高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭
113年度訴字第219號
114年10月29日辯論終結

原　　告　郭士琳

訴訟代理人　許雪螢律師
被　　告　高雄市政府警察局

代　表　人　林炎田
訴訟代理人　陳敬先
　　陳啟中
　　張淑芬
被　　告　高雄市政府警察局三民第二分局

代　表　人　吳信宏
訴訟代理人　郭玄琳
　　楊春菊
　　葉佳珍
被　　告　高雄市政府警察局旗山分局

代　表　人　何正光
訴訟代理人　彭健彰
　　黃耀賢
　　姜成旺

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113年3月26日113公審決字第98號復審決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、復審決定及原處分均撤銷。
二、原告其餘之訴駁回。

三、訴訟費用由被告高雄市政府警察局負擔二分之一，餘由原告負擔。

事實及理由

壹、程序事項

一、原告於民國114年4月24日針對時任被告高雄市政府警察局（下稱被告一）訴訟代理人陳敬先、陳啟中、李婷蕙及被告高雄市政府警察局三民第二分局（下稱被告二）訴訟代理人洪緯修、葉佳珍之訴訟代理人資格是否符合行政訴訟法第49條第2項規定，提出爭議。

二、按「行政訴訟應以律師為訴訟代理人。非律師具有下列情形之一者，亦得為訴訟代理人：……三、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。……。」行政訴訟法第49條第2項第3款定有明文。

三、經查，被告一之訴訟代理人陳敬先、李婷蕙（嗣因職務異動而解除委任）、陳啟中，以及被告二之訴訟代理人洪緯修、洪福臨、宋文中（以上3人嗣均因職務異動而解除委任）、葉佳珍分別為各該機關之人事室股長、科員、督察室督察員及督察組督察員、警務員、人事室警員、助理，均為辦理與本件懲處事件相關業務人員，有其工作職掌、業務職掌表、業務分工表（本院卷二第369-374頁）及督察組承辦業務暨查勤區分配表（本院卷二第435-374頁）、人事室業務職掌表（本院卷二第456-458頁）可稽，核符行政訴訟法第49條第2項第3款規定之情形，原告之爭議，並非有據，應先指明。

貳、實體事項

一、爭訟概要：

原告原係被告二陽明派出所警員，於112年5月12日調派被告一所屬旗山分局（下稱被告三）溝坪派出所警員（現職）。因原告任職被告二陽明派出所期間，於112年1月11日以其所有之手機門號登入Yahoo奇摩電子信箱，陳述陽明派出所巡

佐兼副所長鍾清梅於111年12月7日13時至16時之間，違法收受被告二警友辦事處陽明站副站長葉信宏禮品之不法利益，指示同所警員登入警用系統替葉信宏查詢民眾個資等情，並傳送至內政部部長電子信箱。案經內政部層轉發交被告二查處，被告二調查結果，認並無檢舉信函所指謫之不法情事，鍾清梅及葉信宏遂向被告二報案，提出妨害名譽及誣告罪告訴。經被告二調取該檢舉信函所發送之Yahoo奇摩帳號、IP位置及門號通訊使用者等資料，查得均係原告所申設，被告二乃以112年3月22日高市警三二分偵字第00000000000號刑事案件報告書移送臺灣高雄地方檢察署（下稱高雄地檢署）偵辦。被告一另以原告112年1月11日至內政部部長電子信箱，誣控副所長鍾清梅收受民眾葉信宏不法利益指示同所同仁以警用系統查詢個資，依警察人員獎懲標準第8條第2款規定，以高市警局112年8月2日高市警人字第00000000000號令（下稱原處分）核予原告記一大過懲處。原告對原處分不服（有關被告一112年5月26日高市警督字第00000000000號函提列原告為教育輔導對象及地區調動部分，原告已不爭執，詳見本院卷二第193-194頁），提起復審，經遭駁回，於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)有關撤銷訴訟部分：

1、原處分係被告一所為，故有關撤銷訴訟部分，係以被告一為起訴之對象。

2、原告所為並不構成警察人員獎懲標準第8條第2款所稱之誣控：

⑴所謂「誣控」，係指意圖使他人受刑事、懲戒或懲處處分，雖明知為虛構或捏造事實，猶為申告者。若僅為間接故意，則非屬明知，自不符合該款「誣控」之要件（參最高行政法院112年度上字第350號判決）。原告係因看到陽明派出所副所長鍾清梅幫民眾即葉信宏查詢他人通緝資料，且葉信宏也

有攜帶物品到場，該物品並非透明可見，故而有相當懷疑而提出檢舉。

⑵因鍾清梅為副所長身分，在接獲民眾求助時，該通緝資料雖在一般網站上可以查詢，然其正常的作法應該是請民眾自行上網，或是現場教導民眾利用手機上網查詢，而非自行利用警局內部電腦設備查詢通緝資料。尤其，警察的電腦所呈現出的通緝資料，定會較外網的通緝資料多，身為警察就應該要指引民眾自行查詢，而非利用警察內部的電腦幫民眾查詢。鍾清梅當時行為，再輔以民眾攜帶物品到場的外觀，就足以讓人懷疑是否有利益交換。是原告因此有所懷疑，本就合情合理。

⑶再參高雄地檢署檢察官112年度偵字第14035號不起訴處分書可知，訴外人鍾清梅因認為原告之告發行為係誣告及加重誹謗行為，而對原告提出告訴，高雄地檢署偵查後認為「內政部並非刑事追訴之主管機關，自與刑法第169條所稱之「該管公務員」不符。況鍾清梅於訪談紀錄表亦自承：111年12月7日葉信宏確有至所內找伊討論事情，而伊當日因接獲派出所所長告知有通緝犯情資，請伊查詢了解，伊才會請值勤警員查詢該人資料等語明確，足認鍾清梅於葉信宏在所期間，確有委請值勤警員查詢某男之通緝等前案資料，是原告上開電子信件內容確實有所憑據，並非全然出於憑空捏造（本院卷一第57-59頁）。是原告當初提出檢舉，確實是本於有所懷疑而提出，並非係基於「誣控」之故意犯意而為，與警察人員獎懲標準第8條第2款誣控長官之構成要件未合，被告一所為原處分有所違誤。

⑷被告一縱認為原告所為構成「誣控」長官，然於高雄地檢署偵辦終結前，基於無罪推定原則，本應於高雄地檢署偵辦終結後，始能確定原告所為是否構成「誣控」進而懲處。然被告一卻早於偵辦終結前6個月對原告為懲處，足見被告一就是無理由對原告為懲處，其所為懲處屬基於錯誤事實而懲處，有認定事實之瑕疵。依行政程序法第114條本文、第111

條第7款規定，原處分基於錯誤事實所為而不可補正，屬無效之處分。

(二)損害賠償訴訟部分：

1、「提起行政訴訟，得於同一程序中，合併請求損害賠償或其他財產上給付。」「人格權受侵害時，得請求法院除去其侵害；有受侵害之虞時，得請求防止之。前項情形，以法律有特別規定者為限，得請求損害賠償或慰撫金。」「因故意或過失，不法侵害他人之權利者，負損害賠償責任。故意以背於善良風俗之方法，加損害於他人者亦同。違反保護他人之法律，致生損害於他人者，負賠償責任。但能證明其行為無過失者，不在此限。」「不法侵害他人之身體、健康、名譽、自由、信用、隱私、貞操，或不法侵害其他人格法益而情節重大者，被害人雖非財產上之損害，亦得請求賠償相當之金額。其名譽被侵害者，並得請求回復名譽之適當處分。」行政訴訟法第7條、民法第18條、第184條第1項、第2項前段及第195條第1項定有明文。

2、因上述情狀，原告受有人格權之侵害，為此爰依民法第18條、第184條第1項、第2項前段及第195條第1項規定，請求精神慰撫金之損害賠償新臺幣（下同）7萬元；及112年考績因而未能考列甲等，經計算考績乙等與甲等間的獎金差額為37,856元（計算式：75,712-37,856元=37,856元），並請求賠償37,856元。由於被告二為案發地，所有查處細節都是由被告二完成；被告三則是原告現職機關，由其提出記一大過之懲處建議及作成考績乙等之處分，因此請求全體被告連帶賠償原告107,856元。

(三)聲明：

1、復審決定及原處分均撤銷。

2、被告應連帶賠償原告107,856元，及自變更聲明狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率百分之5計算之利息。

三、被告一答辯及聲明：

(一)原告前於被告二陽明派出所服務期間，112年1月11日於不詳時間、地點，以其所有之手機門號登入Yahoo奇摩電子信箱，陳述陽明派出所巡佐兼副所長鍾員於111年12月7日13時至16時之間，違法收受被告二警友辦事處陽明站副站長葉民禮品之不法利益，指示同所警員陳竣毅登入警用系統替葉民查詢民眾個資等情，並傳送至內政部部長電子信箱。案經內政部層轉發交被告二查處，被告二調查並無檢舉信函所指謫之不法情事，鍾員及葉民遂向被告二報案，提出刑法妨害名譽及誣告罪告訴。嗣經被告二調取該檢舉信函所傳送Yahoo奇摩帳號、IP位置及門號通訊使用者等資料，發現均係原告所申設，即於112年2月3日以通知書通知原告，惟其拒不到案說明，被告二依原告涉犯刑法誣告罪及妨害名譽罪，以112年3月22日高市警三二分偵字第00000000000號刑事案件報告書移送高雄地檢署偵辦。另經被告二以112年5月2日高市警三二督字第112050201號案件調查表，審認原告匿名誣控長官屬實，建議核予其記一大過之懲處，經被告一以112年5月15日高市警督字第00000000000號函案件調查表陳報內政部警政署，嗣經該署以112年5月24日警署督字第0000000000號函復同意所報後，因原告於112年5月15日調任被告三溝坪派出所，被告三於112年6月19日召開111年度第12次考績委員會會議，通知原告陳述意見(原告未列席)後，決議通過記一大過之懲處，以112年6月26日高市警旗分人字第00000000000號獎懲建議函報被告一。被告一於112年7月26日召開112年度第1次考績委員會會議，通知原告陳述意見(原告未列席，但提出書面說明)後，決議核予其記一大過懲處。原告訴稱，鍾員為考績委員未依規定迴避，且剝奪原告到場陳述之權利云云，核無足採。

(二)原告化名「曾豪蛟」，未具相關證據逕向高雄地檢署刑事告發及內政部部長電子信箱檢舉時任副所長鍾清梅於111年12月7日13時至16時疑收不法利益觸犯貪污治罪條例。茲以原告自96年起即任警職，長期於派出所、警備隊等勤務執行機

構服務，職司犯罪偵查與治安、交通維護等工作，其對於調查犯罪事實及蒐集證據，應有相當程度之認知，原告執勤時如發現犯罪嫌疑，應即得以開啟微型攝影機或以手機拍照方式積極蒐證保全證據，惟原告輕忽法令與客觀事實之基本查證，在事隔1個月後，始於112年1月11日，徒以警友副站長葉信宏至派出所、時任副所長鍾清梅指示備勤警員陳竣毅查詢通緝資料等過程，無證據而逕以臆測之事實，遽向內政部部長電子信箱檢舉及高雄地檢署刑事告發，指稱其直屬副所長有收受不法利益而非法查詢個資，顯係基於使長官受刑事處罰或懲戒處分之意圖，空泛指摘直屬長官觸犯貪污治罪條例等罪嫌，核有誣控濫告之情事。

(三)按警察人員行政責任之有無，應視有無違反警察人員相關法規為斷，並依警察人員獎懲標準辦理，非以刑事責任之有無，作為唯一判斷之準據。茲以警察人員獎懲標準第8條第2款所稱之「誣控」，於該獎懲標準或其母法即警察人員人事條例並無明確定義，爰參照刑法之「誣告」與公務人員考績法之「誣控濫告」規定及實務上解釋，認行為人意圖使他人受刑事或懲戒處分，雖明知為虛構或捏造事實，猶為申告者，即該當「誣控」之要件。本件原告無具體事證即遽向內政部部長電子信箱檢舉，指述長官及同仁涉嫌觸犯貪污治罪條例、刑法偽造文書罪及個人資料保護法等罪嫌，經被告二調查及訪談當天在場員警，被告二警友辦事處陽明站副站長葉民並無餽贈鍾員不法利益之情事，且鍾員指示警員登入警用系統查詢民眾個資，係因陽明派出所所長接獲通緝犯情資，指示鍾員辦理查詢，並無原告檢舉信函所指謫之不法情事，是原告輕忽法令規範與客觀事實之基本查證，且於可預見所指摘之情節與事實相悖下猶為申告，所為該當「誣控」之要件，而有誣控侮辱長官之情事，洵堪認定。被告一依警察人員獎懲標準第8條第2款規定，核予其記一大過之懲處，洵屬於法有據。

(四)刑事不起訴處分與行政懲處之法律性質、規範目的及考量因素有別，行政爭訟事件並不受刑事判決認定事實之拘束，檢察官所為不起訴處分更無拘束行政機關之效力；警察人員行政責任之有無，應視有無違反警察人員相關法規為斷，並依警察人員獎懲標準辦理，非以刑事責任之有無，作為唯一判斷之準據。原告固經檢察官以內政部非刑事追訴之主管機關，而對原告為不起訴處分，然被告一係以原告誣控副所長收受不法利益之違失行為，爰依警察人員獎懲標準第8條第2款之規定，核予記一大過之處罰，且原告化名「曾豪蛟」於111年12月5日刑事告發鍾清梅等人有收賄情事並請求檢察官聲請羈押，經檢察官查無犯罪事證予以簽結，原告意圖使其副所長受刑事或懲戒處分，而濫用其訴訟權、虛構捏造事實，隨意控訴、申告之違失行為明確，尚難以其不構成刑事犯罪即可免於行政處罰。

(五)原處分核予原告記一大過之懲處，經核於法並無違誤，原告請求精神賠償，並無理由。又考績(成)通知書教示附註載有受考人對考績(成)獎懲結果(晉級、獎金、留原俸級)之銓敘審定如有不服時，得於收受考績(成)通知書之次日起30日內，提起復審。原告如不服銓敘部銓敘審定，應自該考績通知書送達之次日起30日內提起復審。原告主張112年年終考績獎金有發放不當，並未於法定期間內對其112年年終考績處分提起行政救濟，逕以一般給付之訴請求被告給付37,856元，顯不合法。

(三)聲明：原告之訴駁回。

四、被告二答辯及聲明：

(一)本件緣於112年1月11日原告以化名「曾豪蛟」撰寫電子信件至內政部部長電子信箱，誣指時任副所長鍾清梅於111月12月7日下午1時至4時期間，在陽明派出所內收受葉信宏給予之不法利益，而為其查詢某男之通緝及前科資料，並將查詢結果告知葉信宏，涉犯個人資料保護法、刑法偽造文書、貪污治罪條例。被告二於112年1月16日獲被告一交查系爭案

件，即於是日由陽明派出所時任副所長陳宏基調閱駐地錄影錄音畫面，惟僅能回溯至111年12月26日，111年12月25日前之錄影錄音畫面因檔案覆蓋已無法調閱。攝錄影音檔案保存期間因儲存格式、儲存空間、環境等因素有所不同。原告提供畫面核與陽明派出所駐地監視器畫面不同，顯非源自該派出所駐地監視畫面。原告所訴陽明派出所監錄器可保留66天云云，顯不足採。

(二)原告意圖使其直屬副所長受刑事或懲戒處分，濫用其訴訟權、虛構或捏造事實，隨意控訴、申告，構成警察人員獎懲標準第8條第2款所規定應予記一大過懲處之要件，引用被告一答辯所述。另依據高雄市政府警察局辦理獎懲案件核定權責一覽表，被告二非記一大過之懲處機關，無由賠償。

(三)聲明：原告之訴駁回。

五、被告三答辯及聲明：

(一)原告112年年終考績之程序，係由原告之單位主管以其平時成績考核紀錄為依據，按公務人員考績表所列差假及獎懲紀錄，就其工作、操行、學識、才能等項目綜合評擬，遞送旗山分局考績委員會初核、分局長覆核，經高雄市政府核定後，送銓敘部銓敘審定。原告於113年4月30日簽收考績通知書在案，並未依公務人員保障法相關規定，提出相關救濟而確定。且原告112年3期考核紀錄表，每期17項考核項目，每項目A至E計5等次之考核等級，列C級有38項次、D級有13項次。其公務人員考績表記載，有嘉獎33次、記功1次、申誡1次、記大過1次、事假2日，無病假、延長病假、遲到、早退及曠職紀錄。時任單位主管以其平時成績考核紀錄為依據，按公務人員考績表所列工作、操行、學識、才能等項細目考核內容綜合評擬後，遞送本分局考績會初核、分局長覆核為70分，於法並無不合。

(二)聲明：原告之訴駁回。

六、爭點：

(一)原告是否有故意誣控長官之情事，被告一對原告核予記一大過之懲處，是否適法？

(二)原告訴請被告連帶賠償精神慰撫金70,000元及考績獎金差額37,856元，合計107,856元及其按法定利率計算之利息，有無理由？

七、本院的判斷：

(一)前提事實：如爭訟概要欄所記載的事實，業經兩造分別陳述在卷，並有原告112年1月11日於內政部部長電子信箱陳情內容（第121頁）、被告二案件調查報告表（第97-105頁）、被告一案件調查報告表（第113-117頁）原處分（第25頁）及復審決定書（第27-32頁）等件附本院卷一可稽，足堪認定。

(二)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。」依該條第3項授權訂定之警察人員獎懲標準第8條第2款規定：「有下列情形之一者，申誡：……二、違抗命令，或誣控侮辱、威脅長官。」是警察人員有誣控長官情形，得予記一大過懲處。該款係為維護警察機關內部領導威信與秩序，建立主管領導統御與團體紀律，故所謂「誣控」，係指意圖使他人受刑事、懲戒或懲處處分，雖明知為虛構或捏造事實，猶為申告者。若僅為間接故意，則非屬明知，自不符合該款「誣控」之要件（參最高行政法院112年度上字第350號判決）。

(三)經查，原告固坦承於112年1月11日以其所有之手機門號登入Yahoo奇摩電子信箱，陳述陽明派出所巡佐兼副所長鍾清梅於111年12月7日13時至16時之間，違法收受三民二分局警友辦事處陽明站副站長葉信宏禮品之不法利益，指示同所警員登入警用系統替葉信宏查詢民眾個資，並傳送至內政部部長電子信箱。惟鍾清梅於訪談紀錄表已自承111年12月7日葉信

宏確有至所內找伊討論事情，而伊當日因接獲派出所所長告知有通緝犯情資，請伊查詢了解，伊才會請值勤警員查詢該人資料等語明確，足認鍾清梅於葉信宏在所期間，確有委請值勤警員查詢某男之通緝等前案資料，是原告上開電子信件內容確實有所憑據，並非全然出於憑空捏造，則原告所為即與「誣控」須「『明知』為虛構或捏造事實」，猶為申告之要件未合。是被告一依警察人員獎懲標準第8條第2款「誣控長官」規定，以原處分對原告記一大過，顯有違誤，復審決定予以維持，亦有未洽，均應予以撤銷。

(四)按人民因國家之行政處分而受有損害，請求損害賠償時，現行法制，得依國家賠償法規定向民事法院起訴請求外，亦得依行政訴訟法第7條規定，於提起其他行政訴訟時合併請求。當事人於行政訴訟程序中附帶提起損害賠償之訴，其實體上之法律關係，仍以民法有關規定為依據，則民法上有關損害賠償之相關規定，亦應準用於公法上之損害賠償，而由行政法院於行政訴訟程序中加以審理裁判（最高行政法院93年度裁字第675號裁定參照）。故本件原告依行政訴訟法第7條合併請求損害賠償，仍以受有損害為要件：

1、依前所述，被告一依警察人員獎懲標準第8條第2款「誣控長官」規定，以原處分對原告記一大過，顯有違誤，復審決定予以維持，亦有未洽，均應予以撤銷。則原處分及復審決定既經本院予以撤銷而溯及失效，等同原處分自始不存在，應認原告未因被告一之原處分受有何損害；且原告復未舉證證明其因原處分受有何非財產上損害而符合民法第18條、第195條規定得請求非財產上損害賠償金額之情形；再者，原處分並非由被告二、被告三作成，從而原告請求其等應與被告一連帶賠償其112年年終考績獎金差額3萬7,856元及精神損失7萬元與遲延利息，並無依據，應予駁回。

2、又原告112年考績(成)通知書教示附註載有受考人對考績(成)獎懲結果(晉級、獎金、留原俸級)之銓敘審定如有不服時，得於收受考績(成)通知書之次日起30日內，提起復審；

原告如不服銓敘部銓敘審定，應自該考績通知書送達之次日起30日內提起復審，有其112年考績(成)通知書（本院卷二第423-424頁）可稽。原告並未主張並舉證證明其已於法定期間內對其112年年終考績處分之考績(成)獎懲結果(晉級、獎金、留原俸級)之銓敘審定提起行政救濟，並獲得改核為甲等之考績處分，足見其112年年終考績獎金差額3萬7,856元係因考績之評定而生，並非因原處分而直接發生之法律效果。況依原告112年1月1日至4月30日、同年5月1日至8月31日、同年9月1日至12月31日之三期平時考核紀錄（本院卷二第413-414、415-416、417-418頁）觀之，每期有17個考核項目，每個項目有A（優異）、B（良好）、C（尚能稱職）、D（猶待加強）、E（不良）5等次之考核等級，而原告考列C級有38項次、D級有13項次；上述三期平時考核之整體綜合考評則依序為D（待加強）、D（待加強）、C（普通），尚難認原告之工作表現核屬「應」評列甲等之人員。因此，縱原處分經撤銷，亦不足以認定原告即必然「應」改列考績等次為甲等，因而受有年終考績獎金差額之損害，益見其逕提起一般給付之訴請求被告連帶給付112年年終考績獎金差額3萬7,856元為無理由，併予指明。

八、本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核於判決結果不生影響，無逐一論列的必要，併此敘明。

九、結論：原告之訴為一部有理由，一部無理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　11　　月　　19　　日

審判長法官　孫　國　禎

法官　李　協　明

法官　吳　文　婷

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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項第3款）。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.上訴人或其代表人、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、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其代表人、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者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、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，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、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者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴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　　114　　年　　11　　月　　19　　日

書記官　黃　玉　幸