臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第三庭
115年度訴字第524號

原　　告　張淑蓉

被　　告　公平交易委員會

代　表　人　陳志民(代理主委)

訴訟代理人　官昱丞　律師

上列當事人間職場霸凌事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會中華民國115年1月13日000公申決字第000000號再申訴決定，提起行政訴訟，經本院地方行政訴訟庭以115年度地訴字第27號裁定移送前來，本院裁定如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

理　由

一、按行政訴訟法第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，審判長應先定期間命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件。」。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。」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。至行政機關所為單純事實之敘述或理由之說明，既不因該項敘述或說明而生何法律上效果，自非行政處分，倘人民對於非屬行政處分者

提起撤銷訴訟，則屬不備起訴要件，且無從命補正，應以裁定駁回之。

二、原告原係被告○○○○○○科員，於民國114年0月00日調派○○○○○（○○）。原告前以113年00月00日至同年00月00日電子郵件向被告提出申訴，指稱其於112年0月00日遭主管乙退公文、有同仁更換其電話、調整電話音量，及有女性主管帶頭排擠原告等職場霸凌情事，案經被告職場霸凌申訴處理委員會（下稱申處會）依「公平交易委員會職場霸凌處理作業規範」（下稱公平會職場霸凌作業規範）組成調查小組進行調查，作成調查報告，提經申處會113年00月00日第2次會議審議，決議職場霸凌不成立，並以該會114年1月7日公人字第0000000000號函（下稱114年1月7日函）知原告。原告不服，提起申訴未獲變更，提起再申訴亦遭駁回，遂提起本件撤銷訴訟。

三、行政機關就職場霸凌之認定，僅屬內部管理措施，並不具行政處分性質：

㈠按行為時即92年5月28日修正公布之公務人員保障法第19條規定：「公務人員執行職務之安全應予保障。各機關對於公務人員之執行職務，應提供安全及衛生之防護措施。」依公務人員安全及衛生防護辦法第3條規定，上開公務人員保障法第19條所定安全及衛生防護措施，應包括執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防。原告於113年11月22日以電子郵件向被告指稱有職場霸凌情事時，我國法制尚未針對職場霸凌制定專法規範，僅於公務人員保障法第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遭受身體或精神不法侵害之預防」事項，採取必要之預防及保護措施。依上述規範意旨，行政院人事行政總處基於中央人事主管機關立場，為建構健康友善之職場環境，避免公務員於執行職務時遭受身體或精神不法侵害，如因權力濫用與不公平的處罰造成之冒犯、威脅、冷落、孤立、侮辱行為或言語霸凌

等，應提供員工免受霸凌侵犯之職場，使其安心投入工作，並期各機關重視職場霸凌問題，進而檢視內部相關管理作業及流程，並以108年4月29日總處綜字第0000000000號函送「員工職場霸凌防治與處理建議作為」「員工職場霸凌處理標準作業流程」作為各機關職場霸凌防治與處理之參考。依上開「員工職場霸凌防治與處理建議作為」之內容，包括事前防治、事中處理及事後作為三大區塊，事前以訂定職場霸凌防治之作業規定(申訴作業流程及通報機制之建立，主動發現問題)為主，事中則以通報及啟動申訴調查為中心，事後則以檢討相關人員責任，研提改善作為、首長於適當場合公開宣導，均側重機關內部職場秩序之管理，有關加害人或被害人權益保障及救濟，尚乏具體規範。

㈡承上，原告申訴時之法制有關職場霸凌防治之規範層級，尚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政罰責任為規範（性騷擾防治法第14條、第15條、第16條、第25條、第27條參照），其中所屬機關就申訴事件如為性騷擾成立之認定，並為後續直轄市、縣（市）主管機關行政罰鍰科處之基礎（性騷擾防治法第27條參照），故加害人所屬機關所為「性騷擾」是否成立之認定，就其應否受行政處罰，已生規制並發生對外之法律上確認效果，自已影響加害人（被申訴人）之權益，而具行政處分性質。相對而言，現行法制有關職場霸凌之相關規範，因仍側重職場秩序之管理及案件發覺後之檢討、改善，有關被害人或加害人主觀權益之保障，仍待被害人依民事、刑事法規追究以落實。而加害人於該事件是否涉及行政懲處，亦須由所屬機關審酌調查結果而為決定。故機關所屬申訴處理小組調查、評議後為「職場霸凌是否成立」之決定，仍屬行政內部之建議，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組評議對外並無法效性，並非行政處分（最高行政法院111年度抗字第273號、111年度抗字第76號裁定意旨參照）。準此，行政機關受理職場霸凌申訴事件，依申訴處理小組會議審議之決

議，作成職場霸凌事件申訴不成立之決定，據以通知當事人，不具對外規制效果，性質上為內部管理措施，非行政處分。而保訓會109年10月5日公保字第0000000000號函發布「人事行政行為一覽表」，就機關行為類型10之「機關依員工職場霸凌防治及處理作業規定作成申訴成立與否之決定」，定性為「管理措施」，亦同此認定。

四、在職場霸凌事件尚未完整立法規範情形下，被告於113年11月26日訂定公平會職場霸凌作業規範（本院卷4第223頁）規定，服務機關受理職場霸凌事件，應於7日內由申處會召集人遴選3人至5人（含外部專家學者，如諮商心理師、律師等）組成調查小組進行調查，調查結束後，作成調查報告書，提申處會評議。據此，公平會應組成申處會，處理職場霸凌申訴案件，調查、審議事件發生原因及相關情形。是以，該作業規範並無相關之懲處規定，故被告機關依調查小組審議之結果，於114年1月7日作出職場霸凌申訴不成立之決定，尚未直接對當事人發生應受何種行政懲處之確認效果或其他任何法律效果，解釋上並未逸脫前揭「職場霸凌專法規範欠缺」之法理論述。從而，被告依上揭規定處理原告申訴之職場霸凌事件，依其調查小組會議審議結果，以114年1月7日函（本院卷4第139-141頁）知原告所申訴之霸凌案件不成立，依上開規定及說明，屬被告機關之內部管理措施，尚不構成權利之侵害，原告循序提起申訴、再申訴後，自不得再提起撤銷訴訟以為救濟。

五、綜上，被告114年1月7日函核屬單純事實敘述之觀念通知，核無行政處分存在，依前揭規定及說明，原告不備向行政法院提起撤銷訴訟之要件，且因公務人員保障法第19條是以維護公共利益及一般公務人員福祉之客觀法秩序為目的，不具保障特定人權益之規範意旨，非屬保護規範；霸凌處理建議作為與作業流程則在督促行政機關管理內部之職場秩序，協助各級行政機關落實該條規定，亦難認有保護特定個人利益的意旨，公務人員利用職場霸凌申訴管道後，獲得工作調

整、心理諮商或法律諮詢等行政處置，非本於其權利或法律上利益所生，難認有保護特定個人利益意旨，故公務人員保障法及霸凌處理建議作為與作業流程上開規定，均未賦予特定公務人員請求所屬機關認定職場霸凌成立與否之公法上權利，是本件亦無闡明使原告調整訴訟類型之實益，自應認其情形無從補正，應予駁回。至於原告所爭執之其他實體事項及證據調查之聲請，因程式不合實體不論，本院即無為進一步審酌之必要，併此敘明。

六、結論：原告之訴不合法。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　9　　月　　23　　日

審判長法　官　李君豪

法　官　孫萍萍

法　官　周泰德

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。
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　　115　　年　　9　　月　　23　　日

書記官　黃靖雅