

敬啟者：

一、聲請人前於民國（下同）九十三年四月七日業已向 鈞院提出旨述之聲請案，現再提出補充理由及相關附件如次。

二、本件聲請人聯絡電話：

（一）高○仁：

（二）陳○傑：

三、倘有疑義，尚請不吝來電聯繫。

此致

司法院

聲請人：高 ○ 仁
陳 ○ 傑

中華民國 九十四 年 六 月 六 日

受文者：司法院（大法官會議）

主旨：就公務員懲戒法有關再審議聲請之規定，違反憲法第十六條保障人民訴訟權意旨及憲法第二十三條比例原則之釋憲聲請案，再提出補充理由如說明，並請解釋法條疑義。敬請查照惠予考量。

說明：

壹、按聲請人係於民國（下同）九十三年四月七日向鈞院提出旨述之聲請案，現再提出補充理由如次。

貳、聲請統一解釋法律、解釋憲法之目的再補充敘明

一、按憲法第十六條「人民有……訴訟之權」，旨在保障人民訴訟權利，而聲請救濟期間之規定即屬訴訟權利保障之一環，應符合憲法第二十三條比例原則之精神；惟按公務員懲戒法第三十四條第二款「依前條第一項第二款至第四款為原因者，自相關之刑事裁判確定之日起三十日內。」之規定已違反是項原則，蓋前揭再審議期間限制規定肇致無從知悉刑事案件何時判決確定之當事人之訴訟權利受到侵害，已屬不當限制人民訴訟權利之行使，有經由釋憲，宣告其立即無效之必要；另就公務員懲戒法及公務員懲戒委員會現行「違反迴避制度」、「前審裁判」及「刑懲併行」等懲戒制度，致侵害人民訴訟權利乙事再予補充敘明。爰就本案請求解釋宣告之項目及內容再補充敘明如下：

（一）請求解釋宣告。按公務員懲戒法第二十九條規定，審議程序關於前審迴避，準用刑事訴訟法之規定。次按同法第二十七條第一項規定，公務員懲戒委員會審議案件，應以委員依法任用總額過半數之出席及出席委員過半數之同意議決之。再查公務員懲戒委員會組織法第二條規定【續前聲請狀附件編號，附件

七】，公務員懲戒委員會置委員九人至十五人、簡任，委員長一人，特任，並兼任委員。據此推算，委員十五人加委員長之上限為十六人，超過半數即九人以上出席始得審議，十六人減除九人為七人，此七人之員額即不足審議之法定人數，易言之，倘有聲請人受公務員懲戒委員會懲戒處分，而聲請再審議時，公務員懲戒委員會將因委員之法定編制員額不足，事實上不可能分庭踐行前審迴避，而致應行迴避程序之委員再行參與再審議程序。揆此，懲戒法與組織法之規定互相矛盾，窒礙難行，懲戒法關於準用刑訴法前審迴避之規定形同虛設，當事人之訴訟權不完整。準此，公務員懲戒法第二十七條第一項及公務員懲戒委員會組織法第二條等規定，已牴觸憲法第十六條關於保障人民訴訟權之意旨而宣告無效。另 鈞院大法官會議第三九六號解釋主文雖謂：「懲戒處分影響憲法上人民服公職之權利，懲戒機關之成員既屬憲法上之法官，依憲法第八十二條及本院釋字第一六二號解釋意旨，則其機關應採法院之體制，且懲戒案件之審議，亦應本正當法律程序之原則，對被付懲戒人予以充分之程序保障，例如採取直接審理、言詞辯論、對審及辯護制度，並予以被付懲戒人最後陳述之機會等，以貫徹憲法第十六條保障人民訴訟權之本旨。有關機關應就公務員懲戒機關之組織、名稱與懲戒程序，併予檢討修正。」然據現行實況有關機關並無從就公務員懲戒機關之組織、名稱與懲戒程序等事項，予以檢討修正（按：系爭草案業經立法院退回 鈞院，重行研議中），故已與 鈞院大法官會議第三九六號解釋主文相悖逆，而無法落實踐行前審迴避以保障人民訴訟權之本旨。援

此，公務員懲戒法修法通過之日既遙遙無期，則在修法之前，解釋意旨對聲請人據以聲請之案件發生效力，則應許其向司法院聲請覆審、以謀求救濟，方符「迴避制度」之法理（聲請解釋憲法）。

(二) 請求解釋宣告（本小項之請求，與第（一）小項之請求有牽連關係）。刑事訴訟法第十七條第八款所稱推事（修法後已改稱法官）曾參與前審之裁判，係指同一推事，就同一案件曾參與下級審及同級審之前次裁判而言，鈞院大法官會議第一七八號解釋僅限下級審之解釋顯已抵觸憲法第十六條關於保障人民訴訟權之意旨而無效，應予變更為包括同級審之前次裁判（聲請解釋憲法）。

(三) 請求解釋宣告。懲戒處分與不起訴處分及刑事確定裁判所認定之事實相異者，不起訴處分及刑事確定裁判之效力優於懲戒處分（按：本請求項目反面推論亦謂現行公務員懲戒法「刑懲併行」制度悖離憲法對人民訴訟權之保障，而應採行「刑先懲後」制度，俾利司法機關認定事實之同一），以避免國家司法機關對同一案件之事實認定發生相歧異之結果，致當事人無所適從，影響司法機關之威信，蓋公務員懲戒法第二十九條雖規定審議程序關於前審迴避，準用刑事訴訟法之規定，然查公務員懲戒委員會限於其組織法規定致人力嚴重不足【參附件七】，多僅能由書面資料片面判斷案件事實，而無從全面調查論斷，是公務員懲戒委員會無法如刑事偵查機關有檢察官、檢察事務官及其他司法警察等參與投入偵查事宜，致受懲戒處分之當事人無從得到正當法定程序之保障，揆此，爰請鈞院解釋宣告

「懲戒處分與不起訴處分及刑事確定裁判所認定之事實相異者，不起訴處分及刑事確定裁判之效力優於懲戒處分」以為人民訴訟權之保障。綜上，大法官解釋意旨對聲請人據以聲請之案件發生效力，應許其依法定程序謀求救濟（聲請統一解釋法律）。

- (四) 請求解釋宣告。按公務員懲戒法第三十四條第二款：「依前條第一項第二款至第四款為原因者，自相關之刑事裁判確定之日起三十日內。」之規定已違反憲法第十六條及第二十三條規定，蓋再審議期間限制規定致無從知悉刑事案件何時判決確定之當事人之訴訟權利受到侵害，已屬不當限制人民訴訟權利之行使，有經由釋憲，宣告其立即無效之必要。另關於 鈞院大法官會議第四四六號解釋主文效力應及於無從知悉刑事案件何時判決確定之當事人，蓋凡受懲戒處分人其聲請再審議之期間，應自裁判書請達之次日起算，方符憲法保障人民訴訟權之意旨，爰請 鈞院補充解釋宣告。

參、原議決審議經過說明（據以聲請之案件）及涉及之憲法法律條文。

- 一、綜合公務員懲戒委員會駁回聲請人歷次就前述懲戒案所為再審議聲請之理由，有以下違憲之虞：

- (一) 查聲請人高○仁及陳○傑原係擔任○○石油股份有限公司高雄煉油總廠緊急污染防制小組執行秘書及副執行秘書，任職期間，因經辦高雄煉油總廠廢水處理現代化工程（以下簡稱 UEP 工程）而遭監察院彈劾並認聲請人疑涉嫌違法失職而經檢察署偵查在案，其中，高○仁業經檢察官偵查起訴，陳○傑則因罪證不足而獲不起訴處分，另案經監察院提出彈劾移付懲戒，而由公務員懲戒委

員會（下稱公懲會）依據高○仁涉嫌瀆職案卷之刑案資料所整理之事實（除高○仁被指設計並協助延期投標俾便 BRI 準備就緒得以投標乙項外，二人被懲戒之其餘事由完全相同），於八十三年七月八日以八十三年度鑑字第七三七〇號作成高○仁撤職並停止任用五年、陳○傑休職六個月之議決在案【參附件一】。

（二）然本件聲請人高○仁所涉刑案部分於歷經長達近十年之各審級法院審理程序後，於民國九十二年六月二十三日更二審法院即台灣高等法院以八十八年度上更二字第四六五號判決高○仁無罪【參附件二】在案，台灣高等法院於同年七月二十五日將該無罪判決書送達聲請人高○仁之辯護人，由於未接獲法院或公訴人任何通知，而刑案被告復難知悉公訴檢察官是否續提起三審上訴，因此，同年八月二十八日聲請人高○仁之辯護人致函台灣高法院函查該案是否無罪確定？【參附件三】案經台灣高等法院於同年九月十二日發出無罪確定通知函一份表示該刑事案件業已確定（註：並未記載何日確定），該函於同年九月十五日送達聲請人【附件四】。聲請人高○仁於收受通知時始知該刑事判決終告確定，乃著手依據公務員懲戒法第三十三條第一項第四款「原議決後其相關之刑事確定裁判所認之事實，與原議決相異者。」之規定而於十月八日與本件另一聲請人陳○傑共同具名向公懲員會提出再審聲請。

（三）聲請人等提出再審聲請後，公懲會向高等法院函查該刑事判決之確定日期，獲該院回覆判決係於八月二十二日確定，因此，作成九十二年度再審字第一三五三號決議以聲請人於十月八日提起再審聲請業已逾公務員懲戒法第三十四條第二款「自相關刑事裁判確定之日起三十日內」之不變期間為由，依同法三十八條第

一項前段議決駁回【參附件五】。聲請人等不服該再審議議決；復於九十三年一月二日第二度提起再審議聲請，亦遭該會九十三年度再審議字第一三六九號議決駁回，其理由仍是就「得聲明不服之第二審刑事判決」之再審議不變期間之起算，依公懲法第三十四條第二款文字規定以及 鈞院大法官會議第四四六號解釋均係自判決確定日起算，而非自聲請人知悉判決確定之日起算之理由駁回【參附件六】。上開事項，合先敘明。

(四) 揆諸前開說明，公懲會就聲請人所為歷次再審議聲請均係以「再審議聲請業已逾公務員懲戒法第三十四條第二款『自相關刑事裁判確定之日起三十日內』之不變期間」為由駁回之，然遍查我國刑事訴訟法之規定，檢察官對得聲明不服之刑事判決不為上訴之時，並無任何須通知被告或其他利害關係人之相關規定，法院亦無主動通知被告之義務，況且公訴人何時收受判決書之送達亦為被告所不知，因此案件何時確定非被告當然知悉或當然可得而知。倘若此時再審議不變期間仍自檢方簽收判決書後十日即為判決確定日，而開始「默默」起算判決確定期間，則此為被告所不知之情事，將致被告無從確知其三十日之起算日與屆至日，嚴重影響其再審議救濟權利期間之計算與行使。復者，被告向本案繫屬院函查案件是否確定時，法院覆函又無期間限制，因此待法院回函時亦可能已逾越公懲法第三十四條第二款之三十日不變期間，此時將造成當事人恆無聲請再審議之機會，何況另一受懲戒人陳仁傑並非刑案被告，更無知悉何日係判決確定日，而公懲會亦限制其再審議聲請期間自判決確定日起算，顯有違憲之虞。

(五) 按 鈞院大法官會議第四四六號解釋：「公務員懲戒法第三十四條

第二款規定移請或聲請再審議，應自相關之刑事裁判確定之日起三十日內為之。其期間之起算點，就得聲明不服之第一審及第二審裁判言，固應自裁判確定之日起算；惟對於第一審、第二審不得聲明不服之裁判或第三審之裁判，因一經宣示或經評決而為公告，不待裁判書之送達，即告確定，受懲戒處分人即難依首開規定為聲請。是其聲請再審議之期間，應自裁判書送達之日起算，方符憲法第十六條保障人民訴訟權之意旨。公務員懲戒委員會再審字第四三一號議決案例及其他類似案例與此意旨不合部分，應不再援用。」意旨，顯見該號解釋亦認為保障人民訴訟權，故就無法知悉裁判是否確定之刑事當事人等須待裁判書送達予當事人，使之知悉裁判確定乙事，始符憲法保障人民訴訟權之真意。

- (六) 值此，公務員懲戒委員會懲戒業務座談會八十九年三月三十日決議亦參照 鈞院大法官會議釋字第四四六號解釋文，而認「第三審法院所為駁回上訴之判決，因一經評決而為公告，不待裁判書之送達，即告確定，受懲戒處分人即難依公務員懲戒法第三十四條第二款規定聲請再審議。是其聲請再審議之期間，應自判決書送達之日起算，方符憲法第十六條保障人民訴訟權之意旨。至於原移送機關移請再審議部分留供修法之參考。」【附件八】，核其意旨，顯係避免剝奪不知悉刑事判決確定日期之當事人提起救濟之機會，違反憲法第十六條人民訴訟救濟權之保障；然公懲會顯係意欲規避前揭所述 鈞院大法官會議第四四六號解釋及其機關自行所為之決議意旨，逕以逾越期日為由而剝奪當事人提起救濟之機會。

二、查本件係經監察院八十二年八月十日（82）院台壹丙字第二八六三號函移送○○石油股份有限公司（以下簡稱○○公司）經辦高雄煉油總廠廢水處理現代化工程（即「UEP工程」）之人員有：關○實（前總經理、受彈劾時任董事長）、陳○勇（前副總經理、受彈劾時任總經理）、裴○渝（高雄煉油總廠前總廠長、受彈劾時任副總經理）、謝○輝（前總經理特別助理兼安環處長、受彈劾時任環保處長）、高○仁（前高雄煉油總廠緊急污染防制小組執行秘書、受彈劾時任高雄煉油總廠總廠長特別助理）、陳○傑（前高雄煉油總廠緊急污染防制小組副執行秘書，受彈劾時任高雄煉油總廠緊急污染防制小組組長）、陳○興（高雄煉油總廠副總廠長）、李○榮（前高雄煉油總廠副總廠長、受彈劾時任高雄煉油總廠總廠長）、陳○生（前董事長、受彈劾時已退休）及邱○桐（前副總經理、受彈劾時任海外石油投資公司總經理）。其懲戒結果就「UEP工程」有主控決策權者，如關○實、陳○勇、陳○生及邱○桐等均不受懲戒，另裴○渝、謝○輝及陳○興等則僅懲以記過二次之處分而已，而受渠等命令執行之高○仁反受撤職並停止任用五年及陳○傑休職六個月之處分，其處分顯然輕重失衡，蓋渠等情節輕重有別，理應調查明確，斟酌審議。次查檢察官係於八十二年六月二十八日對聲請人陳○傑予以不起訴處分（另聲請人高○仁則予以起訴處分），公懲會則於八十三年七月八日議決，其間一年有餘，有充分時間可以調查。再查監察院係於八十二年八月十日將彈劾案移送公懲會，迄至公懲會八十三年七月八日議決，已過十一個月之久，蓋檢察署之處分及監察院之彈劾期間至公懲會議決之期間間隔已達一年【附件九，聲請人受行政處分暨刑事程序年鑑表】，惟就上開應行程序公

懲會均付之闕如，而置聲請人權益於不顧。而公懲會明知涉嫌「UEP工程」者已另案移送檢察機關，有刑懲併行互動之關係，即應查明檢察機關是否偵結？偵結情形如何？據以斟酌審議（應否處分，及處分之輕重），方符公務員懲戒法（以下簡稱公懲法）追求真實公正裁判及「刑懲併行」之意旨【附件十、公務員懲戒委員會懲戒業務座談會九十三年五月二十八日決議】，惟公懲會審議本件時，就上開應行之法定程序均付之闕如，而置聲請人等憲法保障之權利於不顧。

- 三、公懲會未依職權自行調查（公懲法第二十一條），亦未通知被付懲戒人到場申辯（公懲法第二十條第一項），未盡調查之能事（刑訴法第一百六十三條第一項），僅將彈劾案文所認定之事實照單全收，照案執行，採為議決所憑之事實，而將聲請人高○仁處以撤職並停止任用五年之最嚴重處分，另將聲請人陳○傑處以休職六個月之處分，公懲會未見自行調查審議，宛如監察院之執行局。尤有甚者，在議決前聲請人陳○傑已獲不起訴處分確定，與監察院斯時彈劾之狀況有所歧異，公懲會就此有直接關係之事實，應調查並能調查而不調查，未經斟酌，認定事實有重大瑕疵，如係刑事訴訟，其判決當然違背法令，得為法律審之上訴理由；另關於聲請人高○仁部分亦經近十年之纏訟而無罪確定在案【參附件二】，故公懲會其時所認定之事實與真正之事實容有極大之出入及分歧【附件十一：公懲會八十三年度鑑字第七三七〇號議決書認定疏失責任與台灣高等法院88年度上更（二）465號判決書之裁判論斷比較表】，是公懲會斯時所為之議決顯有瑕疵，殆無疑義，故聲請人依憲法所保障之權

利（訴訟權及服公職之權利）既受不法侵害，則國家均應提供訴訟救濟途徑，以茲補救。

四、按公懲法未規定審級救濟，故公懲法法文所規定之「再審議」，相當於民刑訴訟及軍事審判之再審，係屬確定後之非常救濟程序，與審級之常態救濟程序有別。查本件聲請人以不起訴處分書及台灣高等法院無罪判決書為憑，足證公懲會採認之事實而為之議決係有瑕疵，故聲請人亦曾依公懲法第三十三條第一項第六款「就足以影響原議決之重要證據，漏未斟酌者」規定，聲請再審議，然公懲會均不論及原議決之瑕疵，均逕以逾越三十日期間為由駁回聲請人之再審議聲請。次查公懲會對聲請人於再審議聲請時所提出之新證據一律不加審酌，並認所謂新證據必係於懲戒案議決做成之前已經存在者，方足當之，惟公務員懲戒法第三十三條第一項第五款對新證據並無如此之限制；倘該款所謂新證據確係有如此之限制，則該款規定亦違反憲法第十六條之意旨。準此，公懲會對此足以影響連帶處分輕重之重要證據漏未調查斟酌，顯有違誤，請予斟酌，有重新審議，進行實體審理之必要。

五、揆諸上開說明，原議決所憑以認定事實之基礎已經動搖，對處分輕重之斟酌實有直接關係。原議決對此漏未調查斟酌，顯有違誤，因此請求救濟，此方為該項不起訴處分書及台灣高等法院無罪判決之特殊意義，亦為爭議之關鍵所在。而公懲會就聲請人陳○傑已獲不起訴處分確定及聲請人高○仁獲無罪判決確定之關鍵爭議，避重就輕，避而不提，仍然不予斟酌審議，維持原議決，認事量罰有重大瑕疵，按本案倘係刑事訴訟，其判決當然違背法令，得為法律審之上訴理由。本件探求公懲會歷次審議及再審議議決之真意，隱含「懲

戒獨立」、「懲戒優先」之意味，明示懲戒處分效力優於不起訴處分及無罪判決之效力，致同為國家司法機關之公懲會、法院及檢察署對同一事件為相歧異之判決，此無異置人民於法律不確定狀態，按人民依循法律規定者，所求者乃係依據法律而為方圓規矩，故法律首重在明確，倘法律不明確，則人民將何所措手足乎？本件公懲會對檢察官不起訴處分，不予承認，不予理會，不受拘束在先，嗣又對法院無罪判決忽視在後，是此同為國家代表之司法機關，各自為政，各行其是而為相異之處分，實已肇致人民無從預測遵循法律規定之結果，此亦已悖離法律明確性之原則，其所損害者非惟人民之訴訟權，亦損及國家之司法威信，而肇致人民無所適從。揭禁上開說明可知，公懲會於審查案件之際，除未依證據認定事實外，並對聲請人之後之再審議聲請，不斷以程序之理由駁回，實已不當限制人民之訴訟權。

六、矧原議決有十位委員參與審議，再審議則有八位或九位委員參與審議（含委員長）。經比較發現，其中金經昌委員既參與原議決之審議，又參與再審議之審議（按：三次再審議均參與其中），並未迴避；而林國昌、陳秀美、林文豐、朱瓊華、柯慶賢等委員則均係三次再審議之委員。按公懲法第二十九條有準用刑訴法「前審迴避」之規定，渠等既為原議決或原再審議之委員，豈可續為嗣後再審議聲請之委員？此一舉措無異要求渠等推翻其等先前所為之判斷，理想雖遠大，惟實況多有出入，茲敘明於下：

（一）按 鈞院大法官會議第一七八號解釋謂刑事訴訟法（以下簡稱刑訴法）第十七條第八款所稱「前審迴避」係指曾參與下級審之裁判而言。換言之，同級審之前次裁判則無庸迴避。據此，上述委

員未行迴避之舉，固難指為違背法令。然查迴避制度之目的，旨在避免承審法官固執定見，甚至固執成見偏見，而影響客觀公正之判斷。如謂曾參與下級審有固執定見（成見、偏見）之虞，而曾參與同級審之前次裁判者，即無固執定見（成見、偏見）之虞，無庸迴避，則屬雙重標準，不僅邏輯不通、法理不順，甚者人民依憲法第十六條保障之訴訟權亦不完整，故難謂正當。

(二) 援此，鈞院大法官會議第一七八號解釋本身係為雙重標準，復已悖乎法理，已抵觸憲法第十六條保障人民訴訟權之意旨而無效，應予變更解釋或補充解釋為包括同級審之前次裁判，方屬合憲。解釋既經變更，則上開委員未行迴避，即失去解釋依據，難謂合法，因此有牽連關係。

七、現況檢討。公懲會就對「UEP 工程」有主控決策權者，如關○實、陳○勇、陳○生及邱○桐等均予以不受懲戒之處分，另裴○渝、謝○輝及陳○興等則僅以記過二次之懲戒處分而已，故關○實不僅不受該案影響，甚而繼續擔任○○公司高階主管，反面觀之，受渠等命令執行職務之高○仁卻受撤職並停止任用五年及陳○傑休職六個月之處分，致使聲請人高○仁喪失公職、失去工作而無法續為公務生涯（按：撤職意味聲請人於○○公司數十年努力工作之結果毀之一旦，不僅無法繼續擔任公職，亦喪失因服公職隨之而來之保障及福利），而聲請人陳○傑亦因該休職處分而阻礙其升遷管道及原有之薪資福利，兩相比較，是非輕重顯失平衡而形成上開有決策權之層峰節節高昇、奉令執行之僚屬反撤職查辦等奇特現象。

八、現在救濟途徑已窮盡。茲論述於后：

- (一) 按據 鈞院吳大法官庚於其就 鈞院大法官會議第三六八號解釋所提出之協同意見書【附件十二】中表示：「訴訟過程中之實際運作，不得違反法定程序，且實際之運作不得受法律以外之成文或不成文例規支配，致審級制度喪失功能，人民無法享有公平審判之權益或訴訟程序全程終了，仍無從獲得有效救濟，亦與憲法第十六條保障訴訟權之意旨有違。」實已對人民之訴訟權有精闢之分析，故綜上論陳，聲請人未享有「前審迴避」、「言詞辯論」、「律師辯護」等等民主法治先進國家普遍認為理所當然應享有之訴訟權，即所謂「程序正義」或「正當法定程序」之保障，殆無疑義。
- (二) 次按 鈞院翁大法官岳生於其所著論文「行政訴訟制度現代化之研究」中表示：「『有權利，必有救濟』(ubi ius ibi remedium)，凡權利受侵害時應有法律救濟之方法，此為權利之本質。現代法治國家之所謂救濟方法(Rechtsweg)，是指請求法院救濟之途徑，亦即人民之訴訟權。」如前所述，在現行公務員懲戒制度下，聲請人請求法院救濟之途徑顯已被剝奪，現行公務員懲戒法及公務員懲戒制度實違反憲法第十六條保障人民訴訟權之意旨。
- (三) 聲請人深感現行懲戒制度之救濟程序不完整，且存有種種重大缺陷，顯然牴觸憲法第十六條關於保障人民訴訟權之意旨。爰依法聲請大法官解釋憲法及統一解釋法律，其目的，一來請求解釋之意旨對聲請人據以聲請之案件發生效力，並宣示方法，以謀求救濟，獲得實益。二來請求宣告違憲之法律應予修正，以免未來涉案之公務員再蹈覆轍，並藉此建立憲法保障人權之公信力。

九、請求保障何種權利。

按憲法第十八條規定：「人民有應考試，服公職之權」。聲請人高○仁原擔任高雄煉油總廠總廠長特別助理、陳○傑原擔任高雄煉油總廠緊急污染防制小組組長，故為國家公務員，依法即係享有憲法第十八條保障之權。而此應考試、服公職之權，於受國家司法機關裁判而有所減損時，該等人員即應享有憲法第十六條之訴訟權保障以茲救濟，故為達人民訴訟權利之保障及達到訴訟救濟之目的，人民（含公務員）之訴訟權應係完整而非殘缺不全者，殆無疑義。另憲法及鈞院大法官會議第三九六號解釋既將懲戒權設計納入司法體系，則關於懲戒處分之救濟，即為廣義訴訟權而應受憲法第十六條之保障。故本案聲請解釋之目的，正是尋求憲法第十六條及第十八條之保障，質言之，尋求法律「程序正義」及「實體正義」之保障。

肆、聲請統一解釋法律解釋憲法所持之立場及理由與見解

一、關於前審迴避。

（一）所持之立場。

公懲會委員凡曾參與議決或再審議者，於再審議或再為再審議時，均應行迴避，不得參與審議，以免因有固執定見（成見，偏見）之虞致影響客觀公正之判斷，而損及司法威信。

（二）理由及見解。

1、關於公懲法及公懲會組織法之問題。

按公懲法第二十九條規定，審議程序關於前審迴避，準用刑訴法之規定。次按同法第二十七條第一項規定，公懲會審議案件，應以委員依法任用總額過半數之出席，及出席委員過半數之同意議決之。再按公懲會組織法第二條規定，公懲會置委員九人至十五人，簡任，委員長一人，特任，並兼任委員。據此推算，委員

十五人加委員長之上限為十六人，超過半數即九人以上出席始得審議，十六人扣除九人為七人，易言之，倘有聲請人受公懲會懲戒處分而聲請再審議時，公懲會將因不足審議之法定人數，即委員之法定編制員額不足，事實上不可能分庭踐行前審迴避，致使公懲會依法應行迴避程序之委員再行參與再審議程序。揆此，懲戒法與組織法之規定互相矛盾，窒礙難行，懲戒法關於準用刑訴法前審迴避之規定形同虛設，牴觸憲法第十六條關於保障人民訴訟權之意旨而無效（訴訟權不完整）。

2、關於釋字第一七八號解釋之問題。

- (1) 聲請人之所以提出質疑，係因原議決及再審議時有諸多委員均重複為之（詳見上開貳之六說明），按公懲法第二十九條有準用刑訴法「前審迴避」之規定，渠等既為原議決或原再審議之委員，豈可續為嗣後再審議聲請之委員？渠等既參與原議決之審議，又參與再審議或嗣後之更再審議等審議程序，並未迴避，是否適法值得質疑。另此問題又與鈞院大法官會議第一七八號解釋之是否合憲妥當有牽連關係。
- (2) 按鈞院大法官會議第一七八號解釋謂：「刑訴法第十七條第八款所稱推事曾參與前審之裁判，係指同一推事，就同一案件曾參與下級審之裁判而言」。質言之，曾參與同級審之前次裁判則無庸迴避。

按公懲法所稱議決，就再審議而言，即為「同級審之前次審議」。既有鈞院大法官會議第一七八號解釋可資依據準用，則公懲會委員於再審議時未行迴避，固難指為違背法令。但該鈞院大法官會議第一七八號解釋本身即有是否合

憲妥當之疑問，首先應予研究釐清。茲就不同見研究論述於后。

(3) 關於 鈞院大法官第一七八號解釋不同見解之研究。

按據 鈞院姚大法官瑞光先生（著名之民事訴訟法學者）於大法官會議第一七八號解釋之不同意見書意見摘要引述如下：「……一、迴避制度之目的……難免不因案（如推事參與前審裁判）……或固執成見……三、前審並非下級審。「前」無「下」義，將「前審」解釋為「下級審」，並非合理。……其法理之依據為：「任何推事對自己所為之裁判，無法為公平之裁判」。故凡合於「對於自己所為之裁判為裁判」之情形者，均為參與「前審」裁判。……在再審或非常上訴程序，參與當事人現所聲明不服之確定裁判，亦為參與「前審」裁判。……五、直接前審應迴避。……本件比較合理之解釋文應為……係指推事對於當事人聲明不服之裁判，曾經參與，即該案件之前次裁判為其所裁判者而言」，準此，凡推事（即審判者）對於當事人聲明不服之裁判，曾經參與，即該案件之前次裁判為其所裁判者而言，此有該不同意見書以據【附件十二】。

(4) 關於國內學者專家林鈺雄教授就 鈞院大法官會議第一七八號解釋不同見解之研究。

國立台灣大學刑事訴訟法學者林鈺雄教授於其所著「刑事訴訟法—上冊總論篇」第九四頁以下關於「前審法官之迴避」部分，摘要引述如下：「雖然審級說為我國通說與實務向來之見解，但是無論從文義解釋、體系解釋或規範目的，都無

法得出前審等於下級審的結論。…簡言之，『前審』的解釋應該如同其他各款，以能維持公平審判為依歸。據此，法官如果曾經參與下級審裁判，當然不應在上級審執行裁判職務。……當事人的審級利益固然受侵害，但應自行迴避更為根本的原因在於難期公平審判，……，無異緣木求魚，奢望法官承認並救濟自己的錯誤裁判，如果這種期待正當且可能，那根本無須設立迴避制度。」【附件十三】。

- (5) 揆諸姚林二位先生之見解之結論：法官迴避之問題，其關鍵乃在該法官有無為偏頗審判之虞。迴避制度乃為維持「公平之法院」而設，而非為維持「審級利益」而設。故而法官倘於前次審判對事實問題已形成之心證，難言其對此次審判不產生影響，使法官審查自己所為之裁判，焉有公平可言？另若謂對下級審有固執定見，甚至固執成見偏見之虞，對同級審之前次裁判則無此顧慮，則顯有雙重標準，復且正如林鈺雄教授所言「望法官承認並救濟自己的錯誤裁判，如果這種期待正當且可能，那根本無須設立迴避制度。」是故，所謂「同級審之前次裁判則無此固執定見」可言，顯係失之邏輯順暢。是無論為下級審或同級審，法官曾參與前審之裁判時，則應認為符合刑訴法第十七條第八款應自行迴避，始為適法。
- (6) 詳察大法官作出釋字第一七八號解釋之真意，應係遷就事實上之困難－最高法院及高等法院法官員額有限，難以落實踐行同級審之前審迴避乃作出該解釋，惟為遷就現實困難，而犧牲人民依憲法第十六條享有之訴訟權，以技術害原則，難謂合憲。另依據學者朱石炎及其他研究者就再審議推翻原審

議結論者，百不足一，甚有駁回率百分之百者【附件十四】，顯見法官承認並救濟自己的錯誤裁判有極大之困難，且受懲戒處分人於公懲會現行制度下，欲以再審議之方式推翻原審議結果之不可能性。

3、 結論。

綜上陳述，關於再審議之迴避，公懲法及公懲會組織法本身均有結構性之缺陷，事實上不可能分庭踐行該項前審迴避。更有釋字第一七八號解釋可資依據準用，可「依法」無庸迴避。但該釋字第一七八號本身如果構成違憲而應予變更，則公懲會即失去依據而必須迴避，但相關法律有結構性之缺陷，事實上不可能迴避，故已構成違憲必須修法因應。另 鈞院大法官會議第三九六號解釋主文雖謂：「懲戒處分影響憲法上人民服公職之權利，懲戒機關之成員既屬憲法上之法官，依憲法第八十二條及本院釋字第一六二號解釋意旨，則其機關應採法院之體制，且懲戒案件之審議，亦應本正當法律程序之原則，對被付懲戒人予以充分之程序保障，例如採取直接審理、言詞辯論、對審及辯護制度，並予以被付懲戒人最後陳述之機會等，以貫徹憲法第十六條保障人民訴訟權之本旨。有關機關應就公務員懲戒機關之組織、名稱與懲戒程序，併予檢討修正。」然現行實況無從為之（：系爭草案業經立法院退回 鈞院，重行研議中），故已與 鈞院大法官會議第三九六號解釋主文相悖逆，然國家機關不應因此技術問題而剝奪人民之訴訟權而侵害其權利，援此，公務員懲戒法暨其組織法修法通過之日既遙遙無期，則應由 鈞院大法官會議予以補充解

釋，以維憲法保障人民之意旨，並請求宣告解釋意旨對聲請人據以聲請之案件發生效力，以謀求救濟。

二、關於刑懲併行。

(一) 所持之立場。

懲戒處分與檢察官之不起訴處分，或法院無罪確定判決之結果相異時，不起訴處分或法院無罪確定判決之效力優於懲戒處分，公懲會應受其拘束。

(二) 理由及見解。

- 1、聲請人所受之懲戒處分，在監察院提案彈劾後，公懲會議決前，業經檢察署檢察官偵結，其中，聲請人陳○傑不起訴處分確定，涉嫌事實已有重大變化，足以影響議決。而公懲會在議決前，應調查並能調查而不調查，完全引用監察院認定之涉嫌事實為基礎而為議決，已有重大瑕疵，如係刑事訴訟，其判決當然違背法令，得為法律審上訴之理由。另聲請人高○仁則經近十年纏訟致身心疲憊而得一無罪判決確定，故公懲會對渠等之懲戒應依本件事實之釐清而失其附麗，惟公懲會竟置該不起訴處分書及無罪判決書不顧，逕以聲請人逾越期日為由，而駁回聲請人之再審議聲請。為此，公懲會顯係認為「懲戒獨立」、「刑懲併行」，故對檢察官不起訴處分及法院無罪判決不予理會、不予承認、不受拘束，意謂懲戒處分之效力優於不起訴處分。然公懲會此行為卻又與其九十三年五月二十八日座談會決議意見相異【參附件九】，蓋依該決議認：「受懲戒處分人得聲請再審議。良以刑事訴訟程序採取直接審理，言詞辯論，對審及辯護制度，對被付懲戒人予以充分之程序保障，況本會議

決結果若與刑事裁判兩歧，難免影響當事人對司法之信賴。故本會向來之見解認為被付懲戒人關於違反刑法部分之事實，應由刑事法院認定。」準此，公懲會之決議又與其審議結果相互矛盾，故公懲會審議及再審議結果實已抵觸信賴保護原則之適用，爰公懲會就同一事實作出與同為國家司法機關之檢察署及法院等相異之處分，實已損害國家司法威信及人民權利。

2、關於懲戒處分之效力應否優先之問題。

(1) 公懲法於七十四年修正前，採行「刑先懲後」，立法意旨原為避免懲戒機關與偵審機關就同一事實所為之處分相異，影響國家之威信，也影響人民之權益。立法者鑒於刑重懲輕之性質，而採行刑先懲後，純就法理而言，絕對正確。祇因刑事訴訟曠日廢時，久懸不決，導致懲戒程序遲遲不能開始，俟刑事訴訟確定時，已是事過境遷，懲戒處分失其意義，為矯正其弊，修法時乃改採「刑懲併行」。但為避免矯枉過正，產生不良後果，復於公懲法第三十一條規定「……但懲戒處分應以犯罪是否成立為斷，公懲會認有必要時，得議決於刑事裁判確定前，停止審議程序」。關於改採「刑懲併行」，在公懲法修正過程中，相關機關之權責人員曾經多方研究討論，此有司法院印行之「我國公務員懲戒問題之研究」摘印可稽【附件十五】。

(2) 茲就懲戒處分與檢察官之不起訴處分之結果相異之情形，論述於後。按檢察官雖非憲法意義上之法官，但為法院組織法上廣義之司法官，並為實施刑事訴訟不可或缺之一環，則毋庸置疑。次按公懲法第三十條規定：「公懲會對於懲戒案件

認為被付懲戒人有犯罪嫌疑者，應移送該管法院檢察機關或軍法機關」蓋法文既規定應移送檢察機關，則檢察官之不起訴處分即具有法定效力，而立於移送機關之公懲會即應尊重檢察署之處分，是故懲戒機關應受其拘束，懲戒處分如有相異之處，應斟酌變更。否則，不起訴處分不被承認，當事人豈乎須請求或拜託檢察官一定起訴，直至取得法院無罪確定判決始可？況公懲會既有移送制度，推而論之，公懲會顯係認為檢察機關對於犯罪偵查較付合法定程序或較為詳盡（按：監察然亦然），致方有移送之必要，揭此，公懲會亦知悉其自身調查案件事實有其極限所在，故方為移送，然公懲會既認知其調查事實之極限，卻又礙於本位主義而不承認檢察機關及法院所為之調查，實已違反法理且損及當事人權利，應非妥當。是故，懲戒處分與不起訴處分之結果相異時，不起訴處分之效力優於懲戒處分，始屬確當。是故，公懲法第三十三條第一項第四款所規定之：「原議決後，其相關之刑事確定裁判所認定之事實，與原議決相異者」，應增加不起訴處分與懲戒處分相異者得為再審議之理由，且刑事確定判決或不起訴處分在議決前即可能存在，而為公懲會所不知，因此「原議決後」之限制應予刪除，始為確當。

- (3) 另就各國法制而論，各民主國家多採行「刑先懲後」制度，期以一經公平、正當之法律程序進行訴訟事宜，以為保障人民（或公務員）權利，此有司法院印行之「我國公務員懲戒問題之研究」摘印可稽【附件十六】。

三、關於公務員懲戒法第三十四條第二款及 鈞院大法官會議釋字第四四六號效力補充解釋部分。

(一) 所持之立場。

宣告公務員懲戒法第三十四條第二款規定違憲無效或補充解釋。另關於 鈞院大法官會議釋字第四四六號效力應補充解釋受懲戒處分人其聲請再審議之期間，應自裁判書請達之次日起算。

(二) 理由及見解。

- 1、按遍查我國刑事訴訟法之規定，檢察官對得聲明不服之刑事判決不為上訴之時，並無任何須通知被告或其他利害關係人之相關規定，法院亦無主動通知被告之義務，況且公訴人何時收受判決書之送達日亦為被告所不知，因此案件何時確定非被告當然知悉或當然可得而知。倘若此時再審議不變期間仍自檢方簽收判決書後十日即為判決確定日，而開始「默默」起算判決確定期間，而此一情事又為被告所不知者，則被告將因無從確知其三十日之起算日與屆至日，嚴重影響再審議救濟權利之計算與行使。
- 2、次按我國民事訴訟法規定按有關再審之期間，民事訴訟法第五百條第一項規定：「再審之訴，應於三十日之不變期間內提起」；第二項規定：「前項期間，自判決確定時起算，判決於送達前確定者，自送達時起算，其再審之理由發生或知悉在後者，均自知悉時起算。」另按行政訴訟法就「再審之訴三十日之不變期間如何計算」乙節，亦以「當事人收受裁判書正本之次日起算。」此有最高行政法院九十三年度三月份庭長法官聯席會議會議錄可察【附件十七】。揆此，依據我國現行訴訟法之規定，當事人就再審之提起，均自知悉再審理由時或收受判決書之次日起算，以為

保障人民之訴訟權利，然公務員懲戒法第三十四條固無類似規定，惟為使錯誤之原懲戒處分有獲得導正之機會，以保障無端受害之公務員，爰請 鈞院宣告公懲法第三十四條第二款無效或予以補充解釋，以無障人民之訴訟權利。

- 3、查聲請人曾向本案繫屬院函查案件是否確定時，法院覆函又無期間限制，因此待法院回函時可能即已逾越公懲法第三十四條第二款之三十日不變期間，此時將造成當事人恆無聲請再審議之機會，何況另一受懲戒人陳○傑並非刑案被告，更無知悉何日係判決確定日，亦限於自判決確定之日起算，顯有違憲法第十六條及第二十三條規定之虞。況按「等者等之，不等者不等之」乃係憲法規範之平等原則之內涵，查有訴外人陳○○君亦因涉嫌違犯貪污治罪條例業經台灣高等法院高雄分院判決無罪確定在案，亦經檢察署通知該訴外人此一情事【附件十八】，致其知悉判決確定之日而使之得據以處理後續相關事宜以保障渠服公職之權利，以避免權利受損，故而，既係同一情狀即應以同一方式處理之，惟現因法文規定不明確，致各受懲戒處分人僅能依從（或仰賴）檢察署或法院好心且詳細通知，始能知悉何時為判決確定，致生受懲戒處分人間發生不平等之情形，而有違平等原則，準此，公懲法第三十四條第二款規定因違反法律明確性原則致受懲戒處分人間發生不平等現象，而有違憲法保障人民權利之意旨。

- (三) 綜上陳述，聲請人受懲戒處分，而未享有「前審迴避」，更遑論「言詞辯論」「律師辯護」……等等刑事審判程序應有之法律保障，依憲法第十六條享有之訴訟權不完整，依憲法第十八條享有之「應考試服公職之權」受不當之侵害，爰依法聲請解釋憲法及

統一解釋法律，以尋求憲法守護者－大法官之保障，簡言之尋求「程序正義」。

伍、關於兩項理念。

一、關於保障人權。

我國因長期處於革命建國，戰亂戒嚴狀態，不得不採行若干非常法制，對人民之基本人權多所壓抑限制。解嚴後一切回歸憲政常態，歷任司法首長、專家學者，及媒體輿論無不反覆宣揚並強調保障人民權利之重要性。即身為憲法守護者之大法官，近年來亦多以釋憲之實際行動做到保障人民權利、聲譽卓著，令人欽敬。故本案聲請解釋，旨在確保憲法第十六條所保障之訴訟權之完整，尋求「程序正義」，爰請卓參。

二、關於特別權力關係。

關於國家與公務員之關係，早期通說採行「特別權力關係」，我國亦然，因此對公務員採取「上對下」、「命令強制」、「君對臣」、「威權制度」、「父權（君權）對子（民）」、「無定量的義務／勤務」或「不得爭訟」等等心態與處遇，復而散見於多項立法及判例之中，故公懲法輕忽公務員應享有之訴訟權益而強迫當事人片面接受上開不公平待遇等，即為此種心態下之產物。惟解嚴後一切回歸憲政常態，觀念逐漸開放改變，方有「公務人員保障法」、「行政中立法」等法律制定或草案擬定，故公務員權益將有完備救濟程序，惟於此其中，尚有若干以往陳觀舊念存乎其間，允宜悉予摒棄，重新思考定位，適切處理。至公務員請求裁判上救濟之權利，應受憲法之保障，不能濫加限制，前大法官林紀東先生持肯定意見。

陸、綜上論陳，國家對人民（含特別權力關係）之其他任何處分均享有正當法律程序，以為救濟，唯獨公懲法付之缺如。國家對一般人民何其寬厚，而對國家僚屬之公務員又何等嚴苛，雖可謂國家「嚴以待己，寬以待人」，然公務員亦係國家人民之一，豈可因其身分而限制其訴訟權利，是故，本件聲請人因公懲會之審議及再審議結果致其等依憲法第十六條保障之訴訟權不完整，構成違憲，爰依法再補充聲請解釋理由如上，期能透過解釋，尋求「程序正義」，而享有救濟之機會。以避免因司法制度及規定之瑕疵及不明確，造成冤抑，前述理由，尚祈 鈞院惠予考量，予以解釋，至為感禱。

柒、關係文件之名稱及件數：

附件七：法律規定

一、公務員懲戒委員會組織法。

二、公務員懲戒委員會處務規程。

三、公務員懲戒委員會審議規則。

附件八：公務員懲戒委員會八十九年三月三十日懲戒業務座談會決議。

附件九：聲請人受行政處分暨刑事程序年鑑表。

附件十：公務員懲戒委員會九十三年五月二十八日懲戒業務座談會決議。

附件十一：公懲會八十三年度鑑字第七三七〇號議決書認定疏失責任與台灣高等法院 88 年度上更(二)465 號判決書之裁判論斷比較表。

附件十二：鈞院吳大法官庚於大法官會議第三六八號解釋所提出之協同意見書。

附件十三：鈞院姚大法官瑞光先生於大法官會議第一七八號解釋之不同意見書意見。

附件十四：國立台灣大學刑事訴訟法學者林鈺雄教授於其所著「刑事訴訟

法一上冊總論篇」第九四頁以下關於「前審法官之迴避」部分影本。

附件十五：林燦都「論我國法官懲戒制度—從現行法制及其興革出發」（指導授教：李震山）頁54註78引學者朱石炎先生就再審議結果所為之調查結果「公務員懲戒制度之探討」。另同頁註亦引司法業務年報就再審議駁回率之調查結果。

附件十六：司法院印行之「我國公務員懲戒問題之研究」摘印影本。

附件十七：司法院印行之「我國公務員懲戒問題之研究」摘印關於各國就「刑先懲後」制度之比較。

附件十八：最高行政法院九十三年度三月份庭長法官聯席會議會議錄影本。

附件十九：台灣高等法院高雄分院檢察署通知訴外人陳○○君何日判決無罪確定之書函影本乙份。

謹呈

司法院

聲請人：高 ○ 仁

陳 ○ 傑

中 華 民 國 九 十 四 年 六 月 六 日