

關於「法律限制同時攻讀第二個學位之授權明確性要求」之裁定

BVerfGE 45, 393-400〔限制第二學位攻讀案〕

聯邦憲法法院第一庭 1977.6.22 裁定

— 1 BvL 23/75 —

吳 綺 雲 譯

裁判要目

判決主文

理由

A 爭點

I 相關法條

II 本案構成事實

1. 原審訴訟程序內容

2. 法院提請就系爭法條作合憲性審查之理由

III 相關單位對提請審查案之意見

1. Baden-Württemberg 邦文化部

2. 原審訴訟程序被告大學

B 本件提請審查案係屬合法並有理由

I 符合合法提請作合憲性審查要件

II 系爭法條牴觸基本法第十二條第一項及法治國原則

1. 立法限制同時攻讀第二個學位應符合授權明確性的要求

2. 合憲之法律解釋的界限

裁判要旨

本裁定係針對一九六八年三月十九日頒布之 Baden-Württemberg 邦大學法 (das baden-württembergische Hochschulgesetz)(GBI. S. 81)，經一九七三年七月二十七日修正公佈 (GBI. S. 246) 之第五十五條第三項規定的合憲性審查程序－Karlsruhe 行政法院一九七五年八月二十一日停止訴訟程序及提請審查裁定 (Aussetzungs-und Vorlagebeschluß) (VII77/75)，一九七五年十二月十八日補充裁定一作成。

判決主文

一九六八年三月十九日頒布之 Baden-Württemberg 邦大學法 (Gesetzblatt Baden-Württemberg S. 81)，經一九七三年七月二十七日修正公佈 (Gesetzblatt Baden-Württemberg S. 246) 之第五十五條第三項規定牴觸基本法第十二條第一項及法治國原則，無效。

理由

A (爭點)

本件法規審查程序 (Normenkontrollverfahren) 所涉及的是，以法律規定，對在學生名額已過滿學系，同時

攻讀第二個學位 (Parallelstudium) 之許可作限制，應提出何種要求的問題。

I（相關法條）

聯邦一致適用之邦契約大學入學許可法 (das Zulassungsrecht des Staatsvertrages)，與大學基準法 (das Hochschulrahmengesetz)¹ 同，都沒有對於同時攻讀第二個

1 德國為一聯邦制國家。有關大學之任務、組織、運作事項，在一九六八年之前，幾乎完全係由各邦自行立法規定之。一九六九年基本法增定第七十五條第一項第 1a 款，賦予聯邦有為各邦之立法，就關於大學事宜之一般基本原則，訂定基準法規之權限。聯邦立法者利用該權限，於一九七六年制定大學基準法（最近一次修正於一九八七年）。依該法之規定，大學為公法社團，同時是國家的設施。大學在法律範圍內享有自治行政權，須受邦的法律監督。大學之成員為於大學內專職服公勤務之人員及學生。

依德國學制，於修業完成高中課程並通過考試後，即具備就讀大學之資格。自六〇年代末期起，由於申請入大學新生人數急速增加，而大學擴展腳步未能跟上，有愈來愈多大學在許多學系遂採行新生名額限制措施。對於該項措施之合憲性，聯邦憲法法院首次於一九七二年作成具決定性影響之判決 (BVerfGE 33, 303，中譯參照李震山、黃啓禎、王玉楚譯關於「大學特定學系入學許可名額限制」之判決，載於德國聯邦憲法法院裁判選輯（二），司法院印行，民國八十年十二月，頁七十至一一五。）依該判決，由基本法第十二條第一項第一句規定所保障自由選擇業及教育機構之權，加上一般平等原則及社會國原則，導出人民有要求獲許可入大學接受教育之權利。該項權利是可得限制的，但只能經由法律或基於法律為之，方屬合憲。該判決並要求，所有入學空額之分配，必須由一超越地域之單位，儘可能運用一致篩選標準為之。為此，各邦乃共同於一九七二年十月締結了第一個關於分配大學入學名額之邦契約 (Staatsvertrag über die Vergabe von Studienplätzen)，分配中心

學位訂定有明文規定。在一九六八年三月十九日頒布，一九七三年七月二十七日修正公佈之 **Baden-Württemberg** 邦大學法 (GBI. S. 246) 對此則有如下之規定：

第五十五條 註冊 (Immatrikulation) 之拒絕

(1)...

(2)...

(3)大學入學申請者或 (已入學之) 大學生欲同時於多個設有最多名額限制之學系攻讀學位者，得限制核發予攻讀一學位或特定的多學系組合之許可。

II (本案構成事實)

1. 原審訴訟程序 (Ausgangsverfahren)² 的兩位原告自 1971/72 年冬季學期起即就讀醫學系，最後就讀於海德堡大學。1974/75 年冬季學期開始，在其已通過 (醫學院第四學期結束後舉行的) 醫科大學預科考試 (das Physikum) 之時，依其申請，又由分配大學入學名額中心獲得就讀心理學系之許可。

但海德堡大學提出依 **Baden-Württemberg** 邦大學法

設址於 **Dortmund** 市。該分配中心所為之行政處分可經由行政爭訟程序予以撤銷。一九七八年、一九八五年又更新締結了第二個及第三個邦契約。

2 即造成 **Karlsruhe** 行政法院裁定提請聯邦憲法法院作合憲性審查之訴訟程序。

第五十五第三項之規定，拒絕原告註冊心理學系。在其拒絕決定(Ablehnungsbescheid) 及異議決定(Widerspruchsbescheid) 中所提出的理由為，鑒於大學學系所提供名額的不足，因此要同時於多個學系註冊，唯有在能保證其所欲修習之兩個學系的修業時間皆不會有拖遲情形時，方能例外被允許之；此種情形特別是在當該兩個學系中之一學系的修業進度已進行至高年級程度時有之。但本案之兩位申請人皆無陳述，其如何能在通常的修業時間內，同時修業完成該兩學位。此外，如將有入學許可名額限制學系所提供名額的超過大約百分之十皆供同時攻讀第二個學位者之用，則對於該些被拒絕之申請人亦是不負責的；該百分之十的限制名額是應優先給予那些學業修業進度已進行至高年級程度且成績特別優良之申請人。而本案之兩位請人卻甚至都沒有陳述，他們未來的職業目標是有需要修業完成兩個學位。

2. 原告提起訴訟之行政法院先以假處分 (einstweilige Anordnung) 暫時性地許可原告入學心理學系。該行政法院並停止本案訴訟程序，且就 Baden-Württemberg 邦大學法第五十五第三項規定是否符合基本法之問題，提請聯邦憲法法院作裁判。

依提請本院作裁判之法院的見解，該項大學法之規定限制了包含在基本法第十二條第一項規定³ 之內，作為一特定職業之預備教育，有攻讀雙學位的權利。如此

一種限制基本權利的規定，唯有在其就是否、在何種條件下以及在何種範圍內得為該項限制，儘可能予以詳細地規定時，方屬合憲；該項法規本身必須要讓申請人能獲知，其是否以及何時得開始同時攻讀第二個學位。但與此相對地，在上述本案所指摘之法規，立法者則是將該項限制讓由大學裁量決定，且並無對該裁量權限劃定界線，亦無為該項裁量權之行使，給予任何的依據。此項缺失無法在參照其他大學法之規定下，經由合憲之法律解釋（*verfassungskonforme Auslegung*），予以排除。

Ⅲ（相關單位對提請審查案之意見）

1. 依代表 Baden-Württemberg 邦政府對本件提請作合憲性審查裁定提出意見之該邦文化部的見解，本案所指摘之法條規定，如將其與大學入學許可事項之整體規定相互連貫解釋之，則該規定是足夠明確的。應作為出發點之基本原則是，依照各邦共同締結之邦契約的大學入學許可法，申請人應只能獲得進入一個有入學許可限制之學系的許可且其應在通常的修業時間內，修業完成所選學系之學位。但由該些法律規定並不能推導出完

3 基本法第十二條第一項規定：「所有德國人皆有自由選擇職業、工作職位及教育機構之權利。職業之從事得以法律或基於一法律規定之。」

全地禁止同時攻讀第二個學位。由於不同學系間之關係有很大的不一致，因此必須保留有作區分式不同決定之可能，此是給大學裁量餘地之要件。對於申請人必要之保障，則是經由作成決定之程序予以加強，該些程序應於大學自治規章 (Universitätssatzung) 內規定之。

2. 原審訴訟程序被控告之大學所提出的見解是，要求獲得同時攻讀第二個學位許可之權利，在憲法上是與接納讓其（不同時）攻讀第二個學位，同樣受到保障的。但在該兩種情形，入學許可之核發可以附加較核發許可予同時競爭之第一次申請人更嚴格之要件；此時應特別顧慮到申請人在到目前為止所攻讀學位之學業成績以及可能的話，還須顧慮其後所從事之實務工作。

B（本件提請審查案係屬合法並有理由）

Karsruhe 行政法院提請本院作合憲性審查案是合法的；該法院所存憲法上之質疑是有理由的。

I（符合合法提請作合憲性審查要件）

Karsruhe 行政法院對合法提請本院作合憲性審查必要陳述之關於該指摘法律規定對裁判有重大之決定性⁴，已足夠詳細敘明。依該行政法院之見解，該訴訟在大學法第五十五條第三項規定如是無效之情形，由於其

⁴ 依聯邦憲法法院第八十條第二項之規定。

拒絕原告註冊之決定將因之欠缺法律依據，因此應判決原告勝訴。反之，如上述條文有效，則應駁回該訴。由於該項法律規定給予大學很大範圍的裁量空間，因此於該規定有效之情形，法院之審查僅限於是否有裁量逾越 (Ermessensüberschreitung) 及裁量濫用 (Ermessensmißbrauch) 之情事。但本案大學作成之拒絕決定所持之理由，不能視為構成裁量瑕疵。

上述 Karsruhe 行政法院所為關於該所指摘法律規定對裁判有重大之決定性之評斷以及其作為根據之評價，看來至少是有理的；因此這是對該行政法院提請本院作合憲性審查案之合法性具決定性影響的 (vgl. BVerfGE 7, 171[175]st. Rspr.)。

II（系爭法條牴觸基本法第十二條第一項及法治國原則）

Baden-Württemberg 邦大學法第五十五條第三項之規定，以其現行之不明確的規定內容，是與基本法第十二條第一項及法治國原則不相符合的。由於該憲法上之質疑，亦無法經由合憲之法律解釋予以消除，因此應宣布該項法律規定為無效。

1. 本案所指摘之法律規定使得要在有入學許可限制之學系同時攻讀第二個學位變得困難。經由此，基於基本法第十二條第一項以及一般平等原則和社會國原則所

保障之有要求獲許可入大學接受教育的權利即受到限制。其理由爲，該項權利－就如同聯邦憲法法院已在其第二個「大學特定學系入學許可名額限制」(Numerus-clausus) 之判決 (BVerfGE 43, 291[363],[Dritter Teil B III 2]=NJW 1977 S. 569[575]) 所暗示以及提請本院作合憲性審查之 Karlsruhe 行政法院、Baden-Württemberg 邦文化部和原審訴訟程序被控告之大學已正確陳述的一並不因攻讀完第一個學位而耗盡，而是原則上亦包括以同時或其後緊接著攻讀第二個學位方式，爲一其他職業而受的教育。這對於爲一特定職業目標有助益的雙重資格，更是如此，就例如經由同時攻讀醫學及心理學兩學位所能取得之雙重資格即是。

就使同時攻讀兩學位變得困難，導致限制了基本法所保障之權利地位之點，本是無可指摘的。於該些因申請人過多而有採絕對入學許可限制 (absolute Zulassungsbeschränkungen)，且因而必須在互相競爭之基本權利人間加以挑選之學系，給予一申請者入學許可，必然地即會產生對其他申請人排擠的效果。因此之故，一如聯邦憲法法院在上述提及之判決中已闡明者一，爲公平分配生存機會，在全國聯邦性採入學許可限制之學系，指望對申請不同時或同時攻讀兩學位之申請人，要求較第一次使用其基本權利之申請人應具更嚴格的條件，似是合理的。

在更進一步詳細確定該項要件時應作之工作即是，要在追求同時攻讀兩學位者與完全都尚未獲得任何一學系名額位置者兩者衝突之利益間，互相權衡斟酌。此時會發生的問題例如：對於要在有入學許可限制之學系同時攻讀兩學位，是否應只在當其是對一特定職業所必要的，或是能有意義補充第一個學位之學業者，方才允許之？是否應為同時攻讀兩學位者準備好一特定限額？分配該些限額時，是否應以申請人攻讀的第一個學位的修業進度已進行至高年級程度且已證明有特殊成績者為條件？

由本案提請作合憲性審查之訴訟程序，本院無理由針對同時攻讀兩學位的權利，基於上述觀點，得以在何種程度內使其變得困難，作實體法上之審查。僅僅基於形式上理由，因立法者不得將（對基本權利的）限制完全僅讓由行政機關或自治團體 (autonome Körperschaft) 之裁量決定，即應同意提請本院作合憲性審查之 Karlsruhe 行政法院所持之憲法上質疑之點。立法者雖然不必須就各個細節自己為規定，但其所定之法律規定必須要讓申請人及作決定之機關能認識到，同時攻讀兩學位可能會受到多大以及依那些原則受到限制的一些基本要點。此種立法形成義務 (gesetzgeberische Gestaltungspflicht) 不僅只是基於法治國原則而來 (vgl. dazu BVerfGE 9,83[87];20, 150[158])，而是特別是因在本

案情形涉及的是對基本法第十二條第一項所保障之權利地位的限制，而該種限制是屬於立法者之責任範圍之故 (vgl. BVerfGE 33, 125[157ff.]; 33, 303[336f., 345ff.]; 41, 251[259ff.])。

2. 上述該種的立法義務，立法者在本案情形並沒有遵守履行。本案所指摘之法律規定將對同時攻讀兩學位的限制完全讓由大學裁量決定，且並無對該項裁量權之行使劃定界線，或給予任何的依據。該項法律規定之欠缺授權明確性，由大學在其原始決定及其後之異議（訴願）決定中持不同的拒絕理由，且其中並將於訂定大學基準法評議時，曾提出討論，但後並無成為法律規定之點納入考慮，即可得到證實。與 Baden-Württemberg 邦文化部之意見不同者，（本院認為）為行使該項裁量權應有之足夠的依據，亦不能由大學入學許可法之其他規定獲得。該文化部所間接指示的該些法條規定，充其量最多只能得到一很一般性的結論，即是根本上儘可能不要發生有在入學許可限制之學系同時攻讀兩學位之情形。但這絕對不能符合限制基本法上所保障權利地位應具備之授權明確性要求 (Bestimmtheitsanforderungen)。

該項缺乏一足夠明確法律規定之缺失，依提請本院作合憲性審查之 Karlsruhe 行政法院正確之見解，亦無法經由對該所指摘之法律條文，作符合憲法之法律解釋予以彌補。一法律規定之經由符合憲法之法律解釋以維持

其不違憲，如在此過程中該法條規範之內容才因之正要被創造出或要重新確定者，即已達其界線。由於此將是一項屬於立法者應負責作之立法的工作，因此不能經由法院爲之 (vgl. BVerfGE 8, 71[78]; 9, 83[87]; 20, 150[160]; 34, 165[200])。

本判決作成法官：

(gez.) Dr. Benda Dr. Haager Dr. Böhmer

Dr. Simon Dr. Faller Dr. Hesse

Dr. Katzenstein 法官因故無法簽名

Dr. Benda