最　高　行　政　法　院　裁　定

115年度抗字第22號

抗　告　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，抗告人對於中華民國114年12月8日臺中高等行政法院114年度停字第22號裁定，提起抗告，本院裁定如下：

主　文

一、抗告駁回。

二、抗告訴訟費用由抗告人負擔。

理　由

一、按抗告法院認抗告為不合法或無理由者，應為駁回抗告之裁定。

二、抗告人為相對人國立中興大學（下稱中興大學）依約聘任之專任教師，因涉有對學生施予霸凌行為情事，經提送防制校園霸凌因應小組（下稱因應小組，現稱校園霸凌防制委員會）成立調查小組進行調查，並作成調查報告，認定抗告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抗告人已構成校園霸凌，請依比例原則，妥為適法之處分。相對人中興大學先以民國112年8月14日興學字第1120300628號函（下稱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份予抗告人；續以113年6月7日興人字第1130600762A號函（下稱113年6月7日函）通知抗告人所涉霸凌行為已據相對人中興大學第41屆教師評審委員會（下稱校教評會）第4次會議決議對抗告人予以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；又以113年6月19日興學字第1130300526號函（下稱113年6月19日函）載謂：經因應小組審議通過調查報告，並由校教評會決議對抗告人處置如下：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，並檢附調查報告通知抗告人；再以113年12月23日興人字第1130601696A號函（下稱113年12月23日函）及114年6月5日興人字第1140600675A號函（下稱114年6月5日函）分別通知抗告人有關校教評會決議維持原處置之結果。嗣相對人教育部因認相對人中興大學校教評會之處置有違法瑕疵，未能適法處理，予以糾正。相對人中興大學乃於114年10月27日召開第43屆校教評會第1次會議審議決議予以抗告人終局停聘2年之決定，並以114年11月4日興人字第1140601345B號函（下稱114年11月4日函）通知抗告人。抗告人不服，循序向臺中高等行政法院（下稱原審）提起行政訴訟（案號：原審114年度訴字第278號審理中），並聲請停止執行。關於聲請停止執行部分，抗告人聲明：㈠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。㈡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。㈢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。經原審以114年度停字第22號裁定（下稱原裁定）駁回後，遂提起本件抗告。

三、原裁定略以：相對人中興大學因抗告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，並在作成終局實體處置前，將程序中之各階段處理情形函知抗告人，而於114年11月4日函作成終局實體處置後，在報請相對人教育部核准前，先行發函檢附相對人中興大學第43屆校教評會第1次會議紀錄予抗告人知悉。又相對人中興大學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日函均不具行政處分性質，抗告人誤擬為行政處分而將之作為程序標的，依行政訴訟法第116條第2項聲請裁定停止執行，自為法所不許等語。

四、抗告意旨略謂：㈠相對人中興大學作成之校園事件確認結果通知書、調查報告後，曾經校教評會多次重新認定事實，然相對人教育部一再以「校園霸凌防制準則第52條第3項規定，對事實認定部分應依調查小組調查報告為由」，多次交回校教評會審議或復議。顯然校園事件確認結果通知書及調查報告認定抗告人有霸凌行為，係就公法上具體事件，確認該當校園霸凌防制準則第4條第1項第4款、教師法第15條、第18條之處罰構成要件，抗告人因此處於應受裁罰處分之法律地位，已具規制效力。且調查報告完成後，立即啟動霸凌輔導機制，並持續輔導當事人改善，直接影響抗告人權利義務關係，實際上對外發生效力。且該調查報告有教示救濟規定，足見其確屬獨立之行政處分，原裁定認定不具行政處分性質，認事用法自有違誤。㈡校園事件確認結果通知書及調查報告，已使抗告人名譽受損，人身自由、工作自由均受限制，此無從以金錢回復原狀，且教育為持續性過程，抗告人尚有課程教授中、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，並擔任大考中心大學入學考試（學測）之生物閱卷協同主持人等重要職務，均具不可替代性，一旦剝奪抗告人之工作權，即不能回復原狀，或不能以金錢賠償，更對學生受教權有重大影響，足見其執行將發生難於回復之損害且情況緊急。抗告人聲請停止執行，教育相關事務方不致臨時停擺，對學生之受教權、考試權方不致受損，實為維護公益所必要。㈢本件程序與調查內容有明顯違誤，校園事件確認結果通知書及調查報告均無可維持，爰請求廢棄原裁定，並准其停止執行之聲請。

五、本院查：

㈠行政訴訟法第116條規定：「（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。」準此，行政處分原則上不因行政爭訟而停止執行，例外則以其執行具有將發生難於回復之損害、急迫之積極要件，並無於公益有重大影響及原告之訴在法律上顯無理由等消極要件，始得允許停止執行。聲請人並應就構成上述停止執行之要件事實，負其釋明之責。而所謂行政處分，依行政程序法第92條第1項規定，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。故若僅為行政機關之單純事實敘述、觀念通知、理由說明或行政指導，並不因該項敘述或說明而生法律上效果，即非行政處分。

㈡教師法第14條第1項第10款及第4項前段規定：「教師有下列各款情形之一者，應予解聘，且終身不得聘任為教師：……十、體罰或霸凌學生，造成其身心嚴重侵害。」「教師有第一項第七款或第十款規定情形之一者，應經教師評審委員會委員三分之二以上出席及出席委員二分之一以上之審議通過，並報主管機關核准後，予以解聘……」第15條第1項第3款及第3項前段規定：「教師有下列各款情形之一者，應予解聘，且應議決一年至四年不得聘任為教師：……三、體罰或霸凌學生，造成其身心侵害，有解聘之必要。」「教師有第一項第三款或第四款規定情形之一者，應經教師評審委員會委員三分之二以上出席及出席委員二分之一以上之審議通過，並報主管機關核准後，予以解聘……」第18條第1項規定：「教師行為違反相關法規，經學校或有關機關查證屬實，未達解聘之程度，而有停聘之必要者，得審酌案件情

節，經教師評審委員會委員三分之二以上出席及出席委員三分之二以上之審議通過，議決停聘六個月至三年，並報主管機關核准後，予以終局停聘。」教育基本法第8條第2項及第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。」「第二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113年4月17日修正發布校園霸凌防制準則第1條規定：「本準則依教育基本法第八條第五項規定訂定之。」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：「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。」「審查小組決議應受理專科以上學校師對生霸凌事件時，學校應於七個工作日內，依第五十二條規定組成調查小組進行調查。」第52條第3項、第4項規定：「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。」「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……第四十七條至第五十條規定辦理。」第54條第1項、第2項規定：「專科以上學校師對生霸凌事件，學校作成終局實體處理後，除依第五十五條規定應報主管機關核准者外，應於十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。」「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：「專科以上學校專任教師有教師法第十四條第一項第十款、第十五條第一項第三款或第十八條規定情形者，學校應自防制委員會作成決議之日起十日內提教師評審委員會審議；教評會審議通過解聘或終局停聘之日起十日內，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。」「學校應於主管機關核准解聘或終局停聘決定之日起十日內，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。」依上開規定可知，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，同條第5項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。教育部依上開授權訂定之校園霸凌防制準則，其中第52條第3項、第4項規定，關於學校成立調查小組調查師對生霸凌事件所出具之調查報告，學校對於霸凌事件之事實認定，固應依據調查小組之調查報告；惟主管機關對於事實認定，則應審酌調查小組之調查報告，並無絕對拘束主管機關之規制效果。且該準則第53條準用第48條規定，已明定學校作成終局實體處理前相關行政程序中所為之決定或處置，行為人僅得於對學校之終局實體處理不服時一併聲明之，尚不得於行政程序中單獨聲明不服。

㈢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，是公立學校因教師於聘任契約關係存續中無論有教師法第14至16條或第18條所列事由，而予以解聘、不續聘、停聘或資遣者，基於同一法理，其性質核係本於聘任契約當事人地位，依規定之程序，以單方意思表示行使形成權，使發生解聘、不續聘、停聘及資遣之法律效果，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上開處置之核准函文，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。

㈣經查：抗告人係相對人中興大學依約聘任之專任教師，因涉對學生施予霸凌行為情事，經提送因應小組成立調查小組進行調查，作成調查報告，認定抗告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、申復書及簽收單予抗告人；續以113年6月7日函通知抗告人所涉霸凌行為已據校教評會決議對其予以113學年度「不准申請休假研究」及「不准在校內、外兼職」之處置；再以113年6月19日函通知抗告人所涉霸凌行為已由校教評會決議對其為「不准申請休假研究1學年」 及「不准在校內、外兼職1學年」之處置，提供心理諮商與輔導或其他協助，並檢附調查報告；又以113年12月23日函及114年6月5日函分別通知抗告人有關校教評會決議維持原處置；末以114年11月4日函通知抗告人有關校教評會決議予其終局停聘2年之決定。上開各函之性質，核係相對人中興大學基於聘任契約關係所為之意思表示或觀念通知，並非對外直接發生法律效果之單方行政行為，均非屬行政處分，自不得作為聲請停止執行之程序標的。至於校園霸凌事件之確認結果通知書及調查報告，則屬相對人中興大學作成終局實體處理前相關行政程序中所為之決定或處置，無論其性質為何，依上開規定及說明，抗告人僅得於對終局實體處理不服時一併聲明救濟之，尚不得於行政程序中單獨聲明不服，自無從據以聲請停止執行。又抗告人本件聲請停止執行所指之程序標的，均非相對人教育部作成之行政處分，其既無行政處分，抗告人亦無從依據行政訴訟法第116條第2項對之聲請停止執行。

㈤綜上所述，本件停止執行之聲請，核與要件不符，不應准許。原裁定駁回抗告人之聲請，於法並無不合。抗告論旨仍

執前詞，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件抗告為無理由。依行政訴訟法第104條、民事訴訟法第95條第1項、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　1　　月　　29　　日

最高行政法院第二庭

審判長法官　陳　國　成

法官　林　秀　圓

法官　楊　坤　樵

法官　李　明　益

法官　高　愈　杰

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　115　　年　　1　　月　　29　　日

書記官　章　舒　涵