臺中高等行政法院裁定

112年度訴字第108號

原　　告　施嘉承

訴訟代理人　周家年　律師

被　　告　臺中市政府警察局

代　表　人　李文章

訴訟代理人　許正懋

胡奇玉

黃敏崇

上列當事人間調任事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會中華民國112年2月21日112公申決字第000004號再申訴決定，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。

事實及理由

一、爭訟概要：

原告施嘉承原係被告○○市政府警察局所屬第五分局（下稱第五分局）第十一序列警佐三階至警佐一階警員，經被告以民國111年5月11○○市警人字第1110036641號令（下稱111年5月11日令)將其調任被告所屬大甲分局（下稱大甲分局）同官等、官階、序列警員。原告不服，向被告提起申訴，經被告以111年7月25○○市警人字第1110052986號函（下稱111年7月25日函)予以駁回。原告不服，再向公務人員保障暨培訓委員會（下稱保訓會）提起再申訴，經保訓會112年2月21日112公申決字第000004號再申訴決定（下稱再申訴決定）駁回。原告仍不服，於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠被告111年5月11日令具行政處分性質，原告自得提起撤銷訴訟：

1.司法院釋字第785號解釋文略以：「本於憲法第16條有權利即有救濟之意旨，人民因其公務人員身分，與其服務機關或人事主管機關發生公法上爭議，認其權利遭受違法侵害，或有主張權利之必要，自得按相關措施與爭議之性質，依法提起相應之行政訴訟，並不因其公務人員身分而異其公法上爭議之訴訟救濟途徑之保障。中華民國92年5月28日修正公布之公務人員保障法第77條第1項、第78條及第84條規定，並不排除公務人員認其權利受違法侵害或有主張其權利之必要時，原即得按相關措施之性質，依法提起相應之行政訴訟，請求救濟，與憲法第16條保障人民訴訟權之意旨均尚無違背。」又其解釋理由書略以：「又各種行政訴訟均有其起訴合法性要件與權利保護要件，公務人員欲循行政訴訟法請求救濟，自應符合相關行政訴訟類型之法定要件。至是否違法侵害公務人員之權利，則仍須根據行政訴訟法或其他相關法律之規定，依個案具體判斷，尤應整體考量行政機關所採取措施之目的、性質以及干預之程度，如屬顯然輕微之干預，即難謂構成權利之侵害。且行政法院就行政機關本於專業及對業務之熟知所為之判斷，應予以適度之尊重，自屬當然（本院釋字第784號解釋參照）。」

2.再申訴決定認定被告111年5月11日令並非行政處分，惟查：

⑴司法院釋字第785號解釋已經闡明是否侵害公務人員權利，應依照個案判斷。蓋人事行政行為態樣多端，難以一概而論，保訓會人事行政行為一覽表將「貳、任免銓審遷調」、「九、陞遷-遷調相當職務」、「㈠發布人事命令」定性為「管理措施」，未就具體個案判斷，以與前述司法院解釋意旨不符。

⑵原告向來居住於○○市○○區，經調任前往大甲分局服務，上下班單程交通時間達44分鐘（交通順暢時）。倘輪值遇下班時間與翌日上班時間密集之情形，扣除交通往

來、用餐時間，能實際運用於休息睡眠時間，屈指可數。而原告於第五分局服務時，上下班單程時間僅約5、6分鐘。則被告將原告自第五分局調往大甲分局服務，外觀上同官等、官階、序列，似乎不影響薪俸等事項，惟實際上剝奪原告休息時間，無異於增加上班時間，且原告亦因而增加支出交通費用，均影響原告權益甚鉅。

⑶按勞動基準法第10條之1規定可知，調動工作地點如未考量距離遠近或勞工家庭生活利益，均屬權利濫用，侵害勞工權益。依據其立法意旨，行政機關就所屬公務人員為遷調時，如未考量距離遠近或勞工家庭生活利益，均屬損害公務人員權益甚明。

⑷被告依○○市政府警察局遷調案件作業要點（下稱遷調作業要點）第5點規定作成111年5月11日令，附有原告於4年內不得申請調回原報調機關之法律效果，難謂不影響原告任何權利。據此，被告111年5月11日令性質應為行政處分，原告自得提起撤銷訴訟，請求救濟。

㈡被告作成111年5月11日令未考量遷調地點遠近，及是否有其他較近地點，而有違反比例原則之情形：

警察人員陞遷辦法第21條第1項係以「非以調地不能解決」為要件，足認被告作成111年5月11日令，仍應考量行政程序法第7條規定之比例原則。縱原告有違反品操風紀之情形，被告於考量遷調地點時，仍應考量地點是否過遠、是否影響原告家庭生活。被告於申訴、再申訴程序中，皆未說明在○○市○區內，是否無其他較近地點可供遷調，被告111年5月11日令顯然違反比例原則，甚有出於恣意濫用之情形。

㈢被告未證明原告有違反風紀之行為，不合於警察人員陞遷辦法第21條第1項遷調規定：

1.關於被告主張：「……且於個人臉書『白嵐曉』發表『看到智障又不講理的長官就是要給他教訓』、『這個所長所作所為跟垃圾一樣，就是講紀明仁啦』、『異於常人……的主管趕快下台好嗎』及粉絲專頁『飛天柯基警再一次詛咒世界』

發表『我2小時幫國家進帳7萬元，比我的薪水及加班費還多』、『沒車位就買車，我就罰到你們賣車』等言論」（申訴決定第2頁）。惟查，原告前述言論發表於個人臉書部分，僅係抒發個人意見，應受憲法言論自由之保障。況且在公法關係上，已揚棄「特別權利關係」，在缺乏法律規定情形下，被告難以介入原告私人生活之言論。至於，粉絲專頁之言論，無非是表達許多民眾違規停車而已。以上，究竟有何妨害警譽或風紀？令人費解。實則，恐是原告與其長官因私人恩怨屢生齟齬，被告濫用權限將原告調離原服務單位。

2.被告又主張：「110年12月2日、110年12月15日、110年12月16日擔服勤區查察，未依規定執行勤務，違反勤務紀律，核予申誡二次……。」（申訴決定第2頁）。惟查，如被告提出之考核紀錄表所示，前述違紀屬於110年9月1日至110年12月31日之範圍。倘原告確實有違紀之行為，被告自應於考核紀錄表作成時，即對原告作成合適之處分，卻遲至111年5月始作成111年5月11日令，足證有不當聯結之情形。

3.被告再主張：「又臺端於111年1月18日受理民眾非道路範圍交通事故，未能妥適處理民眾疑慮及111年4月7日舉發交通違規，於民眾來電詢問時未能妥適說明，均經第五分局查明屬實（申訴決定第2頁）」。惟查，非道路範圍交通事故，本非警察行使職務範圍，被告所謂「未能妥適處理民眾疑慮」究指何事？是否屬於原告「依法」應解決之事項？又舉發交通違規，既屬警察之法定義務，是否允許民眾私下解決？民眾事後來電詢問，是否涉及關說？被告所謂未能妥適說明，是否屬於原告「依法」應解決之事項？均令人費解。實則，原告在第五分局任職時，當地長期放任違規停車，常有民眾檢舉，一旦依法處理，卻又會引發另一波民怨。第五分局未能提出解決方案，豈能就個案歸咎於原告？綜上所述，被告111年5月11日令性質屬於行政處分，且確實有前述違法之情形，請鈞院撤銷被告111年5月11日令、111年7月25日函及再申訴決定，以維民益等語。

㈣聲明：被告111年5月11日令、111年7月25日函及再申訴決定均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

㈠原告110年10月25日至111年5月11日於第五分局水湳派出所擔任警員任內，平時考核紀錄各考核項目等級多為D級（猶待加強）或E級（不良），整體綜合考評均為E級（不適任現職）。又屢因不滿內部管理，於個人臉書「白嵐曉」發表「所以我就說這個所長所作所為跟垃圾一樣，就是講紀明仁啦」及粉絲專頁「飛天柯基警再一次詛咒世界」發表「我2個小時幫國家進帳近7萬元，比我薪水及加班費還多」等言論。

㈡原告110年12月間擔服勤區查察勤務，多次遭查獲未依規定執行勤務。111年1月18日受理民眾非道路範圍交通事故，未能妥適處理民眾疑慮。111年3月12日因公務事由詆毀時任所長紀明仁，並貼文個人臉書及爆廢公社，致招物議。111年4月26日舉發交通違規，於民眾來電詢問時未能妥適說明等情，均經第五分局查明屬實。

㈢又原告前至臺灣臺中地方檢察署（下稱臺中地檢署）告發紀明仁，疑涉詐領獎勵金，經第五分局檢視相關卷資認紀明仁請領均符合規定，惟為期謹慎，此節並請臺中地檢署參辦。另紀明仁對於原告於網路詆毀，及告發其詐領獎勵金部分，提起妨害名譽、誣告等告訴，因事涉刑事責任，第五分局時認俟偵審結果確定後，再依規定辦理後續事宜。

㈣綜上所述，第五分局綜合考量後認原告已人地不宜，報請調整服務地區，被告審酌上情並應勤、業務需要，參照警察人員陞遷辦法、遷調作業要點規定，核布原告調派大甲分局警員。本調任事件係屬機關首長人事任用權限之行使，符合警察人員陞遷辦法規定，且對原告職務之調動，均為同官等、官階及同一陞遷序列，仍以原官等、官階任用並敘原俸級，尚未改變原告公務人員身分關係，或對其憲法所保障服公職之權利發生影響，亦未損害其公法上財產請求權，原告如有

不服，應依公務人員保障法第77條第1項規定，提起申訴、再申訴尋求救濟，不得提起行政訴訟。從而，原告訴請被告111年5月11日令、111年7月25日函及再申訴決定均撤銷，其起訴於法不合，應駁回原告之訴。

㈤另有關原告告發所長紀明仁涉詐領獎勵金部分，業經臺中地檢署以查無特定事實予以結案。至於紀明仁對原告提起妨害名譽等告訴，經臺灣臺中地方法院111年度易字第1890號刑事判決原告應執行拘役20日，如易科罰金，以新臺幣1,000元折算1日。原告不服，提起上訴，業經臺灣高等法院臺中分院112年度上易字第36號刑事判決上訴駁回等語。

㈥聲明：原告之訴駁回。

四、本院的判斷：

㈠行政訴訟法第107條第1項第10款規定：「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，審判長應定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」第4條第1項規定：「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。」行政程序法第92條規定：「（第1項）本法所稱行政處分，係指行政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。（第2項）前項決定或措施之相對人雖非特定，而依一般性特徵可得確定其範圍者，為一般處分，適用本法有關行政處分之規定。……」是依上開規定提起撤銷訴訟，須以「行政處分」為訴訟對象，若對非行政處分提起撤銷訴訟，即應認其起訴不備要件。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項之規定，係指行政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。

㈡按公務人員保障法第4條第1項規定：「公務人員權益之救濟，依本法所定復審、申訴、再申訴之程序行之。」第25條第1項前段規定：「公務人員對於服務機關或人事主管機關所為之行政處分，認為違法或顯然不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起復審。」第77條第1項規定：「公務人員對於服務機關所為之管理措施或有關工作條件之處置認為不當，致影響其權益者，得依本法提起申訴、再申訴。」參諸司法院釋字第785號解釋文略以：「本於憲法第16條有權利即有救濟之意旨，人民因其公務人員身分，與其服務機關或人事主管機關發生公法上爭議，認其權利遭受違法侵害，或有主張權利之必要，自得按相關措施與爭議之性質，依法提起相應之行政訴訟，並不因其公務人員身分而異其公法上爭議之訴訟救濟途徑之保障。中華民國92年5月28日修正公布之公務人員保障法第77條第1項、第78條及第84條規定，並不排除公務人員認其權利受違法侵害或有主張其權利之必要時，原即得按相關措施之性質，依法提起相應之行政訴訟，請求救濟，與憲法第16條保障人民訴訟權之意旨均尚無違背。」及其解釋理由略以：「……是同法（註：指公務人員保障法）第77條第1項所稱認為不當之管理措施或有關工作條件之處置，不包括得依復審程序救濟之事項，且不具行政處分性質之措施或處置是否不當，不涉及違法性判斷，自無於申訴、再申訴決定後，續向法院提起行政訴訟之問題。……」「……又各種行政訴訟均有其起訴合法性要件與權利保護要件，公務人員欲循行政訴訟法請求救濟，自應符合相關行政訴訟類型之法定要件。至是否違法侵害公務人員之權利，則仍須根據行政訴訟法或其他相關法律之規定，依個案具體判斷，尤應整體考量行政機關所採取措施之目的、性質以及干預之程度，如屬顯然輕微之干預，即難謂構成權利之侵害。且行政法院就行政機關本於專業及對業務之熟知所為之判斷，應予以適度之尊重，自屬當然……。」可知，基於權力分立原則，行政機關內部之管理措施或有關工作條件之

處置，如未涉違法性判斷，純屬妥當性爭議之範疇者，因對於公務人員權利之干預顯屬輕微，難謂構成侵害，司法權並不介入審查，干預行政權之運作，公務人員如有不服，依公務人員保障法相關規定提起申訴、再申訴為已足，不得再提起行政訴訟救濟。否則其起訴即屬不備合法要件，行政法院應以裁定駁回之（最高行政法院111年度抗字第42號裁定意旨參照）。

㈢警察人員人事條例第4條規定：「警察官、職分立，官受保障，職得調任，非依法不得免官或免職。」第20條第1項規定：「警察人員之陞遷，應本人與事適切配合之旨，考量機關、學校特性及職務需要，依資績並重、內陞與外補兼顧原則，並與教育訓練及考核相配合，……。」警察人員陞遷辦法第3條規定：「本辦法所稱陞遷，指下列情形之一者：一、陞任較高陞遷序列職務。二、遷調同一陞遷序列職務。」第13條第2項規定：「同一陞遷序列職務間之遷調、因修正組織編制須安置、移撥之人員或定有遴選資格條件建立候用名冊之第五陞遷序列主管職務陞任第四陞遷序列非主管職務，得免經甄審，由權責機關首長逕行核定。」遷調作業要點第5點規定：「（第1項）對所屬人員因違反品操風紀或工作重大疏失或考核不佳，有人地不宜之情，得詳敘具體事實主動報調，不受本要點有關遷調規定之限制。（第2項）經主動報調人員，除有特殊理由外，4年內不得調回原報調（配賦）機關（同分局、大隊、隊）或單位（局本部各科、室、中心）。（第3項）前項人員4年內不得以特殊困難為理由，請調原報調（配賦）機關或單位。但主動報調後始發生特殊困難情形，經專案考核無虞且有必要者，不在此限。」據上，警察機關首長於合理及必要範圍內，基於內部管理、領導統御及業務運作之需要，自得本其人事任用權限，就所屬警察人員之職務為合理必要之調動。類此調任決定，核屬機關長官用人權責，除有違反法令之情事外，對於機關首長所為之調任決定，應予尊重。

㈣經查，原告於110年10月25日至111年5月11日於第五分局水湳派出所擔任警員任內，平時考核紀錄各考核項目等級多為D級（猶待加強）或E級（不良），整體綜合考評均為E級（不適任現職），並因公務事由詆毀時任所長紀明仁，並貼文個人臉書及爆廢公社，致招物議；又於110年12月間擔服勤區查察勤務，多次遭查獲未依規定執行勤務；另於111年1月18日受理民眾非道路範圍交通事故，未能妥適處理民眾疑慮；再於111年4月26日舉發交通違規，於民眾來電詢問時未能妥適說明等情，經第五分局查明屬實，被告審酌前述情狀後，遂依警察人員陞遷辦法第13條第2項、遷調作業要點第5點第1項規定，以111年5月11日令將原告由第五分局調至大甲分局，此有被告111年5月11日令、111年7月25日函、第五分局案件調查報告表、被告考核紀錄表、原告遭物議案件時序一覽表附卷可證（本院卷27、29-32、73-80、97-103、105-119頁）。經核，原告前述不當行為，已有品操風紀、工作重大疏失、考核不佳等情事，且其更因公然侮辱時任水湳派出所所長紀明仁，遭判處拘役20日確定，此亦有臺灣臺中地方法院111年度易字第1890號刑事判決、臺灣高等法院臺中分院112年度上易字第36號刑事判決附卷可證（本院卷185-194、173-183頁），足見原告續留原單位已有人地不宜之情形，被告自得依警察人員陞遷辦法第13條第2項、遷調作業要點第5點第1項規定，將其予以調動，以符合內部管理、領導統御及業務運作之需要，因此被告111年5月11日令應僅屬被告內部為達成行政目的所為之作為，並未對原告身為公務人員之權利發生得、喪、變更等法律效果，性質上應定性為管理措施。再參照保訓會109年10月5日公保字第1091060302號函，保訓會依司法院釋字第785號解釋意旨，通盤檢討公務人員保障法所定復審及申訴、再申訴救濟範圍，該函所附「人事行政行為一覽表」，其中「參、組織編制職務管理：……三、工作指派：㈠工作項目/地點異動」，亦將「地點異動」定性屬「管理措施」。按照前述說明，原告自

不能於提起申訴、再申訴決定後，續向本院提起本件撤銷訴訟，其誤對於被告111年5月11日令、111年7月25日函及再申訴決定提起撤銷訴訟，即屬起訴不備起訴要件，應予裁定駁回。

㈤原告雖主張：其於第五分局服務時，上下班單程時間僅約5、6分鐘，被告將其調往大甲分局服務，外觀上同官等、官階、序列，不影響薪俸等事項，惟實際上剝奪原告休息時間，無異於增加上班時間，且原告亦因而增加支出交通費用，均影響原告權益甚鉅，且被告依遷調作業要點第5點作成111年5月11日令，附有原告於4年內不得申請調回原報調機關之法律效果，難謂不影響原告任何權利等語，惟查：

1.是否違法侵害公務人員之權利，須根據行政訴訟法或其他相關法律之規定，依個案具體判斷，特別應整體考量行政機關所採取措施之目的、性質以及干預之程度，如屬顯然輕微之干預，即難謂構成權利之侵害（司法院釋字第784號解釋意旨參照）。參諸被告於本院112年6月29日行準備程序時陳稱：「警察人員服務地區的調整是從官等、職等，不影響原來的俸級，且警察人員本來就是高機動性的公務人員，在15個分局所有的各分駐派出所均有讓員警的備勤空間。亦即，下班以後有提供休息場所。據我們瞭解，原告在該處上班，所長曾向其提過，不要這麼辛苦，這邊都有提供休息的空間，在於原告自己願不願意留在該處。」、「有關4年部分，警察人員警察人員陞遷辦法規定在被告本身有制訂『○○市政府警察局遷調案件作業要點』認為只要因考核不佳或違反品操風紀等相關不適任現在的服務場所，被告將作服務地區的調整，4年的限制除了參考警察人員陞遷辦法之立法意旨之外，也是希望能讓機關的主官在領導統御部分，不會因當下這個人報調後離開，結果1年之後又回來，在領導統御方面產生很奇怪的現象，主要以機關的領導統御，希望能讓當事人達到易地遷善，○○市有15個分局，以原告屬第五分局而言，除了第五分局之外，也有鄰近的第二分局、第三

分局、第四分局等，對原告的交通，如未來請調回來，都不會影響其路程。」、「只限制原服務機關4年內不得調回，其他均可調動。」（本院卷236、237頁）等語。可知，原告現服務之派出所有提供休息場所，供其下班後休息，被告111年5月11日令雖造成原告上下班增加一些通勤時間，然原告仍可選擇於現服務之派出所休息，並非無其他選擇。

2.又按遷調作業要點第5點第2項規定，原告經主動報調後，除有特殊理由外，4年內雖不得調回原服務之第五分局，然此係考量原告於原單位已有人地不宜情形存在，尤其是原告自承其與長官因私人恩怨屢生齟齬，若經調動後短時間內再調回原單位，恐將造成原單位主管領導統御、內部管理及業務運作之困難。而且，被告亦陳明原告僅係暫時不得調回第五分局，至於與第五分局鄰近之第二分局、第三分局、第四分局等均不受4年內不得申請調動之限制，原告仍可就其他相近之分局申請遷調。另同要點第5點第3項亦規定，主動報調後，若發生特殊困難情形，經專案考核無虞且有必要，仍可調回原單位，亦已兼顧遷調後情況發生特殊變更之情形，均可認被告111年5月11日令對原告僅屬顯然輕微之干預，並未造成權利之侵害。原告對被告111年5月11日令如有不服，依公務人員保障法第77條第1項規定，提起申訴、再申訴即為已足，自不得再提起行政訴訟救濟。

㈥綜上所述，被告111年5月11日令僅為被告為符合內部管理、領導統御及業務運作之需要，而將有人地不宜情形之原告調離第五分局，屬於內部管理措施而非行政處分，對原告之干預顯屬輕微，尚不構成權利之侵害。原告訴請撤銷被告111年5月11日令、111年7月25日函及再申訴決定，核屬起訴不備其他要件，應予裁定駁回之。

㈦本件裁定基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與裁定結果不生影響，無一一論述的必要，併予敘明。

五、結論：原告之訴不合法，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　7　　月　　13　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法官　陳　文　燦

法官　張　鶴　齡

法官　黃　司　熒

以上正本證明與原本無異。

如不服本裁定，應於裁定送達後10日內以書狀敘明理由，經本院向最高行政法院提起抗告（須依對造人數附具繕本）。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　7　　月　　13　　日

書記官　李　孟　純