意義須非難以理解，且為受規範者所得預見，並可經司法審查加以確認，方符法律明確性原則」，便是出自釋字第四三二號解釋，蓋公務員紀律與專門職業人員之職業規範，均屬於所謂職業及身分義務（Berufs- und Standespflichten），在法理上有其共通之處。

三 免職處分與正當法律程序

對公務員記兩大過免職等懲處處分屬於典型之「限制或剝奪人民自由之行政處分」（參照行政程序法第一〇二條），凡法律所規定作成單方行政行為時給予相對人之程序的保障，諸如通知處分相對人陳述意見或舉行聽證（即言詞辯論）、受處分人得委任代理人及閱覽卷宗、並得主張事實或提出證據、懲處處分書應記明事實、理由及其法令依據、其得提起行政爭訟者並須有教示救濟方法之記載等均應切實踐行，方符現代法治國家程序保障之要求，亦為本院歷來釋示正當法律程序旨趣之所在（參照釋字第三八四號、第三九六等號解釋）。無如行政程序法在立法院審議時，未經專業上深思熟慮之判斷，即增設行政院原提案所無之除外條款（該法第三條），且達八種之多，內容並非妥適（參看拙著，行政法之理論與實用，增訂五版，第十五章第六節），其第二項第七款所稱：「對公務員所為之人事行政行為」顯係囿於舊日「特別權力關係」之說法，欲將行政程序侷限於所謂「一般權力關係」之事項，殊不知人事行政行為之無行政程序法之適用者，充其量僅能限於未限制或剝奪公務員服公職之基本權事項，例如職位陞遷、調動、任務指派等而已。目前行政程序法尚未施行，各級機

關切勿以民國九十年一月一日該法實施後，依新法推翻舊解釋之理，排除本解釋之適用，因為本解釋乃憲法位階之釋示，任何法律不得與之對抗也。再者，有關機關未來研擬修改公務人員考績法規之際允宜以前瞻之思維，對記過以上之懲處均踐行正當法律程序，不必僅限於免職處分，蓋本解釋未及於免職以外之懲處處分者係針對聲請標的而為之故。

四 免職處分之確定及執行問題

本解釋對現制之另一項衝擊，係免職處分須行政爭訟審級救濟終結，或相對人對免職處分甘心折服不提起爭訟而告確定，始得執行，與目前免職處分一經銓敘機關核定，即屬「確定」並予執行之處理方式，大不相同。或許對此部分持不同見解者，將謂我國法制從來即採提起行政爭訟不停止原處分執行之原則，縱然新近公布之行政訴訟法及訴願法亦無例外，本解釋不但予以破壞，且免職處分不能隨即生效，將減損其維持公務紀律並昭炯戒之作用。查現行公務人員考績法第十八條規定：「年終考績結果，應自次年一月起執行，專案考績應自銓敘部銓敘審定之日起執行。但年終考績及專案考績應予免職人員，自確定之日起執行，未確定前，得先行停職。」，其所稱確定現時人事作業上係指銓敘機關所為之核定，惟該法於民國五十一年修正公布後，即有因考績免職人員於確定後執行之明文（第十四條），其所謂確定則指受免職處分人員於收受免職通知書後遞向上級機關及銓敘機關提起復審、再復審並告終了而言（第十三條），當時公務員法制仍籠罩在「特別權力關係」事項相對人不得爭訟之規範下，確定云云亦僅能作此理解。自釋字第二四三號解釋公布以還免職處分均得提起爭訟，考試院且有公務人員保障之專設機關，職司此類行政訴訟事件之前置程序，則所謂確定自應回歸法律用語之常態詮釋。況且違法失職之公務人員若循公務員懲戒法之程序移送懲戒，縱然違失之情節重大，無論公務員懲戒機關或主管長官亦只能先行停止被付懲戒人之職務（公務員懲戒法第四條），是否撤職仍須俟懲戒機關審議結果而定，兩相比較，考績法有關執行免職之規定，自嫌嚴苛。而免職處分執行前既可先行停職，仍能達到整飭紀律之效果。惟有關機關未來修改考績法時，似可考慮對受懲處之人員，一旦發布免職處分書，即當然賦予停職之效果，以免先後出現免職及停職兩種處分，否則在救濟程序中將造成技術上難予解決之困擾。蓋目前實務上已改變以往停職不許

其提起爭訟之見解，行政法院近例對停職事件均作實體上審理及判決（參照該院八十五年判字第一〇三六號判決），若既有停職又有免職之處分，將使同一事由出現兩個爭訟案件，設若竟因而產生兩歧之裁判結果，則如何善後，必大費周章。至於提起爭訟固以不停止原處分執行為原則，但法律並非不能作例外之規定，尤其在已有替代立即執行之方法時，賦予停止執行之效果，現行法律亦早有此類機制，稅捐稽徵法第三十九條第二項之規定屬之。

不同意見書：

大法官 董翔飛

人民、法人、政黨於其憲法上所保障之權利遭受不法侵害，經依法定程序，提起訴訟、對於確定終局裁判所適用之法律或命令，發生有牴觸憲法之疑義者，得依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定，聲請解釋，大法官依此規定所為之解釋，固以該確定終局裁判所適用之法律或命令為標的，就人民、法人或政黨於其憲法上所保障之權利有無遭受不法侵害為審理對象。惟人民聲請憲法解釋之制度，除為保障當事人之基本權利外，亦有闡明憲法真義，以維護憲法秩序之目的，故其解釋範圍自得及於該具體事件相關連且必要之法條內容，有無牴觸憲法情事，為一併審理，而不全以聲請意旨所述者為限。揆諸本院釋字第三九六號、第四三六號及第四四五號等解釋足為佐證。本件聲請人為行政法院八十一年度判字第二〇〇九號判決所適用之公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目規定有違法、違憲之疑義聲請解釋。查聲請人之所以遭一次記二大過免職處分，雖係其主管長官認有觸犯公務人員考績法施行細則第十四條第二款第七目「挑撥離間或破壞紀律情節重大」之情形而引起，然其涉及之問題實係公務人員考績法第七條第一項第四款「列丁等免職」、第十二條第一項第二款專案考績一次記二大過免職等相關規定是否牴觸憲法所發生之疑義，殊難僅就公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款所定之「一次記二大過」之標準是否違憲以為斷，而實應就公務人員考績制度以及依考績制度所產生之考績法有關法條，是否有牴觸憲法之疑義而為審理，合先說明。

人民有服公職之權利，此項從事於公務之權利，與生存權、工作權、財產權均為憲法上人民基本權利之核心領域，國家自應建立相關制度予以保障，始符憲法第十五條、第十八條之意旨。憲法第七十七條規定，司法院為國家最高司法機關，掌理民事、刑事、行政訴訟之審判及公務員之懲戒。此項公務員之懲戒，乃國家對依法從事公務之中央與地方公務人員違

法、失職行為，所為之司法性制裁。公務人員所服務之機關首長為維護公務紀律，加強有效領導，固得經由公務人員考績法對破壞紀律者，依其情節輕重，予以適當之懲處：諸如考績法第十二條第一項第一款平時考核之申誡、記過及記大過等，自屬合理之允許範圍。惟同條第一項第二款第二目規定之專案考績，一次記二大過之免職處分，則顯已涉及改變公務員身分之層次，對人民服公職之基本權益，將形成嚴重之傷害與影響，有無違背比例原則及逾越憲法第二十三條「必要」之界限，實應先行探索與釐清。查公務員之懲戒依其性質本屬司法權之範圍，由司法院行使之。是以有關公務員之懲戒，原則上應以懲戒制度為基礎，由懲戒法為之規範，始符合憲法第七十七條之原意。公務員懲戒法第二條規定，公務員有左列各款情事之一者應受懲戒：一、違法。二、廢弛職務或其他失職行為。同法第十九條第一項規定，各院、部、會長官，地方最高行政長官，或其他相當之主管長官，認為所屬公務員有第二條所定情事者，應備文聲敘事由，連同證據送請監察院審查。但對於所屬九職等或相當於九職等以下之公務員得逕送公務員懲戒委員會審議。「主管長官對於所屬公務員依第十九條之規定送請監察院審查或公務員懲戒委員會審議而認為情節重大者，亦得依職權先行停止其職務。」同法第四條第二項亦定有明文，此乃公務員懲戒之制度性設計，本院釋字第二九八號解釋雖謂「此項懲戒得視其性質於合理範圍內以法律規定由其長官為之」，然由懲戒法立法意旨觀之，此一所謂「合理範圍」應可推論並不包括足以改變公務員身分或對於公務員有重大影響之「一次記二大過免職」之懲處處分。按「一次記二大過免職」之事由，依考績法施行細則第十四條第一項第二款之規定，不外「違法、失職」等情事，其與懲戒法第二條規定「違法、廢弛職務或其他失職行為」之內容幾無二致。憲法既明定公務員之懲戒為司法院掌理事項，公務員懲戒法乃公務員懲戒制度之特別立法，其既已明定主管長官對違法、廢弛職務或失職行為之公務員，應送請監察院或公務員懲戒委員會審議，如認為情節重大者並得依職權先行停止其職務，不僅與憲法第七十七條、第九十七條第二項規定完全吻合，且賦予主管長官對違法失職情節重大者，尚得先行停職之處分，使其知所警惕，就維護機關紀律、加強指揮監督而言，已足夠矣，殊無必要非予免職不可。公務人員考績法可否捨此依憲政體制所設計之懲戒法典於不顧，而自行另訂與懲戒法規定相似之懲戒事由，再予服務機關主管長官以專案考績一次記二大過予以免職之權。由於兩者事由幾近雷同，致公務人員遇有違法失職情事，究應依憲法及懲戒法規定，

送請監察院審查或公務員懲戒委員會審議，抑或依考績法由主管長官以專案考績予以行政懲處，完全由機關首長自己自行決定，此種懲戒、懲處並行制度，無異予主管長官手握司法懲戒與行政懲處兩個大權，遇有所屬犯有違法或失職情事，既可送請監察院彈劾或司法院懲戒，亦可留給自己開啟專案考績鋤刀，一次記二大過免職了事，而何者應送別人懲戒，何者留給自家懲處，亦僅繫於主管一念之間的好惡而已。如此，機關主管長官豈非成了公務員去留進退之主宰，一手掌控公務員之生殺大權，行政權膨脹到如此程度，這難道就是吾人所謂的比例原則嗎？主管長官也難道一定要掌握免職懲處的大權，始能發揮有效的監督嗎？憲法第二十三條規定人民各項權利除必要者外，不得以法律限制之意旨，可以為如此的解釋嗎？本號解釋文及解釋理由書僅就公務人員考績法第十二條第二項規定，記兩大過免職處分之標準，由銓敘部定之，未由法律明定免職處分之構成要件，亦未建立相關程序制度加以保障，不符憲法第二十三條之意旨，並違反正當法律程序原則，以及受免職之公務人員既得依法提起行政爭訟，則免職處分自應於確定後方得執行等予以論斷，而對考績法本身得否訂定專案考績一次記二大過免職，以限制憲法保障人民服公職之權利，則未予審理，本席未便苟同，爰提出不同意見書如上。

不同意見書：

大法官 劉鐵錚

本件聲請案關鍵問題，應在於公務人員考績法第十二條第一項第二款各機關辦理公務人員專案考績，一次記兩大過免職之規定，有無假考績之名，行使懲戒權最嚴厲之撤職處分之實，剝奪公務員服公職之憲法上權利，而生抵觸憲法增修條文第七條、憲法第七十七條之問題。

奈多數大法官對上述問題避而不談，遷就現行法令之架構，在維護主管長官行政權思維下，僅在枝節上，從事法律層面之修正補全工作，例如對免職事由提升為法律位階，免職程序應踐行正當法律程序及行政爭訟確定後始可執行等。站在維護及解釋現行憲法之立場上，本席實難同意，茲說明理由如後：

一、公務人員考績法第十二條第一項第二款抵觸憲法增修條文第七條、憲法第七十七條憲法第十八條規定：「人民有應考試服公職之權。」第八十五條規定：「公務人員之選拔，應實行公開競爭之考試制度…」足見我國憲法對公務人員甚為重視，並藉公開公平之競爭制度，以選拔優秀人才為國為民服務，因此之故，憲法對公務人員之各種保障也甚週全（參見憲法增修條文第六條）。就公務人員違法失職行為之懲

戒言，憲法增修條文第七條第一項除規定監察院為國家最高監察機關，行使彈劾權外，其第三項更明文規定「監察院對於中央、地方公務人員及司法院、考試院人員之彈劾案，須經監察委員二人以上之提議、九人以上之審查及決定，始得提出，不受憲法第九十八條之限制。」；憲法第七十七條規定：「司法院為國家最高司法機關，掌理民事、刑事、行政訴訟之審判及公務員之懲戒。」（上述憲法條文有無將彈劾與懲戒混淆不清，致弊端叢生，係制憲或修憲者之責任，非釋憲者所可置喙）相關法律並有進一步之規定，於此不贅。

由上引憲法條文可知，憲法對中央及地方公務人員違法、失職之彈劾案，係規定須由超出黨派以外，獨立行使職權之二位監察委員提議及九位以上之審查及決定，始得提出。並由司法院所屬之公務員懲戒委員會審議，程序是何等之慎重，也符合權力分立相互制衡之原則（至懲戒案件之審議程序，自當本正當法律程序之原則予以檢討改進，已見本院釋字第三九六號解釋）。惟由於我國公務人員眾多，官等有高低之別，懲戒處分有輕重之分，對公務人員違法失職行為之懲戒，若一律踐行上述程序，有其事實上困難及不便之處，故公務員懲戒法第十九條第一項遂規定：「各院、部、會長官，地方最高行政長官或其他相當之主管長官，認為所屬公務員有第二條所定情事者，應備文聲敘事由，連同證據送請監察院審查。但對於所屬九職等或相當於九職等以下之公務員，得逕送公務員懲戒委員會審議」，而同法第九條第三項也規定：「九職等或相當於九職等以下公務員之記過與申誡，得逕由主管長官行之」。凡此規定，或未剝奪司法院公務員懲戒委員會之懲戒審議權，或未涉及公務人員服公職權利之喪失，從性質言，其規定要屬在合理範圍，尚難謂為違背首開憲法條文。

惟主管長官依公務人員考績法一次記二大過之免職規定，既為對單一重大違法失職事件，所為之制裁，性質上即為懲戒處分，且與懲戒法上最嚴重之懲戒處分—撤職，效果無異。依此規定主管長官對所有公務員包括十職等以上十四職等以下之高級文官，對其違法或失職行為，既可送監察院審查，也可不送公務員懲戒委員會審議，直接剝奪公務員服公職之憲法上權利，此種以迂迴之方法，規避前引憲法條文，架空監察院及司法院公懲會之職權，能不牴觸憲法而無效乎！

二、對釋字第二四三號解釋及第二九八號解釋之省思及檢討

釋字第二四三號解釋雖已承認考績懲處之合憲性，惟其理由書起首即

謂「公務員之懲戒，依憲法第七十七條規定，屬於司法院職權範圍，司法院設有公務員懲戒委員會，為主管懲戒事項之司法機關。對於公務員所為具有懲戒性質之免職處分，不論其形式用語如何，實質上仍屬懲戒處分，此項權限之行使及其救濟程序如何規定，方符憲法意旨，應由有關機關通盤檢討，而為適當之調整。」可見大法官對於具有懲戒性質之免職處分，究應如何為適當之調整，並無確定之見解。釋字第二九八號解釋雖進一步承認考績懲處之合憲性，而謂「憲法第七十七條規定，公務員之懲戒屬司法院掌理事項。此項懲戒得視其性質於合理範圍內以法律規定由其長官為之。」惟本號解釋有二項不確定法律概念，即「視其性質」、「於合理範圍內」，考績法上免職處分當然屬於該號解釋所稱足以改變公務員身分或對公務員有重大影響之懲戒處分，惟考績法規定的考績免職，有年終及專案考績二種，二者性質並不相同，年終考績係平時考核，於年終時併計成績增減總分，獎懲也得相互抵銷，年終考績做為長官決定獎懲、升遷、調職甚至淘汰（免職）之用，應屬無可厚非，就「其性質言」，應屬於「合理範圍內」，以法律規定由其長官為之。但專案考績之免職處分則係對單一事件之處理，其懲處標準不外乎違法失職之範疇，與懲戒法上之懲戒事由完全重疊，從「其性質言」，乃屬於懲戒法上最嚴厲之處分（撤職），為剝奪公務員服公職之憲法上權利。如此種懲處亦屬於釋字第二九八號所稱之「合理範圍內」，得由法律規定由其長官為之，則在舉重以明輕之法理下，又有何種懲戒處分得不由法律規定由其長官為之？是則該「視其性質、於合理範圍內」之限制，豈不成為贅語，憲法增修條文第七條所規定之監察院對公務人員違法失職之彈劾權，憲法第七十七條所規定之司法院（公懲會）所掌理之懲戒審議權，不也皆成為具文！故本席以為釋字第二九八號解釋，雖承認考績懲處之合憲性，但就足以改變公務員身分或對公務員有重大影響之懲戒處分，解釋文既未明示係指專案考績之免職，吾人從法理上就應為限縮之解釋，將專案考績一次記二大過免職之規定，排除於外，俾維持上述兩憲法條文最低之尊嚴。

三、從實際層面言，多數大法官所通過之解釋，既不能使主管長官對違法、失職公務員所做一次記二大過「免職處分」，得到快速、直接、果斷之「免職結果」，因其必須於行政爭訟確定後始可執行；但對重大違法、失職行為採取憲法所規定之懲戒程序時，其情節重大，有急速

處理之必要者，無論監察法第十四條，或公務員懲戒法第四條原都有為急速救濟處理或先行停止其職務之規定，已足達成維持長官監督權之必要及整飭公務員紀律之效果。此外，在採取懲戒程序—監察院審查及公懲會審議時，無論其結果是否撤職處分，因其係由公正獨立行使職權之第三者所為，確定不致引起公務員之忿怨與不平，既可阻絕長官濫權以杜悠悠之口，又可維持公務員起碼之尊嚴，更不致發生法律牴觸憲法之疑義，吾人豈可以有關機關初步完成之相關法規之修正，已不朝此方向進行，即視而無睹！

最後本席願附帶一提者，即外國立法例雖多以懲戒本屬於行政監督權之作用範疇，並未規定於憲法，而規定於法律，為行政處分，受懲戒人得依訴願程序請求救濟，並設獨立行使職權之準司法機關為其行政救濟之終審機關，如英國之文官申訴委員會（Civil Service Appeal Board）、美國之功績制度保護委員會（Merit System Protection Board）、日本之人事院等等，最後尚得請求司法救濟，始由司法介入，為司法審查，用資保障公務員權益。惟吾人援用外國立法例時，必須考慮外國憲法中是否亦有類似我國憲法增修條文第七條、憲法第七十七條之規定，若答案是否定的，則外國立法例僅可供未來我國修憲時之參考，而不得做為解釋我國憲法之依據。爰為不同意見書如上。

抄洪○松聲請書

受文者：司法院

主 旨：為行政法院八十一年度判字第二○○九號判決所適用公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目之規定，違反中央法規標準法第五條及第六條規定之法律保留原則，發生牴觸憲法第十八條、第二十三條、鈞院釋字第三一三號、第三九〇號、第三九四號、第四〇二號解釋及比例原則之疑義，謹依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款之規定，聲請解釋前揭細則之規定牴觸憲法。

說 明：一、事實經過

（一）緣聲請人為台北市政府警察局大安分局警佐，平日奉公守法，工作認真，績效良好，從警以來連續五年考績列甲等，迭次破獲刑案，獲得記功二次嘉獎三十三次，表現優異，且努力上進，於七十八年間經乙等特考及格，更努力準

備投考警官學校，虛心向上。

- (二) 聲請人前曾將歷年來儲蓄新台幣三十萬元，參與投資鼎○投資股份有限公司，惟嗣後鼎○投資公司週轉不靈，聲請人為確保債權，乃曾數次與鼎○投資公司負責人楊○木交涉，於此同時，投資人亦推派林○鐘等數位代表與楊○木交涉，希請鼎○投資公司好好處理資產清理債務。聲請人與鼎○投資公司老板楊○木先生接洽債務處理事宜時，僅偶而碰見投資人代表林○鐘、佘○泰等人，聲請人只知彼等為投資人代表，並不知彼等為有前科之人，且係各自找楊○木先生解決債務問題，聲請人並無與彼等交往。
- (三) 因此，本案已經台灣高等法院八十年度上訴第一○三七號、第一○三八號等刑事判決聲請人並無妨害自由無罪確定。然而，台北市政府警察局七十九年七月北市警人字第○九四二七七號考績通知書，卻對於聲請人記二大過免職處分，其理由謂：「涉嫌與不良份子參與逼債案，破壞警紀情節重大」等語，此有七十九年專案考績清冊可稽。台北市政府 80.11.26 十府人三字第八○○六四八四八號復審決定，變更原處分之理由，改以聲請人「為維護自身債權而與不良份子交相往來，行為不檢，致遭纏訟，影響本府警譽及公務人員形象至鉅」云云，作為支持原處分之理由，行政法院八十一年度判字第二○○九號判決，亦以台北市政府警察局依公務人員考績法施行細則所定標準為處分依據，無違背依法行政原則，維持原處分。

二、聲請解釋憲法的目的

公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目規定一次記二大過免職之構成要件，足以改變公務員身分關係，並且直接影響人民受憲法保障服公職之權利，違反法律保留原則，牴觸憲法第十八條、第二十三條、鈞院釋字第三一三號、第三九○號、第三九四號、第四○二號解釋及比例原則，爰依法聲請鈞院大法官解釋前揭細則之規定違憲。

三、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與見解

- (一) 公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目違反法律保留原則：按「人民有應考試、服公職之權。」憲

法第十八條有明文規定。因此，服公職之權利，係人民受憲法保障之基本權利，非為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要，不得以「法律」限制之，憲法第二十三條亦有明白規定。一次記二大過免職，係屬具有懲戒性質之裁罰性行政處分，足以改變公務員身分關係，並且直接影響人民受憲法保障服公職之權利，涉及人民權利之剝奪（比限制嚴厲），其處罰之構成要件與法律效果，應由法律定之。法律若授權行政機關訂定法規命令予以規範，授權之目的、內容及範圍應具體明確，然後據以發布命令，始符憲法第二十三條以法律限制人民權利之意旨，有 鈞院釋字第三一三號、第三九〇號、第三九四號、第四〇二號解釋可按。查公務人員考績法第十二條第二項授權銓敘機關訂定一次記二大過之標準，即授權銓敘機關訂定免職之構成要件，其授權之目的、內容及範圍並未具體明確，因此，公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目規定行政長官得以破壞紀律情節重大等不確定概念，恣意免除公務員職務，顯然違反上開法律保留之原則。

- （二）公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目違反比例原則：按「公務員有違法、廢弛職務或其他失職行為者，應受懲戒」「公務員之懲戒處分有撤職、休職、降級、減俸、記過、申誡，九職等或相當於九職等以下公務員之記過與申誡，得逕由主管長官行之。」公務員懲戒法第二條及第九條分別有明文規定。由上述規定可知，公務員有違法、廢弛職務或其他失職行為時，未必受到「撤職」之懲戒處分，尚有休職、降級、減俸、記過、申誡之可能。其次，主管長官只能對九職等或相當於九職等以下公務員，為記過或申誡之處分。撤職、休職、降級、減俸之懲戒處分，則須經公務員懲戒委員會之審議。

公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目規定主管長官得以公務員破壞紀律情節重大，一次記二大過予以免職。因此，就本案而言，主管長官認為聲請人雖無違法、失職、廢弛職務之事由，而與不良份子交往致遭纏

訟，影響公務員形象，雖未達違法、失職、廢弛職務之程度，仍一律予以免職。公務人員考績法施行細則上開規定，與公務員懲戒法之規定相較，顯然不成比例，違反法律價值判斷一致性原則與比例原則，自不待言。

其次，公務員即使未違法，亦無廢弛職務或其他失職之行為，僅因其主管長官認為其有破壞紀律情節重大，經考績委員會初核，機關長官覆核，銓敘機關核定，即得予以免職。而破壞紀律情節重大又屬不確定之法律概念，主管長官更有濫用權力之機會。較諸公務員懲戒法只授權主管長官記過、申誡之權，益顯其有倚重倚輕，利益失去平衡之現象，顯然違反比例原則。

(三) 聲請人出身南部鄉下，因努力上進，謀得警職，得以為社會大眾服務。聲請人因確保自身債權與鼎○投資公司負責人楊○木交涉，並無妨害自由之行為。然因交涉時，偶而碰見投資人代表林○鐘、佘○泰等人，即被台北市政府引用公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目之規定，以「涉嫌與不良份子交相往來，行為不檢，致遭纏訟，影響本府警譽及公務人員形象至鉅」為理由，予以一次記二大過免職。

查聲請人並無妨害自由，已經台灣高等法院八十年度上訴字第一○三七號、第一○三八號判決無罪確定。台北市政府警察局亦不能證明聲請人有任何違法之事實，卻認為聲請人破壞警紀情節重大，引用公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目之規定予以一次記二大過免職。公務人員考績法施行細則上開規定未有法律明確授權，顯然違反法律保留原則。而其規定之處罰構成要件非常不明確，易引起行政長官濫權，於違背行政紀律規定，雖然情節重大，但尚未達到違法、失職、廢弛職務之程度，亦容許長官一次記二大過免除公務員職務，較諸公務員懲戒法，亦顯有利益失衡之現象，違反比例原則，至為顯然。為此，謹懇請 鈞院鑒核，賜准進行違憲審查，以維人民權益，至感德便。

四、關係文件名稱及件數

- (一) 行政法院八十一年度判字第二〇〇九號判決影本乙件。
(二) 台灣高等法院八十年度上訴字第一〇三七號、第一〇三八號判決各乙件。

聲 請 人 洪○松
代 理 人 陳清秀律師

中華民國八十六年五月二十八日

附件 一；行 政 法 院 判 決 八十一年度判字第二〇〇九號

原 告 洪 ○ 松
訴訟代理人 陳 清 秀 律師
被 告 台北市政府警察局

右當事人間因免職事件，原告不服銓敘部中華民國八十一年一月十五日八十一台華審三字第〇六六五三六一號再復審決定，提起行政訴訟，本院判決如左：

主 文

原告之訴駁回。

事 實

緣原告於任職被告機關所屬大安分局警員任內，為索討債務涉嫌與不良份子余○泰等人共犯妨害自由、恐嚇等罪，經移送法辦，被告機關遂以原告身為警察人員，破壞紀律情節重大為由，依據公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目規定，報經內政部警政署七十九年四月十九日警署人字第一八〇七〇號行文表核准一次記二大過，並依考績法第十二條第一項第二款第二目規定辦理專案考績，再由銓敘部以七十九年七月十一日台華審三字第〇四二七六七七號函核定原告「免職」之處分。原告不服一再申請復審，亦分別為台北市政府及銓敘部先後函復駁回，乃提起行政訴訟。茲摘敘兩造訴辯意旨如次：

原告起訴意旨及補充理由略謂：一、按台北市政府警察局七十九年七月北市警人字第〇九四二七七號考績通知書，對於原告所為記二大過、免職之處分理由係謂：「涉嫌與不良份子參與逼債案，破壞警紀情節重大」等語，此有七十九年專案考績清冊可稽。惟查原告並未與不良份子參與逼債案，此業經台灣高等法院深入查證後查明並未參與逼債妨害自由，而判決無罪確定，此有判決書可稽。足證原處分所根據之理由，已無可維持，其處分自有違法瑕疵。二、再按台北市政府 80.11.26 八十府人三字第八〇〇

六四八四八號復審決定，變更原處分之理由，改以原告「為維護自身債權而與不良份子交相往來，行為不檢，致遭纏訟，影響本府聲譽及公務人員形象至鉅」云云，作為支持原處分之理由。惟查「行政官署對於人民有所處罰，必須確實證明其違法之事實。

倘不能確實證明違法事實之存在，其處罰即不能認為合法」，行政法院三十九年判字第二號判例著有明文。本件復審決定機關並無確切事實證據證明原告與不良份子交相往來，其憑空臆測原告有與不良份子交相往來之行為，自不足採信。且本件復審決定竟持以為免職處分之依據，尤難昭人信服。三、按原告與鼎○投資公司老板楊○木先生接洽債務處理事宜時，僅偶而碰見投資人代表林○鐘、余○泰等人，原告只知彼等為投資人代表，並不知彼等為有前科之人，且係各自找楊○木先生解決債務問題，原告並無與彼等交往，故復審決定以原告與不良份子交往作為免職依據，顯無理由。四、退步言之，社會上有犯罪前科之人，不勝枚舉，而我國刑法及監獄行刑法均鼓勵犯罪徒刑執行完畢之人重返社會，重新作人，故法務部尚設有觀護人制度，以輔導鼓勵犯罪人改過自新。故縱認本件原告與有犯罪前科之投資人代表接洽往來，亦純屬基於正當理由，確保全體投資人及原告之債權所必要不得已之正當往來，原告既無涉及任何不法行為，即不得遽認有何違法失職行為。五、尤有進者，原告處理個人債權債務，均係利用休假或慰勞假之下班休息時間為之，並未影響正常勤務執行，可謂盡忠職守，努力工作，並無任何傷害政府信譽之行為。此可從楊○木之司機劉海虔於接獲其老板可能有不測危險時，即拜託原告前往了解協助處理，即可明瞭原告一向維持良好公務員之形象，故劉海虔始有求救於原告之舉動。六、按公務員懲戒法第二條規定：「公務員有左列各款情事之一者，應受懲戒：一、違法。二、廢弛職務或其他失職行為」，本件原告並無任何違法失職行為，依法應不受懲戒。退步言之，公務員之懲戒處分包括申誡、記過、減俸、降級、休職、撤職等六種，本件縱認原告曾與投資人代表談話即構成失職行為，其情節亦屬極為輕微，其情殊堪憫恕，則採取申誡之懲戒處分即為已足，亦殊無記二大過免職之必要，故原處分就輕微過失行為科以免職處分，實有小題大作，違反比例原則之濫用權力之違法。七、又公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目規定：「破壞紀律，情節重大者」，記二大過處分，其所稱破壞「紀律」自係指破壞行政法秩序而言，此觀同款各目所列之行為，均係重大或嚴重違法行為，即可明瞭。查本件原告之行為，縱認有與投資人代表「交往行為」，亦無任

何違反或破壞行政法秩序之行為可言，蓋單純就債務處理「會商討論」之交往行為，純屬憲法保障「言論自由」之範圍，不得構成懲戒處罰免職之依據，否則倘僅單純因「言論」免職，豈不嚴重損害我國大有為之開明政府形象？八、本件原處分機關所為免職處分直接侵害原告受憲法及法律保障之服公職權利，自應有法律根據始得為之，本件原處分所為免職處分係依公務人員考績法施行細則第十四條規定為之，並非依據「法律」為之，違反憲法第二十三條及中央法規標準法第五條規定之法律保留原則，顯有違法瑕疵，應予撤銷。九、按行政法院三十二年判字第十八號判例：「司法機關所為之確定判決，其判決中已定事項，若在行政上發生問題時，則行政官署不可不以之為既判事項，而從其判決處理」，查本件原告並無夥同不良份子余○泰等人挾持妨害楊○木之行動自由，業經司法機關判決確定，此項判決所確定之事實，行政機關應以之為既判事項，從其判決處理，方屬正辦。乃被告機關答辯書竟猶執陳詞，謂原告涉嫌夥同不良份子妨害自由云云，顯無可採。其所持刑事移送書及警訊中筆錄等，既已經法院所不採，足見並無證據力。十、次查記二大過專案考績免職處分，實際上係剝奪公務員服公職權利，本質上即屬「懲戒處分」，本應有行政法上比例原則之適用。退步言，依考績法所為處分，仍無解免於行政法上比例原則之適用。本件縱認原告有為維護債權而與債權人代表或所稱不良份子交往會面之行為，亦屬情非得已，情節輕微，是予以警告或記小過即為已足，殊無免職之必要，故原處分顯有違比例原則，屬濫用權力之違法，至為明顯。故原處分、原復審決定及再復審決定均有違法不當瑕疵，損害原告服公職權利至鉅。請判決予以撤銷等語。

被告機關答辯意旨略謂：一、查原告訴訟理由第一項稱其並未與不良份子參與逼債且業經台灣高等法院深入查證後查明，並未參與逼債妨害自由。惟經查余○泰、余○亞、郝○民等三員均為四海幫不良份子，且本案原告判決無罪，係指妨害自由部分，而其夥同本局前保安警察大隊警員范○凌等強行將被害人楊○木接走並限制其行動，被害人楊○木於其偵訊筆錄業已說明，至為明確，其參與本案屬實，刑事責任雖因上訴改判無罪，惟行政責任，違紀情節重大，難辭其咎，自非空言所能卸責。二、原告訴訟理由第二項陳述復審決定機關並無確切事實證據證明其與不良份子交相往來，惟經審閱本案全卷，由偵訊筆錄中，即可確知原告與不良份子交相往來之事實毋庸置疑。三、本案原告認為其既經法院判決無罪（妨害自由部分），應不受公務員之懲戒處分，即便應受處分，亦予申誠之懲戒處分即可

，惟經查本案乙次記二大過行政處分係依據「公務人員考績法」施行細則第十四條第一項第二款第七目規定：「破壞紀律、情節重大」之規定辦理，其乙次記二大過專案考績免職並非懲戒處分。四、本案原告提出行政訴訟之理由，無非敘明其未與不良份子交相往來，且涉案部分既經法院判決無罪（妨害自由部分）確定，即應無任何廢弛職務或其他失職之行為，自無任何行政責任可言。惟經查余○泰（曾犯竊盜前科），余○亞（曾犯竊盜前科），郝○民（曾犯傷害、恐嚇勒索等案並曾移付管訓），以上三員均為四海幫不良份子，另林○鐘曾違反票據法案，均有案可查，且其與上述人員往來之事實，由偵訊筆錄中即已詳明。本案原告雖經判決無罪（妨害自由部分）在案，惟該員身為警察人員理應謹言慎行、嚴守本分，卻為維護自身債權而與不良份子往來，行為不檢，致遭纏訟，破壞紀律，影響警譽情節重大，損害公務人員形象至深且鉅。五、綜上所述，本案本局處理洵屬適法，並無違法或不當，原告提起行政訴訟並無理由，請判決駁回其訴等語。

理 由

按各機關辦理公務人員專案考績，其一次記二大過者免職。為公務人員考績法第十二條第一項第二款第二目所明定。又前項第二款所定記二大過之標準，由銓敘機關定之。專案考績不得與平時考核功過相抵銷，同條第二項復定有明文。而公務員破壞紀律，情節重大者，為專案考績一次記二大過之標準之一，公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目亦有規定。本件原告因涉嫌參與不良份子逼債，經被告機關認其行為不檢，破壞紀律，情節重大，乃依首揭法條規定予以免職處分，原告不服，循序提起行政訴訟主張：（一）本件被告機關對於原告所為記二大過、免職之處分理由係謂：「涉嫌與不良份子參與逼債案，破壞警紀情節重大」等語。惟查原告並未與不良份子參與逼債案，業經台灣高等法院深入調查後查明而判決原告無罪確定，足證原處分所根據之理由，已無可維持，其處分自有違法瑕疵。（二）台北市政府八十·十一·二十六·八十府人三字第八〇〇六四八四八號復審決定，變更原處分理由改以原告為維護自身債權而與不良份子交相往來，行為不檢，致遭纏訟，影響本府聲譽及公務人員形象至鉅云云作為支持原處分之理由。惟查行政官署對於人民有所處罰，必須確實證明其違法之事實，倘不能確實證明違法事實之存在，其處罰即不能認為合法，本件復審決定機關並無確切事實證據證明原告與不良份子交相往來，其憑空臆測原告有與不良份子交相往來之行為，自不足採信。

（三）公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目所謂破壞「紀律」，係指破壞行政法秩序而言，本件原告之行為縱認有與投資人代表「交往行為」，亦無任何違反或破壞行政法秩序之行為可言。且上開施行細則並非「法律」，原處分據之為處分之依據，顯有違反法律保留原則，應予撤銷。（四）本件縱認原告有為維護債權而與債權人代表或所稱不良份子交往會面之行為，亦屬情非得已，情節輕微，予以警告或記小過即為已足，殊無免職之必要，故原處分顯有違行政法上之比例原則，屬濫用權力之違法，至為明顯，應予撤銷云云。惟查本件原告因涉嫌夥同佘○泰、佘○亞、郝○民等不良份子共同參與妨害自由罪，固經台灣高等法院判決無罪確定，有該院刑事判決影本附卷可稽。第上開刑事判決係以不能證明原告有共同參與將被害人楊○木接走並限制其行動之行為為由而予改判無罪。而本件訴外人范○凌、佘○泰、佘○亞、林○鐘、郝○民等為向鼎○投資公司負責人楊○木追償投資款，於七十九年四月二日晚，由范志陵駕車載佘○泰、「阿龍」、「阿豪」南下台南縣新營市公誠街十一巷十二號之三楊○木胞兄楊○雄住宅佯稱商談解決債務將楊○木騙至台北市基隆路二段二八一號七樓之一林○鐘租屋處，即由等候在場之佘○亞對楊○木稱若不解決債務將予苦刑受，並限制其行動自由，嗣於當晚又由佘○泰、郝○民、「阿豪」，將其押往台北市內湖國會山莊某公寓一樓。翌（三）日上午十時許，即迫楊○木電囑女友王○美、胞兄楊○雄攜帶鼎○投資公司之土地所有權狀、印鑑章、資產拋棄書、委託書北上台北市福華飯店交付，迨當日下午六時許，佘○泰、郝○民押楊○木前往福華飯店時為警查獲而救出楊○木等情為前開刑事判決所確認。參諸訴外人郝○民於警局偵訊中供稱：「我於四月二日下午十六時許，我和女朋友出去玩……回到我住處，看到佘○泰、林○鐘……洪○松……及被害人楊○木等人，……」及范○凌供稱：「七十九年三月十一日與洪○松將楊○木安排於洪之警勤區內瑞安街香婷旅社七○一號房間……」及佘○泰供稱：「……強押楊○木到本市基隆路三段二八一號七樓之一現場，除范○凌、「阿隆」、「阿豪」外，還有佘○亞、林○鐘、郝○民……洪○松……」、「……挾持楊○木期間取得之款項，……洪○松分拾萬元……」及據林○鐘供稱：「……強押楊○木……整個過程均由我……范○凌、洪○松等人共同商議，共有我、丁彥豪、范○凌、佘○泰、鄭展儀、洪○松、佘○亞七人參與此事……」等語（詳見原處分案卷第一四五頁至第一六八頁），足見原告為追討投資款而與范○凌、林○鐘、郝○民、佘○泰、佘○亞等人往來之事實，

已臻明確，而郝○民、余○泰、余○亞、林○鐘等人均分別犯有竊盜、妨害自由等前科之不良份子，亦有刑事案資料作業個別查詢報表附原處分案卷可稽。查原告身為警察人員負有維護社會秩序尊重法治之責，縱令為追討投資債款，亦應循合法途徑以謀救濟，乃利用不良份子藉不法手段追償，自難謂無違反警紀，影響警察人員形象，其情節亦非屬輕微。被告機關因而為免職之處分，核與行政法之比例原則尚無違背。又公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款所定記二大過之標準，乃係依公務人員考績法第十二條第二項規定所訂定，被告機關依該施行細則所定標準為處分之依據，亦無違背依法行政原則之可言。綜之，原告所訴各節，均無足採憑。被告機關所為處分，核無違誤，一再復審之決定亦均屬允適。原告起訴論旨，難謂為有理由，應予駁回。

據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法第二十六條後段，判決如主文。

中華民國八十一年九月三十日

（本聲請書其餘附件略）

參考法條：中華民國憲法 第 15、18、23、77、83、97 條 (35.12.25)

公務人員考績法 第 7、12、18 條 (86.06.04)

公務人員考績法細則 第 14 條 (86.12.09)

會計師法 第 17 條 (86.05.07)

行政程序法 第 102 條 (88.02.03)

稅捐稽徵法 第 39 條 (86.10.29)

公務員懲戒法 第 2、4、19 條 (74.05.03)

資料來源：司法院公報第 41 卷 11 期 49-63 頁司法院大法官解釋續編（十三）第 461-486 頁司法院大法官解釋（十二）（99 年 5 月版）第 136-160 頁總統府公報第 6310 號 4-21 頁守護憲法 60 年第 91-93 頁