臺中高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第三庭
114年度停字第22號

聲　請　人　楊俊逸
訴訟代理人　楊淳淯　律師
相　對　人　國立中興大學
代　表　人　詹富智
訴訟代理人　陳韻筑
相　對　人　教育部
代　表　人　鄭英耀

上列當事人間聲請停止執行事件，本院裁定如下：

主　文

一、聲請駁回。

二、聲請訴訟費用由聲請人負擔。

理　由

一、按「（第1項）原處分或決定之執行，除法律另有規定外，不因提起行政訴訟而停止。（第2項）行政訴訟繫屬中，行政法院認為原處分或決定之執行，將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，得依職權或依聲請裁定停止執行。但於公益有重大影響，或原告之訴在法律上顯無理由者，不得為之。……（第5項）停止執行之裁定，得停止原處分或決定之效力、處分或決定之執行或程序之續行之全部或部份。」為行政訴訟法第116條第1項、第2項及第5項所明定。可知行政處分或決定發生效力後，原則上不因提起行政救濟，而停止其效力、執行或已進行程序之續行。惟為避免人民在行政爭訟程序終結之前，因有急迫情事，將發生難於回復之損害，因此輔以停止執行之暫時權利保護機制，俾其權利可獲得及時救濟，以符合憲法保障人民訴訟權之意旨。

二、準此以論，行政法院無論依聲請或職權適用行政訴訟法第116條第2項裁定停止執行之程序標的，以具有規制效力之行政處分為限，若非屬行政處分者，即與上開規定要件不合，為

法所不許（最高行政法院110年度抗字第1號、114年度抗字第243號裁定意旨參照）。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之措施，而對外直接發生法律效果之單方行政行為，此稽之行政程序法第92條第1項及訴願法第3條之規定可明。

三、本件聲請意旨略以：

㈠相對人國立中興大學（下稱中興大學）112年8月14日興學字第0000000000號函（下稱112年8月14日函）及113年6月19日興學字第0000000000號函（下稱113年6月19日函）檢附調查報告對霸凌事實之認定，對於聲請人之名譽、社會評價及教師榮譽造成貶損，顯無從嗣後恢復。又該調查報告並認定：本件如認已構成校園霸凌，請依防制準則第29條等規定，啟動霸凌輔導機制，並持續輔導行為人改善，且定期評估是否改善等情，以及防制準則第32條規定，納入考核、考績、懲戒或懲處等相關法令規定及學校章則卓處等語，因該認定對相對人教師評審委員會（下稱教評會）後續實體處置，將生拘束力，則聲請人需接續接受霸凌輔導，其人身自由即受有限制，此非命金錢給付之行政處分，亦無從以金錢回復原狀。又若納入考核、考績、懲戒或懲處，聲請人將面臨教師法解聘、停聘、不續聘等處置，限制聲請人於一定期間內選擇職業之自由，並對其他學校聘任該教師之契約自由形成拘束，嗣後縱聲請人獲本案勝訴判決，然此期間未能繼續於學校教學之空窗，顯無從回復。

㈡聲請人現尚有課程教授中，主持國科會專題研究計畫及教育部特色領域研究中心計畫，指導研究生，並擔任大學入學考試的生物閱卷協同主持人等重要職務，均不具可替代性。教育本身帶有高度自主性、多元性、整合性與非權力性等特質，相對人教育部一再介入學校專業自主管理事項，嚴重干預大學自治，且因相對人中興大學112年8月14日函、113年6月7日興人字第00000000000號函（下稱113年6月7日函）、113年6月19日函、113年12月23日興人字第00000000000號函

（下稱113年12月23日函），及114年6月5日興人字第0000000000000號函（下稱114年6月5日函）之執行，後續聲請人前開職務可能遭剝奪，其教師工作權亦遭受重大限制，名譽更無從回復，更對學生受教權有重大影響。又相對人中興大學112年8月14日函、113年6月19日函認定之事實，將對教評會發生拘束效力；113年6月7日函、113年12月23日函及114年6月5日函亦對聲請人發生應為一定行為之效力，足可見前揭函文之執行將發生難於回復之損害，且情況緊急，非由行政法院即時處理，難以救濟。爰請求停止相對人中興大學112年8月14日函、113年6月7日函、113年6月19日函、113年12月23日函，及114年6月5日函之執行，使聲請人已進行之教育相關事務，不致臨時停擺，對學生之受教權、考試權不致受損，以維護公益

㈢另本件判斷防制校園霸凌因應小組及調查小組，未有教師代表、亦未有健康及諮商中心主任負責調查事務，組織不合法，與中興大學校園霸凌防制規定第16條不符，且調查小組成員蘇武昌教授、黃雯鈺委員及徐承蔭律師於「專科以上學校師對生霸凌事件專業調查人才庫」均未能搜尋其姓名，堪認調查小組成員均非修正後校園霸凌防制準則第9條規定之經納入人才庫之專業成員，自不符合同準則第52條第1項規定，該調查報告自無從維持。聲請人於申復程序已重新提出LINE通訊軟體、書面文字紀錄等具較高價值之優勢證據，足以推翻受訪談人之訪談內容，原因應小組及調查小組之證據取捨及認定事實顯有違誤，調查報告之內容自不可採。受訪談人間於調查前已事先接觸，並就本件事實刻意聯絡及討論，調查報告就此均未予釐清，反將前開證據資料採為證據，認事用法自有違誤。聲請人於本案已提出與訴外人甲生間互動之修改專題討論摘要之書面手稿等證據資料，且訴外人甲生於000年0月00日英文口說報告當日，表現優異，溝通流暢，精神狀況良好，並無強人所難之情形，可見聲請人並

未有孤立訴外人甲生之情形。是相對人中興大學112年8月14日函、113年6月19日函顯有違誤。

㈣聲請人前於114年11月4日聲請本件停止執行，但本件程序尚未終結前，相對人中興大學已依據調查報告為基礎，作成實體處理之審議程序，並以114年11月4日興人字第00000000000號函（下稱114年11月4日函）通知聲請人，依相對人中興大學第43屆教評會第1次會議審議確認將依教師法第18條第1項規定，予以聲請人終局停聘2年之決定。爰依行政訴訟法第111條第3項第3款規定，變更原聲請狀所載聲請事項為：一、相對人中興大學112年8月14日函、113年6月7日函、113年6月19日函、113年12月23日函，及114年6月5日函，於本案行政爭訟程序終結前，停止執行。二、相對人中興大學114年11月4日函，於本案行政爭訟終結前，停止執行。三、相對人教育部於本案行政爭訟程序終結前，應停止對相對人中興大學關於112年8月14日函、113年6月19日函、114年11月4日函之終局實體處理為核准處分之程序等語。

四、相對人中興大學陳述意見略以：

㈠相對人中興大學112年8月14日、113年6月19日函暨檢送調查報告認定聲請人對訴外人甲生之言行成立校園霸凌事件，僅為觀念通知，尚非對外發生法律規制效力之行政處分。再按憲法法庭111年度憲判字第11號判決、最高行政法院111年度上字第277號判決意旨，相對人中興大學依中興大學專任教師聘約第14點、國立中興大學教師評鑑準則第9條第1項規定，作成113年6月7日函對聲請人為「不准申請休假研究」、「不准在校內、外兼職」之處置，後續作成之113年12月23日函及114年6月5日函，亦係同源於相對人中興大學113年5月30日教評會決議而維持原處置，均屬基於聘任契約法律關係所生之意思表示或單純事實行為，非屬行政機關以公權力單方作成之行政處分。是以，相對人中興大學112年8月14日、113年6月19日函暨檢送之調查報告性質上為觀念通知；而113年6月7日函、113年12月23日函及114年6月5日函

等處置措施，係源自相對人專任教師聘約第14點規定，基於聘任契約法律關係所生之爭執，應屬於契約上意思表示或單純事實行為，自非行政處分，不得作為行政訴訟法第116條第2項停止執行之標的，聲請人自不得對此聲請裁定停止執行。

㈡縱使從寬認定相對人中興大學113年6月7日函、113年12月23日函及114年6月5日函等處置措施為行政處分，惟前揭函文均經教育部指示相對人中興大學重行審議，後續相對人中興大學亦於114年11月4日改依教師法第18條對聲請人為終局停聘2年之處分，該處分現正由教育部審核中，後續一旦該停聘處分經教育部核准生效後，相對人中興大學前揭函文將因後續停聘2年處分作成而廢棄均不復存在，聲請人自亦不得對相對人中興大學前揭函文，依行政訴訟法第116條第2項規定聲請停止執行等語。

㈢聲明：聲請駁回。

五、相對人教育部未表示意見。

六、本院判斷：

㈠按教育基本法第8條第2項及第5項規定：「（第2項）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5項）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。」校園霸凌防制準則第1條規定：「本準則依教育基本法第8條第5項規定訂定之。」第48條規定：「行為人不服學校於行政程序中所為之決定或處置者，僅得於對學校之終局實體處理不服，而依各級學校學生申訴相關規定提起申訴時，一併聲明之。」第51條第1項、第3項規定：「（第1項）專科以上學校疑似師對生霸凌事件，應依本章規定調查及處理。……（第3項）審查小組決議應受理專科以上學校師對生霸凌事件時，學校應於7個工作日內，依第52條規定組成調查小組進行調查。」第52條第3項、第4項規定：「（第3項）學校

對於與師對生霸凌事件有關之事實認定，應依據調查小組之調查報告。（第4項）主管機關對於與師對生霸凌事件有關之事實認定，應審酌調查小組之調查報告。」第53條規定：「專科以上學校師對生霸凌事件之調查、處理、審議程序，準用……第47條至第50條規定辦理。」第54條第1項、第2項規定：「（第1項）專科以上學校師對生霸凌事件，學校作成終局實體處理後，除依第55條規定應報主管機關核准者外，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，並一併提供調查報告。（第2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55條第1項、第2項規定：「（第1項）專科以上學校專任教師有教師法第14條第1項第10款、第15條第1項第3款或第18條規定情形者，學校應自防制委員會作成決議之日起10日內提教師評審委員會（以下簡稱教評會）審議；教評會審議通過解聘或終局停聘之日起10日內，學校應依教師法規定報主管機關核准後，予以解聘或終局停聘。（第2項）學校應於主管機關核准解聘或終局停聘決定之日起10日內，以書面載明事實及理由，通知行為人及被行為人，並一併提供調查報告。」

㈡依上開各該規定之意旨，可知學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，係屬國家應予保障之基本權，鑑於霸凌行為對學生人格發展影響甚鉅，為維護學生基本人權，教育基本法乃於第8條第2項確立學生不受任何霸凌行為侵害為教育基本方針，並責由中央主管教育行政機關訂定關於霸凌行為之防制機制、處理程序及其他應遵行事項之準則，俾各級學校得據以執行防制工作。而依前引教育部訂定之校園霸凌防制準則第51條第1項、第3項、第52條第3項、第4項、第54條第1項及第55條第1項、第2項及第53條準用第48條等規定，足見學校成立調查小組調查師對生霸凌事件有關事實所出具之調查報告，僅提供學校審酌，並未發生規制效果，且學校作成終局實體處理前之有關行政程序中所為之決定或

處置決定，對外並不具法效性，並非行政處分，均不得單獨作為救濟之程序標的，應於不服終局實體處理之救濟程序中合併聲明之（最高行政法院111年度抗字第76號裁定及112年度上字第147號裁定意旨參照）。

㈢又觀諸公立學校聘任專任教師之程序，係由教師為應聘之要約，經學校審查通過後為聘任之承諾，雙方續行就彼此間之權利義務事項，簽立聘約以合致意思表示，而成立公法上之聘任契約關係。參酌憲法法庭111年憲判字第11號判決所載：公立學校教師因具有民國108年5月10日修正前教師法第14條第1項各款事由之一，經該校教評會依法定組織及法定程序決議通過予以不續聘，其性質核係單純基於聘任契約所為之意思表示，並非行政處分之意旨，基於同一法理，公立學校因教師於聘任契約關係存續中無論有教師法第第14條第1項或第16條第1項各款所列事由，而予以解聘、不續聘、停聘或資遣者，其性質核係本於聘任契約當事人地位，依規定程序，以單方意思表示行使形成權，使發生終止聘約、不予續聘、停止聘約之執行及資遣之法律效果，尚與公立學校受委託行使公權力就具體事件規制法律效果之行政處分有別，並非行政處分，且學校報請教育主管機關核准之函文及該管教育主管機關對於學校所為解聘、不續聘、停聘或資遣等處置之核准函文，亦非行政處分，均不得作為依據行政訴訟法第116條第2項聲請裁定停止執行之程序標的（最高行政法院110年度上字第696號、112年度上字第244號判決及最高行政法院112年度抗字第61號裁定意旨參照）。

㈣經查：聲請人與相對人中興大學依約聘任之專任教師，因涉有對學生施予霸凌行為情事，經相對人提送因應小組成立調查小組進行調查，並作成調查報告，認定聲請人之行為已構成校園霸凌，成立校園霸凌事件，建議相對人中興大學如認定聲請人已構成校園霸凌，請依比例原則，妥為適法之處分，相對人中興大學先以112年8月14日函檢送校園事件確認結果通知書、調查報告、申復書及簽收單各1份予聲請人。

相對人中興大學續以113年6月7日函通知聲請人所涉霸凌行為已據相對人中興大學第41屆教評會第4次會議決議對聲請人予以113學年度「不准申請休假研究」及「不准在校內、外兼職」之處置結果；再以113年6月19日函載謂：聲請人所涉上開案件經因應小組(現稱校園霸凌防制委員會)審議通過調查報告，並由校教評委員會決議對聲請人處置如下：1.「不准申請休假研究1學年」 及「不准在校內、外兼職1學年」等處置。2.提供心理諮商與輔導或其他協助等意旨，通知聲請人，並檢附調查報告。其後，相對人中興大學又接續以113年12月23日函及114年6月5日函通知聲請人教評會決議維持原處置。嗣後教育部因認定相對人中興大學教評會上開處置有違法瑕疵，未予核准，相對人中興大學乃重新召開第43屆教評會第1次會議審議決議予以聲請人終局停聘2年之決定，並以114年11月4日函通知聲請人等情，有卷附相對人中興大學112年8月14日函及檢附之校園事件確認結果通知書及調查報告、113年6月7日函、113年6月19日函、113年12月23日函、114年6月5日函、114年11月4日函、相對人中興大學第43屆教評會第1次會議紀錄等件可稽（分見本院卷第31至57頁、第59頁、第61頁、第87頁、第89頁、165頁及第167至172頁）。

㈤綜觀上開書件資料，足認相對人中興大學因聲請人涉有霸凌學生之情事，乃依校園霸凌防制準則之相關規定啟動防制機制，進行處理，並在作成終局實體處置之前，將程序中之各階段處理情形函知聲請人，而於114年11月4日作成終局實體處置後，在報請教育部核准前，先行發函檢附相對人中興大學第43屆教評會第1次會議紀錄予聲請人知悉至明。依照上揭規定及說明，上開相對人中興大學112年8月14日函及檢附之校園事件確認結果通知書及調查報告、113年6月7日函、113年6月19日函、113年12月23日函、114年6月5日函、114年11月4日函等函件均不具行政處分性質，聲請人誤擬為行政

處分將之作為程序標的，依據行政訴訟法第116條第2項聲請裁定停止執行，自為法所不許。

㈥又本件聲請人除將作成上開函文之中興大學列為相對人外，復將非作成機關之教育部併列為本件聲請之共同相對人部分，亦屬當事人不適格，應併予駁回。

七、綜上所述，本件聲請核與行政訴訟法第116條第2項規定之要件不合，無從准許。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　12　　月　　8　　日

審判長法官　蔡 紹 良

法官　林 學 晴

法官　陳 怡 君

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）。

抗告時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人。	1. 當事人或其代表人、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。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、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。
㈡非律師具有右列情形之一，經本案之	1. 當事人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。

行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	2. 稅務行政事件，具備會計師資格。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。 4. 當事人為公法人、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。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　12　　月　　8　　日

書記官　杜 秀 君