臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭
113年度訴字第264號
114年10月9日辯論終結

原　　告　董崇豪

訴訟代理人　李承陶律師
複　代理人　劉盈良律師
被　　告　勞動部勞工保險局

代　表　人　白麗真
訴訟代理人　吳榮昌律師
複 代理 人　王子衡律師

上列當事人間性別工作平等法事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會中華民國112年12月26日112公審決字第769號、113年3月26日113公審決字第109號、113年8月20日113公審決字第438號復審決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原處分及復審決定均撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：原告原係被告所屬保費組薦任第9職等科長。被告於112年7月3日接獲勞動部轉陳情人致行政院院長電子信箱之陳情函，指稱原告疑似有性騷擾行為。案經被告性騷擾申訴評議會（下稱申評會）組成專案小組進行調查提出調查報告初稿，提經申評會同年9月27日第4次會議（下稱申評會112年第4次會議），及10月3日112年第5次會議（下稱申評會112年第5次會議），均決議性騷擾案成立、建議將原告調離主管職位及送考績委員會懲處，並決議調查報告初稿應按照性騷擾成立之決議加以修正。被告爰據以112年10月17日保人二字第11260013651號函檢送性騷擾調查案決議書（下

稱系爭性騷擾成立決議書）予原告。被告即按照申評會的建議，依公務人員任用法第18條第1項第3款規定，以112年12月4日保人一字第11260016010號令（下稱系爭調任處分）將原告調任為被告欠費清理科保費組薦任第8職等至第9職等視察，次依勞動部及所屬機關(構)人員獎懲要點（下稱獎懲要點）第5點第8款、第9款規定，以113年3月19日保人二字第11360003640號令（下稱系爭申誡處分，與系爭性騷擾成立決議書、系爭調任處分合稱原處分），核予原告申誡二次。原告不服原處分，分別提起復審，經公務人員保障暨培訓委員會（下稱保訓會）決定均復審駁回，原告仍不服，遂合併提起本件行政訴訟。

二、原告主張：

(一)被告係以「被檢舉人（即原告）因不當言行及觸碰女性同仁身體致被害人有不舒服感受」之事實，以原告所屬機關少數同仁之訪談及問卷中，以不詳方式指訴曾聽聞原告有性騷擾不詳之人之不實情節，據以推認原告確有於不詳時間、地點以不詳方式性騷擾不詳對象之行為。惟同仁A受訪部分，係接獲不詳同仁反映原告有對女性肢體接觸之性騷擾行為，同仁B受訪部分，僅係其聽聞同仁反映原告於前單位任職時已有性騷擾行為等，顯見並非該單位不詳長官、A、B等人所親自見聞原告有何性騷擾，而客觀上亦無從排除此等長官、人員聽聞原告於其他單位之傳言遭人加油添醋之可能性，自無從率以認定原告有何性騷擾行為。系爭性騷擾成立決議書並未記載原告究係於何時、何地以何種不當言行及如何觸碰何位女性同仁身體，且就認定理由部分，僅空言指摘專案小組調查後確有受害人存在、原告不當言行符合法定要件、原告不當言行造成受害人及其同事處於敵意性工作環境等，客觀上顯然無從了解該處分作成之法規依據、事實認定及裁量的斟酌等因素，自有瑕疵甚明。

(二)系爭調任處分、系爭申誡處分及復審決定均以系爭性騷擾成立決議書認定之原告有被告認定「不詳之性騷擾行為」及

「於直屬長官面談時採取激烈手段、連同其配偶以高調且不理性態度、威脅提起訴訟、拒絕配合業務、拒絕陳述等不當言行」等錯誤事實為基礎而作成。惟系爭性騷擾成立決議書既有上述違誤，應予撤銷，則系爭調任處分及系爭申誡處分重要基礎事實即不存在。被告於作成原處分時有違反依法行政、明確性原則、誠信原則、有利不利一律注意之客觀性義務及應依職權調查證據之義務甚明，應一併撤銷。

(三)並聲明：原處分及復審決定均撤銷。

三、被告則以：

(一)被告就系爭性騷擾成立決議書之應記載事項，確實依行政程序法第96條第1項各款規定為列記，其中「主文」欄部分載明「性騷擾成立」；且就本案所調查、決議之事實，系爭性騷擾成立決議書亦於前言欄、陳情事由欄、認定理由欄分別載明本件係「由陳情人向本局提出檢舉」、「被檢舉人因不當言行及觸碰女性同仁身體致受害人有不舒服感受」、「經專案調查小組調查後卻有實際受害人存在」、「被檢舉人不當言行造成受害人及其同事處於敵意性之工作環境」。亦即系爭性騷擾成立決議書係以陳情人檢舉、專案小組所完成之調查之結果作為本件裁處之基礎事實，且已在報告書中詳細說明其事實認定及其認定之依據。

(二)原告原為科長，而與受害人居於權力不對等之關係；又因毫無悔改之意，多次表明將對造謠者提出刑事訴訟，以致並無實際被害人有勇氣具名提出申訴。反之，倘若具體描述被害人遭遇性騷擾之情事，則將使原告得以特定申訴人、檢舉人之人別，而有使被害人陷於訟累之危險，衡諸性騷擾防治法第7條第2項及第3章「被害人保護」等規定寓有保護吹哨者、避免被害人遭加害人報復之意旨，被告爰未具體指明「原告究係於何時、何地以何種不當言行及如何碰觸女性同仁身體」。

(三)被告人事室對科內容同仁及3位專門委員發出共54份問卷，共回收有效問卷51份，共有6位同仁填寫曾聽聞原告有性騷

擾女性下屬或同仁之情事，另有1位曾目睹過原告有性騷擾女性下屬或同仁之情形。可見，有相當比例之人聽過傳聞、親自見聞或遭遇原告之性騷擾行為。且專案小組委員2度電話訪談曾遭性騷擾者，經其表示確實曾遭原告不當言行即碰觸身體造成不舒服感受，亦曾聽聞及目睹其他女性同仁遭原告性騷擾等語，足認確有實際被害人存在，且依其陳述內容，應屬合理被害人。

(四)綜上，已有諸多傳聞證據可以充分證明原告對科內之女性下屬或同仁多有性冒犯之言行，致使科內女性處於人人自危之情況，而不得不採取自我保護之作為。而原告更高調公開向組內公開恐嚇必將找出檢舉人、陳情人，並對其提出刑事告訴，以致職漁團體科發生寒蟬效應，懼於就原告之性騷擾行為提出具名申訴；且原告高調表示將對檢舉人、陳情人提出告訴，甚至要脅同仁必須說出檢舉人、陳情人，否則便不再配合工作事務；惟至申評會調查小組邀請原告提出說明以釐清真相、捍衛自身清白時，卻反而拒絕出席。此情自可以推論原告對所作所為毫無悔意，而面對正式調查卻敷衍應付、逃避心虛。被告機關基於前開傳聞證據及情況證據作成原告成立「敵意性工作環境性騷擾」之系爭性騷擾成立決議書，應無認事用法之違誤。

(五)被告對原告作成系爭調任處分所依據的事實，包含平日工作時情緒管理能力不佳、工作態度不佳，此二者皆屬於個人工作表現要素評價之事實基礎；原告也被認為有頂撞主管、藉故不出席業務會議、越級報告與拒絕核閱權限內公文等情形，而此些事實不僅用以評價個人工作表現，也是屬認定品行操守之重要依據。被告以系爭性騷擾成立決議書作成調任原告理由之一部分，並且於充分審酌原告工作能力、情緒管理、品行操守等其他因素後，方作成系爭調任處分，被告並未將與調任制度目的無關之因素納入作成系爭調任處分所據事實。被告於作成系爭調任處分時，已為充分及全面事實認定，並未違反有利不利一併注意原則、不當連結禁止原則。

(六)並聲明：原告之訴駁回。

四、本院的判斷：

(一)按行為時性別工作平等法（下稱性工法）第13條規定：「（第1項）雇主應防治性騷擾行為之發生。其僱用受僱者30人以上者，應訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所公開揭示。（第2項）雇主於知悉前條性騷擾之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施。（第3項）第1項性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法之相關準則，由中央主管機關定之。」改制前行政院勞工委員會依上開法律授權，已訂定工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則(下稱性騷擾防治措施訂定準則)，113年3月8日修正施行前之性騷擾防治措施訂定準則第2條第1項規定：「僱用受僱者30人以上之雇主，應依本準則訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所顯著之處公告及印發各受僱者。」第6條規定：「（第1項）性騷擾之申訴得以言詞或書面提出。以言詞為申訴者，受理之人員或單位應作成紀錄，經向申訴人朗讀或使閱覽，確認其內容無誤後，由其簽名或蓋章。（第2項）前項書面應由申訴人簽名或蓋章，並載明下列事項：一、申訴人姓名、服務單位及職稱、住居所、聯絡電話、申訴日期。二、有代理人者，應檢附委任書，並載明其姓名、住居所、聯絡電話。三、申訴之事實及內容。」據此，公務人員於職場上發生性騷擾之行為，須先有性騷擾之具名申訴始能開啟後續的調查、懲處，而有關書面或言詞申訴的方式，即應按照上揭性騷擾防治措施訂定準則第6條之規定行之。

(二)次按被告於112年4月17日修訂勞動部及所屬各機關（構）工作場所性騷擾防治申訴及懲戒處理要點（下稱勞動部性騷擾申訴處理要點），其中第6點第1項、第2項規定：「（第1項）發生性騷擾事件時，被害人本人或其代理人除可依相關法律請求協助外，並得以書面、電子郵件或言詞，向性騷擾申評會提出申訴：㈠申訴人以書面方式提出者，應檢具申訴

書，並載明下列事項，向性騷擾申評會提出：1.申訴人姓名、服務單位及職稱、住居所、聯絡電話、申訴日期。2.有代理人者，應檢附委任書，並載明其姓名、住居所、聯絡電話。3.申訴之事實及內容。4.可取得之相關事證或人證。5.本人之簽名或蓋章。㈡申訴人以言詞方式提出者，受理之人員或單位應作成紀錄，經向申訴人朗讀或使閱覽，確認其內容無誤後，由其簽名或蓋章。（第2項）申訴書或紀錄不合前項規定，而其情形可以補正者，性騷擾申評會應通知申訴人於14日內補正；逾期不補正者，申訴不予受理。」（本院卷第172頁）可知，不論上述性騷擾防治措施訂定準則第6條，或是勞動部性騷擾申訴處理要點第6點，均要求性騷擾的被害人以具名的方式提出申訴，其理由在於行為人一旦經認定成立性騷擾，後續將繼之以懲處處分，對當事人來說影響甚大，且被害人必須以具名方式提出申訴才俾以調查檢證，這也是提出申訴者負責的方式，如允許性騷擾申訴可以不具名的方式為之，易生黑函惡意中傷的情形，所以性騷擾被害人的申訴，必須以具名方式為之。否則，無法取得任何可資檢證之直接證據或間接證據。

(三)本件性騷擾被害人沒有依據勞動部性騷擾申訴處理要點第6點第1項規定提出申訴，系爭性騷擾成立決議書逕認定原告成立性騷擾，被告據以作成系爭申誡處分，均屬違法：

1.經查，行政院院長電子信箱於112年7月3日檢附民眾檢舉原告涉嫌性騷擾函文，發函勞動部要求處置（原處分卷一第15頁），勞動部將此節轉被告後，被告人事室於同年7月21日以簽呈請「本案擬提請本局性騷擾申訴評議委員會，請外聘委員協助釐清及指導類此欠缺申訴人及具體內容之案件宜如何處置方為適法」（原處分卷一第25-26頁）。經被告申評會召開112年7月31日112年第3次會議決議將前開陳情列為調查案，組成專案小組進行調查（原處分卷一第31-35頁）。專案小組112年9月25日調查報告書初稿調查認定略以「本案雖因缺乏直接及間接證據，且該科同仁憚於被檢舉人甲男

（按即原告，下均同）在事發後所採取之強勢作為，而不敢提出申訴或具名檢舉，但本小組基於情況證據及傳聞證據，一致認為本案雖然無法做出性騷擾成立之認定，但基於相關人等在訪談時之陳述、該組所提出之書面說明，以及小組所做問卷調查之結果，確有相當比例之員工指出，被檢舉人甲男對該科之女性員工會有不當之言語騷擾或肢體碰觸，且對本小組之調查採取極端不配合之立場，足見欠缺正確之性別意識，且對造成他人之不快並無任何悔意，反而結合在本局服務之配偶，採取提起訴訟之強勢作為，來造成寒蟬效應，在全國都極端重視此類議題之氛圍下，實不足身為公務人員之表率，故本小組強烈建議仍應加以懲處，並調離主管職位，以避免今後仍會藉由權勢而造成性別平等事件之發生。」（本院卷第440頁）被告申評會112年第4次會議，經委員進行討論後做成原告性騷擾成立之認定，調查報告書初稿應配合決議修正。並建議將甲男即刻調離主管職位及送考績委員會懲處（本院卷第445-446頁）。因調查報告書初稿原為無法認定原告性騷擾成立，未通知原告得到場說明，惟申評會112年第4次會議決議認定性騷擾成立，考量影響原告權益甚鉅，遂於112年10月3日召開申評會112年第5次會議，請原告列席說明，並決議原告性騷擾案成立（原處分卷一第111-115頁）後，被告於112年10月17日檢送系爭性騷擾成立決議書予原告。

2.從上述被告認定原告性騷擾成立的經過可知，被告沒有按照勞動部性騷擾申訴處理要點第6點第1項的規定，讓性騷擾被害人以書面的申訴書記載應記載事項，或是依照被害人所提言詞申訴作成紀錄，並讓申訴人簽名或蓋章，申評會專案小組是以電話訪談、不具名問卷的方式訪談被害人，有112年性騷擾案電話聯繫概要紀錄、被害人問卷、調查委員訪談不願透露身分性騷擾被害人之摘要紀錄在卷可稽（本院卷第379-381頁），專案小組成員○○○亦到庭具結證述其親身訪談被害人之經過（本院卷第462-470頁），雖可認定本件應

有性騷擾被害人存在，但是被告處理的程序，完全與勞動部性騷擾申訴處理要點第6點第1項規定的被害人申訴方式不符，無法取得任何可資檢證之直接證據或間接證據，所以依照同條第2項規定，申評會本應通知申訴人補正，本案既然被害人不願意具名提起申訴，申評會按照勞動部性騷擾申訴處理要點第6點第2項規定應不予受理。然申評會無視勞動部性騷擾申訴處理要點第6點之要式申訴方式的規定，在被害人沒有完成申訴程序的狀況下，逕以申評會112年第4次、第5次會議違法決議性騷擾成立後，被告據以作成系爭性騷擾成立決議書，無異於無任何證據之情況下，認定原告從事性騷擾，應認為亦屬違法。另被告依照申評會之建議，於113年3月14日召開考績委員會113年第3次會議，決議予以原告申誡二次之處分（本院卷第387-389頁），被告繼依考績會決議，對原告為系爭申誡處分（本院卷第315頁），亦應認為違法而應予撤銷。

(四)被告所為系爭調任處分，實質上以調任為名行懲戒之實，同屬違法應予撤銷：

1.按公務人員任用法第2條規定：「公務人員之任用，應本專才、專業、適才、適所之旨，初任與升調並重，為人與事之適切配合。」第4條第1項規定：「各機關任用公務人員，應注意其品德及對國家之忠誠，其學識、才能、經驗及體格，應與擬任職務之種類職責相當。如係主管職務，並應注意其領導能力。」第18條第1項第1、3款規定：「現職公務人員調任，依下列規定：一、簡任第12職等以上人員，在各職系之職務間得予調任；其餘各職等人員在同職組各職系及曾經銓敘審定有案職系之職務間得予調任。……三、在同官等內調任低職等職務，除自願者外，以調任低一職等之職務為限，均仍以原職等任用，且機關首長及副首長不得調任本機關同職務列等以外之其他職務，主管人員不得調任本單位之副主管或非主管，副主管人員不得調任本單位之非主管。但有特殊情形，報經總統府、主管院或國家安全會議核准者，

不在此限。」可知，機關首長基於內部管理、領導統御及業務運作需要，得本於權責，在合理及必要之範圍內，將所屬人員為職務遷調。且在一般情形，職務調任對公務員身分及因該身分所產生之權益不生影響，乃屬機關首長內部管理、領導統御及業務運作需要所為之職務調動，難謂構成權利之侵害。（最高行政法院112年度抗字第415號裁定意旨參照）

2.本案不同於上揭一般情形，本院對系爭調任處分應為實體的審理。經查，觀諸申評會112年第4次會議及申評會112年第5次會議，均建議應將原告即刻調離主管職位及送考績委員會懲處（本院卷第446頁、原處分卷一第112頁），於112年10月3日召開申評會112年第5次會議後，被告即於時間相近之112年12月4日以系爭調任處分將原告由保費組科長調任為保費組視察，有系爭調任處分在卷可參（本院卷第203頁）。觀諸卷附被告所屬保費組112年11月20日簽呈所載「董員……原任職漁團體科科長，於112年9月6日調任保險年資科科長，……董員於任職漁團體科科長期間，○副組長○○曾聞董員似有逾越職場人際互動分際情形，經予口頭勸導，董員反與配偶多次於工作場所大聲咆哮，甚或要求提供申訴人資訊以當面對質、揚言提告，嗣經本局申評會依性別平等工作法規定立案調查，董員仍採取不配合之態度，申評會調查後於112年10月3日會議決議『性騷擾成立』，經人事室簽奉核准請本組審慎通盤考量董員職務遷調事宜。……因言行失當侵犯同仁人格尊嚴之行為，業經申評會調查屬實，又事後仍再傳訊責怪○副組長○○，亦顯示其對性平意識之欠缺，確不宜繼續擔任科長職位……董員須調離本組保險年資科，爰建請將董員調任本組欠費清理科非主管職務。」（本院卷第193-194頁），而申評會認定原告性騷擾成立的程序，因為自始沒有完成被害人申訴程序而違法等節，業經本院論述認定如上，復依據簽呈內容，雖然有敘及原告不出席業務討論會議、拒絕核閱科內公文等情事，但是之所以將原告調離主管職務，最主要的原因就是原告經申評會認定性騷

擾成立，不再適合擔任主管職務。既然系爭調任處分係延續申評會112年第4次、第5次會議違法認定原告性騷擾成立之建議而來，可以認為系爭調任處分係以調任為名，實為懲罰的一部分，故本院對系爭調任處分為實體審理，認為其違法而應予撤銷。

(五)末就本件原告所涉性騷擾調查程序，被害人沒有按照勞動部性騷擾申訴處理要點第6點第1項的規定提出申訴一事，本院於言詞辯論時曾曉諭闡明被告補正被害人申訴程序，然經被告當庭陳明被害人不願意提出申訴等語（本院卷第580頁）。以專案小組於112年9月11日、同年月13日對保費組全體同仁及三位專門委員進行不記名之問卷調查，回收有效問卷51份(共54份，其中3份拒絕填答)，其中有6位同仁填寫曾聽聞原告有性騷擾女性下屬或同仁之情事，另有1位同仁曾目睹原告有性騷擾女性下屬或同仁之情事，有被告提出之不具名問卷可佐（本院卷第263-313頁），足見原告涉及性騷擾一事已非空穴來風，然受害同仁卻完全無法信任被告有能力採取補救措施保護性騷擾被害人，擔心自己會因為具名提出申訴反致身分曝光受害。至此本院引用專案小組112年9月27日經修正之調查報告書所質疑「然而，在這種情況下，即使本小組窮盡所有之可能，但仍是沒有人膽敢提出正式之申訴，甚至在目前社會上對此類問題如此重視之氛圍下，……也就是何以即使整個工作環境已如此具有敵意及冒犯性，為什麼仍僅有少數（其實真不是少數）可能或實際被害人，願意以此種迂迴之方式來做表達？」（原處分卷一第88頁）被告與其以違反勞動部性騷擾申訴處理要點第6點第1項規定的方式，違法進行本件性騷擾認定的程序，也許更應思考檢討被告的職場文化是否向來鄉愿包庇，而使員工失望噤聲，何以職場環境惡劣至無人敢具名提出性騷擾申訴，或是不信任被告會對此公正處理，進而認為即使申訴也無助於改善個人遭遇及整體職場環境。

五、綜上所述，遭到原告性騷擾的被害人沒有按照勞動部性騷擾申訴處理要點第6點第1項所規定之方式提出申訴，被告即應不予受理，專案小組112年9月25日調查報告書初稿亦認為無法作成性騷擾成立之認定。但是申評會疏未注意被害人未完成申訴程序，違法作成原告性騷擾成立之決議，被告繼之作成原處分（包含系爭性騷擾成立決議書、系爭調任處分、系爭申誡處分）應屬違法，復審決定予以維持亦有違誤。原告訴請撤銷，為有理由，應予准許。

六、又本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，併予敘明。

七、結論：原告之訴為有理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　10　　月　　30　　日

審判長法　官　楊得君

法　官　楊蕙芬

法　官　高維駿

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴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	1.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人

形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	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，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其代表人、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.上訴人之配偶、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.上訴人為公法人、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，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，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　　10　　月　　30　　日

書記官　李怡慧