

裁判字號：高雄高等行政法院 100 年度訴字第 76 號 行政判決

裁判日期：民國 100 年 05 月 31 日

案由摘要：免職事件

高雄高等行政法院判決

100 年度訴字第 76 號

民國 100 年 5 月 25 日辯論終結

原 告 許聰引

被 告 澎湖縣望安鄉公所

代 表 人 葉忠入

訴訟代理人 陳玉華

上列當事人間免職事件，原告不服，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：本件被告代表人原為林澤民，於本件訴訟審理中變更為葉忠入，並經其具狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、事實概要：

緣原告參加民國 94 年特種考試地方政府公務人員考試四等考試及格分發擔任被告村幹事乙職，99 年 1 月 25 日原告向被告申請休假，經被告代表人批示「未准先離所，緩議」後，請同事代填請假單，改請家庭照顧假，再經被告代表人批示「經告誡仍一意孤行，緩議」。嗣被告以原告在未准假之情形下，99 年 1 月 25 日至 99 年 1 月 28 日未到勤，致曠職繼續達 4 日為由，依公務人員考績法（下稱考績法）第 12 條第 3 項第 8 款及第 1 項第 2 款第 2 目規定，以 99 年 1 月 29 日望人字第 09900076 3 號令，核布 1 次記 2 大過專案考績免職。原告不服，提起復審，經公務人員保障暨培訓委員會（下稱保訓會）以 99 年 7 月 13 日 99 公審決字第 0196 號復審決定撤銷原處分，發回由被告另為適法之處分。被告經調查後以原告請假未經核准，即離開任所，致 99 年 1 月 25 日至同年 2 月 1 日曠職繼續達 6 日，情節

重大，違背考績法第 12 條第 3 項第 8 款規定，再以 99 年 11 月 12 日望人字第 0990007899 號令（下稱系爭處分），核定 1 次記 2 大過專案考績免職，並經銓敘部 99 年 12 月 9 日部銓五字第 099 3286889 號函銓敘審定。原告不服，除對系爭處分提出復審外，並向本院提起確認系爭處分無效之行政訴訟。嗣復審部分，則經保訓會以復審逾期，程序不合法為由，而以 100 年 3 月 29 日 100 公審決字第 0051 號為不受理決定。至行政訴訟部分，則由本院賡續而為審理。

三、本件原告主張：

- (一) 原告於 99 年 12 月 13 日以掛號郵寄方式向澎湖縣望安鄉公所聲請請求確認系爭處分無效。被告於請求後 30 內不為確答。又免職處分攸關公務人員身分之重大改變，依憲法第 18 條及司法院釋字第 491 號解釋之意旨，被告之免職令對原告身分造成重大影響及改變。今爭執系爭處分（免職令）是否無效，有即受確認判決之法律上利益，故提起本件確認訴訟。
- (二) 按考績法第 14 條第 1 項但書規定：「但非於年終辦理之另予考績或長官僅有一級，或因特殊情形報經上級機關核准不設置考績委員會時，除考績免職人員應送經上級機關考績委員會考核外，得逕由其長官考核。」考績法施行細則第 14 條第 2 項：「依前項規定 1 次記 2 大功及本法第 12 條規定 1 次記 2 大過之專案考績，應引據法條，詳述具體事實，經由核定機關核定後，送銓敘部審定。」及各機關辦理公務人員考績（成）作業要點第 21 點等規定可知，被告並非核布 1 次記 2 大過專案考績免職之主管（核定）機關，其核布權限在於澎湖縣政府，是被告所發布之行政處分（免職令）明顯違法且逾越本身職權而侵犯澎湖縣政府權限。次按行政程序法第 111 條第 6 款、行政訴訟法第 4 條第 2 項及地方制度法第 2 條第 4 款規定，行政處分原則上視為最後階段核定機關之行政行為；依此，被告逾越權限所為之免職令處分，明顯違反上開法令之規定，即屬有據。復按法律保留原則及法律優位原則為公務人員所應具備之最低基本概念，故由中央法規標準法第 5 條、第 6 條及第 11 條規定可知

，行政行為或其他一切行政活動，均不得與法律相牴觸，須符合正當法律程序原則，即下位階法規範不得牴觸上位階法規範。

- (三) 又由保訓會復審決定書之相關案例，亦可明瞭被告並非核布 1 次記 2 大過專案考績免職之主管（核定）機關。如：(99) 公審決字第 0145 號：「澎湖縣榮民服務處輔導員，經退輔會以輔人字第 0980009407 號令，核布復審人 1 次記 2 大過專案考績免職處分」。(98) 公審決字第 0390 號：「臺北縣政府環境保護局技佐，經環保局召開考績委員會，予以 1 次記 2 大過免職處分；並報經臺北縣政府以北府人三字第 0980688764 號令，核布復審人 1 次記 2 大過免職」。(98) 公審決字第 0178 號：「桃園縣立建國中學管理員，經建國國中考績甄審委員會決議，並報經桃園縣政府以府人考字第 0980008895 號令，核布復審人 1 次記 2 大過專案考績免職」。決定書中並提到銓敘部 94 年 10 月 27 日部法二字第 0942547535 號函、95 年 7 月 25 日部法二字第 0952643878 號函所為釋示略以，公務人員考績案之辦理，須經本職機關考績委員會初核、機關長官覆核及主管機關核定之程序。其中本職機關考績委員會初核，如擬予公務人員 1 次記 2 大過專案考績免職處分時，應先給予其陳述及申辯之機會，再報送主管機關核定，由主管機關對當事人核布 1 次記 2 大過令。(98) 公審決字第 0005 號：「臺灣高雄地方法院書記官，經高雄地院考績委員會決議通過予以 1 次記 2 大過免職處分；並報經高等法院以院通人二字第 0970005968 號令核布復審人 1 次記 2 大過專案考績免職」。(96) 公審決字第 0240 號：「因烏坵鄉公所並非核定 1 次記 2 大過專案考績免職之主管機關，經金門縣政府依同款規定，以府人字第 0950025683 號令，核布 1 次記 2 大過專案考績免職」。由上列所舉保訓會復審決定書中之案例，更明確可知被告並非核布 1 次記 2 大過專案考績免職之主管（核定）機關等情。並聲明求為判決確認被告 99 年 11 月 12 日望人字第 0990007899 號令（免職令）之行政處分無效。

四、被告則以：

(一) 經查，原告已於 100 年 1 月 24 日向保訓會提起復審，在保訓會審理中，原告即逕向鈞院提起行政訴訟，有違公務人員保障法第 103 條第 3 項規定。次查，被告查明原告無故曠職之事實後，按公務人員請假規則第 11 條、公務員服務法第 10 條、公務人員考績法第 12 條第 3 項及同條第 1 項第 2 款第 2 目規，作成系爭免職處分，係於法有據。

(二) 按澎湖縣政府 93 年 8 月 5 日府人考字第 0931500297 號函略以：「為加強授權並簡化作業，各鄉（市）公所公務人員考績案件，自文到之日起授權各鄉（市）公所自行核定。」

澎湖縣政府 97 年 10 月 23 日府人考字第 0971501257 號函略以：

「為加強授權並簡化作業時效，各鄉（市）公所公務人員一次記二大功、1 次記 2 大過專案考績案件，自文到之日起授權各鄉（市）公所自行核定．．．。」故被告核布原告 1 次記 2 大過免職案，處分作成部分並經銓敘部 99 年 12 月 9 日部銓五字第 0993286889 號函銓敘審定及 99 年 12 月 24 日部銓五字第 0993293524 號函停職登記在案，皆屬於法有據等語，資為抗辯。並聲明求為判決駁回原告之訴。

五、本件如事實概要欄所載事實，業經兩造分別陳述在卷，並有被告 99 年 1 月 29 日望人字第 099000763 號令、99 年 11 月 12 日望人字第 0990007899 號令、保訓會 100 年 3 月 29 日 100 公審決字第 0051 號復審決定書等在卷可稽，洵堪信實。茲本件所應審究者為被告是否有權可對原告為專案考績 1 次記 2 大過，而為免職處分？經查：

(一) 按「確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。」「確認行政處分無效之訴訟，須已向原處分機關請求確認其無效未被允許，或經請求後於 30 日內不為確答者，始得提起之。」行政訴訟法第 6 條第 1 項前段、第 3 項定有明文。查本件原告受免職之處分，雖逾復審期間不得為救濟，然基於憲法第 18 條人民有應考試服公職之基本權利，而本件被告對於原告為免職處分，既係限制憲法保障人民服公職之權利，則依據司法院釋字第 491 號解釋意旨，原告即有向司法機關請求救濟之權利，且原告是否仍

有公務人員之身分，得因其對於被告之確認判決而加以確認，自應認原告顯有即受確認判決之法律上利益，是本件原告起訴請求確認被告對原告免職之處分為無效，應有確認利益。又原告已於99年12月13日以掛號郵寄方式向澎湖縣望安鄉公所聲請請求確認系爭處分無效，被告於請求後30日內不為確答，有原告之聲請書、掛號函件執據及本院100年3月18日電話詢問記錄單附卷可稽，應認原告提起確認訴訟要件合法，先予敘明。

- (二) 其次，「行政處分有下列各款情形之一者，無效：，，·
六、未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺乏事務
權限者。· · ·」行政程序法第111條第6款定有明文。又「
各機關辦理公務人員平時考核及專案考績，分別依左列規
定：· · ·二、專案考績，於有重大功過時行之；其獎懲依
左列規定：· · ·(二)1次記2大過者，免職。」「非有左
列情形之一者，不得為1次記2大過處分：· · ·八、曠職繼
續達4日，或1年累積達10日者。」「各機關對於公務人員
之考績，應由主管人員就考績表項目評擬，遞送考績委員
會初核，機關長官覆核，經由主管機關或授權之所屬機關
核定，送銓敘部銓敘審定。但非於年終辦理之另予考績或
長官僅有一級，或因特殊情形報經上級機關核准不設置考
績委員會時，除考績免職人員應送經上級機關考績委員會
考核外，得逕由其長官考核。」「第1項所稱主管機關為
總統府、國家安全會議、五院、各部（會、處、局、署與
同層級之機關）、省政府、省諮議會、直轄市政府、直轄
市議會、縣（市）政府及縣（市）議會。」「· · ·本法
第12條規定1次記2大過之專案考績，應引據法條，詳述具
體事實，經由核定機關核定後，送銓敘部銓敘審定。」考
績法第12條第1項第2款第2點、第3項第8款、第14條第1項
、第4項及考績法施行細則第14條第2項分別訂有明文。又
對於公務人員之考績，考績法第14條第1項前段於90年6月
20日修法前，僅規定「經由主管機關核定」，修法後，則
增加「或授權之所屬機關」核定之文字，準此，同條第4
項所稱之各主管機關，依其人事管理之實務需求，自得將

公務人員之考績授權所屬機關核定。再以，考績法第3條規定，公務人員考績包括年終考績、另以考績及專案考績在內，是上開授權，自包括對其所屬人員1次記2大過之專案考績在內，乃屬當然之解釋。

(三) 又銓敘部掌理全國公務人員之銓敘(銓敘部組織法第1條參照)，為公務人員考績銓敘審定之主管機關，其於地方制度法公布施行後，為解決各地縣政府與鄉(鎮、市)考績作業問題，於93年7月28日以部法二字第0932370747號令規定：「為補充公務人員考績法第14條第4項，規定如下：縣政府得授權各鄉(鎮、市)公所核定公務人員考績(年終、另予考績)案件……。」澎湖縣政府旋依據銓敘部上開該令釋，於93年8月5日以府人考字第0931500297號函澎湖縣各鄉(鎮、市)公所，主旨：「為加強授權並簡化作業，各鄉(市)公所公務人員考績(年終、另予考績)案件，自文到之日起授權各鄉(市)公所自行核定，其年終考績考列甲等之人數比例仍由本府統籌計算。」繼於97年10月23日以府人考字第0971501257號函澎湖縣各鄉(鎮、市)公所，略以：「為加強授權並簡化作業時效，各鄉(市)公所公務人員1次記2大功、1次記2大過專案考績案件，自文到之日起授權各鄉(市)公所自行核定，核定案件隨附相關資料副知本府備查。」等語。是澎湖縣政府上開2函釋授權轄區內之鄉(市)公所核定其所屬員工之考績，並無逾越公務人員考績法第14條第4項授權之意旨，亦無違反法律保留原則。從而被告對其所屬員工如符合考績法第12條第1項及第3項所規定1次記2大過免職之要件，經查證屬實，並踐行考績法第14條第1項及第4項規定，給予受考人陳述及申辯之機會後，自屬有權對其員工核定1次記2大過專案考績之機關，要不待言。

(三) 經查，原告於99年1月25日向被告申請休假，經被告代表人批示「未准先離所，緩議」後，請同事代填請假單，改請家庭照顧假，再經被告代表人批示「經告誡仍一意孤行，緩議」。原告在未准假之情形下，於99年1月25日至99年2月2日未到勤，致曠職繼續達6日，被告以99年11月5日

望人字第 0990007724 號函送曠職通知書，請原告以書面陳述曠職理由，並於系爭處分作成前通知原告到場陳述意見，惟原告皆不作為，則被告遂依澎湖縣政府 97 年 10 月 23 日府人考字第 0971501257 號函意旨，根據考績法第 12 條第 3 項第 8 款規定，作出 1 次記 2 大過專案考績免職之處分，並經銓敘部 99 年 12 月 9 日部銓五字第 0993286889 號函銓敘審定及 99 年 12 月 24 日部銓五字第 0993293524 號函停職登記在案，揆諸上揭說明，被告既屬有權對其員工核定 1 次記 2 大過專案考績之機關，則其就原告之違失行為，乃本其權責核定系爭之免職處分，洵無違誤。準此，原告質疑其受專案考績所為之「免職」處分，被告未移送上級縣（市）政府核定，逕由其自行核定，與上開公務人員考績法相關規定有違，亦與法律優位、法律保留及正當法律程序原則有違，則被告對原告核布 1 次記 2 大過免職之處分，自屬無效云云，核屬法令之誤解，並無可採。

- (四) 至於原告主張依考績法第 14 條第 1 項但書規定：「但非於年終辦理之另予考績或長官僅有一級，或因特殊情形報經上級機關核准不設置考績委員會時，除考績免職人員應送經上級機關考績委員會考核外，得逕由其長官考核。」而被告為屬長官僅有一級之機關，其對免職之處分，依法應送澎湖縣政府考核，是被告所發布免職令明顯違法且逾越本身職權而侵犯澎湖縣政府權限云云。惟查，被告之組織編制除設鄉長一名，綜理鄉政，指揮、監督所屬員工及機關外，另設秘書一名，承鄉長之命，處理鄉政；又被告內部尚設有民政課、財經課、兵役課及總務課，並置課長、課員、技士、村幹事、佐理員、辦事員、人事管理員及書記，計 30 名員額；此外，被告亦另設有清潔隊、圖書館、托兒所等所屬機關，此有被告自治條例及其編制表附卷可按，尚非屬長官僅有一級之機關，自無考績法第 14 條第 1 項但書除外規定之適用。原告雖舉保訓會(96)公審決字第 0240 號決定為例，指稱烏坵鄉公所並非核定 1 次記 2 大過專案考績免職之權責機關，可證被告亦非有權核定 1 次記 2 大過專案考績免職之機關云云。惟查，烏坵鄉公所依其組織

編制僅設鄉長、秘書、技士、課員及助理員各一人，其屬長官僅有一級之機關，依考績法第 14 條第 1 項但書除外規定，自非核定 1 次記 2 大過專案考績免職之主管機關，與本件被告非屬長官僅有一級之機關，二者自難相提並論。除此之外，原告所列舉保訓會其餘之相關案例，核與本件就系爭 1 次記 2 大過專案考績，係經主管機關即澎湖縣政府授權准予被告自行核定之情形，並不相同，難為比附援引，故不予採據。

六、綜上所述，原告曠職達 6 日，並有確實證據，被告以其事由合於考績法第 12 條第 3 項第 8 款之構成要件，核予 1 次記 2 大過專案考績免職，並無不合。原告訴請確認原處分無效，為無理由，應予駁回。又本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦及聲明陳述，於判決結果無影響，爰不逐一論列，附此敘明。

七、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第 98 條第 1 項前段，判決如主文。

中 華 民 國 100 年 5 月 31 日
高雄高等行政法院第三庭

審判長法官 邱 政 強
法官 林 勇 奮
法官 李 協 明

以上正本係照原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後 20 日內向本院提出上訴書狀，其未表明上訴理由者，應於提起上訴後 20 日內向本院提出上訴理由書（須按對造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後 20 日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

中 華 民 國 100 年 5 月 31 日
書記官 楊 曜 嘉

資料來源：高雄高等行政法院裁判書彙編（100 年版）第 363-372 頁