

抄本

司法院 令

發文日期：中華民國 95 年 5 月 26 日

發文字號：院台大二字第 0950012365 號

公布本院大法官議決釋字第六一一號解釋

附釋字第六一一號解釋

院長 翁 岳 生

司法院釋字第六一一號解釋

解 釋 文

憲法第十八條保障人民服公職之權利，包括公務人員任職後依法令晉敘陞遷之權。晉敘陞遷之重要內容應以法律定之。主管機關依法律授權訂定施行細則時，為適用相關任用及晉敘之規定而作補充性之解釋，如無違於一般法律解釋方法，於符合相關憲法原則及法律意旨之限度內，即與法律保留原則無所抵觸。

中華民國八十五年十二月十日修正發布之公務人員任用法施行細則，係依公務人員任用法第三十九條授權所訂定，該細則第十五條第二項規定「本法第十七條第四項所稱『薦任第七職等以下職務』，指職務之列等最高為薦任第七職等者而言」，乃主管機關就同年十一月十四日修正公布之公務人員任用法第十七條第四項規定所為補充性之解釋，尚在母法合理解釋範圍之內，與憲法第十八條保障人民服公職權利及第二十三條法律保留原則均無違背。

解釋理由書

憲法第十八條保障人民服公職之權利，包括公務人員任職後依法令晉敘陞遷之權。晉敘陞遷之重要內容應以法律定之。主管機關依法律授權訂定施行細則時，為適用相關任用及晉敘之規定而作補充性之解釋，如無違於一般法律解釋方法，於符合相關憲法原則及法律意旨之限度內，即與法律保留原則無所抵觸。

八十五年十一月十四日修正公布之公務人員任用法（以下簡稱任用法）第十七條第三項規定，委任公務人員經銓敘部審定合格實授敘委任第五職等本俸最高級，最近三年年終考績二年列甲等、一年列乙等以上，並經晉升薦任官等訓練合格，且具備一定資格者，取得升任薦任第六職等任用資格，不須經升官等考試及格，不受同條第一項規定之限制。旨在既有考試陞遷制度外另設考績升等管道，使服務成績優良者得有陞遷機會。惟立法機關為避免對文官制度造成重大衝擊，阻礙考試及格任薦任官等人員日後之陞遷管道，以及影響中高級公務人員素質，故對於依該規定取得薦任第六職等任用資格者，就其考績、服務年資訂有一定之條件，並於同法第十七條第四項規定，除具有同條第一項第一款、第二款、第四款所定考試及格之資格者外，考績取得薦任官等者，以擔任薦任第七職等以下職務為限，對升任薦任官等後所得擔任職務之職務列等有所限制，藉以平衡考試陞遷之比重，乃立法形成之自由。

上開任用法第十七條第四項規定，考績升任薦任官等者，以擔任薦任第七職等以下職務為限，所謂「以擔任薦任第七職等以下職務為限」，究係指以考績升任薦任官等者，最高只能擔任薦任第七職等之職務？抑係僅能擔任職務之列等最高列薦任第七職等

以下之職務為限？揆諸立法理由，有欠明確；法條文義，未見明晰，有待解釋。故主管機關衡酌憲法第十八條保障人民服公職之權利以及維護公務人員陞遷制度之健全，於八十五年十二月十日修正發布之公務人員任用法施行細則第十五條第二項規定「本法第十七條第四項所稱『薦任第七職等以下職務』，係職務之列等最高為薦任第七職等者而言」，乃對該項規定為補充性之解釋，就其能避免委任第五職等公務人員因考績升等，而其本身依母法規定，至多僅能升任至第七職等，卻占職務列等最高超過第七職等以上之職務，致使一職務得跨列至超過第七職等以上之職務列等設計失去意義而言，該規定尚在母法合理解釋範圍之內，與任用法第十七條第四項限制考績升薦任官等人員陞遷之規定並無牴觸，亦與憲法第十八條保障人民服公職權利及第二十三條法律保留原則均無違背。

大法官會議主席	大法官	林永謀
	大法官	王和雄
		謝在全
		賴英照
		余雪明
		曾有田
		廖義男
		徐璧湖
		林子儀
		許宗力
		許玉秀

抄林○傳聲請書

茲依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定，聲請解釋憲法，並將有關事項敘明如左：

一、聲請解釋憲法之目的

為最高行政法院九十年度判字第二三三八號判決所適用之公務人員任用法施行細則第十五條第二項牴觸：（一）現行公務人員任用法第十七條第六項（八十五年版為第四項），增設法律所無之限制。（二）中央法規標準法第五條第二款、第三款、第六款，憲法第二十三條法律保留。（三）司法院釋字第二六八、三一三、三九四號解釋等有違憲法保障人民權益之意旨。聲請解釋並宣告該細則無效。

二、疑義之事實及經過

聲請人係臺灣臺中地方法院委任第五職等通譯，民國八十六年依公務人員任用法第十七條第三項規定，經晉升薦任官等訓練合格，取得升任薦任第六職等資格，於民國八十六年五月三十一日簽請司法院派代為薦任第六職等通譯，經司法院八十八年七月二十二日（八十八）院台人二字第一九四五一號函，以與規定不符未予派任。聲請人不服提起復審、再復審、行政訴訟，均遭駁回。最高行政法院駁回之理由係以：按公務人員任用法第十七條第四項規定，前項考績升任薦任官等人員，除具有第一項第一款、第二款、第四款所定考試及格之資格者外，以擔任薦任第七職等以下職務為限。又該法施行細則第十五條第二項規定：本法第十七條第四項所稱「薦任第七職等以下職務」，指「職務之列等最高為薦任第七職等而言」。次按公務人員任用法施行細則，依該施行細則第一條規定係依公務人員任用法第三十九條規定之授權

所定之法規命令，其位階與法律即所授權之公務人員任用法相同，原處分引用該施行細則第十五條第二項：「本法第十七條第四項所稱『薦任第七職等以下職務』，指『職務之列等最高為薦任第七職等而言』」之規定，難謂有違反法律優越原則，而其目的在兼顧考試用人，解決資深績優人員晉升薦任官等及不降低中級以上公務人員素質，亦難認為有子法逾越母法之違法等云云。

三、聲請理由及所持見解

- (一) 立法機關固得授權行政機關訂定法規命令，然關於涉及人民權利義務之限制及國家各機關之組織等事項者，均應以法律定之。中央法規標準法第五條設有明文，倘法律授權以命令為補充規定者，則授權之內容及範圍應具體明確，始符憲法第二十三條法律保留原則。司法院釋字第二六八、三一三、三九四號解釋參照。
- (二) 民國八十五年十一月十四日修正之公務人員任用法第十七條第四項（九十一年修正為第六項）「前項升任薦任官等人員，以擔任薦任第七職等以下職務為限」，觀其條文並無限制第五項訓練合格人員不得升任薦任第六職等或第七職等之文義。考試院八十五年增訂之公務人員任用法施行細則第十五條第二項規定：「本法第十七條第四項所稱『薦任第七職等以下職務』，指『職務之列等最高為薦任第七職等而言。』」係將母法之『職等』曲解為『職務列等』，限制職務列等超過第七職等者，連薦任第六職等亦不能升任，增設法律所無之限制，且與憲法上之平等權相違背。
- (三) 公務人員任用法所稱職等、職務、職務列等，其定義分

別於該法第三條第二款、等七款、第九款詮釋盡詳。母法第十七條第六項載明：以擔任薦任第七職等以下職務為限，乃限制該等人員僅能擔任薦任第七職等以下職務，非指所謂「職務列等」而言，至為明確。考試院扭曲條文、張冠李戴、移花接木，於施行細則第十五條第二項，就母法條文之職等、職務解釋為「職務列等」，偏離立法意旨，因此造成職務列等逾越薦任第七職等者，縱經晉升薦任訓練合格，取得薦任資格，依然不能升任薦任官等，有違母法增訂第十七條之意旨，侵害人民權益。

四、公務人員任用法第十七條之所以增訂，委任第五職等得經由訓練取得薦任資格，晉升至薦任第七職等，依銓敘部八十七年七月四日八七台二法字第一六三六二九八號函載，其目的在兼顧考試用人，解決資深績優委任人員晉升薦任官等及不降低中級以上公務人員素質等等，其立法意旨，既在解決資深績優人員晉升薦任官等而制定，析其法意，乃使資深績優委任官等人員經由訓練直升至薦任第七職等，破除委任升薦任需經考試，而薦任升簡任不必考試之不公平現象及為現代政府迎合時代潮流，多元提升基層公務人員職等，往下紮根，加強為民服務，所為之新思維政策，絕非如公務人員任用法施行細則第十五條第二項「本法第十七條第六項所稱：薦任第七職等以下職務，指職務之列等最高為薦任第七職等而言」，限制職務列等超過第七職等者，皆不得升任薦任官等，增設母法所無之限制。

五、最高行政法院判決略以公務人員任用法施行細則係依母法第三十九條規定之授權所定之法規命令與法律位階相同云云，

因而駁回聲請人之訴訟。惟查母法第三十九條雖授權考試院訂定施行細則，然並未就涉及人民權利義務及機關之組織，如職等、職務、職務列等等事項有為明確具體之授權，而且欠缺授權之內容、範圍、目的，顯與憲法、法律保留意旨不符，更與大法官之解釋大相逕庭（參見釋字第二六八、三一三、三九四號解釋），從而公務人員任用法施行細則第十七條第六項有違憲法保障人民權利之意旨。最高行政法院疏未注意及此，為聲請人敗訴之判決難謂適法。

謹 呈

大法官會議 公鑒

附件：最高行政法院九十年度判字第二二三八號判決影本一件，
司法院釋字第二六八、三一三、三九四號解釋文影本各一件。

中 華 民 國 九 十 三 年 一 月 十 三 日
聲 請 人 林 ○ 傳

（附件）

最高行政法院判決

九十年年度判字第二二三八號

原 告 林 ○ 傳 住（略）

被 告 司 法 院 設（略）

代 表 人 翁 岳 生 住（略）

右當事人間因任用事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會中華民國八十九年一月二十五日八九公審決字第○○○四號再復審決定，提起行政訴訟，本院判決如左：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實

原告係臺灣臺中地方法院委任第五職等通譯，因依照公務人員任用法第十七條第三項規定，經晉升薦任官等訓練合格，主張依法取得升任薦任第六職等任用資格。於民國（下同）八十八年五月三十一日簽請被告派代為薦任第六職等通譯，經被告八十八年七月二十二日（八十八）院台人二字第一九四五一號函，以其與規定不符，未予核派。原告不服，提起復審、再復審，均遭決定駁回，遂提起行政訴訟。茲摘敘兩造訴辯意旨於次：

原告起訴意旨及補充理由略謂：一、行政機關行使公權力，就特定具體之公法事件所為，對外發生法律上效果之單方行為，皆屬行政處分，訴願法第二條、司法院釋字第四二三號解釋規定甚明。查原告現職委任第五職等公務員，經晉升薦任官等訓練合格，取得薦任第六職等資格。依憲法第十五、十六條、公務人員任用法第十七條及相關法令，申請職掌薦任官等任命職責之司法院核派晉升薦任第六職等，即係具體公法事件，被告自係行使公權力之行政機關，其單獨所為對於原告申請晉升薦任官等准駁之書函，攸關原告能否晉升薦任第六職等，或續任第五職等之權益至鉅，且具拘束力，自係單方行政行為，並對外發生法律上效果，顯見本件書函為行政處分，要無疑義（行政法院二十四年判字第六六號判例、司法院院字第三七二號解釋參照），再復審決定書認非行政處分顯有誤會，其未踐行實體審究而逕以程序駁回，於法有違（行政法院六十九年判字第二三四號判例）。二、主管機關對公務人員任用資格審查，認為不合格或降低原擬任之官等者，於其憲法所保障服公職之權利有重大影響，公務人員如有不服，得依法提起訴願及行政訴訟，司法院釋字第三二三號、第三三八

號解釋在案。又公務人員保障法第十八條：「公務人員對於服務機關或人事主管機關所為之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起復審……」。查原告為中華民國人民，現任第五職等公務員，依法取得薦任資格，則依憲法第十五條、第十八條及公務人員任用法第十七條等規定，自有申請就現職晉升薦任官等權利，被告就原告任用資格審查後，雖無排斥任用，唯礙於公務人員任用法第十七條第四項及同法施行細則第十五條第二項規定而予否准，然依上揭說明，本件顯屬保障法第十八條之範圍，而非同法第二十三條之申訴案件，至臻明確，再復審決定顛倒是非令人遺憾。至於該決定末頁另以原告就尚未發生之期待性利益，請求救濟，該標的未對原告權益發生重大影響，非行政處分云云，實有悖離行政法院二十四年判字第六六號判例、司法院院字第三七二號解釋，殊不知人民對於行政機關之行政處分，祇須認為違法或不當，致損害其權益者，即得提起訴願，至是否確有損害其權利或利益，乃實體上應審究之事項，不得從程序駁回，行政法院六十九年判字第二三四號著有判例，則依上揭說明，再復審決定有違判例無可維持。三、按所謂行政處分包括積極及消極行政處分，司法院院字第七三二號著有解釋。司法院八十八年復字第五號決定書、八十九年四月二十八日行政訴訟答辯書亦均同此認定，顯見本件為保障法第十八條之復審案件，無庸置疑。再復審決定基於體制，為凸顯其職權，駕馭司法院復審委員會，乃扭曲本件為申訴案件，以為程序駁回之依據，避開實體決定，殊難令人苟同，且有違司法院解釋，是以，公務人員保障暨培訓委員會所為再復審決定殊無足採。四、被告答辯書仍執公務人員任用法施行細則第十五條第二項規定，請求駁回原告之訴，然查該施行細則於法律之外增設所謂「指職務之列等最

高為薦任第七職等者而言」，乃增設法律所無之限制，違反法律優越原則，且侵害人民權益，為法所不容，據以否准之行政處分，自屬違法無可維持。五、本件個人權益事小，然其勝負攸關全國司法基層行政人員士氣、權益至鉅，並為維持法律尊嚴，杜絕行政機關濫用行政解釋權，值得深思審究，何況原告乃申請晉升第六職等，無意升至第八職等職務，應無牴觸公務人員任用法第十七條第四項之規定可言。六、請撤銷原處分及一再訴願決定等語。

被告答辯意旨略謂：一、按公務人員對於服務機關或人事機關所為之行政處分，認為違法或不當致損害其權利或利益者，得依法提起復審，公務人員保障法第十八條定有明文。所謂行政處分包括積極及消極行政處分。本件原告以其業已取得升任薦任第六職等任用資格，而聲請派代為薦任通譯，被告未予准許，原告以其權益受損，提起復審及再復審，在程序上，尚無不合，核先敘明。二、復按公務人員任用法第十七條第四項規定，前項考績升任薦任官等人員，除具有第一項第一款、第二款、第四款所定考試及格之資格者外，以擔任薦任第七職等以下職務為限。又該法施行細則第十五條第二項規定：「本法第十七條第四項所稱『薦任第七職等以下職務』，指職務之列等最高為薦任第七職等者而言」，故被告以八十八年七月二十二日（八八）院台人二字第一九四五一號函未予核派第六職等薦任通譯，核與上開規定，並無不合。查被告對於所屬法院各職務之列等，均係按「職務說明書」所定職責程度及所需資格條件依「職等標準」所訂，現行各地方法院通譯之職等列為委任第四至第五職等，二分之一得列為薦任第六至第八職等，故其職務列等最高職等為薦任第八職等，已逾薦任第七職等，本件原告既非具有公務人員任用法第十七條第一項第一款、第二款、第四款所定考試及格之資格，依照同條第四項規定，自

無從派代為最高職等為薦任第八職等之薦任職等之通譯職務。再復審決定以程序不合法為由駁回原告之聲請，似屬法律見解上之歧異，惟其結論並無二致。原告仍執前詞主張，自無可採。五、綜上所述，本件行政訴訟應為無理由，請駁回原告之訴等語。

理 由

按公務人員對於服務機關或人事機關所為之行政處分，認為違法或不當致損害其權利或利益者，得依法提起復審，公務人員保障法第十八條定有明文。所謂行政處分包括積極及消極行政處分。本件原告以其業已取得升任薦任第六職等任用資格，而聲請派代為薦任通譯，被告未予准許，原告以其權益受損，提起復審，在程序上尚無不合。次按公務人員任用法第十七條第四項規定，前項考績升任薦任官等人員，除具有第一項第一款、第二款、第四款所定考試及格之資格者外，以擔任薦任第七職等以下職務為限。又該法施行細則第十五條第二項規定：「本法第十七條第四項所稱『薦任第七職等以下職務』，指職務之列等最高為薦任第七職等者而言」。本件原告係臺灣臺中地方法院委任第五職等通譯，因依照公務人員任用法第十七條第三項規定，經晉升薦任官等訓練合格，主張依法取得升任薦任第六職等任用資格，於八十八年五月三十一日簽請被告派代為薦任第六職等通譯，經被告八十八年七月二十二日（八十八）院台人二字第一九四五一號函，以其與規定不符，未予核派。原告不服，循序提起行政訴訟，主張：依司法院釋字第三二三號、第三三八號解釋及公務人員保障法第十八條規定，應屬行政處分，且原告現任第五職等委任公務人員，依法取得薦任資格，依憲法第十五條、第十八條及公務人員任用法第十七條規定，自有申請晉升為薦任第六職等公務人員之權利，原處分依公務人員任用法施行細則第十五條第二項規定否

准原告之申請，乃違反法律優越原則，自屬違法云云。經查：被告主張其對於所屬法院各職務之列等，均係按「職務說明書」所定職責程度及所需資格條件依「職等標準」所訂，現行各地方法院通譯之職等列為委任第四至第五職等，二分之一得列為薦任第六至第八職等，故其職務列等最高職等為薦任第八職等，已逾薦任第七職等。本件原告並非具有公務人員任用法第十七條第一項第一款、第二款、第四款所定考試及格之資格，依照同條第四項規定，自無從派代為最高職等為薦任第八職等之薦任職等之通譯職務，揆諸首開規定，尚非無據。次按：公務人員任用法施行細則依該施行細則第一條規定係依公務人員任用法第三十九條規定之授權所訂定之法規命令，其位階與法律即所授權之公務人員任用法相同，原處分引用該施行細則第十五條第二項「本法第十七條第四項所稱『薦任第七職等以下職務』，指職務之列等最高為薦任第七職等者而言」之規定，難謂有違反法律優越原則，而其目的在兼顧考試用人、解決資深績優人員晉升薦任官等及不降低中級以上公務人員素質，亦難認為有子法逾越母法之違法。至原告依公務人員保障法第十八條主張原處分未依其聲請派代為薦任通譯，致其權益受損，乃屬消極之行政處分，其提起一再復審，程序上均無不合，為被告所自認，於法尚無不合，原處分及復審決定俱無違誤，再復審遽以程序上不合法予以駁回，理由雖有不同，結論尚無二致，從而原告所訴各節均無足取，原告起訴意旨難謂為有理由，應予駁回。

據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法施行法第二條、行政訴訟法第九十八條第三項前段，判決如主文。

中華民國九十年十一月二十九日
(本件聲請書其餘附件略)