最　高　行　政　法　院　判　決

113年度上字第282號

上　訴　人　臺南市南區龍崗國民小學

代　表　人　李啓榮

訴訟代理人　林怡伶　律師

被 上訴 人　張玉樺

訴訟代理人　黃立緯　律師

上列當事人間有關教育事務事件，上訴人對於中華民國113年3月20日高雄高等行政法院112年度訴字第138號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、原判決廢棄。

二、被上訴人在第一審先位之訴駁回。

三、被上訴人備位之訴發回高雄高等行政法院高等行政訴訟庭。

四、廢棄部分第一審及上訴審訴訟費用由被上訴人負擔。

理　由

一、爭訟經過：

(一)被上訴人係上訴人之○○○，被上訴人於民國110年10月27日遭學生（下稱A生）家長投訴有對A生霸凌之情事，上訴人旋於同年月28日進行校安通報，並召開防制校園霸凌因應小組（下稱因應小組），開始調查處理程序；經因應小組於110年12月30日作成調查報告（下稱第1次調查報告），並決議被上訴人校園霸凌事件不成立。A生家長不服，提起申復，經申復決定認申復有理由，撤銷第1次調查報告及其認定。嗣因應小組重啓調查，於111年2月14日作成調查報告（下稱第2次調查報告），認定被上訴人因⑴A生遺失視力檢查回條責難A生（下稱「視力檢查回條」事件）；⑵A生受傷至健康中心擦藥時，須有2位以上同學陪同，且於擦藥前須唸藥名等（下稱「用藥三讀五對」事件）；⑶未對A生進行身高體重測量（下稱「未進行身高體重測量」事件）；⑷A生未注

射流感疫苗（下稱「注射流感疫苗」事件），均屬霸凌行為，決議被上訴人校園霸凌事件成立，並建議上訴人應依行為時即113年4月17日修正前校園霸凌防制準則(下稱防制準則)第29條第1項、第2項規定，啟動霸凌輔導機制，並定期追蹤改善狀況。上訴人據以111年2月21日編號1835315號校園事件確認結果通知書(下稱系爭通知書)告知因應小組決議通過第2次調查報告內容，並檢送第2次調查報告予被上訴人。

(二)被上訴人不服，提出申復，經申復審議小組審議結果，作成111年5月27日重啟調查申復決定書（下稱重啟調查申復決定），認定除⑴「視力檢查回條」事件業經上訴人前於109學年度第1學期因應小組校安通報1702870調查報告（下稱1702870號調查報告）調查完成，且已過申復期限而不再調查外，其餘事件則成立霸凌行為，決定申復無理由。被上訴人提起申訴經駁回後，提起再申訴，經再申訴決定以⑴「視力檢查回條」事件及⑵「用藥三讀五對」事件，均經1702870號調查報告審認被上訴人校園霸凌不成立，重啟調查申復決定對⑵「用藥三讀五對」事件未認定不予受理，固有未妥，惟不影響被上訴人其餘事件構成校園霸凌，仍決定駁回。被上訴人遂提起行政訴訟，並聲明：1.先位聲明：再申訴決定、申訴決定、重啟調查申復決定、系爭通知書及第2次調查報告均撤銷。2.備位聲明：上訴人應撤銷被上訴人校園霸凌成立之認定，另作成被上訴人校園霸凌不成立之認定。經原審依被上訴人先位聲明而為判決，上訴人不服，提起本件上訴。另上訴人以被上訴人對A生於⑶「未進行身高體重測量」事件、⑷「注射流感疫苗」事件，有故意霸凌行為，已依臺南市政府及所屬各機關公務人員平時獎懲標準表第3點第9款規定，以112年5月30日龍崗小人字第00000000000號令核予被上訴人申誡2次之處分(下稱系爭申誡處分)。

二、被上訴人起訴主張與上訴人在原審之答辯、原判決理由，均引用原判決之記載。

三、本院按:

(一)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，經提起訴願而不服其決定，得向行政法院提起撤銷訴訟，行政訴訟法第4條第1項定有明文。而所謂行政處分，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。若僅為行政機關單純之事實敘述、理由說明或觀念通知，自非行政處分，人民如對之提起撤銷訴訟，其起訴即不備合法要件，行政法院應予裁定駁回。

(二)教育基本法第8條第2項、第5項規定:「學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障，並使學生不受任何體罰及霸凌行為，造成身心之侵害。」「第2項霸凌行為防制機制、處理程序及其他應遵行事項之準則，由中央主管教育行政機關定之。」教育部依上開授權訂定之防制準則第10條規定:「(第1項)學校應組成防制校園霸凌因應小組，以校長或副校長為召集人，其成員應包括教師代表、學務人員、輔導人員、家長代表、學者專家，負責處理校園霸凌事件之防制、調查、確認、輔導及其他相關事項；……。」第25條規定:「(第1項)學校應於受理疑似校園霸凌事件申請調查、檢舉、移送之次日起2個月內完成調查；必要時，得延長之，延長以2次為限，每次不得逾1個月，並應通知申請人及行為人。(第2項)防制校園霸凌因應小組調查完成後，應將調查報告及處理建議，以書面向其所屬學校提出報告。(第3項)學校應於接獲前項調查報告後2個月內，自行或移送相關權責機關依相關法律、法規或學校章則等規定處理，並將處理之結果，以書面載明事實及理由通知申請人、檢舉人及行為人。」第26條規定:「(第1項)學校將前條第3項處理結果，以書面通知申請人及行為人時，應一併提供調查報告，並告知不服之申復方式及期限。(第2項)申請人或行為人對學校調查及處理結果不服者，得於收到書面通知次日起20日內，以書面具明理由，向學校申復；……。

(第3項)前項申復以1次為限，並依下列程序處理：一、學校受理申復後，應即組成審議小組，並於30日內作成附理由之決定，以書面通知申復人申復結果。……」第27條規定:「當事人對於學校處理校園霸凌事件之申復決定不服，得依教師法、各級學校學生申訴或相關規定提起申訴。」第32條規定:「學校校長、教職員工生或其他人員有違反本準則之規定者，應視情節輕重，分別依成績考核、考績、懲戒或懲處等相關法令規定及學校章則辦理。」可知，學校對於校園霸凌事件，係交由學校內部設立之因應小組調查處理；因應小組於調查完成後，應提出調查報告及處理建議，由學校自行或移送相關權責機關依相關法律、法規或學校章則等規定處理，並將處理結果通知申請人、檢舉人及行為人。足見，學校對於校園霸凌事件，始為最終作成具體決定而對外發生法律規制效力之行政機關，此對照防制準則第26條第2項規定，申請人或行為人對學校調查及處理結果不服者，得於收到學校之書面處理結果通知次日起20日內，向學校提起申復；對於申復結果不服者，得按其身分依第27條規定提起救濟，益臻明瞭。依此，學校於校園霸凌事件處理過程中，將因應小組作成之調查報告及決議內容檢送通知行為人，僅屬觀念通知，並非行政處分，自不得對之提起撤銷訴訟。

(三)經查，被上訴人為上訴人之○○○，被上訴人因遭A生家長投訴其有對A生霸凌之情事，經上訴人召開因應小組調查，因應小組於111年2月14日作成第2次調查報告，決議被上訴人校園霸凌事件成立，並建議上訴人應依防制準則第29條第1項、第2項規定，啟動霸凌輔導機制，並定期追蹤改善狀況，上訴人據以系爭通知書告知因應小組決議通過第2次調查報告內容，並檢送第2次調查報告予被上訴人等情，為原審依法確定之事實，核與卷內證據相符。依上開規定及說明，上訴人所為系爭通知書及檢附第2次調查報告予被上訴人，僅為觀念通知，尚非有規制效力之行政處分，此參上訴人嗣依因應小組決議，已作成處理結果即系爭申誡處分益明

(見原審卷第183頁)。是被上訴人對於非行政處分之系爭通知書及第2次調查報告提起撤銷訴訟，為不備起訴要件，且無法補正，應予裁定駁回。原審誤認系爭通知書已將調查報告之內容及處理建議內化為上訴人之處理結果，應為行政處分；並以被上訴人先位之訴有理由，判決再申訴決定、申訴決定、重啟調查申復決定、系爭通知書及第2次調查報告均撤銷，自有適用法規不當之違誤，且影響判決結論，上訴論旨求予廢棄，即有理由。又依原審確定之事實，本院已可自為判決，爰將原判決廢棄，並駁回被上訴人在第一審先位之訴。

(四)按訴之預備合併，係以當事人先位之訴為有理由，為備位之訴之解除條件；先位之訴為無理由，為備位之訴之停止條件。必先位之訴為無理由，法院始得就備位之訴為裁判，倘先位之訴有理由，法院即無庸就備位之訴為裁判。又原告提起預備合併之訴，經第一審以其先位之訴有理由，判決原告勝訴，該備位之訴雖未經第一審為審判，惟應隨同被告就先位之訴合法上訴，發生移審效力，並於上訴審認原告先位之訴無理由時，因停止條件成就而應予以審判。查原審就被上訴人先位之訴有理由之判決，既經本院廢棄並駁回此部分被上訴人在第一審之訴，則被上訴人備位之訴因停止條件已成就而應予審判，惟因被上訴人備位之訴有無理由，原審未調查審認，本院無從為法律上判斷，爰發回原審高等行政訴訟庭另為適法裁判。

四、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1項、第259條第1款、第260條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　5　　月　　7　　日

最高行政法院第三庭

審判長法官　蕭　惠　芳

法官　梁　哲　瑋

法官　林　淑　婷

法官 廖 建 彥

法官 李 君 豪

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 115 年 5 月 7 日

書記官 高 玉 潔