臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第六庭
112年度訴字第1449號
114年5月1日辯論終結

原　　告　陳振豪

訴訟代理人　方裕元　律師
被　　告　新北市中和區積穗國民小學

代　表　人　洪國維（校長）
訴訟代理人　蕭仁杰　律師
複 代理 人　游泗淵　律師

上列當事人間獎懲等事件，原告不服新北市政府中華民國112年10月24日新北府訴決字第1121334972號（案號：1120070744）訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

訴願決定及原處分均撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

被告代表人原為范振倫，於訴訟進行中變更為洪國維，茲由其具狀聲明承受訴訟（本院卷第223頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：

原告前為被告教師，經鏡周刊網路媒體於民國112年4月11日報導（下稱系爭媒體報導），揭露其有對負責被告學校課後照顧業務之課後照顧協會員工使用不雅文字及言論等情，嗣被告依新北市政府教育局112年4月20日新北教國字第0000000000號函(下稱新北市教育局112年4月20日函)內容，於112年4月21日及112年4月28日召開111學年度第3次教師成績考核會(下稱考核會)審議，惟因被告校長對初核結果有不同意

見，敘明理由交回復議，被告始召開第4次考核會，而經委員決議依公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第6條第2項第4款第1目之規定，同裁處原告1次記2大過之處置；經函報新北市政府教育局，經該局以112年4月28日新北教國字第0000000000號函核定後，被告遂以112年5月9日新北中積小人字第0000000000號令（下稱原處分）發布懲處。原告不服，提起訴願遭駁回，遂提起本件行政訴訟。

三、本件原告主張：

㈠系爭媒體報導係於未經合理查證下，將第三人偷錄提供之錄音檔案，以斷章取義、移花接木之手段剪接拼湊，報導所稱所謂「劈腿」、「渣男」之事更是無中生有。

㈡原告未收受被告112年4月28日考核會之開會通知，無從到會就「核以原告一次記二大過是否符合比例原則」一事陳述意見，以保障原告之基本程序權利。

㈢原處分獎懲事由「言行不檢，致損害教育人員聲譽，情節重大」，被告考核會核以原告一次記二大過所依憑者，僅係新北市政府教育局之片面指示，根本未進行任何實質調查證據程序，更遑論注意原告有利之事項，足見系爭考核會考核程序及審議過程著實率斷，違反行政程序法第9條、第36條、第43條、公立高級中等以下學校成績考核辦法第19條第3項、第20條之規定，並有濫用權力之瑕疵；被告應糾正考核會上開諸多程序違法並加註理由後變更而不為，當亦違法。

㈣原告使用「次文化用語」之脈絡文義，非在侮辱、性騷擾陳宜微；況原告所受一次記二大過之懲處核定，亦非係對原告權益損害最少者，足見考核會過度侵害原告權益而未符合衡平性，違反行政程序法第7條比例原則之規定等語。並聲明：訴願決定、原處分均撤銷。

四、被告則以：

被告於112年4月12日通知原告訂於112年4月21日召開111學年度考核會第3次會議，審議原告所涉言行不當案，經原告於112年4月13日簽回開會通知單，表示將親自列席，並以書

面方式表達意見；嗣原告於112年4月20日向被告表示不會列席翌（21)日之考核委員會會議，而以其律師函代表申明。被告復於112年4月28日召開111學年度考核會第4次會議，係再行討論前次會議之決議是否符合比例原則，並非有新事證重行審議，爰未通知原告到會陳述意見。

五、上開事實概要欄所述之事實經過，除下述爭點外，其餘為兩造所不爭執，並有112年4月11日系爭媒體報導（本院卷第107-115頁）、原告提出之4月13日函(本院卷第119-121頁)、新北市教育局112年4月20日函及所附調查報告（本院卷第123頁、本院卷證物袋編號3）、本院職權函詢之教育局113年9月4日函覆（本院卷第197頁）、被告112年4月21日111學年度第3次考核會開會通知單（經原告簽收）、簽到表、會議紀錄（本院卷第117、129、127-128頁）、被告112年4月28日111學年度第4次考核會會議紀錄（本院卷133、131-132頁）、被告112年4月28日函、新北市教育局112年4月28日核定函（本院卷第135、137頁）、原處分（本院卷第139頁）、訴願決定（本院卷第25-32頁）附卷可稽，洵堪認定。經核兩造之陳述，本件爭點厥為：原處分有無違法之判斷瑕疵？

六、本院得判斷之心證

㈠112年6月21日修正前國民教育法第18條第2項規定：「公立國民小學及國民中學校長、主任、教師應辦理成績考核；其考核等級或結果、考核委員會之組職與任務、考核程序及其他相關事項之辦法，由教育部定之。」

㈡行為時即112年9月21日修正前公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第1條規定：「本辦法依高級中等教育法第33條及國民教育法第18條第2項規定訂定之。」(之後修正為：本辦法依高級中等教育法第33條及國民教育法第26條第2項規定訂定之)現行法第2條規定：「公立高級中等以下學校編制內專任合格教師（以下簡稱教師）之成績考核，依本辦法辦理。」第6條第2項第4款第1目規定：「獎勵分記大功、記

功、嘉獎；懲處分記大過、記過、申誡；其基準規定如下：四、有下列情形之一，記大過：㈠言行不檢，致損害教育人員聲譽，情節重大。」第3項規定：「前項各款所列……記大過……之規定，得視其情節，核予一次或二次之獎懲。」

㈢本件考核會組成合法：

1.按公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第8條規定：「辦理教師成績考核，高級中等學校應組成考核會；國民小學及國民中學應組成考核委員會（以下併稱考核會），其任務如下：一、學校教師年終成績考核、另予成績考核及平時考核獎懲之初核或核議事項。二、其他有關考核之核議事項及校長交議考核事項。」第9條第1項規定：「考核會由委員9人至17人組成，除掌理教務、學生事務、輔導、人事業務之單位主管及教師會代表1人為當然委員外，其餘由本校教師票選產生，並由委員互推1人為主席，任期1年。但參加考核人數不滿20人之學校，得降低委員人數，最低不得少於5人，其中當然委員至多2人，除教師會代表外，其餘由校長指定之。」同條第4項規定：「任一性別委員應占委員總數三分之一以上。但該校任一性別教師人數少於委員總數三分之一者，不在此限」第10條第1項規定：「考核會會議時，應有全體委員二分之一以上出席，出席委員過半數之同意，始得決議。但審議教師年終成績考核、另予成績考核及記大功、大過之平時考核時，應有全體委員三分之二以上出席，出席委員過半數之同意，始得決議。」第14條第1項規定：「考核會完成初核，應報請校長覆核，校長對初核結果有不同意見時，應敘明理由交回復議，對復議結果仍不同意時，得變更之。」第20條第1項規定：「考核會於審查受考核教師擬考列第4條第1項第3款或懲處事項時，應以書面通知該教師陳述意見；通知書應記載陳述意見之目的、時間、地點、得否委託他人到場及不到場所生之效果。」

2.被告依公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第9條前段規定，置委員9至17人，除掌理教務、學生事務、輔導、人

事業務之單位主管及教師會代表1人為當然委員外，其餘由本校教師票選產生，並由委員互推1人為主席，任期1年，組成111年度考績會，共13人。又13名委員中，女性委員7人，男性委員6人，委員任一性別比例未低於3分之1，亦符合同條第4項規定。被告111年度第3次、第4次考核會會議分別於112年4月21日及4月28日召開，全體13名委員（含主席）出席，已達公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第10條規定開會出席人數；其中被告111年度第3次考核會因被告校長對初核結果有不同意見，敘明理由交回復議，被告始召開第4次考核會等情，有被告112年4月21日111學年度第3次考核會開會通知單（經原告簽收）、簽到表、會議紀錄（本院卷第117、129、127-128頁）、被告112年4月28日111學年度第4次考核會會議紀錄（本院卷133、131-132頁）可憑，兩造亦未爭執前開組成員等正當法律程序，足認被告該次考核會之組織合法。

㈣惟考核會之決議，有下列判斷之瑕疵：

1. 本件懲處案，源自於新北市政府教育局以112年4月20日函通知被告，該函說明略以「一、依據本市112年4月20日積穗國小調查報告辦理。二、陳○豪主任身為教育人員，於業務上代表學校對外接洽與回應，使用不雅文字與言論，造成社會觀感不佳，已嚴重影響學校與教育人員聲譽，請貴校依公立高級中等以下學校教師成績考核辦法及相關規定辦理……」（見本院卷第123頁），經被告111年第3次、第4次考核會決議，認為原告符合公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第6條第2項第4款第1目「言行不檢，致損害教育人員聲譽，情節重大。」，核予記大過2次處分，被告遂作成原處分。
2. 我國行政機關對於所屬公務人員之平時考核獎懲，鑑於此等事項本質上具有高度屬人性及不可替代性，且涉及機關長官領導統御權限，行政法院固承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地。然非謂行政機關所為決定，全然不受行政法院審查，倘若行政機關之判斷有恣意濫用及其他違法情事

時，行政法院仍得予撤銷或變更，其可資審查之情形，包括：（1）行政機關所為之判斷，是否出於錯誤之事實認定或不完全之資訊。（2）法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤。（3）對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存之上位規範。（4）行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。（5）行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考量，亦即違反不當連結之禁止。（6）行政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。（7）作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。（8）行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則等（司法院釋字382號、第462號、第553號解釋理由參照）。上開例示法院可審查之情形，大部分以存在行政機關進行判斷作成結論之理由時，法院始有可能審查。此理由存在之要求，可以在行政法院尊重行政機關所為判斷之同時，擔保行政機關判斷之正確性。苟行政機關進行判斷僅有結論而無理由，行政法院根本無從審查該判斷有無恣意違法情事，舉輕以明重，此際自應認行政機關之判斷出於恣意濫用而違法（最高行政法院103年度判字第66號判決、105年度判字第69號判決意旨參照）。又公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第6條第2項第4款第1目所定「言行不檢，致損害教育人員聲譽，情節重大」性質上屬於不確定法律概念，被告於行使懲處權對於此一不確定法律概念進行判斷時，既享有判斷餘地，即應要求其判斷存在明確之理由，此項理由至少是可以自其審查過程得知其審查結論之依據，否則法院無從審查行政機關就「言行不檢，致損害教育人員聲譽，情節重大」所為判斷有無上述例示或其他法院可審查之瑕疵，此種欠缺理由之判斷，即屬判斷出於恣意濫用而違法。

3. 經查，本件依被告所述，考核會作成決議之會議參考資料為乙證1鏡周刊報導、乙證3原告112年4月13日律師函及乙證4新北市政府教育局112年4月20日函（見本院卷第103頁、第2

10頁）。至於新北市教育局112年4月20日函說明一所載「本市112年4月20日積穗國小調查報告」，係新北市政府教育局人員於112年4月18日至被告學校調查之後，由新北市政府教育局所為之調查報告，並未提供予被告，被告及考核會委員均未看過該份調查報告（見本院卷第159頁、第197頁）。足見被告考核會參考之主要證據為上開系爭報導，而上開報導標題為：「三字經羞辱人妻、劈腿多女積穗國小總務主任遭控渣男!」觀諸原告提供之譯文以及系爭報導以及該報導中引用之影片譯文，原告係先與課後照顧協會員工討論議價情事，爾後，因與原告對話之課後照顧協會員工提及課後照顧協會方某人(兩造均稱此人乃老闆)質疑原告之預算編列問題，原告解釋其不可能事前知悉會有多少人參與(中間搭配不雅之髒話)，並且陳稱：一場電影院，一個場子300萬，最後只進來170個，我是老闆我就罵你經理你幹嘛寫300個人，明明你看侏儸紀公園只有120個，差距會不會太大?你心中一定怎樣，幹你娘我會知道今天會來多少人，如果我們今天知道今天放假多少人，我51勞動節，我就會告訴你會280個對不對？我今天媽的元旦就告訴你沒有人要來看因為大家都去跨年了，那我有辦法預測嗎?等語，並向對話之員工稱這樣請問一下有人拿著槍抵著你們的頭來標嗎?該員工也回稱沒有，原告始繼續回應：為甚麼要罵別人?我錯嗎?我們是被強姦是不是?一定要給你們賺錢，然後還要算的很準給你們，我媽的是被姦是不是?被強姦了還要自己脫衣服給你們姦，姦完還說你們衣服不會提早脫呀等語。細究被告言詞間雖有不雅用語，但其前後對話，係在舉例說明為何不可能事前提供課後照顧輔導協會準確之預估數字，且其主要不滿對象更非與原告對話之課後照顧協會員工，而係譯文中提及之課後照顧協會方老闆，則原告雖有該不雅言語，但並非以不雅言語辱罵與其對話之課後照顧協會員工；且原告雖後續經該對話之員工提起公然侮辱罪之告訴，惟經新北地方檢察署檢察官勘驗錄音內容，認定原告當時與對話對象之語氣平和，更

無侮辱之故意，並已經不起訴處分確定(112偵20449號不起訴書，訴願卷第29-31頁；另經臺灣高檢署112上聲議4582號處分書駁回再議，訴願卷第33-35頁），並經本院職權調閱，查核無誤(電子卷證)。因此，被告考核會僅依照系爭報導之內容及新北市政府教育局112年4月20日函要求，即認定原告「言行不檢，致損害教育人員聲譽，情節重大」，予以1次記2大過，而未予深究原告該時之言語動機、目的，甚或原告指摘對象究竟為何人，應認被告關於事實認定有錯誤或不完全之資訊，而有判斷瑕疵。

4. 又，學校對教師懲罰權之裁量權行使，雖享有一定程度之裁度推量空間，但非毫無界線，依法治國原則，仍須受到法之制約，不可以逾越法定裁量範圍，亦不可違背法規授權目的，以符合比例原則，即所稱合義務性裁量，始屬適法。行為人之動機、目的、手段、所生損害程度等，均為衡量懲處輕重之參考因素，裁量是否符合比例原則及平等原則，事實審法院本得依個案所涉情節之各種考量因素、情狀，佐以先前相關懲罰案例之分析比較，綜合評斷機關所為裁量決定是否有恣意濫用或怠惰之情事（最高行政法院111年度上字第610號判決參照）。依前述公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第6條第2項及第3項規定，教師懲處分記大過、記過、申誡，並得視其情節，核予1次或2次之懲處，足見「1次記2大過」，乃對教師之最重懲處，對教師所為懲處，屬1次記2大過之行為者，甚至無懲處權行使期間限制（同條第4項規定參照），其行為違失之嚴重性可見一斑。查被告111年度第3次考核會會議，決議核予原告「1次記2大過」之最重處分，但未見其認定本件屬「情節重大」且應核予最重處分之理由，校長遂以「涉陳師權益，請委員們審慎評議懲戒之比例原則，並請就陳師情節重大有利與不利之處討論陳列後，再評議。」，交回考核會復議（見本院卷第128頁）。惟111年度第4次考核會紀錄，並未記載其就原告所為是否達「情節重大」程度，及懲處是否符合比例原則之討論，且經

本院詢問，被告亦表示2次會議均無錄音（見本院卷第284頁、第285頁）。復經本院依職權函詢新北市政府教育局，依新北市政府教育局114年1月20日新北教人字第1140072783號函（置於證物袋，已於114年3月5日準備程序期日告以要旨）所示，該局所屬學校教師受1次記2大過處分之案例僅有5件，所涉事由多係對學生（例如性騷擾學生、違法處罰學生，造成學生身心傷害，情節重大），與本件情節互殊。本件原告身為教育人員，於業務上代表學校與廠商員工接洽、回應，言詞粗鄙不雅，雖有不當，但究非出於侮辱他人之故意，被告考核會未能說明何以認定原告行為達「情節重大」，且應核予最重之處分（1次記2大過），難認符合比例原則，而有裁量恣意濫用之違法。

5. 從而，本件被告雖認原告應1次記2大過，然因關於事實認定有錯誤或不完全之資訊，且本院無從得知其獲得判斷結論之依據，其所為判斷之正確性即因欠缺理由而無從獲得擔保，堪認被告考核會就此之判斷係出於恣意。被告仍憑以作成原處分，自屬違法。

七、從而，原處分既有前開違法情事，訴願決定未予糾正，亦有違誤。原告訴請撤銷，為有理由，應予准許。

八、結論：原告之訴有理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　5　　月　　29　　日

審判長法　官　洪慕芳

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)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其代表人、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，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　　5　　月　　29　　日

書記官　黃靖雅