高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
112年度訴字第455號
民國113年4月25日辯論終結

原　　告　馬天鈞

被　　告　高雄市政府警察局湖內分局

代　表　人　陳楨筌
訴訟代理人　林子翔
　　伍忠民

上列當事人間懲處事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會中華民國112年10月3日112公審決字第610號復審決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

緣原告原係新北市政府警察局（下稱新北市警局）○○分局（下稱○○分局）○○派出所（下稱○○派出所）警員，於民國111年1月21日調任至被告○○分駐所服務。被告以112年5月16日高市警湖分人字第00000000000號令（下稱原處分），審認原告前於110年6月○○分局服務期間，重製他人轉傳之所內監視器畫面後上傳私人群組，違反「警察機關使用即時通訊軟體注意事項」（下稱使用通訊軟體注意事項）規定，依警察人員獎懲標準（下稱獎懲標準）第6條第18款規定，核予其申誡1次之懲處。原告不服，提起復審，經復審決定認為原告行為應該當獎懲標準第6條第4款規定，原處分理由雖有不當，仍認原告復審無理由而決定駁回。原告仍表不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原告原是○○派出所警員，於111年1月21日調任至被告○○分駐所服務（現於○○分局○○派出所服務）。

2.原告於110年10月於○○分局服務期間，因將私人群組內所長方○○踹桌及摑掌之2段影片下載（下合稱系爭影片），並以「威力導演」APP將下載後的影片配上音樂，轉傳至原群組。○○分局於110年12月1日持搜索票扣押原告使用之智慧型手機，並以「洩漏國防以外之秘密罪」「妨害電腦使用罪」「妨害名譽」等罪函請臺灣新北地方檢察署（下稱新北地檢署）參辦。111年9月14日原告以E-Mail詢問新北地檢署案件進度後，收到回應為「洩漏國防以外之秘密罪」「妨害電腦使用罪」本案簽結；惟「妨害名譽」罪賡續偵辦。後因所長方○○得知「洩漏國防以外之秘密罪」「妨害電腦使用罪」非原告所為後，撤銷「妨害名譽」告訴，原告已於111年11月21日收到新北地檢署致股111年度偵字第41322號不起訴書，全案到此為止。未料半年後（112年5月16日）○○分局以原告違反使用通訊軟體注意事項，函請被告核予原告申誡1次之原處分。則被告僅以○○分局簡單函文，未有任何調查即草率核予原告申誡1次之原處分，核有不法。

3.原告已經新北地檢署偵辦、審理後查無不法並簽結，原告不解為何仍遭○○分局及被告作為懲處之依據？退萬步而言，原告之行為是否違反公務員服務法第4條第1項及警察機關駐地安全監視錄影系統設置管理要點（下稱監視系統管理要點）之規定，由最高法院100年度台上字第6422號刑事判決意旨可知：「已洩漏之秘密不為秘密」，則本件第一手影片非為原告所為，又為何將原告強冠「洩漏機密罪」？

4.○○分局督察組組長劉家次於110年12月1日在○○派出所執行搜索扣押時，對原告表示本件之駐地監視器硬碟已還

原6T之影像，既已還原，應作詳盡之調查，證明本件「為原告所為」或「非為原告所為」後，再行討論懲處與否；未料劉家次僅稱「資料量過大」即未有任何作為，卻在案件簽結後，又另行懲處。原告對被告提出原處分之作成是否符合行政程序法第9條規定疑問，被告未有任何回覆；即使原告附上案件簽結之Mail截圖及新北地檢署不起訴書，被告仍便宜行事未予調查，僅僅以「依規定處理」作成原處分。因此，原告判斷被告是為了懲處而消極不作為，視原告權益為無物，違反行政法基本原理及原則。

5.原告於被告考績會中再三強調，駐地監視器之調閱非原告所為，原告僅是下載他人調閱後之駐地監視器再行後製並上傳至群組，未料被告為了懲處原告，一再忽略原告之真意。

㈡聲明：復審決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.事實經過：原告前於110年6月(按：懲令因摘引原告於111年度第12次考績委員會中書面報告之內容，時間點誤植為10月)○○派出所服務期間，因時任所長方○○110年6月20日發現該所2名員警未執行疫情期間環境清消工作於駐地3樓烹煮牛排，憤而以腳踹踢桌子表達不滿；另於同年月26日方所長與上開員警懇談過程中，發現其中1員似不知悔悟，爰以掌摑自己臉頰方式宣洩，然遭不明員警截錄駐地監視器影像，貼文於爆料公社，致媒體爭相負面報導。內政部警政署遂要求查明駐地監視器外流是否涉有不法情事。案經○○分局通知相關涉案人及關係人到案說明，據方所長及副所長調查筆錄指證重點如下：該所駐地監視器有專櫃上鎖，專櫃鑰匙僅有正副所長持有，且監視器畫面登入需要共用帳號及密碼方能登入調閱，帳號密碼除正副所長外，僅調閱監視器承辦人知悉。然經詢問原告及姜○○（下稱姜員），渠等皆矢口否認複製駐地監視影像及轉

貼爆料公社，僅坦承於110年6月26日23時55分將系爭影片傳送至「麥加我蛀蝦」群組內（該群組除○○派出所員警外，尚有調離○○派出所之員警），未有將影片傳送他人或其他社群，並稱係由其他群組下載系爭影片，經後製加工後轉貼，惟又無法清楚解釋自何群組下載，且LINE因重置及刪除群組內容，並未保留當時訊息紀錄。○○分局於110年11月26日向新北地檢署及法院聲請核發搜索票，嗣於110年12月1日徵得原告等2員同意並簽署自願受搜索同意書，主動交付行動電話及個人硬碟供調查人員扣押，經新北市政府刑事警察大隊及○○分局偵查隊實施數位鑑識，還原電磁紀錄，鑑識結果並未發現原告等2員自其他群組下載系爭影片之紀錄，但發現原告將系爭影片於110年6月27日8時25分以LINE傳送給其女友。故被告據以認定原告等2員以不當途徑取得駐地監視器專櫃鑰匙，再以不當方式取得登入電腦帳密，破解電腦保護措施，侵入取得影像，並於第一時間將駐地監視器影像貼文在「麥加我蛀蝦」群組；另原告再轉傳其女友，致損及警察機關管理機制及方所長個人隱私，核其所為涉犯妨害名譽、洩密及妨害電腦使用罪嫌，○○分局爰報請新北地檢署指揮偵辦。

2.責任追究：

⑴刑事責任：新北地檢署111年9月8日新北檢增景110他7176字第0000000000號函回復○○分局偵辦情形，原告涉妨害電腦使用及洩漏國防以外機密部分，因查無犯罪行為人，業已簽結。另妨害名譽案件，依據新北地檢署111年10月13日111年度偵字第41322號不起訴處分書，因告訴人方○○業於111年10月3日偵查中表示撤回告訴，爰為不起訴之處分。

⑵行政責任：

A.原告涉犯「妨害名譽」「妨害電腦使用及洩漏國防以外機密」部分，因新北地檢署分別以不起訴及查無犯

罪行為人簽結，則經被告112年1月18日111年度考績委員會第8次會議討論後決議，免究行政責任。

B. 原告「重製所內監視器畫面後上傳至私人群組」之行為，經高雄市政府警察局112年3月27日高市警人字第00000000000號函轉內政部警政署函略以，「本案原告將駐地監視器影片上傳至『參加我蛀蝦』群組，請查明有無違反『使用通訊軟體注意事項』規定後，重新擬議相關人員行政責任報核。」經○○分局112年4月18日新北警莊人字第0000000000號函研議原告、姜員與時任所長方員、時任分局長、時任駐區督察等人員行政懲處，函中認定原告違反使用通訊軟體注意事項第5點規定，建請依獎懲標準第6條規定核予申誡1次。被告嗣於112年5月5日召開111年度考績委員會第12次考績委員會，並通知原告到場陳述意見，原告現場自承明知系爭影片為○○派出所駐地監視器畫面，仍將該影片重製後上傳私人群組及女友等語，則由在場出席委員討論並一致通過決議予以行政懲處申誡1次。會後奉被告分局長核可，以原處分為行政懲處申誡1次，復於112年5月21日由原告簽收在案。

3. 本件原處分係就原告「重製所內監視器畫面後上傳至私人群組」此一行為違反使用通訊軟體注意事項第5點規定，依獎懲標準第6條第18款規定予之行政處分；並非對「妨害名譽」「妨害電腦使用」及「洩漏國防以外機密」進行議處，先以敘明。故而「重製所內監視器畫面後上傳至私人群組」此一行為與「妨害名譽」「妨害電腦使用」及「洩漏國防以外機密」等件，分屬二事，本可分開探討行政責任，原告上開所辯，容有誤解。

4. 被告於112年6月26日復審答辯書第7頁已說明如下：「本處分係經通知原告至現場陳述意見，並經委員充分提問、討論後作成。確有重製影片上傳私人LINE群組之行為，亦為原告自己多次所供稱。非為原告所陳『僅憑一公文便決

定懲處』、『僅憑一張對原告不利之截圖作為懲處的依據』。」「該次會議中多名委員耐心提問，並諭知原告行為不適當之處與違反規定所據，而非僅以一句『依規定處理』反駁原告之異議。」且該復審答辯書亦依程序送原告簽收在案可稽，故非有原告所謂被告不予回應原處分是否有符合行政程序法第9條一事。

5.又駐地監視器硬碟還原，與原告系爭「重製所內監視器畫面後上傳至私人群組」行為，分屬二事。系爭行為既得原告於考績委員會上自承，並已調查相關證據，並於考績委員會充分討論，處分之作成自無原告所謂之「為了懲處而消極不作為，視原告權益為無物。違反行政法基本原理及原則。」等情形。又原處分亦非因「未經允許擅自調閱駐地監視器」為由作成。

6.是以，原告身為公務人員，而非一般民眾，與國家及機關間具公法上職務關係，所作行為除應負刑事責任、民事責任，尚應負行政責任。其將駐地監視器影像基於同事間消遣目的，重製後上傳LINE之私人群組及女友，實屬不當之行為，且確實違反使用通訊軟體注意事項，爰依獎懲標準第6條第18款規定核予申誡1次，原處分認事用法並無違誤，應予維持。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：被告以原告「重製警所內監視器畫面後上傳至群組及他人」核予申誡1次之懲處，是否適法？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：如爭訟概要欄所示之事實，業經兩造分別陳述在卷，並有原處分（本院卷第15-16頁）及復審決定（本院卷第17-21頁）附卷可稽，堪予認定。

㈡警察人員「因違反法令處事不當影響警譽」之懲處：

1.懲處要件之說明：

⑴行為時(111年6月22日修正公布前)公務員服務法第4條第1項規定：「公務員有絕對保守政府機關機密之義

務，對於機密事件，無論是否主管事務，均不得洩漏……。」第5條規定：「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有驕恣貪惰……等足以損失名譽之行為。」第22條規定：「公務員有違反本法者，應按情節輕重，分別予以懲處；……。」

⑵警察人員人事條例第28條第1項、第3項規定：「(第1項)警察人員平時考核之獎懲種類，適用公務人員考績法之規定。……(第3項)第1項獎懲事由、獎度、懲度、考核監督責任及其他相關事項之標準，除依本條例規定外，由內政部定之。」依上開條例第28條第3項授權訂定之獎懲標準第6條規定：「有下列情形之一者，申誡：……四、處事不當，影響警譽，情節輕微。……十八、其他違反法令之事項，情節輕微。」而該條第4款係屬例示規定，至於第18款則屬概括規定。因概括事項不包括與例示事項性質不相同事項，亦即受有例示事項性質之限制，因此例示事項當然會屬於概括文句所表示之事項之一，惟在法律適用上，基於法律明確性原則中「受規範者所得預見」，自應先例示後概括規定適用。

⑶基此，警察人員如因違反法令而有處事不當，影響警譽，情節輕微之情事，即同時該當獎懲標準第6條第4款及第18款申誡懲處之要件，為使受規範者預見其行止之風險，免受突襲，自當依第4款例示規定為懲處依據。

2.傳遞機密性、隱私性或洩漏個人資料屬「處事不當影響警譽」之行為：

⑴按112年2月8日修正發布前之「監視系統管理要點」第7點規定：「申請調閱或複製監錄系統影音檔案資料之作業程序如下：（一）警察人員因辦案或其他事由須調閱者，應填具申請表……敘明具體事由及用途，經簽陳分局長或其相當職務以上長官核准後，約定時間由專責人員會同查看。（二）警察人員因辦案或其他事由須複製者，應填具申請表，敘明具體事由及用途，於簽陳分局

長或其相當職務以上長官核准後，由專責人員辦理複製，再通知申請人簽收……。」第10點規定：「監錄系統影音檔案資料傳遞、利用、註銷及銷毀，應依警察職權行使法及個人資料保護法等相關法令規定處理。」

⑵個人資料保護法第2條第1款：「本法用詞，定義如下：一、個人資料：指自然人之姓名、出生年月日、國民身分證統一編號、護照號碼、特徵、指紋、婚姻、家庭、教育、職業、病歷、醫療、基因、性生活、健康檢查、犯罪前科、聯絡方式、財務情況、社會活動及其他得以直接或間接方式識別該個人之資料。」

⑶使用通訊軟體注意事項第5點：「各機關使用即時通訊軟體傳遞訊息，內容不得涉及機密性、安全性、隱私性、敏感性或洩露個人資料。」

⑷由上開規定可知，警察機關駐地監視錄影內容紀錄駐地場所內員警執勤過程(人犯解送、筆錄製作等)及員警、民眾之活動(員警於所內之移動、民眾報案、洽公)訊息，而上開內容，多涉及公務機密、個人隱私等，除取得須經申請許可外，並為使用通訊軟體注意事項禁止傳遞之內容，如擅自傳遞涉公務機密、個人隱私資料情事，更屬「處事不當影響警譽」之具體態樣，其情節輕微者，自該當申誡懲處之要件；服務機關並得視事實發生之動機、目的、手段及影響程度，核予申誡1次或2次之懲處。

㈢原告「處事不當影響警譽」行為之認定：

1.程序部分：

查，被告於112年5月5日召開111年度第12次考績委員會討論原告重製及傳遞系爭影片行為之行政責任時，已經通知原告出席陳述意見，並組成適法之委員會，依法定程序作成申誡1次懲處之決議等情，有被告111年度第12次考績委員會會議紀錄、簽到表及原告提出於考績會書面報告等件

在卷可憑（原處分卷第74-77頁），足認本件已踐行程序正當法律程序。

2.原告重製及傳遞之行為：

次查，系爭影片乃○○派出所之安全監視系統所攝錄，攝錄場景位在○○派出所所內，內容為當時○○派出所所長方○○情緒失控踹桌及與員警對談過程中自摑掌之畫面，則系爭影片為警察機關駐地之監錄系統影音檔案資料無誤。原告於110年6月○○派出所服務期間，「參加我蛀蝦」群組內有人轉發系爭影片，因同事起鬨是否能配樂，原告即下載系爭影片並以「威力導演」APP予以配樂重製後，於110年6月27日0時30分許傳送至原群組，並於同日8時25分再轉發給其女友等節，為原告所自承等情，並有被告111年度第12次考績委員會案由3會議紀錄（原處分卷第74-75頁）、原告考績會書面報告（原處分卷第77頁）、「參加我蛀蝦」群組對話紀錄截圖（原處分宗第139-141頁）、原告與其女友LINE對話紀錄截圖（原處分卷第143頁）等附卷為憑。可知原告傳遞、利用系爭影片行為之動機與目的，顯然與行使警察職權，維持公共秩序、保護社會安全、防止危害或促進人民福利無關，原告對系爭影片之傳遞及利用行為顯然處事不當，足堪認定。

3.系爭影片具機密性及含個人隱私之資料：

⑴又查，系爭影片之畫面、內容為警察機關駐地之監視影像，已如上述，非依行為時監視系統管理要點第7點規定之相關程序申請調閱或複製，一般人無從取得或知悉，是系爭影片為一具機密性之訊息。雖系爭影片係經他人上傳至「參加我蛀蝦」群組後，已為群組內成員所知悉，然該群組成員僅包括現在或曾在○○派出所服務之員警，仍非屬任何人均可加入之開放性群組，是可認系爭影片之內容縱已上傳至「參加我蛀蝦」群組，惟在尚未被社會大眾所知悉前，仍屬組織內受保護之機密性資料。惟原告逕以LINE向外傳遞系爭影片予女友閱覽，

不僅已牴觸使用通訊軟體注意事項第5點規定，亦非適當之處事行為。

⑵再者，影片之內容既為○○派出所所長方○○於勤務時間在警察機關駐地內及其與員警往來互動之影像，則內容具有隱私性、敏感性，更涉及方○○社會活動之個人訊息，原告為時任之○○派出所員警，接收或獲悉上開影片內容後，對影片內容具機密性及涉及個人隱私，不得使用通訊軟體傳遞，自難諉為不知，原告卻將系爭影片重製後重新上傳至多數人得共見共聞之群組內，核其處事不當行為已違反公務倫理及通訊軟體注意事項第5點規定並影響警譽，是被告綜合考量原告上揭情事，依獎懲標準第6條第4款規定，核予原告申誡1次懲處，於法洵屬有據。

4.系爭影片原始複製者之查明與原告處事不當影響警譽之行為認定無關：

原告雖主張系爭影片並非伊第一手取得，被告應去查明並懲處第一手違規取得或洩露系爭影片至臉書社團「爆料公社」之人，○○分局雖以伊涉及洩露國防以外秘密罪、妨害電腦使用罪及妨害名譽為由，移送新北地檢署偵辦，然洩露國防以外秘密罪及妨害電腦使用罪均已簽結，妨害名譽部分則因撤回告訴，亦已為不起訴處分，被告未調查前揭對伊有利之事項，逕對伊作成原處分，已違反行政程序法第9條規定，屬恣意而為，並提出新北地檢署檢察長信箱電子郵件表示案件簽結之回函及新北地檢署檢察官111年度偵字第41322號不起訴處分書為據（本院卷第23-26頁）云云。承上所述，警察機關駐地安全監視錄影所產製影音檔案資料，具有機密性及隱私性，原不得任意使用即時通訊軟體傳遞，原告縱非系爭影片之複製者，於接收系爭影片後得否重製甚至傳送，仍應遵守監視系統管理要點之相關規定。然原告卻將系爭影片重製，又傳遞至原群組及其女友，已屬違反上述規定之不當處事且影響警譽。至

被告是否已查明未經允許擅自調閱駐地監視器之人究屬何人，與原告違規應負之行政責任係屬二事，並不影響原告違失行為之認定。故原處分核予原告申誡1次懲處，並無裁量濫用，應為適法。雖原處分前以原告行為違反使用通訊軟體注意事項規定，依獎懲標準第6條第18款規定核予原告申誡1次之懲處，固有未洽，惟查，復審決定業予指明，並依公務人員保障法第63條第2項規定：「原行政處分所憑之理由雖屬不當，但依其他理由認為正當者，應以復審為無理由。」仍以原告提起復審為無理由，復審決定駁回，結論一致，均應予維持。

六、綜上所述，原告前揭主張，均不足取。被告以原處分核予原告申誡1次之懲處，雖適用法律有所不妥，嗣復審決定業予指明，並依公務人員保障法第63條第2項規定，仍以原告提起復審為無理由，復審決定駁回，兩者結論一致，均應予以維持。原告訴請撤銷復審決定及原處分，為無理由，應予駁回。又本件事證已臻明確，兩造其餘主張及陳述，經核於判決結果不生影響，不再逐一論列，附此敘明。

七、結論：原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　5　　月　　16　　日

審判長法　官　林　彥　君

法　官　廖　建　彥

法　官　黃　堯　讚

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第49條之1第1項）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第3項、第4項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人。	1.當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。 2.稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3.專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1.當事人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。 4.當事人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　113　　年　　5　　月　　16　　日

書記官　林　映　君