

※停職之行政處分可否撤銷、變更或廢止，應回歸適用行政程序法之規定

發文機關：臺北市政府法規委員會

發文字號：臺北市政府法規委員會92.12.31.簽見

發文日期：民國92年12月31日

奉交下有關陳情人賴○○等五人陳情應由主管長官依職權准其復職乙案，本會意見如下：

一、按「公務員非依本法不受懲戒。但法律另有規定者，從其規定。」公務員懲戒法第一條定有明文，綜觀同法第六條第一項「依第三條第一款或第四條規定停止職務之公務員，未受撤職或休職處分或徒刑之執行者，應許復職，並補給其停職期間之俸給」及第三十一條第一項「同一行為，在刑事偵查或審判中者，不停止懲戒程序。但懲戒處分應以犯罪是否成立為斷，公務員懲戒委員會認有必要時，得議決於刑事裁判確定前，停止審議程序」之規定，可知公務員懲戒法所謂「徒刑之執行」，乃至「懲戒處分應以犯罪行為是否成立為斷」，無論依文義解釋、體系解釋或目的解釋，其指涉之刑事裁判均應以刑事確定判決為限，而不及於尚未確定之判決，合先敘明。

二、依行政院訂頒之獎懲辦法，本件無法先予復職：

（一）本案陳情人賴○○等五人因涉嫌違背職務、要求、期約、收受賄賂或其他不正利益等罪名，經臺灣臺北地方法院檢察署檢察官提起公訴，本府前依據公務員懲戒法第四條第二項規定，以八十九年十月十七日府人三字第八九〇九四一三〇〇〇號令核定渠等停職，其性質係本府於司法審判程序進行中依職權所為之暫時性處分。嗣後陳情人以「鈞府所依據停職處分之理由為臺北地檢署檢察官起訴內容，而今業經臺北地方法院審理後判決無罪，故鈞府原據以停職之原因實已消滅，停職處分所依據之事實，於事後業已發生有利於陳情人之變更」為由，請求撤銷或廢止停職處分，准其復職。惟檢方以九十二年度上字第八〇二號上訴書仍在進行之中，仍未確定，公務員懲戒委員會就本案已依公務員懲戒法第三十一條第一項議決停止審議程序，故陳情人所執之「第一審判決無罪」事實，仍難謂該當公務員懲戒法第六條第一項之復職要件。且查九十二年一月二十八日修正之行政院及所屬各級行政機關學校公務人員獎懲案件處理辦法第九條第一項規定：「因涉及刑事案件或經移付懲戒予以停職人員，於刑事判決確定或懲戒處分議決前，除法律另有規定外，如無其他不能執行職務之情形者，得由各機關衡酌先予復職。但依公務員懲戒法第四條規定予以停職者，不得先予復職。」上開規定已明文排除依公務員懲戒法第四條規定予以停職者之適用，由於原停職處分係依上開第四條第二項規定辦理，故陳情人於刑事判決確定前或懲戒處分議決前，亦無請求本府衡酌先予復職之依據。

（二）無罪判決尚未確定，不當然可請求復職：退萬步言，縱使陳情人嗣後獲無罪判決確定，仍有可能受到公務員懲戒委員會撤職或休職之懲戒處分，而不得依公務員懲戒法第六條第一項之規定復職。按公務員懲戒法第三十二條規定：「同一行為已為不起訴處分或無罪之宣告者，仍得為懲戒處分；其受免刑或受刑之宣告而未褫奪公權者，亦同。」揆其立法意旨，乃基於刑事責任與行政責任性質及範疇均不相同：刑事訴訟受「倘有懷疑，則從被告之利益為解釋」或「被告應被推定為無罪」之兩大原則支配，關於犯罪事實之調查與實體事項之證明，必須經過合法調查之嚴格證明程序，亦即須在法律准許之證據方法範圍內，依法律規定的調查程序踐行之，且應證明至使法官能產生確信有罪之心證始可，與行政程序採自由心證主義之認定基準大相逕庭。查行政程序法第四十三條僅規定「行政機關採證之法則，行政機關為處

分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人」，對於探知證據資料所使用的證據方法及其調查證據程序並不特別設限，原則上可以使用所有的證據資料來證明。故涉嫌刑事案件之公務人員，其行政責任之有無，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，而應本刑事責任與行政責任分別處理之原則辦理，此觀法務部八十一年七月三日法八一律字第0九八五一號書函及本府八十五年十月三十日八五府秘視字第八五0七七五三一號函復監察院自明。

三、依行政程序法規定，本件原處分機關可重新檢討有無新事證足以動搖原停職處分：

- (一) 本件停職處分仍有行政程序法之適用：綜上所述，陳情人等援引第一審判決無罪之事實請求復職，似不符公務員懲戒法第六條第一項所定之復職要件，惟渠等之停職處分是否仍有維持之必要性？則非無審究餘地。按行政程序法第三條第三項第七款雖明定「對公務員所為之人事行為」不適用該法之程序規定，惟該款所謂「對公務員所為之人事行政行為」，依釋字第四九一號解釋吳大法官庚之協同意見書「行政程序法：：第二項第七款所稱：『對公務員所為之人事行政行為』：：，充其量僅能限於未限制或剝奪公務員服公職之基本權事項，例如職位陞遷、調動、任務指派等而已」之見解，並不包括足以改變公務員身分或對於公務員有重大影響之停職處分，且學說上亦認為「若謂一切人事行政行為均無本法（行政程序法）之適用餘地，則公務員之權利保障將因之而生一大缺口，其結果殆非法治國家之正常現象。是故，至少就變動公務員之身分，或是影響其金錢上請求權等事項之重要行為，鑑於其重大侵益性，應許其適用本法為是」（蔡茂寅等合著，〈行政程序法實用〉第二十二頁。鑑於停職處分係變動公務員身分且影響其金錢上請求權之重要行為，仍應適用行政程序法之規定。
- (二) 至於上述行政院訂頒之獎懲辦法，因並無法律授權，係屬「職權命令」，並非行政程序法之特別法，尚無法排除行政程序法之適用。故有關原停職之行政處分可否撤銷、變更或廢止，仍應回歸適用行政程序法。
- (三) 本件停職處分如有新事證足以推翻原處分之認定基礎時，可依行政程序法第一百二十八條給予救濟：茲依行政程序法第一百二十八條第一項「行政處分於法定救濟期間經過後，具有下列各款情形之一者，相對人或利害關係人得向行政機關申請撤銷、廢止或變更之。……一、具有持續效力之行政處分所依據之事實事後發生有利於相對人或利害關係人之變更者。二、發生新事實或發現新證據者，但以如經斟酌可受較有利益之處分者為限。三、其他具有相當於行政訴訟法定再審事由且足以影響行政處分者」之規定檢視本案，同一違法事件既經第一審法院判決無罪，本案停職處分所依據之違法性基礎是否已動搖？無罪刑事判決所載理由是否有新事證或其他足以變更原行政處分之理由？即有進一步查明之必要。反之，人事單位處理公務員停職案件時，如拘泥於公務員懲戒法之復職規定，排除行政程序法之適用，則容易造成「停職從寬、復職從嚴」之不合理現象：將主管長官於事證未明瞭時依職權所為之有罪推定奉為主臬，無視於法院於詳查事實後做出之未確定之無罪判決，而任由暫時性之停職處分長期持續，如此對奉公守法卻無妄涉訟之公務員而言，不啻造成其個人與家庭財產、名譽及精神上之重大損害，縱使嗣後獲准復職且補給停職期間之俸給，亦無從回復，致可能有不當損害公務員權益之情事。

五、據上論結，本會爰建議人事處參酌上開行政程序法第一百二十八條規定意旨，詳閱本案五名陳情人相關起訴狀、判決書及上訴狀，比較院檢雙方採信或排除犯罪事證之理由，檢討違法事實是否已釐清？陳情人是否仍該當「情節重大」之停職要件？有無應予撤銷

或廢止原停職處分之理由？再依法處理，以維當事人權益。