

判決字號	111年憲判字第11號【公立大學就不續聘教師之再申訴決定提起行政訴訟案】
原分案號	會台字第13744號
判決日期	111年07月29日
聲請人	國立臺灣大學
案由	聲請人因聘任事件，認最高行政法院中華民國106年6月份第2次庭長法官聯席會議決議，有牴觸憲法之疑義，聲請解釋憲法
主文	最高行政法院中華民國106年6月份第2次庭長法官聯席會議決議，關於公立大學就不予維持其不續聘教師措施之再申訴決定，不得循序提起行政訴訟部分，牴觸憲法第11條保障學術自由及第16條保障訴訟權之意旨，應自本判決公告之日起不再援用。 1
理由	壹、當事人陳述之要旨等【1】 1 一、原因案件之事實概要【2】 2 聲請人國立臺灣大學（下稱臺灣大學）就該校生物資源暨農學院(下稱生農學院)園藝暨景觀學系(下稱園藝系)李○○助理教授，因任職屆滿8年未升等，自103學年度起不續聘案，前經教育部中央教師申訴評議委員會（下稱中央教師申評會）作成再申訴有理由，應另為適法處置之決定後，經該校園藝系、生農學院之教師評審委員會審議，終經該校教師評審委員會中華民國104年7月27日103學年度第10次會議決議，自103學年度起不續聘（下稱系爭不續聘決議），並由聲請人以同年8月5日校人字第1040058471A號書函通知李○○。李○○乃向臺灣大學教師申訴評議委員會（下稱該校教師申評會）提出申訴，該校教師申評會於同年11月19日作成（104）教申評字第5號評議書，認申訴有理由，撤銷系爭不續聘決議，由聲請人另為適法之處置。聲請人不服，提起再申訴，經教育部105年3月21日臺教法(三)字第1050016557號函送之同年月14日中央教師申評會再申訴評議書(下稱系爭再申訴決定)，認聲請人之再申訴無理由予以駁回。【3】 3 嗣聲請人以教育部為被告，向臺北高等行政法院提起撤銷之訴，經該院105年度訴字第710號裁定以教育部所屬中央教師申評會所為之系爭再申訴決定，「與一般行政機關所受上級機關之訴願決定無異，原告自應服從主管機關之監督，而無許可其對再申訴決定提起行政訴訟之餘地」為由，駁回聲請人之訴。聲請人提起抗告，經最高行政法院106年度裁字第1527號裁定（下稱確定終局裁定），援用該院106年6月份第2次庭長法官聯席會議決議（下稱系爭決議），以抗告無理由，予以駁回確定。【4】 4 二、聲請人陳述要旨【5】 5 聲請人主張意旨略以：大學對教師之聘免為大學自治權之核心事項，受憲法第11條學術自由之保障，大學就此自治事項具權利主體之地位，教育部 6

就大學自治事項行使監督權時（例如作成不予維持大學不續聘教師措施之再申訴決定），如侵害大學自治權，大學自享有請求排除侵害之救濟權利，確定終局裁定所援用之系爭決議謂：84年8月9日制定公布之教師法（下稱84年教師法）「第29條、第31條、第33條規定教師對有關其個人措施得提出申訴、再申訴及循序提起行政訴訟之程序，係為糾正主管教育行政機關或學校違法或不當損害教師權益行為所設之特別行政救濟制度。大學對所屬教師不予續聘決定，教師不服而提起申訴、再申訴，其程序標的為不予續聘之措施，大學則為作成該措施之主體，除法律別有規定外，大學自不得就再申訴之結果復行循序提起行政訴訟，方符該特別行政救濟制度之設立本旨。參酌教師法第33條僅規定『教師』得對再申訴決定按其性質循序提起行政訴訟，此與同法第31條第2項後段特別規定『學校』亦得對申訴決定提起再申訴之情形顯不相同；又綜觀教師法第33條規定之立法歷程，立法者係基於立法裁量而有意不將學校納入得對再申訴決定提起行政訴訟之範圍，並非立法上有所疏漏。從而，大學自不得針對不予維持其不予續聘決定之再申訴決定循序提起行政訴訟。」而否定大學對不利其享有大學自治權之再申訴決定，得循序提起行政訴訟以為救濟之權利，牴觸憲法第11條保障大學自治及第16條保障訴訟權之意旨等語。【6】

貳、受理依據【7】

聲請人之代表人原為郭大維，於108年1月變更為管中閔，茲據新任代表人管中閔具狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。【8】

按憲法訴訟法修正施行前已繫屬而尚未終結之案件，除該法別有規定外，適用修正施行後之規定。但案件得否受理，依修正施行前即司法院大法官審理案件法（下稱大審法）第5條第1項第2款規定定之，憲法訴訟法第90條第1項定有明文；復依大審法第5條第1項第2款規定，人民聲請解釋憲法，須於其憲法上所保障之權利，遭受不法侵害，經依法定程序提起訴訟，對於確定終局裁判所適用之法律或命令，發生有牴觸憲法之疑義者，始得為之。查本件聲請案係於106年11月13日繫屬，是其受理與否，應依大審法第5條第1項第2款規定要件定之。經核本件聲請，與大審法上開規定之要件相符，爰予受理。【9】

參、形成主文之法律上意見【10】

一、審查原則【11】

憲法第16條保障人民訴訟權，係指人民於其權利或法律上利益遭受侵害時，有請求法院救濟之權利。基於有權利即有救濟之憲法原則，人民權利或法律上利益遭受侵害時，必須給予向法院提起訴訟，請求依正當法律程序公平審判，以獲及時有效救濟之機會（司法院釋字第736號及第785號解釋參照），此乃訴訟權保障之核心內容（司法院釋字第742號解釋參照）。又憲法第11條關於講學自由之規定，係對學術自由之制度性保障，大學自治亦屬該條之保障範圍，大學對研究、教學與學習之事項，包括大學內部組織、教師聘任及資格評量，享有自治權（司法院釋字第380號解釋參照）。而依憲法第162條規定，大學係依法律受國家之監督，教育主管機關依法行使其行政監督權時，如侵害大學之自治權，大學基於受憲法保障依法享有自治權之權利主

體地位（大學法第1條規定參照），本於上開有權利即有救濟之意旨，自應允大學提起訴訟以尋求司法救濟。【12】

二、本庭之判斷【13】

13

大學聘用教師之自主權既受大學自治之保障，是各大學得與符合聘用資格之特定教師訂立聘任契約，以形成雙方間之權利義務關係，並於聘約期限屆至時決定是否繼續聘任。惟國家為保障大學教師之工作權益與生活，以提升教師專業地位，對大學與其所屬教師之權利義務，以及教師之解聘、不續聘、停聘等之要件與程序等事項，於教育人員任用條例及教師法均有明文規範，並藉須經主管機關核准，予以監督〔教育人員任用條例第31條、103年1月8日修正公布教師法（下稱103年教師法）第14條、108年6月5日修正公布教師法（下稱現行教師法）第14條至第16條、第18條及第22條規定參照〕。就大學於聘約期限屆至時是否續聘教師而言，大學法第19條規定：「大學除依教師法規定外，.....得基於學術研究發展需要，另定教師.....不續聘之規定，.....並納入聘約。」又依103年教師法第14條第1項第14款及第2項規定（現行教師法為第16條），大學就是否不續聘教師，須經學校教師評審委員會審議，以認定教師是否有不續聘原因，並報主管教育行政機關核准，予以不續聘；而此等規範內容，涉及各大學與教師於聘約期限屆至時，是否不再繼續成立新的聘約關係，且應為各大學與所聘教師間聘任契約之內容。是各大學依據具此等規範內容之聘約約定，不續聘教師，其法效僅係使教師在原受聘學校不予聘任，性質核係單純基於聘任契約所為之意思表示，雖對教師之工作權益有重大影響，惟尚與大學為教師資格之審定，係受委託行使公權力，而為行政處分之性質（司法院釋字第462號解釋參照）有別。【14】

14

按「教師對主管教育行政機關或學校有關其個人之措施，認為違法或不當，致損其權益者，得向各級教師申訴評議委員會提出申訴。」「教師不服申訴決定者，得提起再申訴。學校及主管教育行政機關不服申訴決定者亦同。」84年教師法第29條第1項及第31條第2項（現行教師法第42條第1項及第44條第2項僅各微調文字，規範內容相同）固分別定有明文，惟大學因其自治權受侵害得提起訴訟以尋求司法救濟，係在憲法第16條訴訟權保障範圍，已如前述；且教師法為保障教師工作權益，雖另設有申訴、再申訴之特別紛爭解決機制，然並未明文限制大學認其自治權受教育主管機關之監督措施所侵害時，得依法提起相應行政訴訟之權利。若如系爭議決議所稱：「.....參酌教師法第33條僅規定『教師』得對再申訴決定按其性質循序提起行政訴訟，.....立法者係基於立法裁量而有意不將學校納入得對再申訴決定提起行政訴訟之範圍.....。」則上開教師法規定尚難謂無違憲之處。實則關於公立大學得否對中央主管機關之再申訴決定提起行政訴訟之疑義，仍應視公立大學對所屬教師之措施，是否係立於單純聘約當事人地位並無受委託行使公權力之情，以及審究教師法所規定申訴、再申訴之性質，俾對相關規範進行解釋。【15】

15

上述教師法所稱之教師申訴評議委員會（下稱教師申評會），不論係依現行或84年教師法之規定，其組成均包含學者及該地區教師組織代表，且未兼行政職務之教師不得少於委員總數三分之二；並其評議決定確定後，就其事件有拘束各關係機關、學校之效力，主管機關並應依法監督其確實執行

16

(84年教師法第29條第2項、第32條、現行教師法第43條第1項及第45條第1項規定參照)。又教師法規定之申訴程序，分為申訴及再申訴二級，就非軍事校院及警察校院之大學而言，申訴係由教師向設置於各大學之學校教師申評會提起，其組成方式及運作由各大學訂定，評議決定應作成評議書，以大學名義行之，且於申訴人(教師)或原措施之大學未於評議書送達後30日內提起再申訴而告確定；至再申訴決定則向設置於中央主管機關即教育部之中央教師申評會提起，其評議書係以中央主管機關名義行之 (大學法第22條、84年教師法第30條第1款、現行教師法第42條第3項、第44條第1項第1款、94年8月19日修正發布教師申訴評議委員會組織及評議準則第11條、第29條第1項、第30條第3項、現行即109年6月28日修正發布教師申訴評議委員會組織及評議準則第12條、第35條第1項及第36條第3項規定參照)。【16】

申言之，教師申評會係以未兼行政職之教師為主要成員，為解決教師與¹⁷所屬大學間之爭議，提供其等於教育實務之專業意見；而不論公立大學基於受委託行使公權力或聘任契約，對所聘教師所為者係具行政處分性質或非行政處分性質之措施，公立大學教師均得向學校教師申評會提出申訴，即先以學校內部組織為爭議處理。此除為維護大學教師之學術專業自主外，亦具有大學教師雖為所屬大學所聘任，但並非立於大學自治客體地位之意旨。倘提出申訴之教師與所屬公立大學間關於學校措施之爭議，尚未能藉由學校內部機制獲得解決，教師法明定之再申訴制度係允許存有爭議之雙方 (即教師與公立大學) 提起再申訴，並由設於中央主管機關之中央教師申評會，基於中央主管機關依大學法及教師法對大學所具之監督職權，以具行政處分性質之再申訴決定進行裁決。其中，就公立大學對教師所為非基於受委託行使公權力之措施，而引發之聘約上爭議，倘申訴決定未維持大學之措施，公立大學因而提起再申訴，又不服再申訴決定者，本於其與教師同為學術自由之權利主體地位，並享有大學自治權，於以中央主管機關名義所為之再申訴決定，侵害公立大學之自治權時，大學自得對該再申訴決定，循序提起行政訴訟。【17】

系爭決議謂：「大學對所屬教師不予續聘決定，教師不服而提起申訴、¹⁸再申訴，其程序標的為不予續聘之措施，大學則為作成該措施之主體，除法律別有規定外，大學自不得就再申訴之結果復行循序提起行政訴訟，方符該特別行政救濟制度之設立本旨。」惟如前所述，公立大學對所屬教師之不續聘措施，其性質係公立大學單純立於聘約當事人地位所為之契約上意思表示，而公立大學就未維持其對教師所為不續聘措施之申訴決定，依法得提起再申訴，係因再申訴乃於大學自治之內部機制無法解決其內部爭議，始由中央主管機關裁決雙方爭議之特別紛爭解決機制。是為解決不續聘措施爭議之再申訴決定，如公立大學認侵害大學聘任教師之自治權時，自得對中央主管機關不予維持其不續聘措施之再申訴決定，循序提起行政訴訟。【18】

綜上，系爭決議關於公立大學就不予維持其不續聘教師措施之再申訴決¹⁹定，不得循序提起行政訴訟部分，牴觸憲法第11條保障學術自由及第16條保障訴訟權之意旨，應自本判決公告之日起不再援用。【19】

憲法法庭 審判長 大法官 許宗力

	大法官 蔡炯燉 蔡明誠 張瓊文 呂太郎 黃虹霞 林俊益 黃瑞明 楊惠欽 吳陳鐸 許志雄 謝銘洋
迴避審理本案之大法官	詹大法官森林、黃大法官昭元、蔡大法官宗珍
主筆大法官記載	本判決由楊大法官惠欽主筆。
大法官就主文所採立場表	 111年憲判字第11號判決主文立場表
意見書	 憲法法庭111年憲判字第11號判決黃大法官虹霞提出之協同意見書  憲法法庭111年憲判字第11號判決林大法官俊益提出之協同意見書  憲法法庭111年憲判字第11號判決黃大法官瑞明提出之協同意見書  憲法法庭111年憲判字第11號判決吳大法官陳鐸提出之不同意見書  憲法法庭111年憲判字第11號判決許大法官志雄提出、張大法官瓊文加入之不同意見書  憲法法庭111年憲判字第11號判決張大法官瓊文提出之不同意見書  憲法法庭111年憲判字第11號判決謝大法官銘洋提出之不同意見書
判決全文	 憲法法庭111年憲判字第11號判決_OCR
確定終局裁判/停止程序裁定	 最高法院106年度裁字第1527號行政判決
判決摘要	 憲法法庭111年憲判字第11號判決摘要
相關法令	 憲法第11條、第16條及第162條。  司法院釋字第380號解釋。  司法院釋字第462號解釋。  司法院釋字第736號解釋。  司法院釋字第742號解釋。  司法院釋字第785號解釋。  憲法訴訟法第90條第1項。  司法院大法官審理案件法第5條第1項第2款。  大學法第1條、第22條及第19條。

-  [中華民國84年8月9日制定公布之教師法第29條、第30條、第31條第1款、第32條及第33條。](#)
-  [中華民國103年1月8日修正公布教師法第14條第1項第14款及第2項。](#)
-  [教師法第14條至第16條、第18條、第22條、第42條第1項、第3項、第43條及第45條。](#)
-  [教育人員任用條例第31條。](#)
-  [中華民國94年8月19日修正發布教師申訴評議委員會組織及評議準則第11條、第29條第1項、第30條第3項。](#)
-  [教師申訴評議委員會組織及評議準則第12條、第35條第1項及第36條第3項。](#)

公開之卷內文書

聲請人聲請書、補充聲請書



[國立臺灣大學1061113釋憲聲請書](#)



[國立臺灣大學1061113釋憲聲請書_OCR](#)



[國立臺灣大學1061208校人字第1060102833號函](#)



[國立臺灣大學1061208校人字第1060102833號函_OCR](#)



[國立臺灣大學1081017校秘字第1080089757號函](#)



[國立臺灣大學1081017校秘字第1080089757號函_OCR](#)



[國立臺灣大學1110427憲法訴訟聲明承受訴訟狀](#)



[國立臺灣大學1110427憲法訴訟聲明承受訴訟狀_OCR](#)

其他



[教育部1100312臺教法\(三\)字第1100011103號函](#)



[教育部1100312臺教法\(三\)字第1100011103號函_OCR](#)

準備程序筆錄