臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
114年度訴字第127號
民國115年5月14日辯論終結

原　　告　林家豐
訴訟代理人　趙英傑　律師
被　　告　臺中市政府警察局

代　表　人　吳敬田
訴訟代理人　張政隆
　　胡奇玉
　　黃敏崇

上列當事人間因懲處事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會中華民國114年3月4日114公審決字第63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

壹、程序事項：

本件訴訟繫屬中，被告代表人由李文章變更為吳敬田，已據其具狀聲明承受訴訟（本院卷(下同)第249頁），經核並無不合。

貳、爭訟概要：

原告原係被告所屬刑事警察大隊第10序列警佐二階至警正四階小隊長，配置於所屬霧峰分局服務。被告審認原告於民國113年4月至5月間多次違反勤務紀律及111年1月至113年5月間與特定對象接觸交往屬實，且屢次出入涉嫌經營網路博弈賭博場所，經媒體大幅報導，嚴重斲傷警察機關形象，以113年5月15日中市警人字第1130040401-2號令(下稱調派令)，將其調任所屬大雅分局第11序列警正四階警員(現職)，暫支

警正四階一級年功俸525元，及以113年6月24日中市警人字第1130051836號令(下稱原處分或懲處令)，依警察人員獎懲標準第8條第3款規定，核予其記1大過之懲處。原告對於調派令及懲處令均表不服，提起復審，經公務人員保障暨培訓委員會(下稱保訓會)114年3月4日114公審決字第63號復審決定駁回。原告對於記1大過懲處令部分，提起本件行政訴訟。

參、原告起訴主張及聲明：

一、起訴意旨略以：

(一)原處分以媒題報導為主要論據，顯考量不相關之因素，有違不當聯結之禁止、裁量濫用之違法：

1、被告於考績會113年6月18日上午討論決議前，即逕自對外公布對原告擬議之具體懲處內容，使考績會喪失其設置目的，此有媒體於113年5月12日大篇幅報導原告涉包庇賭博(甲證4)，內容詳載：「林姓小隊長非因公涉足不妥當場所，且與賭博業者接觸，已違反警察人員與特定對象接觸交往等相關規定，綜合考量後，予記1大過懲處」，顯然考績會淪為長官意志橡皮圖章，有未踐行正當行政程序之違法。被告於考績會前即對外公布對原告所為之具體懲處內容，顯已預設立場，而未行使裁量權，亦未審酌是否有為其他較輕懲處之空間。

2、另觀被告復審答辯書，作成原處分之主要理由為「媒體大篇幅之大肆報導」，作為認定影響警譽之理由，惟現今媒體素質參差不齊，刻意炒作報導所在多有，豈能將媒體大篇幅負面報導，作為審酌本案處分輕重之依據，顯有出於與事物無關之考量所作之決定，有不當聯結禁止原則及裁量濫用之違法。

(二)被告訪談原告之筆錄係於113年5月12日0-3時所製作，有違誠實信用原則，及夜間疲勞訊問之嫌，違反刑事訴訟法第100條之3、第98條、第156規定，亦違反端正警察風紀實施規定第66點第4款之規定。訪談人員製作筆錄之初，雖曾詢問

原告是否願意製作訪談，惟警察機關為科層制度，重視上命下從關係，原告任警職近30年，對此要求無法反對，縱其回答願意，亦難謂係出於真意。原告歷經3小時之疲勞訊問，身心疲累不堪，復於翌日11時42分許接續第2次訪談筆錄製作，疲勞程度尚在持續中，其自白不具任意性，觀諸上開法條，被告所屬人員製作之訪談筆錄應無證據能力。

(三)訴外人林金成是否為「警察人員與特定對象交往規定」(下稱下「交往規定」)之特定對象？原告對其為特定對象有無認識：

1、復審決定書記載略以：「況以甲姓名於搜尋引擎及司法院裁判書系統亦可獲知相關刑案紀錄」等語，無異使所有警察同仁隨時陷於與特定對象交往之窘境，並課以隨時查詢之義務，且此種刑案公開判決，除姓名外皆屬應隱匿之個資，且林金成之姓名具通常普遍性，此查詢相關刑案判決即達155筆，被告以此推論率認原告之故意，難以苟同。

2、有關訴外人林金成為幫派分子，應屬「交往規定」第3點第1款之對象，原告事先並不知情，既無認識，難認符合該款之情形。有無幫派註記除承辦人員及主管長官外，一般員警難以得知，且該案註記係由他轄分局註記，非原告所轄霧峰分局為之，原告訪談中自承於101年8月調任霧峰分局，承辦過詐欺、刑案紀錄表、少年隊等業務，從無接觸幫派業務，自無可能知悉特定對象為幫派分子，原告並無「與幫派分子不當接觸交往」之主觀故意或過失，難該當前揭法令中「不當接觸交往」之要件。原告雖長期擔任霧峰分局小隊長職務，但不可能認識所有幫派分子，若就此未公開之幫派分子名冊，要求皆須熟知，實課予過重之應注意義務。既無證據證明原告知悉林金成為註記有案幫派分子，被告亦未提出註記有案幫派分子有無機關內部網站可茲查詢，難認原告就接觸交往幫派分子有何過失。

3、「交往規定」第3點第1款規定「依治安顧慮人口查訪辦法得定期實施查訪之對象。」及內政部警政署112年5月18日警署

督字第1120105729號函頒之「交往規定」加強執行計畫，「治安顧慮人口」係指持有毒品及受毒品戒治人，經執行完畢或假釋出獄者，復按「治安顧慮人口查訪辦法」第2條第2項規定：「前項查訪期間，以刑執行完畢或假釋出獄後3年內為限。」被告人員訪談原告時詢及：「是否知道林金成有無前科素行?」原告答：「我後來去農場的時候，經由聊天才知道他有毒品前科」，被告復詢以「林金成是否為特定對象？」原告答：「有毒品前科應該就是」，顯見原告對於林金成前科何時發生並不知悉，且其是否為治安顧慮人口亦未見被告舉證以實其說。基此，如認原告與特定對象接觸交往，顯有牽強附會之虞。

(四)系爭地點是否為不妥當場所，原告對此有無認識：

1、內政部警政署85年1月22日函釋規定：「警察人員非因公不得涉足不妥當場所列舉如後：……(九)職業賭博場所及利用電動玩具賭博之場所。以及其他經依個案情節認定為不妥當場所或場所性質確實不易察覺辨別者，以涉足之公務員有無實際不妥行為為認定標準。」細繹「不妥當場所」之解釋，立法者係先從處所之外觀及經營模式加以區分如上9種場所，乃直接課以公務人員不得涉足該處所之義務。但若該處所，縱使公務人員涉足，實際上不影響民眾對於公務員應廉潔自持之信賴，此時則以涉足公務人員有無實際為不妥當行為予以判斷。

2、被告以原告涉足不妥當場所，係以113年5月9日現場查獲之物而為推論，現場查獲現金、外國貨幣、筆電、多支手機及K菸等物，以原告從事刑事警察工作長達20多年，多次出入該建物可知其設備，對該建物恐有涉及刑事不法，實難諉為不知等語。雖原告所為疑符合上開職業賭博場所及利用電動玩具賭博之場所之定義，然該函釋有其時空背景，85年職業賭場與電子遊藝場列為不妥當場所尚在情理之內，然當時網路未臻發達，自無法將現今網路博弈涵攝在內，原告所為是否涉及不妥當場所，應以該函釋後段有無不妥當行為或影響

民眾對公務員之信賴以觀。依原告訪談筆錄自陳：「該地與一般民間農場無異，內有2樓鐵皮屋建築，1樓有大型水族箱飼養龍魚、一組沙發、3-4個狗籠、電視桌椅各一……進入後並無發現異常」等語，現今網路博弈僅存於電腦或手機內之虛擬空間，其餘現金、外幣亦非置於明顯可見處所，外觀上本不易察覺，此與傳統之職業賭場、電子遊藝場、洗錢機房迥然有異，自不能以事後於網路、手機內發現與賭博、洗錢等證據，即謂原告所進入處所為不妥當場所。是原告主觀上是否知悉該處為賭博場所，仍應就客觀環境綜合判斷，其外在環境是否普通一般人皆可認為該處所係從事賭博之場所。

3、被告112年度第11次考績會議紀錄，就原告是否涉足不妥當場所一節，非無疑義，會中有委員言及：「依現場照片，扣案手機筆電及毒品等證物位置及其內部陳設與建築物外觀等，均難以明顯可知為經營賭博之場所，建議減輕懲處予記過2次」、「現行非法賭博網站有別於傳統賭博場所，僅須憑手機、電腦等設備即可營運……現場是否有明顯可見之涉案畫面可稽？」，足認該處是否明顯可見為賭博場所，委員會已有不同意見。依霧峰分局執行搜索人員之前期勘查照片(甲證6)，現場外觀平凡二層樓鐵皮屋，週有鐵欄，戶外飼養動物，與一般民宅並無二致，另就搜索人員查獲林金成等人所持相關網路賭博之扣案物品查獲地點，其等手機係置於身上或客廳茶几，筆電置於冰箱、現金置於沙發提袋內，其提袋之外觀為何？是否可一望即知，依卷內資料，亦付之闕如，再按現場執行人員所見與在場之人之訪談內容互為勾稽，於搜索當日15時43分發現原告於戶外抽菸（乙證3第33頁），餘在場人員張哲綸、余承恩等人均稱原告於鐵皮屋外空地玩狗，不到10分鐘即離去（乙證3第35頁），則原告對屋內是否存有上開物品已非無疑？另該址二樓為KTV，縱有視聽設備，此為一般家庭所常見，如以有視聽設備即認係私人招待所，並據此判斷網路博弈場所之存否，則網路博弈場

所恐無所不在，被告所憑理由，似嫌速斷。綜上，如僅依原告從事刑事工作多年，即認原告對網路博弈場所應有相當認識，而置現場觀環境於不論，顯非事理之平。又證人李維晉到庭證稱系爭場所由外觀上無法判斷其是否為博奕之場所，同樣原告自也不可能查知該處為博奕場所，被告裁處理由之依據有可非議之處。

(五)原告於勤務中前往系爭地點之次數為何(逃勤部分)：

1、依臺中市政府刑事警察勤務實施要點第8條第3、4款「刑案偵查」及「地區探巡」之規定，原告職司小隊長之責，其多次自陳係前往探查情資，被告意見略以：「原告僅前往該地觀看草皮整治，以及跟現場飼養動物等互動、餵食，此顯與應擔服之刑案偵查無關」，原告以：「因為農場成立後有飼養動物，因而有共同興趣較有話題，接觸頻率才會多」，被告以此推論原告所為非屬勤務事項，該當脫勤，然刑事警察勤務本為便衣勤務，偵查情資本無一定常型，依其所陳本係以雙方共同話題建立互信，以探得情資，亦在情理之內。

2、復審決定以原告坦承於113年4月至5月間，5次於勤務時間前往該處所，2次騎乘公務車前往，惟經核對原告訪談紀錄與錄影監視器畫面(即違反勤務紀律時段統計表)，交叉比對，原告前往該處所時間應為4月28日、5月4、5、9日，次數應為4次，被告復於答辯書記載為6次，對於次數認定已有差異。又有無前往與有無接觸不能等同視之，逗留駐足多久，亦未見被告敘明，其中尚有出入時間僅20分鐘許，且除113年5月9日外，其餘次數有無與林金成接觸，均付之闕如。

3、勤務中騎乘公務車前往，本為地區探巡之必然，該行為本為上開行為之一部，究其性質應為不與罰之前行為，如再予評價，亦有違雙重評價禁止原則。

(五)原告所為是否該當違反品操紀律或言行失檢，影響警譽，情節重大：

1、被告就有利之證據漏未調查、應予減輕之部分未予減輕，亦有客觀性注意義務之違反：退步言，按警察人員獎懲標準表

第11條第3項減輕之相關規定，原告就接觸對象是否為特定對象並不知情、該處所也與一般民宅無異，縱符合上開注意規範，亦係因過失為之，被告有關此節顯漏未審酌。

2、按行政罰法第24條第2項規定，違反行政法上義務之行為究應評價為「一行為」或「數行為」，並非僅就法規與法規間之關連或抽象事實即可認定，必須就具體個案之事實情節，依據行為人主觀犯意，構成要件之實現及受侵害法益，斟酌被違反行政法上義務之條文文義、立法意旨、規範目的、期待可能性與社會通念等因素綜合判斷。原告並非明知所接觸者為特定對象，自難善盡事後報告義務，衡諸一般常人往來之情，豈有見面一次之理，本案初始為原告為刑案諮詢所為之接觸，本有反覆實施之特性，如鈞院認原告出入之地點（假設語氣，並非自認）為不妥當場所，原告於勤務中前往該處所，其僅有一次物理上之行為，時空上自難加以切割，縱有違反，其與特定對象接觸、出入不妥當場所、逃勤等多次實施構成要件之行為，具時空上之密接性，法律上仍應論以接續之一行為。

3、原告任警職已逾30年，自88年起迄112年止，除102年外，考績均為甲等，任職期間記功、嘉獎無數，可見原告並非品性惡劣之員警，「警察人員獎懲標準」第7條第2款：「違反品操紀律或言行失檢，影響警譽，情節嚴重」、第8條第3款：「違反品操紀律或言行失檢，影響警譽情節重大」，前者為記過1次，後者為記大過1次，然何謂嚴重、何謂重大，原告所涉者，可否以包裹式懲處以記1大過論擬，並非無疑，如割裂計算，原告所為均尚未達情節重大之程度。原告近10年間並未列風記顧慮人員，如以媒體大篇幅報導，率認所為情節重大，亦有失公允，且原告亦主動提供手機供數位鑑識，以自證清白，就當日所生之事並無任何隱瞞。被告為記大過之懲處，不僅影響原告考績、晉敘、升遷、並將提列教育輔導對象，對原告權利影響甚為重大。然原告對交往對象、出

入場所，並無認識，容有過失，如以記大過1次懲處，與警譽之維持並無重大助益，亦與比例原則有違。

二、聲明：復審決定有關維持記1大過處分部分及原處分均撤銷。

肆、被告答辯及聲明：

一、答辯意旨略以：

(一)警察人員與特定對象接觸交往規定：

1、被告所轄之實際運作情形、相關經核准及因不及知情而接觸之報准文件、交往報告：

(1)被告現行員警因公務與特定對象接觸交往，均按內政部警政署112年5月2日修正函頒「交往規定」，以及該署112年5月18日修正訂頒之「交往規定」加強執行計畫辦理，核心原則為除依法令規定外，採「原則禁止，因公許可」之原則、「事前申准，事後報告」方式辦理，並分一般程序、緊急程序、掃黑專責人員、其他專案程序為規定。因不知情而與特定對象接觸交往，知情後，應立即填報接觸交往報告表陳核；對接觸交往對象有身分上之疑慮時，應避免或不主動接觸，無法避免接觸時，準用知情後報備陳核辦理。

(2)被告111至113年所轄經核准接觸及因不知情而接觸之報准件數及情形：被告111至113年與特定對象接觸交往申請及報告件數共計3,465件，事前報准3,407件，事後報備：49件，專案核備9件，相關案例如114年2月12日胡姓員警因探詢毒品情資，有事前申准並於事後報告案件，114年5月24日有員警事前不知情餐敘人員具有幫派背景，事後報備案例等附卷可稽。

(3)被告所屬霧峰分局111至113年與特定對象接觸交往申請及報告件數為111年62件、112年48件、113年32件，共計142件。

2、查原告於霧峰分局服務期間，均未有與特定對象接觸交往申准或報備相關案件。

(二)原告客觀上應知悉與特定對象不當接觸交往：

1、查霧峰分局於113年5月9日查獲犯嫌林金成係於107年2月25日核定為不良幫派組合盧○琴組合幫派分子(準註記)，且與同案犯嫌張哲綸為經營網路博弈賭博業者，具特定對象身分，且原告自承曾與林嫌面晤、電話接觸，並知悉林嫌毒品前科以及具特定對象身分，亦認識同案張嫌，更曾向張嫌借用其名下之BMW車輛作為代步工具，經分析自112年9月至112年12月間車行軌跡紀錄，該車輛計有37日曾往返原告住所及該分局間，顯示與林、張等2人交往甚密，對於其等之身分背景資料，難謂毫無所悉；更甚在知悉林嫌之前科後，對於身分上之疑慮亦無審慎查訪，或避免、不主動與其接觸，反之卻多次前往該處所，言行失檢。

2、直接事實：

(1)原告113年5月12日訪談紀錄自承：於113年5月9日前往該處所與經營網路博弈之犯嫌林金成(幫派準註記)面晤接觸互動。因偵辦詐欺車手案件進而結識當時經營租車行之林金成，認識迄今已10餘年，知悉林金成有毒品前科，認其應該具特定對象身分，已對其身分背景有疑慮。惟原告未依規定避免或不主動接觸，仍為偵辦案件需要，持續與林金成接觸交往（大約1週1至2次），且均未依規定報告。

(2)林金成手機鑑識還原通聯資料(乙證7)，與原告113年5月7日至9日計有5次通話紀錄，證明原告與林金成除面晤，更有以電話接觸交往之事實。

3、間接事實：

(1)原告與林金成接觸頻繁，對其背景知識難謂毫無所悉：本案遭查獲經營網路博弈賭博之處所，位於○○市○○區○○○路○○○○○○巷弄內，經比對原告113年4至5月使用機車000-000及NMX3836車行軌跡計有5次行經該處所鄰近之車行軌跡存取點，復經比對原告於案發114年5月9日行車軌跡以及第2次訪談紀錄表，約每1至2週前往該處所。

(2)同案犯嫌張哲綸曾無償借用其名車供原告代步使用，顯與其交情匪淺，對其背景知識亦難謂毫無所悉：經調閱張嫌名下

別BMW車輛112年9月至12月間車行紀錄，與原告住處及分局間往返行駛路線等比對分析，原告自112年9月至112年12月間，計有37日使用該車。張嫌113年5月12日訪談紀錄，113年2至5月曾將其名下車輛無償借與原告使用。

(3)原告與林金成接觸交往之地點，與一般農舍內部陳設迥異：該處所現場1樓為客廳、2樓為KTV包廂，與一般飼養農場所擺設顯有不同，原告自92年8月1日起從事刑事工作，對於該處所內部陳設辯稱與一般民宅無異，實有違長期從事刑事工作之專業及敏感度。

4、原告自92年8月1日起從事刑事工作（前臺中市警察局刑事警察隊配置第五分局偵查員），於101年8月1日調任霧峰分局偵查佐，107年10月19日調任該分局刑事小隊長迄今，長期從事刑事偵查工作，對於網路博弈賭傳或毒品案件以及接觸對象應具有相當之敏銳性，惟其與特定對象接觸頻繁，且該處所經被告查獲鉅額賭資及大量毒品，稱不知悉遭查獲之特定對象林嫌涉賭博或其他犯行、或課與過重之注意義務，實有違長期從事刑事工作之專業及敏感度，顯不足採。警察人員由於工作性質特殊，為預防犯罪、維護治安，常需與各類人士交往、廣蒐情資，以利案件偵辦，然若警員自制力不足，極易滋生風紀事件，故此乃有「交往規定」之訂頒，該規定有事前申請、事後報備之機制，原告辯稱係基於查案所需才數度前往探詢情資，又稱自始無認識林嫌為特定對象，顯係矛盾之詞，核無足採，復查無原告事前申准或事後報備之相關紀錄，違反「交往規定」屬實。

(三)違反勤務紀律屬實：原告分別於113年4月10日16時19分至17時22分、4月28日15時33分至16時39分、5月3日18時4分至18時45分、5月4日17時36分至17時58分、5月5日16時35分至19時31分及5月9日14時18分至15時54分(共6次)，前往與勤務無關之地點或從事與勤務無關之內容（稱外出買東西逛一下），其中有2次為騎乘公務機車前往，原告相關工作紀錄

內容皆無相關資料，且未能具體說明外出正當理由，尚難審認係因公務前往，爰違反勤務紀律及涉公車私用屬實。

(四)屢次出入涉嫌經營網路博弈賭博場所：原告前往之處所經霧峰分局於113年5月9日查扣犯案手機9支、筆電1台、點鈔機及現金等賭博犯罪工具，且經臺灣臺中地方檢察署檢察官於114年5月20日提起公訴，原告係於勤務時間前往該處所，亦查無原告於事前陳報或事後報備之相關佐資，致生物議。

(五)本案行政處分程序均核符行政程序法等規定：

1、訪談紀錄之製作係屬行政調查範疇：有關本案對原告所製作之訪談紀錄，係按行政程序法依職權調查相關證據，核屬行政調查範疇，且訪談紀錄均於原告上班期間製作，再查原告均表示願意接受行政調查，亦未表示異議，揆諸2次訪談紀錄時間相隔8小時42分鐘，客觀上尚無疲勞訊問之疑慮；又本案係維護行政機關紀律所為之行政調查，相關程序要求自與刑事訴訟法有別，原告所訴類推違反刑事訴訟法，核不足採。

2、踐行行政程序法相關規定：原告行政責任之擬議，前經霧峰分局督察組製作相關人員訪談紀錄並依職權調查證據，就原告整體違失合併審究，函請刑事警察大隊考績委員會審議後報被告核辦，被告復於113年6月18日召開考績委員會112年度第11次會議審議(乙證3)，並請原告到會陳述意見，相關陳述意見以及訪談紀錄等資料均經與會委員充分討論，以其違失行為嚴重影響警譽，決議依警察人員獎懲標準及相關規定核予記1大過懲處，核屬於法有據。

(六)公務人員行政責任之有無，係以是否違反公務人員相關人事法規為斷，並非以刑事責任之有無為唯一依據，縱原告包庇賭博案件部分經臺灣臺中地方檢察署檢察官以不起訴處分偵結，惟原告明顯違反公務人員有關法令禁止規定，極易使民眾判認警察與經營網路博弈犯嫌有所勾結，已直接影響被告執行職務之專業形象及聲譽，本案行政懲處及程序核屬於法有據。

二、聲明：原告之訴駁回。

伍、本院的判斷：

一、本件爭訟概要欄所載之事實，業經兩造各自陳述在卷，並有下列證據足佐：臺中市政府警察局霧峰分局案件調查報告表(第371-379頁)、原告訪談紀錄(第393-409頁)、車行軌跡資料(第411-414頁)、工作紀錄表(第415-416頁)、違反勤務紀律時段統計表即駐地監視器畫面(第417-419頁)、考績會113年6月18日112年度第11次會議紀錄(第347-369頁)、原處分即懲處令(第45頁)、復審決定(第33-43頁)。

二、本件應適用之法令：

(一)公務員服務法

1、第1條規定：「公務員應恪守誓言，忠心努力，依法律、命令所定執行其職務。」

2、第6條規定：「公務員應公正無私、誠信清廉、謹慎勤勉，不得有損害公務員名譽及政府信譽之行為。」

3、第23條規定：「公務員違反本法規定者，應按情節輕重，分別予以懲戒或懲處……。」

(二)警察人員人事條例第28條規定：「(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2項)警察人員平時考核之功過，依公務人員考績法第12條規定抵銷後，尚有記1大功2次人員，考績不得列乙等以下；記1大功以上人員，考績不得列丙等以下；記1大過以上人員，考績不得列乙等以上。(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。」

(三)警察人員人事條例第28條第3項授權訂定之警察人員獎懲標準

1、第2條第2款規定：「警察人員平時考核獎懲種類如下：……二、懲處：申誡、記過、記大過。」

2、第7條第2款規定：「有下列情形之一者，記過：……二、違反品操紀律或言行失檢，影響警譽，情節嚴重。」

3、第8條第3款規定：「有下列情形之一者，記1大過：……三、違反品操紀律或言行失檢，影響警譽，情節重大……。」

(四)「臺中市政府警察局辦理獎懲案件核定權責一覽表」規定，被告所屬第十序列以下職務人員，記1大功（過）之獎懲案件，由被告核定。(復審卷2第232頁)

(五)「端正警察風紀實施規定」(第211頁)

1、第3點規定：「(第1項)警察風紀區分為工作風紀及品操風紀。(第2項)工作風紀之紀律要求如下：(一)不遲到、不早退、不怠惰、不偷勤。……(第3項)品操風紀之紀律要求如下：……(三)不涉足不妥當場所。……(十二)不與不法組織、治安顧慮人口、色情、賭場、私梟、涉毒分子或其他違規不法業者、代表人、受雇人不當接觸交往。……」

(六)112年5月2日修正「交往規定」(第321頁)

1、第3點規定：「警察人員除法令另有規定外，未經核准，禁止與下列特定對象接觸交往：依治安顧慮人口查訪辦法得定期實施查訪之對象。(二)註記或準註記幫派組合成員。(三)經營色情、賭博、破壞國土及其他不法業者。」

2、第4點規定：「第3點所稱接觸交往，指以書面、電信通訊、面晤、……等方式進行之聯繫、交際行為。」

3、第5點第1款規定：「警察人員因公務上之必要，需與特定對象接觸交往時，依下列規定辦理：(一)於接觸交往前應以書面申請，載明必要之原因及人、事、時、地、物，報請警察機關主管長官核准後實施。但遇緊急情況時，得以電話、即時通訊軟體或其他適當方式，向單位主管報准後實施；實施後3日內，應將接觸交往經過填報特定對象接觸交往報告表（以下簡稱接觸交往報告表）陳核。」

4、第8點規定：「警察人員因不知情而與特定對象接觸交往，知情後，應立即將接觸交往經過填報接觸交往報告表陳核；對接觸交往對象有身分上之疑慮時，應避免或不主動接觸，無法避免接觸時，準用知情後書面報告陳核方式辦理。」

5、第10點規定：「警察人員違反第3點、第5點至第8點規定，經查證屬實者，依警察人員獎懲標準及相關法令規定懲處……。」

(七)「交往規定」加強執行計畫(第307頁)第參點執行要領規定：「二、核心要點：警察人員與特定對象接觸交往，除依法令規定外，採『原則禁止，因公許可』之原則、『事前申准，事後報告』方式辦理。三、本規定補充釋示：……(三)第8點部分：1、警察人員因不知情而與特定對象接觸交往，知情後，應立即將接觸交往經過報告陳核。有關『不知情』之定義，係由權責機關(單位)進行蒐證調查後，依個案情節判斷違規員警是否有『應注意，並能注意，而不注意之情形』。若經調查判斷有上述情形，符合知情且致生不良後果者，經查證屬實，依相關規定懲處。……」

(八)綜上規定可知，為端正警察風紀，警察人員不得與治安顧慮人口等特定對象接觸交往，如因公務上之必要，須事前以書面報請主管長官核准；警察人員如有未經核准、報備，而與治安顧慮人口等特定對象接觸交往，事後亦未提出報告陳核之情事，即屬違反品操紀律或言行失檢，影響警譽，其情節嚴重者，該當記過懲處之要件，服務機關並得視事實發生之動機、目的、手段及影響程度，核予記過或記大過之懲處(最高行政法院113年度上字第529號判決理由三(三)參照)。

(九)公務人員之平時學識、能力、操守及工作態度，非藉由親身經歷，並長期觀察部屬具體表現之單位主管為之，殊難正確判斷與綜合評價。懲處之本質在於維持團體內部之紀律，是一種紀律措施，依具體表現出來的行為優劣進行考評，按情節輕重對應給予不同之處置，所著重者在於考核公務人員具體表現出來的行為優劣以維持官箴。故公務人員之平時成績考核、懲處，具有高度屬人性，非他人所能擅代，參酌司法院釋字第382號、第462號、第553號解釋理由意旨，均足見

行政機關對於所屬公務人員所為考績之評定、懲處，具有判斷餘地，應予以適度的尊重，而採取較低的審查密度。

三、原告有違反品操紀律、言行失檢，影響警譽之行為：

(一)經查，原告原係臺中市刑警大隊第10序列小隊長，配置於霧峰分局服務。其於113年5月9日7時至19時擔服刑案偵查勤務，於14時18分許騎乘公務偵防機車NMX-○○○○離開駐地，前往○○市○○區○○段1429-0003地號之鐵皮屋建物（下稱系爭建物或系爭場所），至15時50分許始離開該地。霧峰分局偵查隊與內政部警政署刑事警察局中部打擊犯罪中心專案人員因偵辦網路賭博案，持搜索票搜索該建物，先遣人員於當日15時40分許前往勘查時發現疑似原告在搜索現場，返回報告主管後，於16時20分許執行搜索，查獲訴外人林金成等人涉嫌從事○○網路博弈娛樂城代理及系統洗錢商之相關事證，現場並查扣現金及其他外國貨幣、筆電、多支手機及三級毒品K菸等證物。嗣經媒體報導警方緝賭時卻見同分局小隊長在場，並指稱警方涉嫌包庇等。經霧峰分局分別訪談原告、林金成及在場其他犯罪嫌疑人張哲綸後，以林金成曾於107年2月25日核定為不良幫派組合盧○琴組合幫派分子，且本次經查獲涉嫌從事網路博弈，為經營網路賭博業者，屬「交往規定」第3點第2款、第3款之具特定對象身分，系爭處所從事網路博弈賭博，並遭查獲相關職業賭場贓證物，該處屬警察人員非因公不得涉足之職業賭博場所，經被告所屬霧峰分局調查審認原告涉有違反勤務紀律、與特定對象交往及非因公涉足不妥當場所等違失行為，爰以113年5月13日中市警霧分督字第1130023974號案件調查報告書陳報被告，建議合併審究，予以原告記1大過之處分，經被告考績會於113年6月18日召開112年度第11次會議，經原告出席說明後，審認原告涉有多次違反勤務紀錄及與特定對象接觸交往、屢次出入涉嫌經營博弈賭博場所，經媒體大幅報導，嚴重斲傷警察機關形象，情節重大，合併審究行政責任，決議核予記1大過之懲處，此有霧峰分局於113年5月12日對原

告訪談紀錄(第393-409頁)、車行軌跡紀錄匯出文字資料(第411-414頁)、新聞報導資料(第383-384頁)、113年5月13日案件調查報告書(第371-379頁)、原告陳述意見表(第361頁)、被告考績會113年6月18日112年度第11次會議紀錄(第347-360頁)等附卷可稽。

(二)原告未經核准與「特定對象」接觸交往，且可歸責：

1、訴外人林金成係「交往規定」所稱之特定對象:交往規定第3點規定：「警察人員除法令另有規定外，未經核准，禁止與下列特定對象接觸交往：(一)依治安顧慮人口查訪辦法得定期實施查訪之對象。(二)註記或準註記幫派組合成員。(三)經營色情、賭博、破壞國土及其他不法業者。」治安顧慮人口查訪辦法第2條規定：「依本法第15條第1項規定得定期實施查訪對象如下：……十二、毒品危害防制條例第25條第2項所定之受毒品戒治人。十三、曾犯毒品危害防制條例所定製造、運輸、販賣、持有毒品之罪者。……」故前有毒品前科、經註記或準註記幫派組合成員、經營賭博業者，均屬「交往規定」所稱之特定對象。經查，訴外人林金成曾於107年2月25日核定為不良幫派組合盧○○組合幫派分子，有毒品前科，且經本次霧峰分局於113年5月9日查獲涉嫌從事網路博弈，為經營網路賭博業者，並經臺灣臺中地方檢察署偵查起訴在案，有前科資料、準註記資料(復審卷1第995至998頁)、起訴書(原處分卷乙證9)等資料附卷可稽，是訴外人林金成具「交往規定」所稱之特定對象身分。

2、原告與林金成接觸交往且對其為「特定對象」有認識：原告於113年5月12日第1次訪談略稱：「我係透過友人得知林金成，但正式認識林金成係因其在霧峰區經營租賃車，我因查緝詐欺車手需要，請其協助提供相關承租人、租賃車輛GPS等資料進而熟識，大約認識10多年。(問：承上，你因查緝詐欺車手案件與林金成接觸當時，其無前科素行？)我當時不知道。(問：你於何時得知林金成有相關前科素行？)我只知道他有前科素行，我後來去農場的時候，經由聊天才知道

他有毒品前科。(問：你得知林金成有毒品前科後，請問爲何還是與其有持續保持聯繫?其原因為何?)因為偵辦案件需要，所以我還是會向其詢問一些犯罪情資。(問：林金成是否為特定對象？)有毒品前科應該就是。(問：你如何與林金成聯繫?以何方式聯繫?)我係以FACETIME語音通話找林金成，我都是直接騎機車前往農場找林金成。」(本院卷第397-398頁)、「(問：你第一次前往農場係於何時?因何原因前往?)我大約2至3年前，當時因疫情過後，林金成前往該處建設該農場，因為林金成跟我說，我就想去參觀。(問：該農場你於5月9日前曾去過該農場幾次?頻率為何?去該處有何作為?有無與林金成及其女友、張哲綸、余承恩等人接觸？)我大約1週去1至2次，我就是去餵食動物，跟動物互動。如果去農場時有遇到前揭人員，我會跟他們打招呼。」等語(第398-399頁)。足認原告與林金成認識約10年，原告自111年至113年間經常出入系爭處所，且於知悉林金成有毒品前科屬「交往規定」所稱之特定對象，仍每週去其住處1至2次，電話通訊往來頻繁，堪認原告對於林金成係「交往規定」所稱特定對象應有認識，卻屢次未予申報而以電話、面晤接觸交往，核有不當接觸交往特定對象之情事，且可歸責。

3、原告雖稱前往系爭處所係向林金成詢問一些犯罪情資云云。惟查，依上揭「交往規定」及加強執行計畫已明定，員警因公務與特定對象接觸交往，核心原則為除依法令規定外，採「原則禁止，因公許可」之原則、「事前申准，事後報告」方式辦理，並分一般程序、緊急程序、掃黑專責人員、其他專案程序為規定。因不知情而與特定對象接觸交往，知情後，應立即填報接觸交往報告表陳核；對接觸交往對象有身分上之疑慮時，應避免或不主動接觸，無法避免接觸時，準用知情後報備陳核辦理。從而，縱使原告有前往林金成住處詢問犯罪情資之需要，亦應於事前申准或事後報告。且查原告於霧峰分局服務期間，並未有與特定對象接觸交往事前申准或事後報備相關案件，此有霧峰分局111年至113年執行

「警察人員與特定對象接觸交往規定」申請、報告統計表附卷可稽(乙證6)，亦為原告所不爭執(第333、400頁)，顯見原告並非因公務而前往系爭處所。核原告對於林金成係「交往規定」所稱特定對象應有認識，且於知悉其前科後，對於身分上之疑慮亦無審慎查訪，或避免、不主動與其接觸，縱有詢訪犯罪情資之需，亦未見其事前申報或事後報告，原告上揭所辯無足為其有利認定。

4、至於原告主張被告於113年5月12日0-3時製作訪談紀錄，有夜間疲勞訊問之嫌，違反刑事訴訟法等相關規定，訪談紀錄不具證據能力云云。惟本案係行政訴訟事件，且對原告所製作之訪談紀錄，係於原告原預定上班值勤期間開始製作，業據被告陳明並有勤務分配表可稽(第481、497頁)，並非一般夜間訊問，又原告亦表示願意接受行政調查(第463頁)，並未表示異議，第1、2次訪談時間相隔8小時餘(第473頁)，客觀上尚無疲勞訊問之疑慮，原告上揭主張核不足採。

(三)原告確有於113年4月至5月間多次違反勤務紀錄之情事：

稽之本案遭查獲經營網路博弈賭博之處所，位於○○市○○區○○○路○○○○○○巷弄內，經被告比對原告113年4至5月使用機車000-000及NMX3836車行軌跡計有6次行經該處所鄰近之車行軌跡存取點，該車行軌跡經提示原告確認，經原告113年5月12日第2次訪談坦承略謂:113年4月28日，5月4、5、9日至系爭上揭處所，另113年4月10日、5月3日不確定為至系爭上揭處所或外出購買東西等語，此有訪談紀錄(第403-409頁)及車行軌跡匯出文字資料可稽(第411-414頁)，即原告確有騎乘上揭機車前往系爭上揭處所或外出購物等情，原告上揭6次出入均屬其勤務時間，亦有員警工作紀錄、違反勤務紀律時段統計監視器畫面、勤務分配表等附卷可憑(第415-432頁)，而由員警工作紀錄並未載明原告有刑事偵查與系爭處所相關之事由，原告亦未舉證說明其於勤務時間屢次出入系爭處所或外出購物與勤務有何相關，顯見原告並非因公務前往。且原告於查緝當日7時至19時擔服刑案偵查

勤務，14時18分許騎乘公務偵防機車0000000前往系爭場所，原告訪談時經調查人員詢問為何前往該地時陳稱：「因為他們最近在該處草皮整治，我想去看看整治情形，以及跟現場飼養之動物（馬、羊駝、犬隻）等互動、餵食。」云云，顯與其應擔服之刑案偵查勤務無涉，堪認原告確有於113年4月至5月間多次違反勤務紀律之情事。

(四)原告有涉足不妥當場所且具責任條件而可歸責：

原告雖主張系爭處所與一般民間農場無異，現今網路博弈僅存於電腦或手機內之虛擬空間，與傳統之職業賭場、電子遊藝場、洗錢機房迥然有異，自不能以事後於網路、手機內發現與賭博、洗錢等證據，即謂原告所進入處所為不妥當場所云云。經查:

1、警察人員由於工作性質特殊，為預防犯罪、維護治安，常需與各類人士交往、廣蒐情資，以利案件偵辦，然若警員自制力不足，極易滋生風紀事件，故此乃有警察人員與特定對象接觸交往規定之訂頒，該規定亦有事前申請、事後報備之機制。

2、原告自92年8月1日起從事刑事工作（前臺中市警察局刑事警察隊配置第五分局偵查員），於101年8月1日調任霧峰分局偵查佐、107年10月19日調任該分局刑事小隊長迄今，有原告人事資料簡歷表可稽(第63-64頁)，其長期從事刑事偵查工作，對於網路博弈賭博或毒品案件以及接觸對象應具有相當之敏銳性，然系爭處所現場1樓為客廳、2樓為KTV包廂，顯與一般飼養農場所擺設顯有不同，又本件霧峰分局於113年5月9日查獲林金成與同案犯嫌張哲綸為經營網路博弈賭博業者，經臺灣臺中地方檢察署偵查起訴以「林金成與張哲綸自112年10月1日前不詳時間某日起至113年5月9日為警查為止」於系爭處所經營網路博弈(詳見乙證9起訴書)，可見其違法行為長達8個月，再被告以張哲綸稱曾將名下之BMW車輛無償借給原告使用，該車自112年9月至112年12月間計有37日曾往返原告住所及霧峰分局間等情，亦為原告所是認(第2

74、333頁)，是綜參上情，原告對於林金成係「交往規定」所稱特定對象既有認識，乃其仍與林金成、張哲綸等2人長期接觸頻繁、交往甚密，原告對於該2人之身分、背景及從事事項，難謂毫無所悉，復參酌上開原告約1週1至2次出入系爭處所，該處所自112年10月1日前不詳時間某日起至113年5月9日為警查獲為止，經營網路博弈長達8個月之久，原告於此期間復有借用張哲綸之名車，113年5月9日亦查獲鉅額賭資及大量毒品等情，原告身為資深刑事偵查隊小隊長，對於該處所為不妥當場所可疑為從事不法之可能性，自應有所預見，如若一再前往，自應善盡高度注意義務，防範違紀情事發生，乃原告與上開特定對象等過從甚密且一再前往上址，未有何實質查證及善盡確保防範違紀之作為，亦未就不能履行該注意義務情形，提出合理說明及具體事證，其主觀上自有應注意、能注意而不注意之過失，顯具未盡行政法上注意義務之過失可歸責性。

3、至原告雖因查無涉嫌包庇賭博及洗錢情事，經臺灣臺中地方檢察署檢察官為不起訴處分。然查，刑事與行政法歸責要件與證據能力、證明力均有不同，自難以經不起訴處分而為有利原告之認定。

4、證人李維晉固證稱略以:系爭場所由外觀上無法判斷其是否為博奕之場所等語(第449頁)。經查，行政法上過失犯的歸責基礎，在於行為人主觀上的可非難性與可歸責性，過失定義是以行為人對行為或結果之發生，「應注意」且「能注意」而「不注意」三個概念來架構其構成要件，對於「能注意」係考慮行為人在特定時空背景下，有無踐行「客觀注意義務」之可能性，(最高行政法院94年度訴字第01310號判決參照)。是行政機關對於所屬公務人員所為考績之評定、懲處，就公務人員有無可歸責事由，其實質歸責基礎在於，行為人雖可迴避，卻仍以行為或不作為，違反內部紀律，是迴避可能性即過失歸責之核心，即應衡量「特定行為人」是否具備個人能力、是否處於可期待之情境，以及是否因自行招

致能力缺陷而應負起責任。查原告主觀上有應注意、能注意而不注意之過失，顯具未盡行政法上注意義務之過失可歸責性，業如上述，而證人李維晉固參與上開113年5月9日之搜索，惟其明確證稱搜索前未曾前往該處(第448頁)，且證人李維晉既非原告，自未有上開原告與林金成、張哲綸等2人長期接觸頻繁、交往甚密等事實，依前揭說明，證人李維晉與原告其能否踐行客觀注意義務之可能性明顯有別，自無從以證人李維晉無法判斷是否為博奕之場所一節，而為原告有利之認定。原告主張無可歸責，要無可採。

(五)綜上，原告核有113年4月至5月間多次違反勤務紀律，及111年1月至113年5月間與特定對象接觸交往，且屢次出入涉嫌經營網路博弈賭博場所之情事，違反端正警察風紀實施規定第3點第2項第3款、第12款及「交往規定」及交往規定加強執行計畫等規定，核有獎懲標準第8條第3款違反品操紀律、言行失檢之情事。

四、原告違反品操紀律、言行失檢，影響警譽之行為，情節重大，原處分核予記1大過之懲處，未逾比例原則：

(一)獎懲標準第7條第2款規定：「有下列情形之一者，記過：二、違反品操紀律或言行失檢，影響警譽，情節嚴重。」、第8條第3款規定：「有下列情形之一者，記1大過：三、違反品操紀律或言行失檢，影響警譽，情節重大。」又警察人員之考核獎懲，具高度屬人性，涉及機關長官之領導統御權限，是行政法院受理此類行政爭訟事件，對於考績會所為之判斷，應予以適度之尊重，而對其判斷採取較低密度之審查。而獎懲標準第7條第2款所稱之「情節嚴重」及第8條第3款所稱「情節重大」均屬不確定法律概念，警察人員違規事實該當情節嚴重或情節重大與否，應視個案具體情節，審酌一切情狀判斷之。

(二)原告於113年4月至5月間多次違反勤務紀律，及111年1月至113年5月間與特定對象接觸交往，且屢次出入涉嫌經營網路博弈賭博場所，已如上述，且經媒體標題：「台中警抄職棒

簽賭赫見同分局小隊長在場、分局回應：遛狗啦」、「中市霧峰警查賭遇自己人，督察單位展開調查」等大幅報導(本院卷第383-384頁)，嚴重斲傷警察機關形象之情。被告依據內政部警政署89年7月24日警署督字第117879號函說明二略以：「茲重申警察人員非因公不得涉足不妥當場所，致生重大事故，有損警察聲譽及形象者，仍依端正警察風紀實施規定及警察人員獎懲標準相關規定加重記1大過，並得調整職務。」(第377頁)，則非因公不得涉足不妥當場所，致生重大事故，有損警察聲譽及形象者，違失情節已足以記1大過，被告審認上揭原告多次違反勤務紀律、警察人員與特定對象交往規定及警察人員非因公不得涉足不妥當場所等規定，系爭場所查獲鉅額賭資及大量毒品等，其違失情事時間密集相近且類型相同，而予整體評價，建議合併審究其行政責任核予記1大過，尚難認有裁量濫用情事，原告主張其行為如分別論處，其違失行為程度可能僅為記過或未達記1大過云云，並無足採。

(三)被告112年度第11次考績委員會雖有委員就原告是否涉足不妥當場所一節，略謂：「依現場照片，扣案手機筆電及毒品等證物位置及其內部陳設與建築物外觀等，均難以明顯可知為經營賭博之場所，建議減輕懲處予記過2次」、「現行非法賭博網站有別於傳統賭博場所，僅須憑手機、電腦等設備即可營運……現場是否有明顯可見之涉案畫面可稽？」等語(第349頁)。惟查，此僅為個別委員之討論意見，而原告對於該處所為不妥當場所，核有應注意，並能注意而不注意之情事，已如前述，且既經被告112年度考績委員會第11次會議討論後通過決議，審酌原告多次違反勤務紀律、與特定對象交往規定及非因公不得涉足不妥當場所等合併審究其行政責任，顯已達到情節重大之程度，依警察人員獎懲標準第8條第3款規定核予原告記1大過處分，審酌委員會並無考量與事件無關之觀點，是其認事用法，並無違誤，且亦無違背一

般之評價標準。從而，被告以原處分核予原告1大過之懲處，於法有據，難認有何違反比例原則可言。

五、綜上所述，被告以原處分核予記1大過之懲處，核其事實認定及法律適用並無違誤，復審決定予以維持，核無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

陸、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，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要。

柒、結論：原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　6　　月　　11　　日

審判長法官　劉錫賢

法官　林靜雯

法官　郭書豪

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　　115　　年　　6　　月　　11　　日

書記官　林昱妏