高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
114年度訴字第196號

原　　告　孫○○(未成年人陳○○之法定代理人)

法定代理人　孫○○
被　　告　嘉義市政府
代　表　人　黃敏惠

上列當事人間校園霸凌事件，原告提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告為未成年人陳○○（下稱陳女）之母親，因陳女就讀嘉義市○○國中（下稱○○國中）期間，於民國113年11月21日疑遭H教師(真實姓名詳卷附調查報告)言語、精神及情緒不當對待一事，向○○國中提出申訴，卻遲未獲任何調查報告回覆。原告向教育部提出陳情，經函轉被告辦理，惟原告認被告未積極監督○○國中完成調查報告，致陳女申訴及行政救濟權益遭受侵害為由，遂向被告提起本件訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.陳女係經主管機關核定具特殊教育身份之學生，應受「特殊教育法」「教育基本法」「校園霸凌防制準則（下稱防制準則）」等相關法規之特別保護。則原告於113年11月21日就陳女遭H師不當對待事件，已向○○國中提出正式霸凌申訴並參與校事會議，依防制準則第43條規定，○○國中最遲應於114年3月20日完成調查報告並送達。然迄今（114年6月6日）原告皆未收受任何書面通知、延期說明

或處理進度告知，致原告申訴權益受損，則原告於114年4月30日向教育部陳情，經教育部函轉被告辦理。

2.被告怠為法定作為，構成行政不作為：

被告有督導○○國中調查報告進度之義務，卻於法定期限內未完成調查報告，亦未依行政程序法第43條規定為延期通知或程序進度之書面回覆，屬典型之「無作為」行政違法情形，其行政監督明顯失職，並侵害陳女之權利甚明。

㈡聲明：

1.確認被告就原告於113年11月21日依法提出之師對生霸凌申訴案，未於法定期限內作成調查報告並送達原告，構成違法行政不作為。

2.命被告應於判決確定後30日內，依法完成作成本案調查報告，載明調查事實、結論、處理理由及行政救濟途徑，並正式送達原告。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

依教育基本法第8條第5項規定訂定之防制準則相關規定可知，有關教師對學生霸凌行為事實之調查，應先由學校召開校事會議審議，決議是否組成調查小組進行調查事實、完成調查報告(若認為有組成調查小組之必要)，並送經學校校事會議審議後續處置。由是可知，應於期限內完成「調查報告」之主體為學校即○○國中，原告卻以無處分權能之嘉義市政府作為被告，並請求作成調查報告，應屬被告不適格。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：被告是否為本件校園霸凌調查報告之作成主體？原告有無對被告請求作成調查報告之請求權及確認利益？又其主張是否有理由？

五、本院判斷如下：

㈠被告非校園霸凌調查報告之作成主體：

1.高級中等以下學校教師校園霸凌防制之相關法規：

⑴依教育基本法第8條第5項規定訂定之「防制準則」：

A. 第5條第3項規定：「高級中等以下學校編制內專任教師對學生之霸凌事件，應依高級中等以下學校教師解聘不續聘停聘或資遣辦法（以下簡稱解聘辦法）之規定調查及處理；編制內專任教師以外師對生之霸凌事件，學校應準用解聘辦法之規定調查，並依相關規定分別處理。」

B. 第18條第1項規定：「疑似校園霸凌事件之被行為人、其法定代理人或實際照顧者，得向行為人於行為發生時所屬之學校（以下簡稱調查學校）檢舉；……。」

C. 第19條規定：「（第1項）學校接獲檢舉，應初步了解是否為調查學校，並對學生啟動關懷輔導。……（第2項）高級中等以下學校接獲前項檢舉，涉及疑似師對生霸凌事件，應移送學校校園事件處理會議處理。」

D. 第46條規定：「(第1項)學校應於防制委員會作成決議或收受調查學校決議之日起15個工作日內，作成終局實體處理。(第2項)學校依前項規定作成終局實體處理後，應於10個工作日內以書面載明事實及理由，通知行為人及被行為人，並一併提供調和報告或調查報告。(第3項)學校應告知行為人不服終局實體處理之救濟方法、期間及其受理機關。(第4項)學校應告知被行為人不服終局實體處理之陳情方法、期間及其受理機關。（第5項）行為人或被行為人為未成年學生時，應通知其法定代理人或實際照顧者。」

E. 第62條規定：「學校作成終局實體處理後，應將處理情形、調和報告、調查報告、防制委員會及學校之會議紀錄，報學校所屬主管機關備查。」

F. 第63條規定：「主管機關為審議下列事項，應設校園霸凌事件審議委員會（以下簡稱審議委員會）：……

三、主管機關就前條所定學校報請備查事件，進行事後監督，認學校之終局實體處理有違法之虞。」

⑵依教師法第29條及教育基本法第8條第5項規定訂定之「高級中等以下學校教師解聘不續聘停聘或資遣辦法解聘辦法(下稱解聘辦法)」：

A. 第12條規定：「（第1項）學校應於受理檢舉事件後7個工作日內召開校事會議審議。（第2項）前項校事會議應置委員5人，任期1年，期滿得續聘；其成員如下：一、校長。二、學校家長會代表1人；學校家長會無法推派代表者，由全國或地方家長團體代表擔任。三、行政人員代表1人。四、學校教師會代表1人；學校無教師會者，由該校未兼行政或董事之教師代表、全國或地方教師會推派之代表擔任。五、教育學者、法律學者專家、兒童及少年福利學者專家或社會公正人士1人。（第3項）校事會議任一性別委員人數不得少於委員總數三分之一。但學校任一性別教師人數少於委員總數三分之一者，不在此限。（第4項）第1項學校，於教師為合聘教師時，為其主聘學校。」

B. 第13條第1項規定：「校事會議應依下列各款規定決議調查事實之方法：一、涉及公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第6條所定教師懲處之情形，且其情節明顯未達應依本法第14條至第16條或第18條予以解聘、不續聘或終局停聘之程度者，校事會議得決議無須組成調查小組，由學校直接派員調查。二、涉及本法第14條第1項第8款至第11款、第15條第1項第3款、第5款、第16條第1項或第18條第1項情形者，由校事會議依本辦法規定組成調查小組進行調查。」

C. 第21條第1項規定：「調查小組應於召開第1次會議之日起2個月內完成調查報告；必要時，得延長之，延

長以2次為限，每次不得逾1個月，學校並應通知當事人。」

D. 第22條規定：「（第1項）調查小組完成調查報告後，應提校事會議審議；審議時，調查小組應依校事會議通知，推派代表列席說明。（第2項）前項調查報告內容，應包括下列事項：一、檢舉之案由，包括檢舉人陳述之重點。二、調查歷程，包括日期及對象。三、當事人陳述之重點。四、事實認定及理由，包括證人與相關人員陳述之重點、相關物證之查驗。五、處理建議。（第3項）學校對於與校園事件有關之事實認定，應依第1項之調查報告。（第4項）主管機關對於與校園事件有關之事實認定，應審酌第1項之調查報告。（第5項）學校依第13條第1項第1款規定直接派員調查者，調查完成後，亦應製作簡要之調查報告及處理建議，並提學校考核會或依法組成之相關委員會審議。」

E. 第25條第1項規定：「校事會議審議調查報告，應為下列決議之一：……二、教師涉有本法第14條第1項第8款至第11款、第15條第1項第3款、……所定情形，學校應移送教評會審議。……。」

F. 第48條規定：「(第1項)學校作成之決議，應報主管機關核准者，於經主管機關核准作成終局實體處理之日起，學校應於10日內以書面載明事實及理由，通知行為人及被害人，並一併提供調查報告。但本法第16條第1項第1款事件，僅須對行為人提供調查報告。（第2項）學校應告知行為人不服前項終局實體處理之救濟方法、期間及其受理機關。（第3項）學校應告知被害人不服第1項終局實體處理之陳情方法、期間及其受理機關。但性別平等教育法或其他法規另有規定者，從其規定。(第4項)本法第16條第1項第1款事件之被害人，於依前項規定提出陳情前，得向學校

申請提供調查報告及輔導報告之紙本。但以主張或維護其法律上利益有必要者為限。……。」

G. 第50條規定：「被害人、其法定代理人或實際照顧者，不服第48條第1項之終局實體處理者，得於收受終局實體處理之次日起30日內，填具陳情書向主管機關陳情；同一案件之陳情，以1次為限。但性別平等教育法或其他法規另有規定者，從其規定。」

2.原告對被告無請求作成調查報告之請求權：

⑴課予義務訴訟及一般給付訴訟提起之要件：

按行政訴訟法第5條、第8條第1項分別規定：「（第1項）人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法令所定期間內應作為而不作為，認為其權利或法律上利益受損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。（第2項）人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」「人民與中央或地方機關間，因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付，得提起給付訴訟。因公法上契約發生之給付，亦同。」準此可知，人民請求國家為一定之行為，必須以人民對國家享有公法上之請求權（主觀公權利）為前提，始得為之。又國家應為之行為，如屬行政處分者，係依行政訴訟法第5條之規定，提起課予義務訴訟；如屬行政處分以外之法律行為或事實行為者，則依行政訴訟法第8條規定提起一般給付訴訟。

⑵依上規定可知，國民中學師對生之霸凌事件，依防制準則第5條第3項規定，應適用解聘辦法。而解聘辦法第12條、第13條規定，教師若有對學生為教師法第14條第1項第10款或第15條第1項第3款之霸凌情事，應先由學校

召開校事會議審議，並決議是否組成調查小組進行調查事實；若認為有組成調查小組之必要，即由其完成調查報告，並送經學校校事會議審議後續處置，並於學校為終局實體決議後，由學校視案件類型(是否屬教師法第16條第1項第1款案件)，依法或依申請而分別交付調查報告。而防治準則第46條第1項所定學校於作成終局實體處理後，應於10個工作日內以書面載明事實及理由，通知「被行為人」部分，因僅適用於專科以上學校(含大學)，與高級中等以下學校之上開說明，尚屬有別，應予說明。再者，高中以下學校之教育主管機關，就學校霸凌事件之調查及報告之完成，僅為監督者，並非執行者；故而原告向教育主管機關（被告）請求作成本案調查報告，不僅請求對象主體錯誤亦核無法律上請求權。

3.原告對被告不作為核無確認利益：

⑴依行政訴訟法第6條第1項規定意旨，提起確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。所謂即受確認判決之法律上利益，須因法律關係存否不明確，致原告在公法上之地位有受侵害之危險，而此項危險得以確認判決除去者。

⑵惟依上揭所述，原告並無向教育主管機關（被告）請求作成本案調查報告之請求權，被告亦非作成校園霸凌調查報告之行政主體，是兩者間核無法律關係成立與否之狀態不明確之情，原告自不能謂有即受確認判決之法律上利益，而可向被告提起本件確認訴訟。

㈡原告之請求在法律上亦顯無理由：

1.按「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院得不經言詞辯論，逕以判決駁回之。但其情形可以補正者，審判長應先定期間命補正：一、除第2項以外之當事人不適格或欠缺權利保護必要。二、依其所訴之事實，在法律上顯無理由。」行政訴訟法第107條第3項所明定。

2.經查，原告以○○國中就其檢舉之霸凌事件逾期未出具報告且屢次延宕，至教育部部長信箱留言，而由教育部國民及學前教育署以114年5月5日臺教國署學字第0000000000號函依地方制度法規定，縣(市)之學前教育、各級學校教育及社會教育之興辦，均屬縣(市)自治相關事項，旨案所述事項係屬被告督管，並已轉被告督導學校依法定程序查明妥處等語(見本院卷第21頁)。惟有關國民中學霸凌事件之調查，如上所述，應於期限內完成調查報告之主體，係學校即○○國中，主管機關即被告於學校為終局實體決議報請核准前，尚無從進行監督，甚或代為完成調查報告，則原告對被告就此所為前開確認訴訟及課予義務訴訟或一般給付訴訟之請求，均顯無理由，爰不經言詞辯論，予以駁回。

㈢原告是否得依解聘辦法第48條規定第3項、第4項請求○○國中交付調查報告係別一問題：

查，本件原告檢舉(113年7月17日)H師霸凌、教學不力事件，○○國中於同年11月5日召開校事會議決議受理本案並組成調查小組。調查小組於114年1月10日已完成調查報告，並於114年3月6日提經該校教師成績考核委員會決議建議予H師申誡1次，後由○○國中以114年3月14日○○中人字第0000000000號令予H師申誡1次之處分，H師就該懲處，亦已向嘉義市教師申訴評議委員會提出申訴，有○○國中114年11月26日○○中人字第0000000000號函附調查報告、114年3月6日會議紀錄及懲處令等附本院卷可參。承此可知，○○國中就原告檢舉之霸凌事件，業已完成調查報告，並依該校教師成績考核委員會之決議辦理懲處；至本件原告於○○國中為懲處後，是否得再依前開解聘辦法第48條規定第3項、第4項請求交付調查報告，係別一問題，併予敘明。

㈣綜上所述，原告不論依行政訴訟法第5條、第8條第1項或第6條提起本件課予義務、一般給付訴訟或確認訴訟，皆查無准許其請求之公法上請求權基礎，又依其所訴之事實，在法律

上顯無理由，且依其情形已無再闡明令其補正之實益，爰依行政訴訟法第107條第3項第2款不經言詞辯論，逕以判決駁回。本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，核與判決結果不生影響，並無逐一論述之必要，併予敘明。

六、結論：原告之訴為顯無理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　12　　月　　9　　日

審判長法　官　林　彥　君

法　官　黃　奕　超

法　官　黃　堯　讚

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	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。

行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	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　　12　　月　　10　　日

書記官　林　映　君