

二、不當行為的免職程序

書籍目錄：研究報告彙編

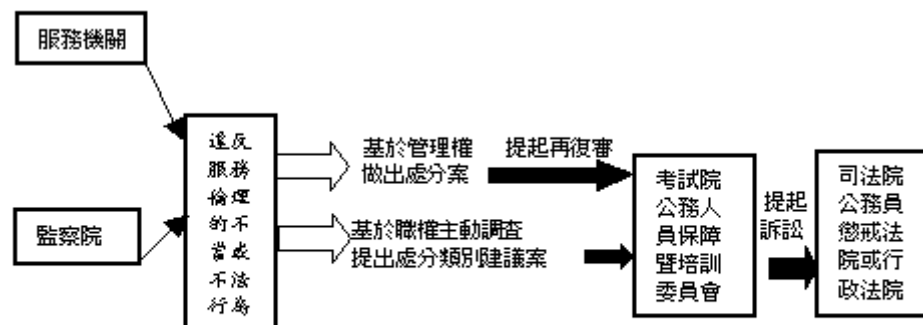
書名：考試院研究發展委員會專題研究報告彙編(四)

目錄：公務人員淘汰機制之研究

章節：柒、不當行為者淘汰機制之建構

本研究提出員工懲處過程設計的四大原則，特別是如何落實管理者高權並且賦予員工救濟權兩者間的平衡設計，因此不當行為的處置必須由行政權內的管理者發動，符合管理者高權原則。司法體系擔任的角色是救濟角色，協助監督管理者是否依正當程序進行懲處，並制衡管理人員的可能恣意濫權決定。此外，鑑於我國憲法的獨特性，若繼續維持監察權的架構下，監察院保有的懲處建議權仍予保留，讓監察院可行使行政管理者的角色。

將懲處權完全回歸給管理者的單軌精神是本文所持的制度設計重心（司法院由吳庚大法官主持的公務員懲戒法修正案，雖已舉行二十幾次會議，並已幾乎完成草案，但均仍以雙軌制為基礎），因此，未來的運作方式如圖五所示，具體地說：



圖五 公務人員不當行為懲處制度架構

1.即使不修正考績法使其專門著眼於工作績效相關行為的懲處，服務機關仍須是唯一的懲處決定發動機關，明確地做出懲處決定，管理者不得再將案件移由監察院或公務員懲戒委員會處理，公務員懲戒法相關規定必須修正。

2.監察院可基於民眾等提供資訊，基於職權自行進行調查，扮演發動

懲處的建議者。但是，和現行制度不同的是，監察院必須提出具體的懲處決定建議案，然後向考試院公務人員保障暨培訓委員會或向原服務機關提出（前一方式較符合國內的權力對等概念），後兩者做成處分決定。

3.服務機關管理者在做成懲處決定前，必須先行通知當事人擬做成的處分內容，給予一定時間的答辯權（一旦工會成立後，可由工會代表協助；制度上甚至也可允許當事人聘請律師協助）。

4.考試院公務人員保障暨培訓委員會扮演懲處制度下司法權前置程序的唯一救濟機構，負責審理員工對服務機關懲處決定不服的再復審案，或審理監察院所提懲處建議案。

5.考試院公務人員保障暨培訓委員會審理程序應盡可能地使用司法訴訟程序，同時應考慮指派律師或行政法法官（目前國內無此種職位設計）主持聽證後做成決定，再交委員會作最後確認討論。

6.當事人不服考試院公務人員保障暨培訓委員會決定，向司法院公務員懲戒法院（或行政法院）提起司法救濟，使公務人員懲處司法救濟也單軌化〔註4〕。至於是否所有類型的懲處決定均可尋求司法救濟，應可再做更廣泛討論後再決定之。

前一章指出，基於工作績效不佳的免職懲處，應該先行讓員工有改善機會的設計。但是，服務倫理行為不當若屬情節較重者，應即予免職，無須給予改善機會，由此建立起高的服務倫理道德標準，才能讓民眾對公共服務有信任感。受免職懲處員工雖然也應享行政權內的申訴機會和救濟機會，但是整個行政救濟過程可以不採用準司法訴訟程序；換言之，屬於服務倫理行為的情境案例，不服懲處的當事人依賴司法救濟程序保障自身權益，因為法院有能力判斷什麼是值得民眾信任的服務倫理行為。

最後，不論是哪一種原因的免職，一旦當事人提起司法救濟時，公務員懲戒委員會（或懲戒法院）審理爭訟時，不應積極地審查管理者所用的原因和標準之合理性（但合憲性應予審查，如是否有歧視效果），縱使管理者採用法定的懲處標準不夠行為化和具體化，也應該盡量假定其合理性〔註 5〕，這是對管理者高權原則的尊重。但是，法官應該積極地運用嚴謹的法學邏輯，假定當事人無辜的基礎下，採用一般司法訴訟程序，著眼於分析管理者所提證據充分與否？推論合理可信與否？讓當事人在司法救濟過程獲有最嚴謹的程序保障。

[註 4] 使公務人員懲處司法救濟也單軌化

吳庚大法官主持的公務員懲戒法修正草案對此也有討論。

[註 5] 也應該盡量假定其合理性

88 年 10 月剛做成的大法官釋字第 491 號似乎認為，懲處原因和標準的合理性與否也是法院審查的標的，此乃本研究不贊成的部分。
