臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭
110年度訴字第1105號
113年8月1日辯論終結

原　　告　戚一武

林冠廷

蔡東鎰
吳盈慶

阮明德

李國誠

蘇良昇
洪文憲

馬靈雯
蔡弦融

林國華
李青鴻
林成家

莊敬志

侯釋淵
蔡崑藝

宗建國

陳建成

李玉琴

白明智
方士廷
蔡明禮

黃建達
林彥妤
黃啟安

許世儒
陳育生

雷國強

李良輝

張耀男

林永峰

林昶君

林皆亨
古登華

林志龍

陳怡萍
陳正昌

鍾宏宗
黃世耀

張宏基

董戊林

洪順治

羅華中
林鍾順福

陳富城
曾子國

王凱毅
林祺煥

侯木松

黃惠玲

黃馨香
林伯蔚

許明哲

楊雅柔

廖政博

盧建文

薛仲雄

洪緯新

許家榮

簡志杰

許允弘

廖茂宏

張志賢

吳念慈

廖晨鋰　（原姓名：廖渝汝，原告廖柏樟之承受訴訟人）

廖森宇　（原告廖柏樟之承受訴訟人）

廖庭峻　（原姓名：廖苹茹，原告廖柏樟之承受訴訟人）

兼　上一人
法定代理人　李雅姍　（原告廖柏樟之承受訴訟人）

原　　告　安述丞

　　薛金河
　　鄭召昆
　　文桂蘭

　　錢潤堉

共同　訴訟　鄭志政　律師
代　理　人
被　　告　內政部警政署國道公路警察局

代　表　人　廖美鈴（局長）
訴訟代理人　呂冠勳　律師
　　江伯晟
　　吳道岳

上列當事人間因加班費事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會附表所示之復審決定，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

壹、程序事項：

一、本件被告代表人原為楊春鈞，訴訟中變更為廖美鈴，業據被告新任代表人廖美鈴提出承受訴訟狀（本院卷三第265、423、424、433頁）聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、原告廖柏樟提起本件訴訟後，於民國112年9月22日死亡，其繼承人即原告廖晨鋰（原姓名：廖渝汝）、廖森宇、廖庭峻（原姓名：廖苹茹）、李雅姍提出戶籍謄本及戶口名簿（本院卷四第133、135頁、143至145、185至187、191頁），具狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

三、按行政訴訟法第111條規定：「（第1項）訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。（第2項）被告於訴之變更或追加無異議，而為本案之言詞辯論者，視為同意變更或追加。（第3項）有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。……。」查原告於起訴時聲明：「一、如附圖所示被告之各行政處分文號，及復審機關公務人員保障暨培訓委員會各復審決定案號，均全部予以撤銷。二、上開撤銷部分，訴請鈞院賜判決為：㈠被告撤銷原告如附圖所示之職務期間因值日未補休改支領加班費之各行政處分文號，皆應予全部撤銷。㈡被告對原告等如附圖所示因值日未補休已支領加班費之需繳回金額各行政處分文號，皆應予全部撤銷。㈢被告對原告等如附圖所示因值日未補休之已支領加班費需繳回金額各行政處分文號，皆應予停止執行。三、訴訟費用由被告負擔」（本院卷一第47、49頁）。又原告於111年11月1日準備程序時，變更訴之聲明為：「一、如111年10月28日訴訟更正及準備書（二）狀附表所示被告之各行政處分文號，及復審機關保訓會各復審決定案號，均全部予以撤銷。二、訴訟費用由被告負擔。」（按指參、三所載），經被告同意（本院卷三第225頁），其後原告復多次變更訴之聲明，於113年3月14日本院行言詞辯論時變更聲明為：「先位聲明：壹、更正先位訴之聲明：一、如起訴時依被告之各附表所示行政處分文號，及復審機關公務人員保障暨培訓委員會各復審決定附表所示案號；均全部予以撤銷。二、訴訟費用由被告負擔。貳、更正備位訴之聲明：一、訴請確認如起訴時依被告之各附表所示行政處分文號，及復審機關公務人員保障暨培訓委員會各復審決定附表所示案號，皆全部無效。二、訴訟費用由被告負擔。」（本院卷四第289至290頁），本院認原告訴之聲明變更及追加不甚礙被告之攻擊防禦，尚屬適當，應予准許。

貳、事實概要：

原告原均係被告所屬員警，被告以109年12月29日國道警人字第1090911080號函（下稱109年12月29日函），審認其104年12月8日國道警人字第1040908406號書函（下稱104年12月8日函)關於值日未補休得改申領加班費之說明，因未經授權且缺乏事務權限，應屬無效，以附表原處分欄所示函（下合稱原處分），認104年12月8日函未經授權且缺乏事務權限，原告輪值勤務指揮中心（下稱勤指中心）執日官（員）後應補休而未補休，依104年12月8日函改申領之加班費（詳附表追繳金額欄所示金額）應予繳回。原告不服，提起復審，經公務人員培訓暨保障委員會（下稱保訓會）以附表復審決定欄所示之復審決定書駁回後（下合稱復審決定），原告仍不服，遂提起行政訴訟。

參、原告起訴主張及聲明：

一、原處分為違法：

㈠104年12月8日函引用內政部警政署79年10月7日警署人字第56222號簡便行文表意旨：所報勤指中心執日官（員）如何辦理補休、無法補休時可否支領加班費、如何支領等疑義一案，應以補休為原則，如確因公務繁忙經主管指派不予補休時，則在機關員加班值班費預算範圍內改發加班費.....等，則原告輪值勤指中心執日官（員）因無法補休、改支領加班費應為合法，原處分為違法。

㈡按公務人員因業務需要，經長官指派於上班時間以外的時間，執行與其職務有關之業務，既屬上班時間之延長，即應給予加班費、補休假等相當之補償，且此乃屬法定補償，為公務人員依法享有之俸給或休假等權益之延伸。至於補償方式，究竟採取給予「加班費」、「補休假」、「獎勵」或「其他補償」，則屬機關之裁量權限，但機關應為無瑕疵之裁量，不得恣意為之。換言之，機關應衡酌其本身業務需要、財政負擔能力，並考量個別事件中之各種情況，以及公務人員保障法（下稱保障法）第23條所欲達成保障公務人員

身心健康之立法目的，以合義務裁量選擇適當之補償方式。又因給予「加班費」、「補休假」、「獎勵」或「其他補償」，均是對公務人員超時服勤所為之補償，該補償與超時服勤間具有對價性及相當性，且法無明文禁止各該補償方式間為正當合理的替換，因此當有情事變更或為因應特殊情況，機關尚非不得變更原定之補償方式，而以其他補償方式代之（保訓會89年6月9日公保字第8903525號書函、臺灣臺北地方法院109年度簡更一字第16號行政訴訟判決意旨參照）。另司法院釋字第785號解釋意旨、107年4月10日訂定各機關加班費支給要點第5點第1項第3款第2目關於業務性質特殊機關所屬公務員之「待命服勤補償」、「超勤補償事項」應適用保障法第23條及行政院各機關支給要點規定給付適當加班費。勤指中心業務為處理臨時性、突發性、專業性事務、性質特殊，被告對於原告輪值勤指中心執勤官（員）超時服勤、因工作繁忙或配合主管指派任務無法補休，依先前行政慣例可改核發加班費，又參臺灣臺北地方法院109年度簡更一字第16號行政訴訟判決與行政院人事行政總處101年7月17日總處培字第10100182801號函釋意旨，可見公務人員因故未能行使之休假權益，仍得於喪失公務人員身分後請求給付，況原告之業務特殊情況，核給補休假並無實益，被告之裁量已減縮至零，應適用保障法第23條及行政院各機關支給要點規定給付原告加班費。另被告歷年來既已核發加班費、其業務需要或財務負擔能力應無任何問題，則原告輪值勤指中心執日官（員）因無法補休、改支領加班費，應為合法，原處分為違法。

㈢原給付原告加班費屬授益行政處分性質，被告單方以109年12月29日函認定原告受領給付之法律上依據(即104年12月8日函)為無效處分，向原告要求繳回所領取之加班費，屬公法上不當得利事件，被告基於公法上不當得利法律關係請求受利益之原告返還利益，性質上非屬原告依行政執行法第11條之公法上金錢給付義務，被告之請求權行使、返還範圍、時

效等應準用民法第180條至第183條關於不當得利之規定，對原告提起一般給付訴訟以確定不當得利之範圍，然被告逕以單方之原處分要求原告繳回加班費，原處分應為違法。

㈣原告均為公務員於改支領加班費時，係信賴身為公務機關之被告所發104年12月8日函，且所支領之加班費已供生活花用完畢（信賴表現），原告應受善意信賴利益之保護。依司法院釋字第525號解釋意旨及行政程序法第117條第1項規定，信賴利益保護原則攸關憲法上人民權利保障，公權力行使涉及人民信賴利益而有保護之必要者，不限於授益行政處分之撤銷或廢止（行政程序法第119條、第120條及第126條參照），即行政法規之廢止或變更亦有其適用。行政法規公布施行後，制定或發布法規之機關依法定程序予以修改或廢止時，應兼顧規範對象信賴利益之保護。除法規預先定有施行期間或因情事變遷而停止適用，不生信賴保護問題外，其因公益之必要廢止法規或修改內容，致公務人員（含警察）客觀上具體表現其因信賴而生之實體法上利益受損害，應採取合理之補救措施，或訂定過渡期間條款，然被告違反「信賴利益保護原則」、「行政自我拘束原則」、「法規不溯及既往原則」、「平等原則」，裁量濫用遽以109年12月29日函撤銷104年12月8日函，並以原處分要求原告繳回加班費，侵害原告等憲法上受益權之財產權，原告之信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益，與憲法第18條保障人民服公職權的意旨有違，故原處分為違法。

二、原處分已罹於2年除斥期間：

109年12月29日函引用提及行政院78年1月4日臺七十八人政肆字第00049號函、行政院人事行政局（目前改制為行政院人事行政總處，下稱人事行政總處）91年7月3日局給字第0910023993號函、95年4月19日局給字第0950007995函、內政部警政署99年3月17日警署人字第0990061585號函及內政部警政署104年11月5日警署人字第1040162721號函等，顯見被告至遲104年間應知104年12月8日函有誤，惟被告遲以109年

12月29日函認定104年12月8日函無效，而為原處分，已逾行政程序法第121條規定原機關知有撤銷原因時起2年內撤銷之除斥期間規定。

三、被告逕以原處分撤銷各該改支領加班費之受益行政處分，不向行政法院起訴主張公法上不當得利，原處分為明顯重大程度之瑕疵，蓋依民事法律觀點，被告既已任意給付加班費，為返還請求權拋棄，被告應無法向原告主張不當得利，然原告以行政處分逕向原告請求不當得利？又使原告公法上取得加班費之地位受到侵害之違憲，原告就此有即受確認判決法律上之利益。

四、並聲明求為判決：

㈠先位聲明：撤銷復審決定及原處分。

㈡備位聲明：確認原處分無效。

肆、被告答辯意旨略以：

一、原處分為合法：

㈠有關加班費與值日（夜）費之認定與如何支給，依人事行政總處之前身即行政院人事行政局91年7月3日局給字第0910023993函及95年4月19日局給字第0950007995號函、各機關加班費支給要點第5點第2項規定，其主管機關為人事行政總處，被告未經授權且違背法規有關專屬管轄規定或缺乏事務權限，且104年12月8日函與被告上級機關（內政部警政署）之函釋內容有悖，值日與加班不同，值日不能適用加班費支給要點等規定核發加班費，依行政程序法第111條第6款規定，被告所為104年12月8日函(屬行政處分性質）即屬違法、無效，109年12月29日函引用被告上級機關內政部警政署109年4月16日警署人字第1090077757號函為依據，撤銷104年12月8日函，並通知所有違法溢領人（包含原告）繳回已領取之金額，於法有據。

㈡被告並無員警至勤指中心輪服值日，應補休而未補休、改申領加班費之慣例，蓋被告第2、3、5大隊員警至勤指中心輪

服值日，均僅請領補休，被告第7、8、9大隊員警自106年3月起因申領程序繁瑣，陸續停止改申領加班費。

㈢被告並未違反信賴利益保護原則：

1.本件原告值日業已支領相關值日費，本即不得再以值日未補休並以上班時間為加班之事再改支領加班費，為同一工作重複領取報酬，原告明知104年12月8日函係以補休為原則，改支領加班費為例外，仍將全部或部分應補休時數以上班時間工作請領加班費，原告實有重大過失，且自不因其等此單純消極受領被告所誤發加班費，即形成值得保護之信賴基礎，並無行政程序法第117條所謂信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益之情形。信賴利益並非現存之利益，因此單純將現存利益予以花費，尚難認係信賴表現之行為，原告固自承加班費已花用殆盡，然未指出有何因此耗用行為，或作成不能回復或難於回復之財產處置或損害，或有急迫情事，自無信賴表現。

2.被告各大隊勤指中心除設有專責執勤員外，另由原告內勤人員擔服執勤官（員）值日工作，並以全日更替制輪值運作（現為當日上午8時至翌日上午8時），各大隊勤指中心每月依「執勤官員輪值表」排定內勤人員值日工作，至輪服值日頻率以執勤官（員）人數而定。原告俱為各大隊勤指中心非專任人員輪服「值日」，其仍有自身本職業務，輪服值日係奉派待命處理本職以外之臨時性、突發性事務，與「加班」之性質不同。縱依104年12月8日函係以補休為原則，改支領加班費為例外，部分原告仍將全部或部分應補休時數以「上班時間工作」改支領加班費，而上班時間工作並非超時服勤，與保障法第23條、各機關加班費支給要點、司法院釋字第785號解釋意旨等不符，原告仍應於補休期間屆滿前，確因公無法再擇日補休，始得據以改申領加班費，倘於值日後翌日或數週，即以上班時間工作事實，稱指派任務無法補休而銷假上班，且未在補休期限前再擇日補休，逕自擴張解釋書函內容，並據此於加班請示單填寫加班時數及核章，申請

加班費，經所屬大隊審核造冊送局，致審核人員陷於錯誤而發給加班費，未見擇日另行申請補休或因主管指派任務無法補休之相關佐證資料，明顯違反「加班係在上班時間以外，經指派延長工作執行特定職務」之意旨，原告並無信賴表現及信賴值得保護。

3.本件提起訴訟之原告僅有70人，而被告相關之編制員額有1522人、預算員額有1503人，現有員額有1431人。為維護加班費與值日費之區別標準，貫徹依法行政原則、健全國家財政，且為確保被告相關大多數警察人員之合法權益，並維護法治之公平性與財政紀律之嚴肅性與公平性，原告縱有信賴利益，其信賴利益並非顯然大於撤銷所欲維護之公益。

㈣本件被告無裁量權減縮至零情形：

1.依保障法第23條公務人員超勤補償之原則性規定，服務機關就超時服勤之公務人員，可依服務機關之法定預算內與勤務執行上之必要及各機關之特性，而選擇給與加班費、補休假、獎勵或其他相當之補償，故本件被告對於超時服勤之公務人員之給予方式，自有一定之裁量權與裁量空間，殊非核發加班費為合法、合目的性、合公益性之唯一選擇。

2.裁量萎縮至零必須是例外情形、須遵守嚴格之標準，僅是高度顯然並不足夠，必須能夠確信行政機關在法院確定其決定具有瑕疵後，即使重新依一定方式做出決定下，缺少其他替代可能性的事實，查109年12月29日函撤銷104年12月8日函時，亦函示原告可辦理補休或辦理獎勵以為補償，已確保原告等人超時執勤所應得之權益，並未逾越裁量之範圍，亦未有裁量怠惰、裁量濫用之情事，被告無裁量權減縮至零情形。

㈤原處分未違反法不溯及既往原則：

104年12月8日函屬違法、無效行政處分，依最高行政法院90年度判字第671號判決意旨、行政程序法第18條規定，已發生溯及既往之效力。

㈥原處分未違反行政自我拘束原則及平等原則：

行政自我拘束原則以行政機關應受先前合法行政處分效力之拘束，然104年12月8日函屬違法、無效行政處分，被告應無受104年12月8日函拘束。

二、原處分未罹於時效：

原告縱無信賴不值得保護情形，依行政程序法第131條第1項前段有關公法上之請求權時效消滅之規定，以追繳不超過5年之給付為原則，原處分係通知原告返還自105年1月間起迄109年5月間所溢領之加班費，均未罹於5年追繳期間。

三、並聲明求為：判決駁回原告之訴。

伍、兩造不爭執之事實及爭點：

一、如事實概要欄所載之事實，有原告人事資料簡歷表1份(原處分卷2第144至253頁)、原告於本件期間業務職掌一覽表1份(原處分卷二第111至124頁)、104年12月8日函（原處分卷一第1至2頁）、109年12月29日函（原處分卷一第9至10頁）、被告所屬各大隊勤指中心110年3月份執勤官員輪值表（原處分卷一第161至169頁）、部分原告值日、加班補休改申支加班費期間業務執掌一覽表（原處分卷二第111至124頁）、被告追繳105年至109年值日未補休改領業務加班費101人清冊(第二、三、五大隊除外)(原處分卷二第140、141頁）、部分原告值日、加班補休請示單及加班申請單(原處分卷二第125至138頁)、原告105年至109年1月值日後未補休改領加班費名冊(原處分卷三第1至110頁)、105至109年1月輪值表(原處分卷三第112至405頁)、原處分（本院卷一第239、253、267、281、295、309、323、337、351、365、379、393、407、421、435、449、463、477、491、505、519、533、547、561、575、589、603、617、631、645頁，本院卷二第3、17、31、45、59、73、87、101、115、129、143、157、171、185、199、213、227、241、255、269、283、297、311、325、339、353、367、381、395、409、423、437、451、465、479、493、507、521、535、549頁）及復審決定（原處分卷四全卷）、被告各大隊105年度至108年度值日未

補休改領業務加班費清單各1份（本院卷四第327至337頁）在卷可考，且為兩造所不爭執，堪信為真實。

二、本件兩造之爭點厥為：㈠原告於本件期間勤指中心輪值是否屬值班？㈡原告除本件補休改支領加班費（即本件之訴訟標的）外，是否均已另受有超勤工作時數補償？㈢原處分撤銷各該改支領加班費是否合法（包括有無違反信賴保護原則、是否罹於時效等）？

陸、本院之判斷：

一、本院認原告之勤指中心輪值，應屬值班性質，理由如下：

㈠應適用之法令：

1.行為時保障法第23條規定：「公務人員經指派於上班時間以外執行職務者，服務機關應給予加班費、補休假、獎勵或其他相當之補償。」。

2.行為時公務員服務法(下稱服務法)第11條規定：「（第1項）公務員辦公，應依法定時間，不得遲到早退，其有特別職務經長官許可者，不在此限。（第2項）公務員每週應有2日之休息，作為例假。業務性質特殊之機關，得以輪休或其他彈性方式行之。（第3項）前項規定自民國90年1月1日起實施，其辦法由行政院會同考試院定之。」。

3.而有關值班與加班之區別，依人事行政總處95年4月19日局給字第0950007995號函（下稱95年4月19日函）釋略以：加班係在規定上班時間以外，經指派延長工作，執行特定職務；至值班係機關基於管理之需要，指派員工於上班時間以外之特定期間，處理本職以外之臨時性、突發性事件，……，其工作內容可能與本職業務有關，亦可能為機關交辦之非本職業務。又加班有時數之限制，且支給標準由行政院統一規定，與值班（有稱值勤、值日、值夜者，下統稱值班）費用係由各主管機關自行照原規定辦理亦有所區別。茲以加班與值班之性質、工作內容及費用支給標準均有不同，故二者仍有區分之必要。至二者區分標準仍宜從工作性質及內容論斷，就工作性質而言，加班視同上班之延續，值班則

屬待命性質；就工作內容而言，加班係處理特定職務，值班則處理突發性、臨時性事件，有95年4月19日函（原處分卷一第5至6頁）1份在卷可考。上揭函釋係該局本於人事行政主管機關職權，就加班與值班之性質所為之闡釋，核與上揭規定並無抵觸，亦未增加法律所無之限制，得予以援用。

㈡經查：

1.原告所輪值之勤指中心掌理事項，包括：「一、重大治安狀況之掌握、處置、指揮、管制與治安預警情報之報告及命令傳達。二、民眾報案之受理、處置與相關單位之通報、連絡及協調。三、勤務指揮中心作業之指揮、督導及考核。四、各種定期會報資料之整理、發送及各級開設。五、配合辦理路況報導及重大交通事故、公路災害之通報、報告、指揮、搶救、調度或請求支援警力。六、資訊作業管理及維護。七、其他有關勤務指揮事項。」，為內政部警政署國道公路警察局辦事細則第9條明文規定（本院卷五第25頁）；又細繹卷附依國道公路警察局各級勤務指揮中心作業補充規定第貳、二、㈢、㈣、參、一、㈡等規定（本院卷四第485至489頁）、內政部國道公路警察局第1、4、6、7、8、9公路警察大隊勤務指揮中心警政署105年1月份等執勤員輪值表【（原處分卷三第111至406頁）備考欄】、被告所屬各大隊勤指中心110年3月份執勤官員輪值表等（原處分卷一第161至169頁）、勤指中心專責執勤員與內勤執勤員區分表1紙（本院卷三第171頁），可知公路警察大隊勤指中心設置執勤官、專責執勤員及協助執勤員（按指內勤執勤員，下稱內勤執勤員），執勤官職務為代表大隊指揮關於規定範圍及程序，實施派遣、支援、管制，並綜理該大隊勤指中心各執勤人員作業，業務繁忙時，協助執勤員接聽電話、受理、通報、登錄案件並督導責任等，原則上由大隊警務佐以上人員專責或輪流擔任，專責執勤員、內勤執勤員之勤務均為襄助執勤官處理全般狀況、受理各類報案電話、傳真、電子郵件等通報，立即通報線上巡邏車處理，並依案件歸類確實登錄於該局勤

指中心各類e化系統列管等，專責執勤員屬第11序列專責執勤員需經遴選、列冊報局核備晉、候用，各大隊依據內政部警政署核定專責執勤員人數進用、採12小時或8小時更替制為原則，內勤執勤員則為經遴派適合之交通助理員，負責協助專責執勤員執勤，且應配合專責執勤員服勤，不得單獨執勤，內勤執勤員係倘於案件較多時，從旁協助專責執勤員（如接聽電話、與民眾通話或聯繫、通知緩撞車）等，工作性質為輔助性質，則專責執勤員負責勤指中心核心工作，執勤官及內勤執勤員均非負責勤指中心核心工作，且內勤執勤員係擔任輔助專責執勤員之角色等節，核先認定。

2.原告於本件期間分別任職被告第1、4、6、7、8、9大隊督察組、交通組、行政組，各有承辦勤務督察、事故處理相關工作、財產物品帳務管理、申訴業務、主計、通訊、員警差假登錄、超勤加班費核對等業務，法定上班時間均為8時30分至17時30分（8小時），又本件原告係於法定上班時間外輪值本職職務外之勤指中心擔任執勤官或內勤執勤員等情，有被告92年1月22日公局人字第0920001413號函1份(本院卷四第311至313頁)、被告職員實施彈性上班差勤注意事項1份（本院卷四第315至321頁)、原告請領值日未補休改申支加班費期間業務職掌一覽表1份（原處分卷二第111至124頁）在卷可考，復為兩造所均不爭執（原告部分：本院卷六第11至13頁；被告部分：本院卷三第237頁、本院卷四第476頁），以原告每日明確上班時間為8時30分至17時30分（8小時）及本職職務內容而言，其等本職性質應屬明確法定上班時間之內勤人員，與每日法定上班時間8小時之常態機關一般公務人員相同。原告屢稱原告外勤的大隊部很忙、原告的大隊部都是外勤云云（本院卷六第9、13、21、33頁）容有誤會，應不可採。

3.承上，被告指派原告於法定上班時間外，輪值本職以外之勤指中心執勤官、內勤執勤員（均非核心工作），就工作時間而言，係於法定上班時間外輪值超勤工作，就工作性質而

言，係屬待命性質，就工作內容而言，係處理勤指中心突發性、臨時性之報案等事件，就工作強度、密度而言，亦不及專責執勤員，揆諸人事行政總處95年4月19日函釋意旨及行為時保障法第23條立法精神，原告上開輪值性質應屬值班，並非加班。原告援引本件適用司法院釋字第785號解釋、行為時保障法第23條等規定，主張本件原告輪值勤指中心執勤官或內勤執勤員屬加班云云，然司法院釋字第785號解釋理由書：「公務員保障法第23條屬公務人員超勤補償之原則性規定，其規範意旨偏重於有明確法定上班時間之常態機關一般公務人員。惟業務性質特殊機關所屬公務人員之服勤，其勤務形態究與一般公務人員通常上下班之運作情形有異。以消防機關為例，為全年無休服務民眾，其每日勤務時間為24小時，所屬消防人員之服勤時段分為深夜勤、夜勤及日勤3時段，與一般機關非全年無休只有日勤者不同，尤其消防勤務種類繁多、職務性質特殊，尚難與每日上班時間8小時之常態機關一般公務人員相提並論。況消防勤務尚有保持機動待命之備勤、待命服勤，更與一般上下班情形有別。……就業務性質特殊機關所屬公務人員之服勤時數及超勤補償事項，如勤務時間24小時之服勤時段與勤務內容，待命服勤中依其性質及勞務提供之強度及密度為適當之評價與補償等，訂定必要合理之框架性規範。」，申言之，該解釋係適用本職屬業務性質特殊機關之外勤人員（如外勤消防人員）超勤時數及超勤補償（加班費）事宜，與本件原告本職性質屬明確法定上班時間之內勤人員（與每日法定上班時間8小時之常態機關一般公務人員相同）迥然不同，則原告輪值非本職之勤指中心執勤官、執勤員職務，應無適用上開解釋而認定為加班之餘地，原告此部分主張並不可採。

二、其次，原告就勤指中心輪值之超勤工作時數除已領得超勤工作補償（詳後述）外，另有擇日補休、累計敘獎等補償選項可供選擇，而原告均選擇補休後，始以未補休為由改申請支領本件加班費（即本件之訴訟標的）等節，有原告提出之勤

指中心超勤工作之加班申請單及值日、加班補休請示單1份(原處分卷二第189至202頁)在卷可參，復為兩造所不爭執（原告部分：本院卷三第295頁；被告部分：本院卷二第649頁）；再者，被告就原告依輪勤表所為勤指中心之超勤工作，均另已核發原告值日費（平日為300元、假日為500元）等情，有被告提出值日費印領清冊1份（本院卷五第59至539頁）在卷可參，復為原告坦承明確(本院卷六第9、34頁)。綜上可知，原告就勤指中心輪值執勤官、內勤執勤員之超勤工作時數（值班性質），除受領值日費（平日為300元、假日為500元）外，均另選擇補休，再以未補休為由改支領加班費（即本件之訴訟標的）。

三、關於原告以原處分違法並為先位聲明請求撤銷部分，本院認原處分撤銷各該改支領加班費合法、未違反信賴保護原則、未罹於時效等，理由如下：

㈠按行政程序法第117條規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第119條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」第118條規定：「違法行政處分經撤銷後，溯及既往失其效力。但為維護公益或為避免受益人財產上之損失，為撤銷之機關得另定失其效力之日期。」第119條規定：「受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保護：一、以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政處分者。二、對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者。三、明知行政處分違法或因重大過失而不知者。」第120條第1項、第121條第1項分別規定：「授予利益之違法行政處分經撤銷後，如受益人無前條所列信賴不值得保護之情形，其因信賴該處分致遭受財產上之損失者，為撤銷之機關應給予合理之補償。」、「第一百十七條之撤銷

權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起二年內為之。」第127條規定：「（第1項）授予利益之行政處分，其內容係提供一次或連續之金錢或可分物之給付者，經撤銷、廢止或條件成就而有溯及既往失效之情形時，受益人應返還因該處分所受領之給付。其行政處分經確認無效者，亦同。（第2項）前項返還範圍準用民法有關不當得利之規定。（第3項）行政機關依前二項規定請求返還時，應以書面行政處分確認返還範圍，並限期命受益人返還之。」第131條規定：「（第1項）公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律另有規定外，因五年間不行使而消滅；於請求權人為人民時，除法律另有規定外，因十年間不行使而消滅。（第2項）公法上請求權，因時效完成而當然消滅。（第3項）前項時效，因行政機關為實現該權利所作成之行政處分而中斷。」準此：

1.違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關「得」依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦「得」為之。惟在授益行政處分，如其撤銷對公益有重大危害；或受益人並無「一、以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政處分者。二、對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者。三、明知行政處分違法或因重大過失而不知者」亦即受益人對該授益行政處分具有值得保護之信賴，且其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者（信賴利益大於撤銷公益），原處分機關或其上級機關則不得依職權為全部或一部之撤銷。

2.授予利益之違法行政處分經撤銷後，雖受益人無信賴不值得保護之情形，但其信賴利益小於撤銷所欲維護之公益，原處分機關或其上級機關固得予以撤銷，然受益人因信賴該處分致遭受財產上之損失者，為撤銷之機關應給予合理之補償。反之，若授予利益之違法行政處分，受益人並無值得保護之信賴，而該違法授予利益之行政處分，其內容係提供一次或連續之金錢或可分物之給付者，嗣經撤銷而有溯及既往失效

之情形時，受益人應返還因該處分所受領之給付；其返還的範圍準用民法有關不當得利之規定。

3.行政處分撤銷之效果，在使該處分自始失其效力，故行政處分由於成立當時之瑕疵而致撤銷時，其處分自始不能成立，應溯及既往失其效力。又行政程序法第131條第1項前段所規定之公法上請求權時效，於請求權人為行政機關時，定有5年之消滅時效期間，以維護法秩序之安定性。是行政機關對公務人員非以行政處分作為給付基礎所核發之給付，如構成公法上不當得利，其公法上不當得利返還請求權即因5年間不行使而消滅。從而行政機關於持續性給付之情形，其得請求返還不當得利之範圍即限於5年內之給付。

4.最高行政法院102年度2月份第2次庭長法官聯席會議決議：「行政程序法第121條第1項規定：『第117條之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起2年內為之。』法文明示『知』為撤銷權除斥期間之起算點，在授益行政處分之撤銷，且其撤銷純係因法律適用之瑕疵時，尚非僅以原處分機關或其上級機關可得知悉違法原因時，為除斥期間之起算時點，仍應自有權撤銷之機關確實知曉原作成之授益行政處分有撤銷原因時，起算2年之除斥期間。又是否確實知曉有撤銷原因者，乃事實問題，自應具體審認。」。另公法上之請求權，於請求權人為行政機關時，除法律另有規定外，因5年間不行使而消滅；該公法上請求權因時效完成而當然消滅者，其公權利本身應消滅（最高行政法院95年8月份庭長法官聯席會議（二）參照）。

㈡經查：

1.按人事行政總處91年7月3日局給字第0910023993號函(原處分卷一第3至4頁)意旨揭示有關公務人員值日（夜）與加班之性質不同，其未於規定期限內補休時，仍不得改支加班費。又內政部警政署99年3月17日警署人字第099006185號函（原處分卷一第118頁）說明：『……二、支給標準如下：……㈤值勤（日、夜）人員支領「值日費」後，當日不得再

報支加班費或餐費。』，而109年12月29日函（原處分卷一第9至10頁）引用上開人事行政總處、內政部警政署上開函釋意旨，認104年12月8日函未經授權且缺乏事務權限，應屬無效處分，應予撤銷並自始不生效力，與行為時保障法第23條規定無違，則原告就勤指中心輪值執勤官、內勤執勤員之超勤工作時數既屬值班性質，除受領值日費（平日為300元、假日為500元）外，既均另於數選項中選擇補休，再以未補休為由改支領加班費（即本件之訴訟標的），卷內復查無關於原告因工作繁忙或配合主管指派任務無法補休，抑或因業務特殊情況核給補休假無實益之證據，被告並無裁量萎縮至零之情形，其後被告依109年12月29日函意旨認原核發加班費之授益處分於法有違，並非無據。原告主張被告所為原處分違反行政自我拘束原則、平等原則、裁量萎縮至零云云，均不可採。

2.又原告認其超勤工作時數未補休改支領加班費，係以104年12月8日函為依據，並非明知改支領加班費為違法，或因重大過失而不知為違法；且觀卷附被告追繳值日未補休改領業務加班費原告戚一武等70人案件時序表1份(本院卷二第659至660頁)、原處分(原處分卷二第7至107頁)，原告支領加班費金額自1,376元至16萬9,561元、期間自105年1月起迄109年1月不等，徵諸常情，原告應已依其受薪情形作財產之規劃、處置或生活安排，參以加班費係被告按月核發支領之連續給付金錢，原告信賴被告核發加班費決定存在，已就其生活關係作適當之安排，且被告迄未提出原告係以詐欺、脅迫或賄賂方法，或對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述而作成核發加班費之相關證據，依行政程序法第119條規定，原告並無信賴不值得保護之情形。

3.本件原告之信賴利益固為所支領之加班費（金額自1,376元至16萬9,561元、期間自105年1月起迄109年1月不等，業經認定如前），然相較於被告為原處分係為維護依法行政原則、公務人員支領超勤補償之平等性及政府財政等公益，應

認原告上開信賴利益，並未顯然大於撤銷核發加班費處分所欲維護之公益，是被告自得基於行政程序法第117條前段之規定，依職權撤銷各該改支領加班費處分之全部或一部。

4.惟撤銷後，亦須就其效力是否溯及既往，另定失其效力之日期為何？權衡公益之維護與受益人信賴利益之保護，依比例原則中之必要性及衡量性暨行政程序法第118條但書規定加以裁量決定，並應依人事行政總處103年9月5日總處給字第1030045643l號函所頒訂「各機關（構）學校追繳違法支給加給或其他金錢給付參考處理原則」，就追繳範圍，應依「受益人之信賴是否值得保護」為判斷準據，如本件原告之信賴值得保護，超過5年以上之差額給付，即不予追繳，以求平衡及允當。以本件原告所支領之加班費金額自1,376元至16萬9,561元、期間自105年1月起迄109年1月不等而言，金額非大、請領時數非多，且距原處分送達與原告時未超過5年以上，參以被告係要求原告於收受原處分之次日起3個月內匯回國庫，有原處分1份(原處分卷二第7至107頁)在卷可考，顯見被告已審酌上情、行使裁量權，始以原處分逕行撤銷各該改支領加班費之處分，則原告主張原處分違反信賴保護原則、法不溯及既往原則云云，已不可採。

5.另與原告同其餘被告所屬內勤員警○○○、○○○、○○○、○○○、○○○等（其等曾提起復審，但未對復審決定不服提起行政訴訟），均依被告函知而繳回加班費，相關超勤工作時數（假日、平日分別為8小時、4小時）得依相關規定補休或獎勵，並依被告函知之時間，或依各機關加班費支給要點第3點（原處分卷一第115頁）或111年6月22日修正保障法第23條第3項規定，以文到之日起1年或2年內補休完畢等節，有被告111年3月29日國道警人字第1110902592號函等（本院卷五第27至57頁），復為兩造所不爭執（本院卷六第35頁），申言之，被告已針對與原告同其餘被告所屬內勤員警繳回加班費之超勤工作時數（假日、平日分別為8小時、4

小時）給予合理之補償，符合行政程序法第120條第1項之規定。

6.至原告主張被告本應基於公法上不當得利法律關係，請求原告返還利益，然逕以單方之原處分要求原告繳回加班費，原處分應為違法云云。然按行政程序法第127條第3項明定，行政機關請求受益人返還內容為一次或連續之金錢給付之授益處分所受領之給付者，以書面行政處分確認返還範圍，並限期命受益人返還之，申言之，被告以原處分告知原告返還範圍及期限等於法有據，原告此部分主張委不可採。

7.本院認原處分未罹於時效及撤銷權行使未逾2年除斥期間，理由如下：

⑴本件原告所支領之加班費期間自105年1月起迄109年1月不等，距原處分送達與原告時未超過5年以上（業經認定如前），原處分並未罹於行政程序法第131條規定之5年時效。

⑵依上開行政程序法第121條第1項規定及最高行政法院102年度2月份第2次庭長法官聯席會議決議意旨「同法第117條之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起2年內為之」，係自有撤銷權之機關「確實知曉」原作成之授益行政處分有撤銷原因時，起算2年之除斥期間。本件涉及勤指中心執勤官、內勤執勤員補休可否改支領加班費之疑義，依原處分說明二所示(原處分卷二第7至107頁)，被告於收受109年12月29日函後，始「確實知曉」原核發加班費之授益處分有無效原因，並分別於109年12月30日或110年1月14日以原處分撤銷上開違法授益處分、追繳溢發加班費，即係在2年內行使撤銷權，並未逾行政程序法第121條規定2年之除斥期間。

⑶原告執行政院78年1月4日臺七十八人政肆字第00049號函等，主張被告至遲於104年間應知104年12月8日函有誤，應自斯時起算2年時效、迄106年間已罹於時效云云。惟查，觀諸卷附內政部警政署99年3月17日警署人字第0990061585號函(原處分卷一第118頁)、內政部警政署104年11月5日警署

人字第1040162721號函(原處分卷一第120至121頁)之內容，分別關於值日與加班性質不同、未於規定期限內補休不得改支加班費、加班與值班之區別標準、值日人員支領值日費後當日不得再報支加班費或餐費、參與勤指中心輪值因公未補休亦未支領業務加班費之獎勵規定准予累計8小時及4小時標準計算獎勵時數等，並無明確告知本件原告勤指中心輪值執勤官或內勤執勤員補休改申請支領加班費為違法(即原作成之授益行政處分有撤銷原因)，申言之，被告無從自上開函內容「確實知曉」原核發加班費之授益行政處分違法、有撤銷原因，尚難自104年間起算2年除斥期間，原告此部分所指，並不可採。

㈢綜上，原告之先位聲明並無理由，應予駁回。

四、按行政程序法第111條規定：「行政處分有下列各款情形之一者，無效：一、不能由書面處分中得知處分機關者。二、應以證書方式作成而未給予證書者。三、內容對任何人均屬不能實現者。四、所要求或許可之行為構成犯罪者。五、內容違背公共秩序、善良風俗者。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。七、其他具有重大明顯之瑕疵者。」首查，綜觀卷內原告並未提出足資證明原處分有上開無效要件之相關證據；次查，行政程序法第127條第3項已明文規定，行政機關請求受益人返還內容為一次或連續之金錢給付之授益處分所受領之給付者，以書面行政處分確認返還範圍，並限期命受益人返還之，申言之，被告以原處分告知原告返還範圍及期限等於法有據，業經認定如前，則原告主張被告既已任意給付加班費，為拋棄返還請求權，被告應無法向原告主張不當得利，然被告以行政處分逕向原告請求不當得利，行政處分無效云云，委不可採，故原告之備位聲明請求確認原處分無效，並無理由，應予駁回。

五、綜上所述，原告主張並無可採，被告所為原處分有效、於法有據，復審決定遞予維持，並無不合，原告猶執前詞，訴請判決如先、備位聲明所示，為無理由，應予駁回。

柒、本件判決基礎之事證及法律關係，已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，經審酌對於本件判決結果並不生影響，爰不予逐一論列，附此敘明。

捌、據上論結，本件原告之訴為無理由，爰判決如主文。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　9　　月　　12　　日

審判長法　官　鍾啟煌

法　官　李毓華

法　官　蔡如惠

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　　113　　年　　9　　月　　12　　日

書記官　陳湘文