高雄高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第二庭
113年度訴字第490號

原　　告　陳俊成

被　　告　高雄市立福誠高級中學

代　表　人　夏日新

上列當事人間職場霸凌事件，原告不服教育部中華民國113年6月20日臺教法(三)字第1130050748號函附再申訴評議決定，提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

理　由

一、緣原告係被告學校之教師，訴外人即該校甲OO教官（下稱甲師）主張原告於學校LINE公務社群發布多篇文章（下稱系爭發文），暗指甲師與女學生不當接觸，且管教不力，更意圖營造甲師對原告施暴之不實形象，涉及職場霸凌，而於民國112年5月4日向被告提出職場霸凌申訴。經被告人事室受理，並依高雄市政府員工職場霸凌防治與處理原則（下稱高市職場霸凌處理原則）第6點規定，組成職場霸凌申訴調查小組（下稱調查小組）。嗣被告調查小組調查完竣，作成職場霸凌事件申訴調查報告書（下稱調查報告），認定職場霸凌成立，由被告以112年8月14日高市福中人字第00000000000號函（下稱原措施）檢送上開調查報告予原告。原告不服，於112年9月11日提起申訴，經高雄市教師申訴評議委員會申訴評議決定駁回，原告仍不服，向教育部中央教師申訴

評議委員會提起再申訴，亦經再申訴評議決定駁回，原告猶未甘服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原告經調查小組認定職場霸凌成立後，亦遭被告移請學校考核會作成口頭告（申）誡之處分，對於原告而言，已產生法律上效果，遭到警告處分，身為教師的名譽權及工作權均受到影響，法律上權利或權益受到損害，故原措施認定原告成立職場霸凌之決定，性質上係屬行政處分，原告自得依法提起行政爭訟。

2.原告於校內社群軟體發布文章，表達個人對於校園管理之意見，亦未指名道姓，本屬現今社會討論公共事務之常見方式，為社會可容許之言論自由範圍，非屬霸凌。原告身為被告學校之導師兼教師會監事，對於學校之校園管理及行政事項，本有提供興革意見之權利，此亦為教師法賦予原告之權利保障，且原告發表相關文章之目的及動機，在請被告重視並積極處理甲師未盡教官職責之校園管理事件，避免造成學校同仁間對於學生管理方式之落差，原告原循校內一般反應管道，然因師師相護而未獲被告正面反應，原告始再以社群文章，期望喚醒群組同仁對於校園管理之重視，並無貶抑、排擠、欺負、騷擾特定人之情事。原告所為之言論，均係以創造友善校園、保障學生受教權為目的，為善意發表之言論，核屬憲法所保障言論自由之範疇，尚未逾越合理評論範圍，且已盡合理查證義務，至於就原告主觀價值判斷部分，本無真實與否可言，調查報告認為成立霸凌，已不當限制原告言論自由，並非可採。

㈡聲明：再申訴評議決定、申訴評議決定及原措施均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.被告依高市職場霸凌處理原則，對甲師所提職場霸凌申訴案件作成申訴成立與否之決定，係屬內部管理措施，故原措施

性質非屬行政處分，原告不得提起撤銷訴訟。至被告於113年1月19日召開112學年度教師成績考核委員會第1次會議（下稱系爭考核會），雖經委員一致決議對原告施予「口頭申誡」，惟其僅是為督促原告立即停止不當行為之規勸，對外未發生任何法律效果，亦未侵害原告之權利或權益，且非屬公立高級中等以下學校教師成績考核辦法（下稱考核辦法）所定懲處種類，其屬內部管理措施非屬行政處分，原告亦無由提起行政訴訟。

2. 依司法院憲法法庭112年憲判字第8號判決意旨，如表意人就其涉及公共利益之誹謗言論，事前未經合理查證，客觀上尚不足以據以合理相信言論所涉事實應為真實等情形，此時並未受到最低限度尊重與維護之被指述者名譽權，自應優先於表意人之言論自由而受保護。本案經調查小組檢視相關證據資料及訪談相關人士後，調查結果認定原告於學校社群發文指涉甲師未盡教官職責、管教工作不力、不當接觸女學生及對原告有暴力之行為，依上開憲法法庭判決意旨應需善盡合理查證義務後之事實，即難謂因屬討論學校公共事務而阻卻言語文字霸凌之言論自由，甲師之名譽權自應優先於原告之言論自由而受保護，更無疑義。原告對言論自由之主張，容屬有誤，自無可採。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、本院之判斷：

㈠按「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應先定期間命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件。」、「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」行政訴訟法第107條第1項第10款、第4條第1項分別定有明文。又「原措施性質屬行政處分者，其再申訴決定視同訴願決定；不服再申訴決定者，得依

法提起行政訴訟。」教師法第44條第6項亦有明定。而所謂「行政處分」，依訴願法第3條第1項及行政程序法第92條第1項規定，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為而言。倘對於非行政處分或不具行政處分性質之內部措施提起撤銷訴訟，即屬起訴不備其他要件，且其情形不能補正，應依行政訴訟法第107條第1項第10款後段規定裁定駁回。

㈡針對一般俗稱之職場霸凌事件，我國目前尚未制定專法規範，公務體系之機關，為建構健康友善之職場環境，提供員工免受霸凌侵犯之職場，乃先後依勞動部頒布之預防措施、行政院人事行政總處提供之「處理建議作為」及「員工職場霸凌處理標準作業流程」（下稱標準作業流程）訂定相關規範以為應用。各機關為建構健康友善之職場環境，提供員工免受霸凌侵犯之職場，依行政院人事總處擬定之「處理建議作為」包括事前防治、事中處理及事後作為三大區塊，前者以訂定職場霸凌防治之作業規定(申訴作業流程及通報機制之建立，主動發現問題)為主，事中則以通報及啟動申訴調查為中心，事後則以檢討相關人員責任，研提改善作為、首長於適當場合公開宣導，其規定內容，均側重機關內部職場秩序之管理，有關加害人或被害人權益保障及救濟，尚乏具體規範。且現行法制有關職場霸凌防治之規範層級，尚無如性騷擾事件已有專法就申訴、調查及加害人之刑事及行政罰責任為規範(性騷擾防治法第13條、第14條、第20條、第25條參照)。或於機關、部隊、學校、機構或僱用人，違反性騷擾防治法第7條第1項後段、第2項、第10條第1項規定，或相關媒體、出版品、廣告物等違反第12條規定時，定有直轄市、縣市主管機關或目的事業主管機關進行裁處罰鍰之相關罰則。相對而言，現行法制有關職場霸凌之相關規範，因仍側重職場秩序之管理及案件發覺後之檢討、改善，有關被害人或加害人主觀權益之保障，仍待被害人依民事、刑事法規

追究以落實。而加害人於該事件是否涉及行政懲處，亦須由所屬機關審酌調查結果及機關內部懲處規則是否就相關行為訂有處罰規範而為決定（最高行政法院111年度抗字第273號、111年度抗字第76號裁定意旨參照）。準此，行政機關所屬申訴處理小組就職場霸凌申訴調查後之決定，仍屬行政內部之「建議」性質，並無拘束機關必須作出相同決定之效力，亦非作成直接影響被申訴人之具體處置；行政機關自得本於權限裁量接受或不接受其建議，甚或調整建議方案，依法作成行政處分（例如懲處），而對其考績、考績獎金或升遷免職等權利或法律上利益產生具體不利影響，該懲處始具行政處分性質而得對之循序提起復審、行政訴訟以為救濟。另為因應司法院釋字第785號解釋，有關機關就公務員所為之處置，係屬影響其公法上權利之行政處分或僅屬機關內部管理措施，應如何認定，公務人員保障暨培訓委員會（下稱保訓會）109年10月5日公保字第1091060302號函附之人事行政行為一覽表機關行政行為類型「拾、其他」認定：「……二、職場霸凌：機關依員工職場霸凌防治及處理作業規定作成申訴成立與否之決定，屬內部管理措施。」亦同此認定。

㈢經查，原告為被告學校之專任教師，此有聘書1紙在卷可稽（再申訴卷第85頁）。被告學校教官甲師主張原告於學校LINE公務社群系爭發文，暗指甲師與女學生不當接觸，且管教不力，更意圖營造甲師對原告施暴之不實形象，涉及職場霸凌，而於112年5月4日向被告提出職場霸凌申訴（再申訴卷第96頁），被告人事室受理後，於職場霸凌事件尚未完整立法規範情形下，依高市職場霸凌處理原則第6點規定，組成調查小組，嗣被告調查小組調查完竣，作成調查報告（再申訴卷第105至116頁），認定職場霸凌成立，並依同原則第7點規定，由被告以原措施檢送上開調查報告予原告（再申訴卷第104、117頁），參諸同原則第12點規定：「職場霸凌行為經各機關調查屬實者，各機關應檢討相關人員責任，並研提改善作為。」，足見職場霸凌申訴案件，縱經調查小組調

查屬實，該調查結果亦僅具行政內部建議性質，尚待被告依職權決定是否啟動協調處理、檢討改善措施等後續行政流程，故該調查結果對原告而言並未直接生任何法律上之規制效力。從而，被告以原措施檢送上開調查報告予原告，不具對外規制效果，自非行政處分，尚不得提起本件撤銷訴訟。至原告雖主張：其經調查小組認定職場霸凌成立後，亦遭被告移請系爭考核會作成口頭告誡之警告處分，對原告已產生法律上效果，身為教師的名譽權及工作權均受到影響，法律上權益受到損害，故原措施性質上屬行政處分，原告得依法提起行政爭訟云云，惟查，被告於113年1月19日召開系爭考核會，就系爭職場霸凌案經調查後成立，討論當事人之責任及處理措施乙案（案由二），決議：維護職場運作和諧，以「口頭申誡」原告，於未來與同仁溝通時，語氣及行為應適度拿捏，以免再有類似情事發生等情，有系爭考核會議紀錄存卷可憑，而該決議對原告所為「口頭申誡」，僅係基於維護職場之和諧運作，而對原告以口頭督促停止不當行為及預防未來類似糾紛產生之勸導，核非考核辦法第6條第2項所定之懲處種類，亦未對原告之考績、考績獎金或升遷免職等權利或法律上利益產生具體不利影響是原告此部分主張，洵無可採。是被告對非行政處分之原措施，提起本件撤銷訴訟，核屬起訴不備其他要件，且其情形不能補正，自應依行政訴訟法第107條第1項第10款後段規定裁定駁回。

五、結論：原告之訴不合法。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　2　　月　　11　　日

審判長法官　孫　國　禎

法官　曾　宏　揚

法官　林　韋　岑

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

三、抗告時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.抗告人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.抗告人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，抗告人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　2　　月　　11　　日

書記官　鄭　郁　萱