



109年憲三字第18號釋憲聲請案專家意見書

「懲戒雙軌制」與「考績丁等免職處分」  
合憲性之評析

林三欽（東吳大學法律學系教授）

## 壹、憲法第77條是否含有「懲戒一元化」之原則？

「懲戒一元化」之問題，可分為以下三點：

1. **雙重主體**：行政權亦得參與懲戒權之行使？
2. **雙軌體制**：平行任選的二套實質懲戒制度？
3. 實質懲戒制度僅能由司法院**提案、建構**？

## 1. 雙重主體：行政權亦得參與懲戒權之行使？

- 釋字298、491解釋已然肯定行政權得在「合理範圍」內，得參與行使懲戒權。此一見解目前並無必須重新加以檢討的事由
- 本次聲請案聲請人並未明顯主張，反對行政權在「合理範圍」內，參與行使懲戒權
- 因此，應維持先前大法官解釋之見解，認為雙重主體懲戒制度（行政權亦得參與）合憲。



## 2. 雙軌體制：平行任選的二套實質懲戒制度？

依據我國的雙軌懲戒體制：

- 主管長官得選擇逕自發動考績法上的「懲處」機制
- 或者將案件移送監察院，以便於當監察院彈劾當事人後，發動司法懲戒程序（但機關首長對於9職等以下公務員得選擇直接移送懲戒法院）。



## 2. 雙軌體制：平行任選的二套實質懲戒制度？

- 本文傾向於認為，我國「懲戒雙軌體制」已然逾越憲法容許的範圍。其所觸犯的憲法誠命，包含「人民服公職權利之保障」以及「平等原則」。
- 因為前述懲戒雙軌體制無法確保公務員於有違失行為、面臨懲戒究責時，能夠受到全然的合理的對待。
- 且雙軌體制讓機關首長握有懲戒程序選擇權，並不合理。



## 2. 雙軌體制：平行任選的二套實質懲戒制度？

- 此一制度也無法確保，相同案件不論是經由司法懲戒，或經由考績懲處程序，能獲得相同的程序與實體對待。
- 初步檢視結果（以誣控濫告案件為例），對於同類型案例，考績懲處之課責結果有可能較司法懲戒嚴厲。



### 3. 實質懲戒制度僅能由司法院提案、建構？

- 公務員懲戒權若容許分別由司法審判與行政機關行使，此二部分可視為二個制度體系，無須將之全部整併為單一的司法體系。
- 此二制度體系之建構權分別獨立，並非由司法權單獨擁有。



## 貳、「一次記二大過（免職）」逾越懲處權之合理範圍

- 機關內部所設置之考績委員會，本質上難以期待其能提供公務員足夠超然、專業的權益保障。
- 若賦予考績懲處制度「一次記二大過（免職）」的權限，對公務員將帶來較大的侵害身分權益之風險。



## 貳、「一次記二大過（免職）」逾越懲處權之合理範圍

- 且行政首長對於考績委員會之運作仍有相當明顯之影響力。
- 尤其，每4名委員當中，應有2名票選委員之設計，不利於票選委員爭取對等參與（未滿4席之餘額似乎不考量分配比例）。
- 由於前述疑義，使得專案考績免職制度，已然逾越行政機關參與行使懲戒權的合理範圍，而有違憲疑慮。

## 參、年終考績丁等制度合憲

- 年終考績丁等免職是行政機關針對所屬公務員長時間表現之考核制度，所必須擁有之汰除機制，以激勵機關之進步、持續學習。考績丁等並非以個案違失行為為基礎，難以由法院為第一次之決定
- 現行考績丁等制度整體而言合憲。但應在判斷標準、判斷程序、當事人實體與程序保障等各方面進一步強化。

## 參、年終考績丁等制度合憲

- 考績法第6條第3項有關考績丁等要件之各款規定，確實含有強烈的個案違失行為之描述用語。
- 這一方面是我國過往長年來考績實務（考績可取代懲戒）之反應，再者也是因應司法院釋字第491號解釋，要求免職之要件應由法律自行為明確規定，立法者所選擇的「明確規定」用語。

## 參、年終考績丁等制度合憲

- 在修法前，應將考績法第6條第3項共4款之規定，藉由「合憲解釋」認為係：
- 公務員年度內各項表現總體評量，究竟應達到如何負面程度才構成免職要件之抽象描述。

以上個人淺見  
敬請庭上  
及各界卓參、指正！  
感謝！

CREDITS: This presentation template was created  
by **Slidesgo**, including icons by **Flaticon**,  
infographics & images by **Freepik**