臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第五庭
112年度訴字第161號
114年7月10日辯論終結

原　　告　陳禾靜

被　　告　國家中山科學研究院

代　表　人　李世強（院長）
訴訟代理人　蔡秉純

上列當事人間獎懲等事件，原告不服國防部中華民國111年12月15日111年決字第338號訴願決定，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

一、程序事項：

被告代表人於起訴時為張忠誠，訴訟進行中變更為李世強，業據被告新任代表人具狀承受訴訟（本院第393、395至396頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：

原告為被告所屬○○○○研究所○○○○組○○○，任職期間，將所取得經被告核定為一般公務機密之文件，即被告民國110年7月29日國科法務字第0000000000號函（下稱110年7月29日函）、陳情書與被告製作之「國家中山科學研究院回覆林淑芬委員國會辦公室關切民人黃○○〈真實姓名詳卷〉先生檢控『系發中心陳○人○○及陳禾靜○○○等2員疑涉不當行舉』陳情案說明資料」（下合稱系爭文件，核定保密

至120年7月22日），未經核准，洩漏及交付予他人即同仁即訴外人陳○人（被告○○○○中心○○計畫○○○○組○○，已於114年1月2日退伍），被告乃依國軍保密工作教則（下稱工作教則）附錄6-國軍人員違犯保密規定行政懲處基準表（下稱懲處基準表）項次5等規定，以111年8月31日國科電子字第0000000000號令附件：111獎懲（士官）0035核定申誡2次懲罰（下稱原處分）。原告不服，向被告督察室提起申訴，遭駁回，復提起訴願，經訴願決定不受理，遂提起本件訴訟。

三、本件原告主張：

㈠原告遭前夫之父親黃○○（真實姓名詳卷）透過林淑芬立法委員辦公室向被告檢舉原告與陳○人間有行為不檢等情事，經被告調查後認無此事。嗣原告與其配偶協議離婚，繼以前夫違反離婚協議之約定，乃向臺灣桃園地方法院（下稱桃園地院，案號：109年度家訴字第15號，下稱相關民案）提起履行離婚協議訴訟，訴訟中，桃園地院家事法庭向被告調取上開陳情相關資料，經被告以110年7月29日函檢附陳情書及陳情案件說明資料予桃園地院。原告委任之律師至桃園地院閱卷複印系爭文件，並將系爭文件交付陳○人及原告。陳○人取得系爭文件後，向林淑芬委員辦公室澄清並無黃○○檢舉之情事，詎被告以洩密為由，分別懲處陳○人及原告記過1次、申誡2次。

㈡檢視系爭文件內容皆非國家重要資訊，僅是人民透過立委陳情之個人資訊，核密之必要性令人質疑。又系爭文件核「密」之時點為110年7月22日，然回覆立委辦公室之時點則為109年7月，若被告認為系爭文件內容至關重要且有保密實質需要，為何核密作業要延至法院調卷前始辦理，中間有長達1年未核密之空窗期，系爭文件核密作業之程序及正當性明顯有瑕疵，被告實已違反個人資料保護法第二章之規定。若被告仍認定有核密之必要性，系爭文件核定「密」級之「一般公務機密」是依據個人資料保護法第18條規範，則所有行為

當依該法行之，行為亦受該法保障。原告取得系爭文件之途徑已如前述，依個人資料保護法第三章所述，只要經當事人同意皆可合法擁有，並有權行使有利於當事人權益之處理及利用的相關行為。陳○人持系爭文件至立委辦公室說明，目的僅是為了向委員辦公室澄清黃○○陳情內容並非事實，陳○人所為實屬法律保障之私人行為。況林淑芬委員辦公室係系爭文件之關係人，其於109年即已獲得及知悉系爭文件內容，早於原告（110年），足見陳○人持系爭文件向委員辦公室說明之行為亦屬合法合理，原告何來違反工作教則，被告卻擅自以未奉簽奉長官核定授權為由給予原告記過1次處分，被告所為明顯違法行政。

㈢被告未告知原告行政調查結果及召開人事評議委員會（下稱人評會）給予聽證申辯機會即為原處分，違反被告人資處頒布人事評審委員會組織及議事作業規定，當屬重大行政程序瑕疵。

㈣原處分涉及洩密、品德部分，洩（違）密為身為軍人之原告之重大污點，導致原告受管制3年不得占高缺派職，亦不能參與重要涉密業務，管制期結束後，依國軍人事資料查核運用作業規定、國家中山科學研究院軍職人員候選調任規定，不得調占職缺、送訓、留（入）營、因公出國等，直接影響原告軍人身分。

㈤並聲明：

1.訴願決定及原處分均撤銷。

2.訴訟費用由被告負擔。

四、被告答辯略以：

㈠依懲處時113年8月7日修正前之陸海空軍懲罰法（下同，下稱懲罰法）第32條第1項規定，被懲罰人對撤職、降階、降級、罰薪及悔過之處分，如有不服，始得依法提起訴願、行政訴訟，其餘懲罰處分，僅得提起申訴。考諸上開規定立法意旨，乃為周延國軍懲罰制度，提供部隊長充足、多元及具懲罰強度之懲罰種類，讓部隊幹部在管理行為失當人員時，

能有多元選擇，協助國軍內部管理，穩固部隊運作。然為兼顧官兵權益之保障，立法者參照司法院釋字第430號解釋意旨，按懲罰種類對於干預權益程度之輕、重之別，而分別明定不同之救濟程序，其中記過並不在得提起訴願、行政訴訟之列，而僅得循申訴程序加以救濟。本件申誡2次之懲罰令，乃係為嚴明官兵行止、維繫部隊紀律所為之懲罰權行使，依懲罰法第32條第1項規定，不得提起行政撤銷訴訟予以救濟。是原告提起本件撤銷訴訟，應屬不備訴訟要件，且其情形無從補正，自應予以駁回。

㈡原告與陳○人協商取得被告應秘密資訊，且未經權責單位核准，洩漏、交付他人，經被告所屬督察室調查後，依工作教則附錄6懲處基準表項次5，核予申誡2次，依被告獎勵積點及懲罰作業規定第5點、第7點、第8點第3項及懲處時被告編組管理作業規定第3點第2款等規定，原告違反保密規定，被告內部調查結果經會辦人事及相關部門審查後，逕行簽呈原告隸屬一級單位○○○○研究所主管核予申誡2次懲罰，符合相關法定及內部程序規定，原告主張應召開人評會、給予陳述意見機會云云，於法無據，被告依權責懲罰，程序合法。

㈢系爭文件係桃園地院基於相關民案訴訟需要，由被告依法提供，原告為相關民案訴訟當事人依法持有，陳○人並非相關民案當事人，且系爭文件為公務資料，業經被告依權限核定為一般公務機密，陳○人非屬該機密文件受允許之持有人，原告逕交予陳○人，顯已違反行政院108年1月修訂之文書處理手冊（下同）第58點第1項、第76點規定，原告稱有權行使有利於當事人權益之處理及利用相關行為，且無須再向被告核備云云，均不可採。

㈣被告為行政法人，具有將公務資料核定為公務機密之權限。109年6月17日林淑芬委員辦公室轉交黃○○陳情案，經被告督察室查辦，並於109年7月1日將全案調查報告核定為密級之一般公務機密。嗣桃園地院家事法庭因相關民案向被告函

調資料，經被告法務室簽辦回覆桃園地院家事法庭之文件（即系爭文件），因系爭文件係參照上開全案調查報告產製，具有機密資訊之延續性，且內含個人資料及調查報告結果，被告依權責審認有必要核定為公務機密，並無違法，原告稱核密時間有空窗期、核密作業程序及正當性有瑕疵云云，顯有誤會等語，資為抗辯。

㈤並聲明：駁回原告之訴。

五、兩造不爭執之事實：

如事實概要欄所載之事實，有被告執行「0000000專案」行政調查報告(原處分卷三第1至9頁)、系爭文件（本院卷第13、15、17、19頁）、原處分（本院卷第21至23頁）、被告111年10月11日國科督察字第00000000000號函（訴願卷一第27、28頁）及訴願決定（本院卷第31至33頁）等附卷可稽，復為兩造所不爭執，堪信為真實。

六、本院之判斷：

㈠應適用之法令：

1.懲罰法第15條第9款規定：「現役軍人有下列違失行為之一者，應受懲罰：……九、違反保密規定。」第12條規定：「軍官懲罰之種類如下：一、撤職。二、降階。三、降級。四、記過。五、罰薪。六、申誡。七、檢束。」第30條第1項、第2項、第4項前段規定：「（第1項）權責長官知悉所屬現役軍人有違失行為者，應即實施調查。（第2項）調查時，對行為人有利及不利之情形，應一律注意。……（第4項）調查結果認為有施以撤職、降階、降級、記大過、罰薪或悔過懲罰之必要時，應由主官編階為上校以上之機關（構）、部隊或學校召開評議會決議之。」111年12月22日修正發布之懲罰法施行細則第2條規定：「（第1項）本法第29條所定之中將以下之懲罰權責，區分如下：一、將級重要軍職之撤職、降階，由總統核定，將級一般軍職之撤職、降階，由國防部部長核定。二、各級指揮官或主官之懲罰權責，如權責劃分表。（第2項）於國防部以外機關（構）及行政法人

任職、服役之中將以下現役軍人，其懲罰權責，由所屬機關（構）及行政法人準用前項規定，由相當層級之主官核定。」。

2.個人資料保護法第18條規定：「公務機關保有個人資料檔案者，應指定專人辦理安全維護事項，防止個人資料被竊取、竄改、毀損、滅失或洩漏。」行政程序法第170條第2項規定：「人民之陳情有保密必要者，受理機關處理時，應不予公開。」被告機密維護作業規定第5條第2項第1款規定：「凡國家機密、軍事機密或國防秘密以外，但有保密實質需要者，依其他法令應保守秘密之資訊，並依其他機密維護法令核定應予保密之事項，如『政府資訊公開法』、『行政程序法』、『檔案法』、『個人資料保護法』、『政府採購法』、『刑法』等相關法令，所條列之相關行政事項。」108年11月25日修正之文書處理手冊第50點規定：「一般公務機密，指本機關持有或保管之資訊，除國家機密外，依法律或法律具體明確授權之法規命令有保密義務者。」第52點規定：「各機關就其主管業務核定一般公務機密文書應依法律或法律具體明確授權之法規命令為之。」第58點第1項規定：「一般公務機密之知悉、持有、使用或複製，除辦理該機密業務者外，以經單位主管以上人員同意者為限。」第76點第3款、第7款規定：「一般保密事項規定如下：……（三）各級人員經辦案件，無論何時，不得以職務上之秘密作私人談話資料。非經辦人員不得查詢業務範圍以外之公務事件。……（七）職務上不應知悉或不應持有之公文資料，不得探悉或持有。」國軍保密工作教則第1039點規定：「國軍資訊屬於下列各款情形之一者，應限制公開或禁止提供之：一、經依法核定為機密資訊或其他法律、法規命令規定應秘密事項或限制、禁止公開者。」。

㈡首查，相關民案訴訟中，桃園地院家事法庭向被告調取上開陳情相關資料，經被告以110年7月29日函檢附系爭文件予桃園地院家事法庭。原告委任之律師至桃園地院閱覽相關民案

卷宗複印、取得系爭文件，陳○人與原告協商取得系爭文件，其後陳○人持之向林淑芬委員辦公室澄清並無黃○○檢舉之情事，陳○人未經核准，洩漏及交付系爭文件予他人（按指林淑芬委員），違反保密規定，業經被告記過1次，陳○人不服提出申訴遭駁回，復提起訴願遭不受理，進而提起行政訴訟，經本院以112年度訴字第160號獎懲等事件駁回原告之訴確定（下稱相關行政事件）等節，有相關行政事件判決（按指本院112年度訴字第160號判決，本院卷第423至436頁）、相關民案影卷在卷可參，復經本院調閱相關行政事件、相關民案全卷核閱屬實，上開事實核先認定。

㈢又被告於109年6月17日接獲林淑芬委員辦公室轉交黃○○陳情案，經被告督察室調查後作成調查報告。嗣桃園地院家事法庭以110年7月7日桃院祥家團109家訴15字第0000000000號函（下稱110年7月7日函）向被告調取該等資料，經被告法務室簽辦，會請督察室、公關室及安全室後，依個人資料保護法第18條規定，於110年7月簽奉核列「密」級之「一般公務機密」，保密至120年7月22日解除密等，並以章戳蓋印方式標示機密文件，此觀諸系爭文件上均有「密」、「本件屬一般公務機密」、「保密至120年7月22日」等字樣即明。核密之範圍包括被告回覆桃園地院家事法庭之110年7月29日函、陳情書及陳情案說明資料（按指系爭文件），僅提供桃園地院家事法庭，以防止個人資料洩漏。原告經相關民案之訴訟代理人閱卷後取得系爭文件後，交與陳○人，陳○人於111年5月31日持之赴林淑芬委員辦公室陳情，並出示系爭文件，林淑芬委員國會辦公室遂通知被告。被告安全室（稽查組、保密組）111年6月10日會同法務室相關業管實施聯審，經比對陳○人至立委辦公室所持「本院回覆委員辦公室關切說明資料」照片檔，為被告提供桃園地院家事法庭「本院回覆林淑芬委員國會辦公室關切民人黃○○檢控系發中心陳○人○○及陳禾靜○○○等2員疑涉不當行舉陳情案說明資料」之複製文件，屬同一內容，且該資料已完備核密程序及

法制要求符合保密「形式」、「實質」成就要件，確屬「密」級之「一般公務機密」，仍於保密期限內。被告為釐清陳○人取得、持有及交付他人非職務所知悉之系爭文件等過程乃立案調查，經訪談原告及陳○人後，認定陳○人所持資料為原告個人交付，應屬非法定程序獲得，後擅自持往立法委員辦公處，並提供閱覽，有違被告機密維護作業規定第5條、文書處理手冊第58點等規定，有被告執行「0000000專案」行政調查報告（原處分卷三第3至9頁）在卷可參。被告依據調查結果，認定原告固合法取得系爭文件，然身為軍人，欠缺保密正確認知，未完備核准程序，即將系爭文件交與陳○人，由陳○人向委員辦公室揭示被告應秘密資訊，罔顧工作紀律，損及院譽，爰依工作教則附錄6懲處基準表項次5，以原處分核予申誡2次處分，經核於法尚無違誤。

㈣原告主張系爭文件非國家重要資訊，僅係人民透過立委陳情之資料，核密之必要性令人質疑，且回覆立委辦公室之時間為109年7月間，而系爭文件核密時間為110年7月22日，有核密空窗期，核密作業程序及正當性明顯有瑕疵云云。查公務機密可區分為國家機密與一般公務機密，而所謂一般公務機密，指政府機關持有或保管之資訊，除國家機密外，依法令有保密義務者。系爭文件因涉及人民陳情之個人資料與原告是否有濫用個人職權與道德瑕疵之調查結果，被告認定有保密之必要，乃依個人資料保護法第18條及行政程序法第170條第2項規定，經權責長官批核，於110年7月29日核定為「密」級之「一般公務機密」，保密至120年7月22日解除。又被告法務室係接獲桃園地院家事法庭110年7月7日函向被告調取黃○○陳情等資料，旋即簽辦會請督察室、公關室及安全室後，依個人資料保護法第18條規定，於110年7月簽奉核列「密」級之「一般公務機密」，核定保密至120年7月22日等情，業經被告不爭執，經核上開核密作業程序及正當性均難謂有誤，且無原告所稱核密空窗期之情。準此，原告主張，不足據為有利於原告之認定。

㈤至原告主張其係合法取得系爭文件，依個人資料保護法第三章規定，只要經當事人同意均可合法擁有，並有權行使有利於當事人權益之處理及利用等行為，陳○人持系爭文件至立委辦公室，目的僅係向立委辦公室澄清黃○○陳情內容並非事實，原告並未違反國軍保密工作教則云云。查系爭文件已明白記載核定為「密」級之「一般公務機密」，且非陳○人職務上所應知悉或持有之應秘密資訊，原告應知依文書手冊第58點第1項規定，陳○人知悉、持有、使用或複製系爭文件時，應經單位主管以上人員同意。原告身為軍人，尤當知悉上開規定及保密為每位國軍人員應有認知與應盡義務，然原告卻未經被告權責長官核准，為協助陳○人之個人私益（即其前因涉不當行舉案，遭權責長官核定自○○計畫調任○○○○中心，嗣申請調任原職務受阻，質疑為委員施壓所致，乃出示系爭文件予立法委員辦公室），洩漏及交付系爭文件予陳○人，違反保密規定，已如前述，已然違反上開國軍保密工作教則之規定。另個人資料保護法第19條、第20條固規定非公務機關經當事人同意，得蒐集、處理及利用個人資料，惟系爭文件中之陳情書係黃○○所具名，自屬黃○○之個人資料，原告抑或陳○人擬蒐集、處理及利用該陳情書，應經黃○○之同意，然原告未經黃○○同意擅自將該陳情書洩漏、交予陳○人，任由陳○人利用該資料，出示予立法委員辦公室，難認符合個人資料保護法第19條、第20條之規定。又系爭文件中之「陳情案說明資料」係被告於109年6月17日接獲林淑芬委員辦公室轉交黃○○陳情案，經調查後，將調查結果回覆林淑芬委員辦公室之說明資料，並非個人資料保護法所規範之「個人資料」（該法第2條第1款參照），原告將該「陳情案說明資料」洩漏、交予陳○人，任由陳○人利用該資料，出示予林淑芬委員辦公室，要無適用個人資料保護法之餘地。原告主張，委無足取。

㈥另原告主張被告未告知原告行政調查結果及召開人評會給予聽證申辯機會即為原處分，違反被告人資處頒布人事評審委

員會組織及議事作業規定，當屬重大行政程序瑕疵云云。按工作教則附錄6懲處基準表項次5規定，處理、保管「密」級之「一般公務機密」或「營業秘密」之公務資訊，未依法令採取保密措施，經調查確有行政違失者，軍、士官、聘用及僱用人員、以及志願役士兵視過犯情節申誡2次至記過1次。又按懲罰法第8條第1項規定：「辦理懲罰案件，應視違失行為情節之輕重，並審酌下列事項：一、行為之動機、目的。二、行為時所受之刺激。三、行為之手段。四、行為人之生活狀況。五、行為人之品行及智識程度。六、行為對領導統御或軍事紀律所生之影響。七、行為人與被害人之關係。八、行為人違反義務之程度。九、行為所生之危險或損害。十、行為後之態度。」第30條第4項規定：「調查結果認為有施以撤職、降階、降級、記大過、罰薪或悔過懲罰之必要時，應由主官編階為上校以上之機關（構）、部隊或學校召開評議會決議之。認為證據不足或無第15條各款違失行為者，應為不受懲罰之決議；其已逾第16條之懲罰權時效者，應為免議之決議。」揆諸其立法理由：「……又軍人應以戰力維持及確保國家安全為職責，各級主官（管）如無法立即對犯錯人予以快速有效懲罰，以收遏阻效果者，則無法領導達成任務，爰對於過犯行為事證明確並處以低度懲罰（如記小過、檢束、申誡、警告、罰勤、禁足、罰站等）者，不強制應召集會議評議，惟單位願意召開者，亦無不可。」國防部依懲罰法第36條規定授權訂定之懲罰法施行細則第6條第2項前段亦規定：「懲罰案件經實施調查結果，認有施以撤職、降階、降級、記大過、罰薪或悔過以外之懲罰，於有必要時，得經權責長官核定，由主官編階為上校以上之機關（構）、部隊或學校召開評議會。」可知，懲罰案件調查結果認為行為人違失情節明確，且僅施以撤職、降階、降級、記大過、罰薪或悔過以外之懲罰者，得不召開評議會，而逕行簽呈權責長官核定。另按被告為辦理獎勵績點運用及人員懲罰作業時有所依循，特訂定「國家中山科學研究院獎勵績

點及懲罰作業規定」（本院卷第483至486頁），其中第5點規定：「本院懲罰種類如下：（一）軍職人員：依陸海空軍懲罰法所定之懲罰種類辦理。」第7點規定：「獎點及懲罰核定權責劃分如下：……（二）懲罰：1.軍職人員：依陸海空軍懲罰法施行細則第2條第2項規定，準用陸海空軍各級指揮官或主官懲罰權責劃分表，本院董事長比照國防部部長、院長比照中將、一級主管比照上校之權責辦理。」第8點第3項規定：「調查結果認為違失情節明確，且已明定懲罰種類者，得依權責會辦人事及相關部門審查後，逕行簽呈權責長官核定，免召開人評會審議。」查原告獲得系爭文件後，未依法令採取保密措施，卻擅自洩漏、交予他人（按指陳○人），經被告查證違失行為屬實，前已認定。是被告考量原告身為軍人，官階○○，當知悉保密為每位國軍人員應有認知與應盡義務，卻明知系爭文件已經被告核定「密」級之「一般公務機密」，竟未遵守保密規範，而基於個人理由，洩漏、交付系爭文件予陳○人，任由其向立法委員辦公室揭示被告應秘密資訊，罔顧工作紀律，損及院譽，爰由被告所屬○○○○研究所○○○○組依調查之事證，審酌懲罰法第8條第1項各款事項，及參考懲罰基準表項次5規定，視原告過犯情節，建議核予原告申誡2次之懲處，經會辦人力資源等單位後，簽呈權責長官（被告所屬○○○○研究所所長，比照上校）核定，符合上開懲罰作業程序，未逾越法定裁量範圍，亦無裁量濫用或裁量怠惰情事，實已考量原告違失情形所為之適切懲罰，於法並無違誤。原告上開主張，委不足採取。

七、綜上所述，原告之主張，均不可採。被告所作成之原處分，其認定事實及適用法律，尚無違誤。訴願決定不受理雖有未洽，惟結論並無不同。原告徒執前詞，訴請撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。

八、本件判決基礎已經明確，兩造其餘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，無一一論述之必

要，一併說明。

九、據上論結，本件原告之訴為無理由，爰判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　8　　月　　14　　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	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。

一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	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　　8　　月　　14　　日

書記官　陳湘文