

01 高雄高等行政法院裁定

02 高等行政訴訟庭第一庭

03 113年度訴字第78號

04 原 告 陳建福

05 被 告 臺南市政府警察局

06 代 表 人 林國清

07 訴訟代理人 林源俊

08 林清榮

09 高明仁

10 上列當事人間職場霸凌事件，原告提起行政訴訟，本院裁定如下
11 ：

12 主 文

13 一、原告之訴駁回。

14 二、訴訟費用由原告負擔。

15 理 由

16 一、行政訴訟法第107條第1項第10款規定：「原告之訴，有下列
17 各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以
18 補正者，審判長應先定期間命補正：……十、起訴不合程式
19 或不備其他要件。」同法第6條第1項規定：「確認行政處分
20 無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有
21 即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行
22 而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之
23 訴訟，亦同。」可知，行政訴訟法所規範得提起確認訴訟之
24 訴訟類型有「確認行政處分無效訴訟」、「確認公法上法律
25 關係成立或不成立訴訟」及「確認已執行而無回復原狀可能
26 之行政處分或已消滅之行政處分為違法訴訟」3種。其中，
27 「確認公法上法律關係成立或不成立」訴訟類型之所稱公法
28 上法律關係，乃指特定生活事實之存在，因法規之規範效
29 果，在兩個以上權利主體間所產生之權利義務關係，或產生

01 人對權利客體間之利用關係。又行政法上法律關係之成立有
02 直接基於法規規定者，亦有因行政處分、行政契約或事實行
03 為而發生者。至法規、行政行為及事實均非法律關係之本
04 身，故皆不得以其存否為確認訴訟之標的。故若當事人提起
05 之確認訴訟非屬上開法定之類型，即應認其起訴係不備要件
06 （最高行政法院111年度抗字第312號、112年度抗字第235
07 號、112年度抗字第299號裁定意旨參照）。

08 二、爭訟概要：緣原告原係被告白河分局行政組警員，於民國11
09 2年2月22日調任該分局東原派出所服務。嗣原告於112年6月
10 12日提出職場霸凌申訴書，陳訴於白河分局行政組任職期
11 間，遭前行政組長李○○及分局長洪○○利用職權霸凌。被
12 告受理調查後，將調查結果提經112年8月3日112年第1次安
13 全及衛生防護小組（下稱防護小組）會議審議，嗣依審議結
14 果，以112年8月22日南市警人字第00000000000號函復（下
15 稱112年8月22日函）不成立職場霸凌事件。原告雖提出申
16 復，經被告112年9月27日南市警人字第00000000000號函復
17 （下稱112年9月27日函，與被告112年8月22日函合稱系爭函
18 文）維持原審認結果。原告不服，向公務人員保障暨培訓委
19 員會（下稱保訓會）提起再申訴，遭保訓會113年2月6日113
20 公申決字第000005號再申訴決定駁回。原告認系爭函文之認
21 定結果，其有即受確認判決之法律上利益，遂提起本件行政
22 訴訟。聲明為：確認系爭函文之職場霸凌事件成立。

23 三、本院查：

24 （一）應適用之法令：

25 1、公務人員保障法第19條：「公務人員執行職務之安全應予保
26 障。各機關對於公務人員之執行職務，應提供安全及衛生之
27 防護措施；其有關辦法，由考試院會同行政院定之。」

28 2、公務人員安全及衛生防護辦法：

29 （1）第1條：「本辦法依公務人員保障法（以下簡稱本法）第19
30 條規定訂定之。」

01 (2)第3條：「(第1項)本法第19條規定各機關提供公務人員執
02 行職務之安全及衛生防護措施，指各機關對公務人員基於其
03 身分與職務活動所可能引起之生命、身體及健康危害，應採
04 取必要之預防及保護措施。(第2項)前項預防及保護措施
05 應包括下列事項：……三、執行職務因他人行為遭受身體或
06 精神不法侵害之預防。」

07 (3)第4條第1項：「各機關應指定適當人員，並得聘請相關專家
08 學者，組成安全及衛生防護小組(以下簡稱防護小組)，負
09 責下列事項：……八、督導侵害事故發生原因之調查及檢討
10 改進。」

11 (二)我國目前尚未針對職場霸凌制定專法規範，僅於公務人員保
12 障法第19條、公務人員安全及衛生防護辦法第3條第1項及第
13 2項第3款規定，要求各機關就「公務員執行職務因他人行為
14 遭受身體或精神不法侵害之預防」事項，採取必要之預防及
15 保護措施。依上述規範意旨，行政院人事行政總處基於中央
16 人事主管機關立場，為建構健康友善之職場環境，避免公務
17 員於執行職務時遭受身體或精神不法侵害，如因權力濫用與
18 不公平的處罰造成之冒犯、威脅、冷落、孤立、侮辱行為或
19 言語霸凌等，應提供員工免受霸凌侵犯之職場，使其安心投
20 入工作，並期各機關重視職場霸凌問題，進而檢視內部相關
21 管理作業及流程，以108年4月29日總處綜字第1080033467號
22 函送「員工職場霸凌防治與處理建議作為」「員工職場霸凌
23 處理標準作業流程」(本院卷第305-310頁)作為各機關職
24 場霸凌防治與處理之參考。核其「員工職場霸凌防治與處理
25 建議作為」之內容，包括事前防治、事中處理及事後作為三
26 大區塊，前者以訂定職場霸凌防治之作業規定(申訴作業流
27 程及通報機制之建立，主動發現問題)為主，事中則以通報
28 及啟動申訴調查為中心，事後則以檢討相關人員責任，研提
29 改善作為、首長於適當場合公開宣導，均側重機關內部職場
30 秩序之管理，有關加害人或被害人權益保障及救濟，尚乏具
31 體規範。再者，現行法制有關職場霸凌防治之規範層級，尚

01 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
02 政罰責任為規範（性騷擾防治法第14條、第15條、第16條、
03 第25條、第27條參照）。其中所屬機關就申訴事件如為性騷
04 擾成立之認定，並為後續直轄市、縣（市）主管機關行政罰
05 鍰科處之基礎（行為時性騷擾防治法第20條、113年3月8日
06 修正施行之同法第27條參照），故加害人所屬機關所為性騷
07 擾是否成立之認定，就其應否受行政處罰，已生規制並發生
08 對外之法律上確認效果，自己影響加害人（被申訴人）之權
09 益，而屬行政處分。相對而言，現行法制有關職場霸凌之相
10 關規範，因仍側重職場秩序之管理及案件發覺後之檢討、改
11 善，有關被害人或加害人主觀權益之保障，仍待被害人依民
12 事、刑事法規追究以落實。而加害人於該事件是否涉及行政
13 懲處，亦須由所屬機關審酌調查結果而為決定。故機關所屬
14 申訴處理小組調查、評議後之決定，仍屬行政內部之建議，
15 並無拘束機關作出相同決定之效力，故職場霸凌申訴處理小
16 組評議對外並無法效性，並非行政處分（最高行政法院111
17 年度抗字第273號、111年度抗字第76號裁定意旨參照）。準
18 此，機關依申訴評議結果，作成職場霸凌事件申訴成立或不
19 成立之決定，據以通知當事人，不具對外規制效果，性質上
20 為內部管理措施，非行政處分。而保訓會109年10月5日公保
21 字第1091060302號函發布「人事行政行為一覽表」，就機關
22 行為類型10之「機關依員工職場霸凌防治及處理作業規定作
23 成申訴成立與否之決定」，定性為「管理措施」，亦同此認
24 定，可供參考。

25 (三)在職場霸凌事件尚未完整立法規範情形下，內政部警政署訂
26 定警察機關職場霸凌防治及處理作業要點第4點：「被霸凌
27 者於職場霸凌事件發生時，得向所在服務之警察機關提出申
28 訴。所在服務之警察機關首長涉及霸凌者，應向其上級警察
29 機關提出申訴。」第7點：「職場霸凌申訴案件之處理程序
30 如下：(一)各單位接獲職場霸凌申訴案件，移由督察單位
31 調查……。(三)案情單純者，得由督察單位將調查結果陳

01 請機關首長核定後回復申訴人，並提機關安全及衛生防護小
02 組確認；案情複雜之案件，由督察單位調查後，提機關安全
03 及衛生防護小組審議，再將審議結果回復。(四) 督察單位
04 或機關安全及衛生防護小組對申訴案件之審議，應作出成立
05 或不成立之決定。決定成立者，應作成懲處或其他適當處理
06 之建議；決定不成立者，仍應審酌審議情形，為必要處理之
07 建議……。(七) 當事人不服調查結果者，得依相關法律提
08 起救濟。」、被告訂定臺南市政府警察局安全及衛生防護小
09 組設置要點第3點第1項：「本小組置委員10人，其中一人為
10 召集人，由本局主管人事業務之副局長兼任，主任秘書為副
11 召集人，其餘委員由下列人員派(聘)兼之……。」第10
12 點：「本要點未盡事宜依公務人員保障法、公務人員安全及
13 衛生防護辦法等相關法令規定辦理。」核係參照公務人員安
14 全及衛生防護辦法第3條、第4條第1項規定，遵循行政院人
15 事行政總處檢送之「員工職場霸凌防治與處理建議作為」
16 「員工職場霸凌處理標準作業流程」所訂定，為建構健康友
17 善職場環境，預防及處理職場霸凌事件，所採取之必要預防
18 及保護措施之一環。上開規定就警察機關職場霸凌事件之申
19 訴程序、調查及審議機制，雖有較為詳細之規定，然無相關
20 之懲處規定，故警察機關依防護小組審議之結果，作出職場
21 霸凌申訴成立或不成立之決定，尚未直接對當事人發生應受
22 何種行政懲處之確認效果或其他任何法律效果，解釋上並未
23 逸脫前揭「職場霸凌專法規範欠缺」之法理論述。從而，被
24 告依上揭規定處理原告申訴之職場霸凌事件，依其防護小組
25 會議審議結果，以系爭函文(本院卷第189、197頁)通知原
26 告職場霸凌事件不成立、維持原審認結果，不生確認性或其
27 他對外規制效果，並非行政處分。

28 (四)被告系爭函文認定原告申訴之職場霸凌事件不成立，性質上
29 屬內部管理措施，非行政處分，已如前述，則兩造間並未因
30 此發生任何公法上法律關係。是以，原告訴請確認「系爭函
31 文之職場霸凌事件成立」，並非以「公法上法律關係」為確

01 認對象，核與行政訴訟法第6條第1項規定「確認公法上法律
02 關係成立或不成立訴訟」之確認訴訟類型有違，亦不符合其
03 餘2種（確認行政處分無效訴訟、確認行政處分違法訴訟）
04 類型，為起訴不備其他要件，且無從補正，應依行政訴訟法
05 第107條第1項第10款後段規定裁定駁回。

06 (五)原告不服系爭函文，雖經保訓會再申訴程序，然其性質既非
07 行政處分，縱就系爭函文提起撤銷訴訟，亦因不符合行政訴
08 訟法第4條規定以「行政處分」為撤銷對象之要件，仍應以
09 不備起訴要件而裁定駁回，本院自無行使闡明權令其變更為
10 撤銷訴訟聲明之必要，併予敘明。

11 四、結論：原告之訴不合法。

12 中 華 民 國 113 年 10 月 15 日

13 審判長法官 李 協 明

14 法官 邱 政 強

15 法官 孫 奇 芳

16 一、上為正本係照原本作成。

17 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
18 提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

19 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
20 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
21 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。
<p>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。</p>	

中 華 民 國 113 年 10 月 15 日

書記官 祝 語 萱