臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
112年度訴字第136號

原　　告　李順程

訴訟代理人　張績寶律師
被　　告　臺中市政府警察局大雅分局

代　表　人　劉雲鵬
訴訟代理人　蘇威名
　　王重凱

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4月18日112公審決字第000124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：

原告係被告警備隊警員，因於民國111年11月26日擔服「111年地方公職人員選舉及憲法修正案公民複決」投開票所警衛人員安全維護勤務（下稱系爭勤務），有怠忽職守，未保持警覺心之情事，為被告督導人員巡視當場查悉，被告遂依警察人員獎懲標準第6條第1款規定，以111年12月16日中市警雅分人字第1110056734號令（下稱原處分），核予申誡2次之懲處。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）112年4月18日112公審決字第000124號復審決定（下稱復審決定）駁回，原告遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

㈠原告於擔服系爭勤務當日8時許，到投開票所旁廁所如廁全程不到2分鐘，並無督察組巡官所稱離崗5分鐘之事，且巡官

未對原告指正離開現場應告知轄區所長及其他選務人員等語，又巡官為何不及時聯絡原告以查明原告所在位置。該投開票所外無多餘空間，原告僅能於投開票所前廣場值勤，且投開票所外30公尺警戒範圍內並無可遮雨之位置，原告因身上有密錄器，應勤裝備及雨衣皆在室內，遂於有雨勢時便進入投開票所避雨。原告會使用手機是為了查看勤務群組有無布達事項，並無觀看影片或玩遊戲。巡官進入投開票所後僅稱原告鞋子顏色與規定未合，且因玩手機，可能會處分原告等語，並無巡官所稱在外面觀察3分鐘原告均未抬頭觀望之事。否則，巡官當下為何未跟原告提及該缺失？又巡官所稱3分鐘是如何計算，為何不走近原告身邊確認原告使用手機之狀況，或拍照錄影？

㈡被告雖稱依公民投票法第42條規定，執勤員警應確保於投票所30公尺內外無妨害或擾亂投票行為，不得進入投票所室內等語。惟投票當日下午下雨，原告進入室內值勤係為避免出入口因避雨人數過多而擁塞，加上該投開票門口已有選務人員在場維護秩序，另戶外尚有一名站立於樹下躲雨之協勤人員可警戒周遭有無異狀，實無強令原告站於門口妨礙出入動線之必要。況依111年地方公職人員選舉及憲法修正案公民複決投開票所工作人員手冊（下稱系爭手冊）所記載，站在投開票所門口進行查驗身分者，係選務管理員之職責，並非警務人員之工作。又警衛人員於執行職務時，應受投開票所主任管理員之指導監督及主任監察員之監察，且對於投開票所「室內」之選舉人或投票權人之不當行為，諸如：於投開票所內喧嚷或干擾他人、攜帶武器或危險物品入場、投票進行期間穿戴或標示政黨、政治團體之物品或服飾等等，亦均應制止或協助維護秩序。原告因下雨而進入投票所室內時，主任管理員及主任監察員均同在室內，均未要求或指揮原告不得進入室內而應站在戶外值勤警戒；可見，原告進入投票所內協助維護投票秩序，亦屬執行勤務之範圍，且未違反投

開票所主任管理員、主任監察員於現場之指揮監督，原告自無怠勤情形。

㈢依證人即督察組巡官陳俊龍於本院112年8月31日到庭證稱：「（問：依據你的督導紀錄，你是下午14時39分去，當時外面有下雨嗎？）我大概在下午2時35分左右騎機車到新田活動中心停下來時，當時有點飄雨……」、「（問：你去的時候其他選務人員有在值勤嗎？）我去的時候，協勤民力大哥在樹下」、「（問：為何沒有在門口？）……協勤民力站在樹下，但是他站的位置可以看到出入口的狀況，當時管理員也是在門口，現場位置如本院卷第91頁上方照片，照片右邊是管理員，照片左邊是民眾，協勤民力與我都站在大門口右邊，可以看到門口，主任管理員及主任監察員都在裡面」等語，益證原告於因雨進入室內執勤時，負責投開票所指揮監督之主任管理員及主任監察員均在場且知悉，全無任何異議；而投票所四周30公尺內之秩序維護，尚有門口之選務管理人員及樹下之協勤人員負責，亦不會造成防護之漏洞。

㈣至於「滑手機爭議」，原告係為查閱眾多警務及選務之公務群組訊息，以掌握有無最新公務指示，自有其必要，使用手機期間同時保持警覺注意周遭有無異狀；原告並非無故使用手機或懈怠偷懶，使用手機時間甚短，並有發現巡官在門口，並非督導報告中所稱滑手機長達3分鐘均未發現督察在門口之情。從而本件原告並不構成警察人員獎懲標準第6條第1款「不遵規定執行職務或執行公務不力」之情形。

㈤又依證人陳俊龍證稱：「我講的是大概2-3分鐘……但是這並不是構成我對他的處分，因為今天我處分他是因為他沒有在門口，跟我在門口看他1分鐘、2分鐘、3分鐘沒有很直接與幾分鐘有關係，而是主要他沒有站在門口……就是在那邊我看到這個狀況我才會處分他」、「……姑且不論他使用手機在做什麼，都已經離開他原本的位置……他今天離開了原本應該站在的位置，他人在裡面，我不用爭執他看什麼，因為我也看不到用手機到底在做什麼……」、「處分的事由是

原告怠忽職守，原告應該要站在門口」等語，可知本件客觀上無法排除「原告於投票當日下午，確實是以手機閱讀警方公務訊息，且時間並未長達3分鐘，仍保持警覺」之可能性。則原告遇雨而進入投開票所室內值勤並無不當，且以手機查閱公務訊息，復經陳俊龍證稱並非懲處之直接事由。從而，本件應認原告並無怠勤而未保持警覺之情形，自不構成警察人員獎懲標準第6條第1款「不遵規定執行職務或執行公務不力」之情形甚明。

㈥被告就原告上開行為先後作成2次處分，前次已經被告自行撤銷之111年11月29日中市警雅分人字第0000000000號令（下稱前次處分），其所載懲處事由為原告於當日上午值勤時，任意離崗上廁所，另於下午離崗滑手機。而原處分所載懲處事由則僅認定原告下午離崗並滑手機，未保持警覺心，未將「上午上廁所爭議」認定為應懲處事由之一，且經被告於本件審理時陳稱：「上次回答一次是上洗手間，一次是滑手機是回答錯誤，上午上洗手間部分是僅告誡，懲處事由是指下午原告滑手機部分，有怠忽職守及沒有警覺心」等語。原處分既已將對原告之懲處事由，由「上午上廁所爭議」及「下午滑手機爭議」之2個事由，減為僅「下午滑手機爭議」之單一事由，亦即未認定「上午上廁所爭議」構成懲處事由，系爭處分竟仍維持與前次處分相同之懲處內容，顯然未就不同情節為不同處置，有違比例原則。另督察組巡官之督導報告及懲處建議，誤認原告對於「上午上廁所爭議」具有違失，顯有錯認法令規定之瑕疵，亦有違勤務督導作業指導資料第3點規定。

㈦再者，被告於111年11、12月份對均為違反警察人員獎懲標準第6條第1款規定之員警予以懲處，只原告遭處以申誡2次，而其餘員警均處以申誡1次，亦有違平等原則、警察人員獎懲標準第12條第1項規定。被告未審酌相關事件情節之輕重，亦未具體說明何以所認定之違失情形減少，然仍處以法定最高限度之情由，應認被告不行使法規授與之裁量權，

而有消極不行使裁量權之裁量怠惰違法。參照最高行政法院90年度判字第1807號裁判要旨，原處分自屬違法不當，保訓會之復審決定誤予維持而駁回復審，亦同有瑕疵。

㈧聲明：復審決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

㈠原告於111年11月26日在○○市○○區新田社區活動中心編號第0728號投開票所執行系爭勤務時，經被告督察人員陳俊龍於當日8時15分許前往現場督導勤務，發現原告未在投開票所入口處執行安全維護工作，經詢問在場選務人員及協勤民力，無人知悉原告去向，8時20分原告出現說明其係前往洗手間，巡官隨即告誡其擔服投開票所警衛勤務，不得任意離崗，如有特別情事須離開現場，應告知轄區所長及其他選務人員。陳俊龍嗣於當日14時39分許再次前往該投開票所督導勤務，又未見原告在投開票所入口處執行勤務，遂進入投開票所內發現原告坐在裡面椅子上滑手機，經經陳俊龍現場觀察3分鐘，原告均未察覺，並經陳俊拍攝原告當時之實況照片為證。被告督察組便於當日簽報督導報告，以原告擔服選舉重要勤務擅自離崗滑手機且無警覺心，其滑手機所坐之處，為往來民眾一覽無遺，未落實執行勤務，經告誡仍未改善，建議核予申誡2次之懲處，經分局長批准。

㈡原告執行系爭勤務，應負責該投開票所四周30公尺內，是否有民眾之喧嚷、干擾或勸誘他人投票或不投票之行為，時刻關注投開票所狀況，以維護投開票所秩序，惟原告卻坐在投開票所內滑手機，顯無法即時掌握投開票所四周30公尺內發生之狀況，核有不遵規定執行職務之情事。被告依警察人員獎懲標準第6條第1款規定，以原處分核布原告申誡2次之懲處，並提列被告考績委員會111年度第9次會議核議確認在案，符合法定程序，認事用法，尚無違誤。

㈢原告雖主張：投開票所現場無多餘空間可供其及協勤人員站立，且當日下雨因身上有密錄器（不確定是否防水），故進入投開票所內躲雨等情詞，據以指摘原處分違法。惟：

1.系爭手冊對於警衛人員負責執行職務範圍已有明文，督導人員發現警衛人員未報備（或告知在場其他人）擅自離崗，而據此告誡警衛人員應有之職務作為，乃督導人員職責，與是否當場用手機（或無線電手提臺）聯絡警衛人員並確認位置無涉。原告對前揭規定及各種應注意事項，擔服警衛人員投開票所安全維護工作應具有之作為，亦有了解認識，尚未能以督導人員有無告誡事實開脫責任。

2.督導人員到場巡視時選務工作人員及協勤民力均仍在投開票所外執行勤務，原告卻坐在投開票所內滑手機，上開情事均有現場實況照片可證。況且，原告縱有至投開票所內避雨之必要，仍應立於門首或可環顧30公尺警戒範圍內，保持可及時檢視民眾出入之位置原告置警衛人員職責不顧，未能有效維護投開票所安全及維持秩序。是原告上開主張為不足採。

㈣聲明：原告之訴駁回。

四、本院判斷：

㈠前提事實：

如爭訟概要所述之事實，有原告之警察人員人事資料簡歷表、被告督導報告、照片、原處分及復審決定各1份在卷可查（見復審卷第97至99頁；本院卷第85至89、131、29至33頁），堪認真正。

㈡應適用法令：

1.警察人員人事條例第28條第1項及第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）第一項獎懲事由、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。」

2.警察人員獎懲標準第1條規定：「本標準依警察人員人事條例第二十八條第三項規定訂定之。」第6條第1款規定：「有下列情形之一者，申誡：一、不遵規定執行職務或執行公務不力，情節輕微。……」第12條第1項規定：「本

標準所列嘉獎、記功、申誡、記過之規定，得視事實發生之動機、目的、手段及影響程度，核予一次或二次之獎懲。」經核上開警察人員獎懲標準第6條第1款及第12條第1項之規定，係內政部基於警察人員人事條例第28條第3項之授權，為辦理警察人員平時考核之獎懲事宜所訂定之法規命令，而依同條例第28條第1項規定，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，而依該法第12條規定，公務人員平時考核之懲處種類包括申誡在內。是以上開規定核無逾越母法授權範圍，且符合警察人員人事條例第28條第1項及公務人員考績法第12條之規範意旨，自得予以援用。

㈢本件被告作成原處分已踐行法定程序：

1.公務人員考績法施行細則第13條第6項前段規定：「各機關平時考核獎懲之記功（過）以下案件，考績委員會已就相同案情核議有案或已有明確獎懲標準者，得先行發布獎懲令，並於獎懲令發布後三個月內提交考績委員會確認」公務人員考績法施行細則係考試院基於公務人員考績法第24條之授權，為辦理公務人員考績事宜所訂定之法規命令，核無逾越母法授權範圍，亦未增加所無之限制或負擔，或牴觸其規範意旨，自得予以援用。而警察人員平時考核之懲罰程序，因警察人員亦屬公務人員，因警察人員人事條例就此人事事項未為規定，依同條例第2條規定，自應適用上開公務人員考績法施行細則第13條第6項前段之規定予以規範。

2.經查，被告督導人員陳俊龍查悉原告違失行為後，被告旋認原告擔服系爭勤務，離崗並划（滑）手機，未保持警覺心，以前次處分核處原告申誡2次，被告繼於111年12月12日召開111年度第7次考績委員會，並通知原告陳述意見（原告未到場），會議決議確認原告違失行為應予申誡2次，惟懲處事由應予以修正，被告即以111年12月15日中市警雅分人字第0000000000號撤銷前次處分，並以原告擔

服系爭勤務，怠忽職守，未保持警覺心為由，以原處分核處原告申誡2次，嗣被告於112年1月3日召開111年度第9次考績委員會，決議確認原告原處分之懲罰事由及申誡2次之懲罰，有前次處分暨送達證書、出席考績會通知及陳述意見表、被告111年度第7次考績委員會會議紀錄、原處分暨送達證書、被告111年度第9次考績委員會會議紀錄各1份在卷可考（見本院卷第93、95、121、103至105、123、131、133、142頁），足認被告辦理原告上開懲罰案件已踐行法定必要程序。

㈣原告之系爭違失行為符合警察人員獎懲標準第6條第1款規定「不遵規定執行職務或執行公務不力，情節輕微」之情形：

1.觀諸公職人員選舉罷免法第108條規定：「（第1項）將領得之選舉票或罷免票攜出場外者，處一年以下有期徒刑、拘役或科新臺幣一萬五千元以下罰金。（第2項）在投票所四周三十公尺內，喧嚷或干擾勸誘他人投票或不投票，經警衛人員制止後仍繼續為之者，處一年以下有期徒刑、拘役或科新臺幣一萬五千元以下罰金。」公民投票法第41條規定：「將領得之公投票攜出場外者，處一年以下有期徒刑、拘役或科新臺幣一萬五千元以下罰金。」第42條規定：「在投票所四周三十公尺內喧嚷、干擾或勸誘他人投票或不投票，經警衛人員制止後仍繼續為之者，處一年以下有期徒刑、拘役或科新臺幣一萬五千元以下罰金。」之意旨，可知擔服維持公職人員選舉與公民複決投開票所秩序勤務之警察人員，本應自行體認自身職責所在，善盡其義務，以防免有妨害投票秩序之犯罪行為發生。準此，原告身為警察人員，擔服系爭勤務，無待他人教示，即須善盡職責，以確保投開票所四周30公尺內之秩序。況且，選務單位製發予原告收執之系爭手冊陸、警衛人員職務亦載明：「一、投開票所之警衛人員，由直轄市、縣（市）選舉委員會洽請當地警察機關調派之。二、負責投開票所安全之維護及秩序之維持，並受投開票所主任管理員之指導

監督及主任監察員之監察辦理下列事項：……（七）投開票所四周30公尺內，有民眾喧嚷、干擾或勸誘他人投票或不投票，應予以制止，經制止後仍繼續為之者，應聯絡警察單位派員處理。……」。又臺中市政府警察局執行選舉治安維護工作投開票所警衛人員勤務守則第4點規定：「四、注意事項：……（二）投票時：1、嚴守紀律，不可擅離崗位、與人聊天或與協勤民力在外泡茶、聊天、喝酒，亦不可無故擅入投開票所內，並應注意執勤態度及服裝儀容。」

2.經查，被告督導人員陳俊龍係於111年11月26日14時39分至新田社區活動中心編號0728號投開票所督導原告執行勤務情況，發現原告未在投開票所入口處，經進入投開票所內，始發現原告坐在裡側角落椅子上滑手機，陳俊龍站在入口處觀察2至3分鐘，原告完全未知覺，直至陳俊龍靠近其身旁約3步內始驚覺等情，已據陳俊龍填製被告督導報告載述實際督導所見情形，並拍攝現場實況照片在卷可稽（見本院卷第85頁、第88頁、第91頁、第249頁）。且經證人即被告督導人員陳俊龍於本院審理時結證上開情事在卷（見本院卷第234頁）。觀諸現場實況照片所示，原告確係坐在投開票內左側角落之椅子上，側身倚靠椅背，雙手捧持手機，均全神注視於手機螢幕，且原告當時所坐位置係以隔板分別與左側之領票登記處與後側之投開票箱相區隔，自處於半封閉空間，且背向領票登記處及投開票箱（見本院卷第249頁），不但無從及時察看並掌握投開票所外四周30公尺內之動態，且全然未理會投開票所內之現場狀況。

3.原告雖主張：其當時係因雨而進入投開票所內避雨，且使用手機係為查閱眾多警務及選務之公務群組訊息等語。然依現場照片所示，投開票所門口前方設有走廊，上方設有雨遮足以避雨（見本院卷第249頁），原告自非不得任擇走廊之一處執行勤務，又原告所稱查閱警務及選務之公務

群組訊息云云，除查無實據可採外，且依現場照片所示原告係隱身於屋內角落，專注於手機螢幕之情況，堪認原告此部分之主張，係避就之詞，不能憑採。

4.是故，被告認定原告擔服系爭勤務，有怠忽職守，未保持警覺心之情事，信實有據，核無原告所指認定事實違誤之情形。

㈤原處分核予原告申誡2次並無違反比例原則之瑕疵：

1.衡諸我國111年11月26日辦理111年地方公職人員選舉及憲法修正案公民複決之投開票，因係選舉直轄市次屆市長、直轄市議員、里長、直轄市山地原住民區長及區民代表、並選出次屆縣市長、縣市議員、鄉鎮市長、鄉鎮市民代表、村長和里長，及合併舉行第8次憲法修正案之複決公民投票，朝野各政黨積極動員，激烈較勁政治實力，彼此壁壘分明，相互對峙，維護投開票所之安全與秩序，事關重大，不容懈怠。

2.是以，原告負責執行系爭勤務，本應體認其職責所在，保持警覺以維護投開票所安全及維持秩序。惟原告於當日上午8時15分因有未在崗情事，經被告督導人員陳俊龍告誡後，竟於14時39分復有廢弛職務，離崗進入投開票所內，隱身於角落滑手機之情事，明顯怠忽職守，未保持警覺心，違反勤務紀律，其違失行為之嚴重性非可輕忽，被告作成原處分核予申誡2次，尚稱適切允當，並未逾越法定裁量範圍，亦無罰不當責之裁量濫用或裁量怠惰之情事，於法尚無不合。原告以上開情詞指摘原處分違反平等原則及比例原則云云，難謂允洽，不能採取。

五、綜上所述，原告上開主張各節，均非可取。原處分認事用法俱無違誤，復審決定遞予維持，核無不合，原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

六、本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及聲明陳述，核與判決結論不生影響，爰不逐一論列，附此敘明。

七、結論：原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　12　　月　　13　　日

審判長法官　蔡　紹　良

法官　黃　司　熒

法官　張　鶴　齡

以上正本證明與原本無異。

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）；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。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
㈠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。
㈡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.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者。
是否符合㈠、㈡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㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　112　　年　　12　　月　　20　　日

書記官　黃　靜　華