

正本

銓敘部 函

地址：116臺北市文山區試院路1之2號
傳真：02-82366600
承辦人：吳林書
電話：02-82366590
E-Mail：visi@mocs.gov.tw

受文者：憲法法庭

發文日期：中華民國111年4月6日

發文字號：部特三字第1115442780號

速別：最速件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如主旨

主旨：關於貴法庭為徐國堯君聲請警察人員人事條例第31條第1項第11款解釋案，於民國111年3月29日進行言詞辯論一案，檢附本部補充答辯理由書1份，請查照。

說明：本部111年3月21日部特三字第1115438144號函諒達。

正本：憲法法庭

副本：吳鼎國際法律事務所邵允亮律師（高雄市左營區安吉街233號，徐國堯君之訴訟代理人）（含附件〈影本〉）

部長周志宏

憲法法庭收文
111. 4. 06
憲A字第 767 號

二科

新造國學



法規範憲法審查補充答辯理由書

案號：會台字第 13588 號

相關機關

名稱：銓敘部

地址：116 臺北市文山區試院路 1 之 2 號

電話：02-82366666

代表人

姓名：周志宏

與相關機關之關係：部長

地址、電話：均同相關機關

訴訟代理人

姓名：蕭正祥

與相關機關之關係：司長(辦理警察人員人事條例法制或
法務相關業務)

地址、電話：均同相關機關

姓名：顏敦訪

與相關機關之關係：科長(辦理警察人員人事條例法制或
法務相關業務)

地址、電話：均同相關機關

姓名：吳典倫

稱謂/職業：律師

地址：臺北市大安區仁愛路 3 段 136 號 13 樓

電話：02-27557366-288

**為徐國堯君聲請警察人員人事條例第 31 條第 1 項第 11 款解釋案補充言詞
辯論意旨書事：**

一、警察人員人事條例第 31 條第 1 項第 11 款（下稱系爭規定）係依警消

人員任務之特殊性所生之紀律要求所為之合理差別待遇，亦屬維護警消紀律及人民生命財產安全之必要手段：

(一)關此，相關機關業於 111 年 3 月 21 日辯論意旨書第一項說明：系爭規定基於警消人員紀律之要求，對於考績年度中，功過相抵累積達 2 大過者立刻予以免職，而有別於一般公務人員係待年終結算時再予免職，故此差別待遇在事物性質上係本於警消人員之任務特殊性，對經常或重大違紀者有立即、斷然處置之需求，在目的上係為達成重大公益，而手段上亦與其所欲達成之目的間具有實質、合理之關聯性。

(二)謹再就警消人員任務之特殊性所衍生之高度紀律要求，說明如下：

1. 按警察法第 2 條規定警察之任務在於：「依法維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危害，促進人民福利。」，可知警察之任務所處理者乃就社會上所發生安全危害事件，進行立即之因應，防止危害發生或再擴大，保障人民之安全。又危害事件往往非個別警察所能單獨因應，在犯罪組織之查緝或攻堅，需要事先縝密計畫及現場組員間之合作，固無庸論，就算是對偶然發現之逃犯加以追捕，也需其他同仁之支援，故警察任務之完成，實高度仰賴團隊合作，而為使各任務分組在現場能合作順暢，高度之團隊紀律乃對警察人員之當然要求。我行我素或個人英雄主義，輕則導致任務失敗，重則危害自己、同仁乃至民眾之生命財產安全。
2. 在團隊合作以達成任務之層面上，消防人員之任務性質與警察人員相同。按消防法第 1 條第 1 項規定消防任務為：「預防火災、搶救災害及緊急救護，以維護公共安全，確保人民生命財產」，可知消防人員之任務為火災等災害之搶救，以及緊急救護任務。而在火災等災害之搶救及緊急救護之處理，面對超越人力之自然力量，更高度仰賴消防人員間之通力合作，始能完成救災救護，絕非單獨一位消防員即可成事。抑有進者，火場狀況瞬息萬變，消防人員進入火場搜尋受困民眾、灌救火勢，若彼此間協調不良，



或火場內、外溝通出現失誤，不但可能造成任務失敗，甚至危及自己、同仁生命安全。關此，司法院釋字第 785 號解釋(以下簡稱釋字第 785 號解釋)理由書亦闡釋：「消防機關職司消防法所定預防火災、搶救災害及緊急救護等直接涉及人民生命、財產安全之消防任務(消防法第 1 條第 1 項參照)，其外勤消防人員業務性質尤為特殊，非一般公務人員所可比擬」，肯認消防工作有其特殊性。從而，消防人員紀律之維持與否，乃影響人民及消防人員本身之生命財產安全等社會重大公共利益甚鉅，與警察人員所負任務具有類似性，較一般公務人員有更加嚴格之紀律要求規範，亦相應有更嚴格之紀律懲處，始構成完整配套。

(三)基於上述警消人員任務特殊性所生之紀律要求，對於考績年度中功過相抵累積達 2 大過之警消人員，即時、斷然地將其免職，而非待年終結算時再予免職，此等手段與目的之間具有實質之關聯，亦屬必要之手段：

鈞庭於 111 年 3 月 29 日言詞辯論庭期詢問：系爭規定既非如專案考績一般，一次記二大過免職，而是經由一段時間之累計，可見具有非即時性，則為何不等到年終結算再處理？功過相抵達 2 大過後，何以不等到年終結算再處理，有何窒礙難行之處？謹說明如下：

1. 查系爭規定所處理者，乃屬考績年度中之平時考核，依警消人員之日常表現，判斷其是否具「不適任性」，而非針對特定行為之究責，故與專案考績無涉，更不具所謂「實質意義懲戒處分」之性質。之所以作為考績年度中之平時考核，卻不等到年終結算，乃是因為受考之警消人員平時小錯不斷，機關並非在其犯錯時就立即將其免職，而是給予其不再犯之機會，但隨著其記過次數不斷增加，其不適任性益加明顯，直至功過相抵達 2 大過時，為免自斯時起至年終止，其留任警消現職恐造成不測之損害，故立刻、斷然地將該警消人員自服務機關予以汰除，此乃系爭規定採累計門檻結算之緣由。

2. 因警消人員之任務達成高度仰賴團隊合作，故縱若受考警消人員之部分不良表現在外觀上與其在任務現場之專業表現無關，但是實際上平時之整體表現（包括從工作、操行、學識、才能等四方面予以考評，參照公務人員考績法第 5 條第 1 項）與現場專業具有連動關係。平時整體表現不良者，例如：工作態度惡劣、操行有虧、能力不足等，將成為現場之不確定因素，幸運的話固然一切太平，但一旦好運用光，其在現場或不服從指揮官之指揮調度，或急功冒進，或膽小怕事，均有害於警消任務之順利達成。從而，以考績年度中之平時考核為基礎，對於功過相抵後累計達 2 大過者予以免職，使其離開現職，自警消服務團隊汰除，實係為貫徹維護警消之紀律，確保任務之達成，以保障民眾之生命財產安全間，而在目的－手段上具有合理關聯性。

3. 如受考之警消人員在年度當中已累積達 2 大過，達到免職之門檻者，則任其繼續留在機關中，依其狀態，實將衍生重大危險，有造成難以彌補之損害之虞：

(1) 受考之警消人員可能為求在年終結算時可將功抵過，而在出任務時急功好利，力求表現，不服從現場之指揮調度，如此貪功冒進之下，不但可能造成任務失敗，更可能危害自身、同仁及民眾之安全。

(2) 受考之警消人員亦有可能自認已無法繼續任職於該警消機關，而處事消極，不聽從指揮，顯然亦同樣可能導致任務失敗，危害自身、同仁及民眾之安全。

從而，對於功過相抵後，累積達 2 大過之警消人員，依據其顯示之不適任性，以警消人員之任務性質攸關民眾之生命財產安全觀之，實無從讓其繼續任職於警消機關，放任不確定性因素危及任務達成，使機關到整個社會承受其繼續待在警消機關所產生之風險，故警消機關有必要對其採取即時、斷然之處置，使其離開現職之警消機關。系爭規定確屬為維護警消人員紀律並確保民眾生



命財產安全之適當、必要且衡平之手段。

二、關於系爭規定使行政長官對不適任之警消人員為免職處分，並不違反憲法第 77 條之規定，除於 111 年 3 月 21 日言詞辯論意旨書第二項所述外，謹補充如下：

(一)在現行系爭規定之制度下，不致發生行政長官蓄意累積申誡或記過事由，集中於下一考績年度始辦理之濫權情形：

1. 警消人員之獎懲，依法應即時辦理。以本件聲請案所涉之消防人員而言，「內政部消防署獎懲案件處理原則」第 1 點即規定：「為使內政部消防署（以下簡稱本署）各單位辦理獎懲案件，賞罰分明、獎懲即時，落實獎懲制度功能，特訂定本原則。」（文件 10），宣示消防人員之獎懲應即時辦理；而該處理原則第 6 點進一步規定：「本署各單位辦理獎懲案件作業應注意下列規定：（一）除有特殊正當理由外，獎懲應於事實發生或績效評定後 3 個月內辦理。……」（詳文件 10），可知消防人員之獎懲應於事實發生或績效評定後 3 個月內辦理，長官如有逾期辦理之情形，甚至故意養案累積至下一年度辦理之情形，此已屬長官之違失，應追究該長官之責任。

2. 何況，自釋字第 785 號解釋後，公務人員保障暨培訓委員會（以下簡稱保訓會）以 109 年 10 月 5 日公保字第 1091060302 號函將申誡以上之懲處（包括申誡、記過及記大過）均列為行政處分（文件 11），而得提起司法救濟，是縱於個案中有長官濫權，刻意以行政懲處打壓特定警消人員之情事，該警消人員仍得於保訓會、乃至法院等救濟程序中予以主張，而行政懲處之公文流程均有紀錄，如有刻意積壓或其他濫權情事，均在紀錄中無從隱藏，對警消人員之保障，實屬充分。

關此，有臺中高等行政法院 110 年度訴字第 213 號判決可供參考。該案原告為某鎮公所之公務人員，其 109 年度年終考績遭列為乙等，惟經法院調查相關公文流程後，發現原告 109 年 1 月至 6 月

間辦理「防救災緊急通訊系統維運及考評規定」表現優異，應記嘉獎乙次，縣政府於 109 年 9 月 10 通知鎮公所對承辦上開專案之人員敘獎，鎮公所亦於 109 年 9 月 17 日完成內部簽核程序，其後卻因故遲至 110 年 2 月 22 日，原告 109 年度考績已核布後，始將原告之獎勵案提送予人事室，導致上開嘉獎無從計入原告 109 年度之考績，法院認定不應由原告負擔鎮公所內部流程疏漏之不利利益，而撤銷原告之考績處分及復審決定（文件 12）。該案固屬鎮公所公文流程上之遲延，惟經法院調查證據仍可查明，則舉輕以明重，苟若有長官刻意將前一年度已發現之懲處事由累積至下一年度再辦理，此等濫權之行為在公文紀錄上亦將無所遁形，成為司法審查予以撤銷之對象。

3. 至於本件聲請人主張其短期間內遭大量懲處云云，此並非其服務機關之長官蓄意累積，而是服務機關短期內接獲大量檢舉案件，故須立即辦理，而非所謂刻意延後辦理造成聲請人累計達 2 大過之情形。

（二）本件依聲請人主張之內容觀之，與其是懲戒、懲處權限歸屬之問題，毋寧為系爭規定對警消人員之程序保障是否還有不足之問題。惟現行規定實已賦予警消人員相當充分之程序保障，關此，詳如相關機關 111 年 3 月 21 日言詞辯論意旨書第 19 頁（六），並請參另一相關機關內政部所提補充答辯書第 7 頁三、所述。

（三）又再予強調者，懲處與懲戒之對公務人員服公職權利之影響有所不同。依公務員懲戒法（以下簡稱懲戒法）第 9 條：「公務員之懲戒處分如下：一、免除職務。……」及第 11 條規定：「免除職務，免其現職，並不得再任用為公務員。」可知，懲戒最嚴重可使受考之警消人員終身不得再擔任公務人員，可謂公務人員身分之徹底剝奪。而行政懲處之「免職」，只是解消該公務人員與任用機關間之職務關係，該公務人員仍得至其他機關任職，此與懲戒在效果之嚴重性上完全不同，聲請人主張系爭規定屬帶有懲戒性質之淘汰處分，應被

定性為「實質懲戒處分」云云，實有誤會。

以所有公務人員而言，依相關機關資料庫之統計，自 101 年 1 月 1 日至 110 年 12 月 31 日止之期間內，總計 46 人於受免職處分確定後，仍服公職，其中受免職處分時任警察官職務者合計 7 人（警察機關〈學校〉6 人，消防機關 1 人，海巡機關無）；受免職處分時任非警察官職務者合計 39 人，詳如下表。

	警察官職務			非警察官職務
	警察機關 (學校)	消防機關	海巡機關	
再服公職	6 人	1 人	0 人	39 人
合計	7 人			39 人

(四)末查，行政懲處乃源自於行政權行使之必然結果，公務人員之免職更屬行政權固有之核心權限，此有憲法第 41 條規定：「總統依法任免文武官員。」及增修條文第 6 條規定：「考試院為國家最高考試機關，掌理左列事項，不適用憲法第 83 條之規定……三、公務人員任免、考績、級俸、陞遷、褒獎之法制事項。」可稽。另憲法第 81 條規定：「法官為終身職，非受刑事或懲戒處分，或禁治產之宣告，不得免職。……」，其為憲法對法官職務免職之憲法保留特別規定，以避免司法行政權介入影響法官審判公正性，依其反面解釋，非法官之公務人員無須經懲戒處分程序，即得予以免職，故總統或行政機關掌握除法官以外所有公務人員之完整任免職權。考績免職、系爭規定之免職，以及所有定有免職處分相關法律，均係上開行政人事任免職權落實於法律層面的體現。

申言之，行政須有獎懲賞罰之人事任免權作為必備手段，始能達成行政任務，發揮行政效能，並承擔起政治責任，本件所涉之警察及消防行政，其任務能否達成，效能是否發揮，更是攸關人民之生命財產安全甚鉅。至於行政機關行使懲處權時，本應遵守正當法律程

序等諸多憲法原則之拘束，此為憲法誠命，相對人毫無異議，但若僅因個案中涉有權限行使瑕疵或濫用爭議，即不透過法律修正方式，即無限上綱，直接剝奪行政權核心領域的人事任免權，則實已違反權力分立原則，且不符比例，相對人完全無法苟同！

至於憲法第 77 條所定之「公務員之懲戒」，此於制憲之初實在對應監察院之彈劾權，而與行政懲處乃雙軌併行之制度，斷無因憲法第 77 條記載「公務員之懲戒」等字，遽謂考績懲處乃至系爭規定之懲處亦應由法院做出第一次之處分云云。此等懲戒與懲處應否一元化之問題，不但涉及司法、行政及考試等權力部門權限之調整，亦涉及監察院之彈劾權對象及範圍如何調整之問題，更涉及在多少範圍內，得由立法部門以法律形成之問題，此均屬憲法機關間高度權限爭議之問題，宜交由民主思辨程序形成共識後再為調整，或更允當。

三、以上，敬請鈞庭鑒核。

證據及文件

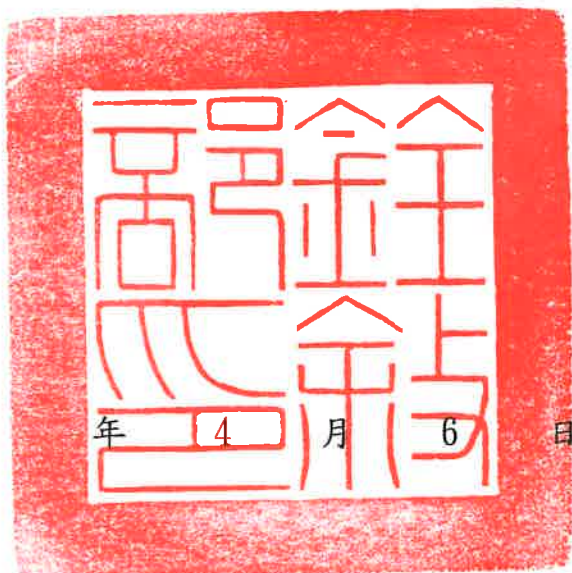
編號	標題
文件 10	內政部消防署獎懲案件處理原則。
文件 11	109 年 10 月 5 日公保字第 1091060302 號函。
文件 12	臺中高等行政法院 110 年度訴字第 213 號判決。



此 致

憲法法庭 公鑒

中 華 民 國 1 1 1



具狀人：銓敘部

代表人：周志宏



(簽名蓋章)

撰狀人：蕭正祥



(簽名蓋章)

顏敦訪



(簽名蓋章)

吳典倫律師



(簽名蓋章)