

**實** Extension.最高行政法院 110 年度上字第 19 號判決（節錄）  
（經由徵詢程序統一見解之裁判）

- (一) 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、教師法第 14 條、108 年 6 月 5 日修正公布教師法第 14 條至第 16 條、第 18 條及第 22 條規定參照）。又大學法第 19 條及教師法第 14 條第 1 項第 14 款及第 2 項等規定（現行教師法為第 16 條），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，業經憲法法庭 111 年憲判字第 11 號判決意旨闡釋甚明，具有拘束各機關及人民之效力，法院應依憲法法庭判決意旨為裁判。又上開憲法法庭判決核係變更本院 98 年 7 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議關於公立學校教師因具有當時教師法第 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，係屬行政處分之見解，而改採單純基於聘任契約所為意思表示之見解。
- (二) 本件係被上訴人認為上訴人之解聘不合法並對另受議決 1 年不得聘任為教師部分，循序提起行政訴訟。本庭經評議後，認為有關公立大學以其教師具有行為時教師法（於下列所述徵詢法律見解部分，均簡稱為教師法）第 14 條第 1 項各款事由之一予以解聘，該解聘之法律性質將影響教師應提起何種類型之行政訴訟，及教師因解聘之事由所另受議決一定期間不得聘任為教師之處分，應以何者為被告等原則重要性法律問題，均有隨上開憲法法庭判決意旨，一併重新檢討之必要，乃將本庭擬採為裁判基礎之下列法律見解，提具本院 112 年度徵字第 2 號徵詢書，徵詢本院其他庭意見，業經受徵詢庭均回復同意本庭擬採之法律見解：
1. 關於訴訟類型部分：

憲法法庭判決意旨雖僅闡示公立大學不予續聘教師之法律性質，惟教師之工作權為憲法第 15 條規定之工作權所保障，教師依教師法第 9 條規定取得教師資格，並由教育部發給教師證書，得應聘於學校從事教學工作，而公立大學對於教師之聘任係受憲法第 11 條保障之大學自治事項，公立大學得選擇與符合聘任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，是公立大學對其所屬教師所為解聘意思表示之性質，自與不續聘教師意思表示之性質相同，均屬基於聘任契約所為意思表示。因此教師認為學校之解聘不合法，即係對聘任契約法律關係存否之爭執，應對該公立大學提起確認聘任法律關係存在之訴，以為救濟。

2. 關於教師因解聘之事由所另受議決一定期間不得聘任為教師之處分，應以何者為被告部分：

(1) 102 年 7 月 10 日修正公布前之教師法，對於因法定事由經解聘、停聘或不續聘之教師，不得聘任為教師，此乃依當時教師法第 14 條第 3 項規定之法律效果。102 年 7 月 10 日教師法修正公布後，方有經學校教評會議決並報教育部核准後，不得聘任為教師之規定。依教師法第 14 條第 2 項及第 3 項規定，教師有同條第 1 項第 13 款「行為違反相關法令，經有關機關查證屬實」規定之情事，經教評會議決解聘或不續聘者，除情節重大者外，應併審酌案件情節，議決 1 年至 4 年不得聘任為教師，並報主管教育行政機關核准；教師有教師法第 14 條第 1 項第 1 款至第 12 款或同條第 2 項後段情事之一者，不得聘任為教師；已聘任者，應報主管教育行政機關核准後，予以解聘、停聘或不續聘。是依上開規定所為不得聘任為教師之行為，具有剝奪教師受聘於全國其他各級學校之職業選擇自由而影響其工作權之效力，已非教師與原聘任學校間之聘任契約法律關係範圍內事項，核為單方具有規制效力之行政處分。

(2) 公立大學以其所屬教師具有教師法第 14 條第 1 項各款之事由，而本於契約當事人地位對其為解聘之意思表示者，僅得使該教師退出該校之現任教職。惟為維護學生受教育之權利，對於具有教師法第 14 條第 1 項第 1 款至第 12 款情事，或因第 13 款事由且情節重大遭解聘之教師，立法者認其已不適任於教職，乃以教師法第 14 條第 3 項之規定，使其終身不得再任教師，以維護公益。至於立法者基於比例原則之考量，就因教師法第 14 條第 1 項第 13 款之事由遭到解聘，除情節重大者外，規定教評會應併審酌案件情節，依教師法第 14 條第 2 項

規定，議決教師 1 年至 4 年不得聘任為教師，報經教育部核准，此雖非終身禁止再任教師，惟亦限制教師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，亦於學生受教權有重大影響，而為單方令該教師於一定期間退出教師職場之決定。其中應經學校教評會於解聘事件中併同議決 1 年至 4 年不得聘任為教師之程序，乃基於學校對該解聘事實情節最熟知之考量，惟學校於教評會議決後仍應將議決報請主管教育行政機關核准，其旨即因此已非單純屬於原學校與其聘任教師間之聘任法律關係，而是使教師於一定期間內全面退出教師職場，限制教師工作權之重大事項，故賦予主管教育行政機關統籌對學校之議決為實質審查以作成最終決定之權責。是以，主管教育行政機關依教師法第 14 條第 2 項規定對公立大學教評會議決教師於一定期間不得聘任為教師之核准，始對該教師產生於一定期間內不得聘任為教師之規制效果。從而，公立大學將教育部對此作成之核准決定轉知教師知悉，教師對該 1 年不得聘任為教師之處分，循序提起行政訴訟，應以核准之主管教育行政機關教育部為被告。

## 題 Extension.

甲為國立 A 大學教授，因對其碩士論文指導學生乙有不當之肢體碰觸，經乙向 A 大學性別平等教育委員會（下稱性平會）申請調查。性平會調查結果認定甲有性騷擾乙生之行為，建議移請 A 大學教師評審委員會（下稱教評會）依教師法第 15 條第 1 項第 1 款規定審議。案經系、院、校三級教評會審議，校教評會決議解聘甲，且一年不得聘任為教師，A 大學將教評會決議通知甲，並檢附相關資料報請教育部核准。嗣教育部核准後 A 大學遂以 B 函通知甲，其因違反教師法第 15 條第 1 項第 1 款案件，經報奉教育部予以核准，自 B 函送達之翌日起解聘，且一年不得聘任為教師。試問：A 大學解聘及一年不得聘任為教師之通知是否為行政處分？

【112 司特一行政執行官（三級）】

➡ 小提示：本題爭點很清楚，就是問你「解聘」及「1 年不得聘任為教師之通知」之性質為何，完全依照最高行政法院 110 年度上字第 19 號判決加以改編，「解聘」為聘任契約所為意思表示，而「1 年不得聘任為教師之通知」為行政處分。

1. 甲針對「解聘」決定，應以「國立 A 大學」為被告提起確認聘任法律關係存在之訴。
2. 甲針對決議其「1 年不得聘任為教師之通知」部分，得選擇申訴、再申訴（視為訴願）及行政訴訟途徑；或逕行提起訴願後，再以「核准之主管教育行政機關（即教育部）」為被告，提起行政訴訟法第 4 條撤銷訴訟，請求撤銷處分。

## 二、行政罰法之法律原則

在行政罰法的適用上，應遵循下列之重要法律原則：

### (一) 處罰法定原則

此一原則乃是源自於法治國原則下法律保留原則之要求，意指對於違反行政法義務者之處罰，必須在行爲時之法律有明文規定。行政罰法第 4 條規定：「違反行政法上義務之處罰，以行爲時之法律或自治條例有明文規定者爲限。」即爲處罰法定原則之展現。

### (二) 明確性原則

此一原則同樣也是源自於法治國原則中的法律保留原則。其要求國家行爲干涉人民權利時，必須要有明確的法律上根據；換言之，惟有在法律有明確規定時，始得對人民施以處罰。

### (三) 比例原則

比例原則對行政罰而言亦具有重要意義，蓋國家以行政罰之手段處罰行爲人；以達到維護一般社會秩序之目的時，由於必然會干涉人民之權利，因此在干涉之權利與國家行爲之所得間，必須要符合比例原則之要求。行政罰法中雖未見有比例原則之一般性規定，但在許多法條中仍具有此一原則之精神，例如行政罰法第 18 條第 1 項、第 19 條之便宜原則，以及同法第 34 條對現行違反行政法上義務之行爲人得爲之各種處置規定。

### (四) 有責性原則

此一原則係指，唯有當行爲人能對其行爲負責時，才得加以非難，處以行政罰。

有責性原則又可區分爲「責任條件」與「責任能力」兩個部分：

1. 就「責任條件」而言，係要求行爲人必須在主觀上具有故意或過失之可非難情形存在，始得加以處罰。行政罰法第 7 條第 1 項即規定：「違反行政法上義務之行爲非出於故意或過失者，不予處罰。」
2. 就「責任能力」而言，必須行爲人在生理及心理上有辨別是非善惡之能力時，始得加以處罰。行政罰法第 9 條中依行爲人之年齡及精神狀態而有不同之處罰規定，即係有責性原則之表現。

### (五)其他法律原則

其他規範行政行為之重要法律原則，如平等原則、信賴保護原則等等，在行政罰法中當然亦有適用餘地。

## 三、行政罰法上一行為不二罰原則之適用

關於一行為不二罰原則，在行政罰法上應如何適用的問題，應該是行政罰法考題中出現頻率最高的題型了。無論是考一行為不二罰原則之意義與法理基礎的申論題，或是考慮罰競合時應如何處理的實例題（尤其是行政罰與行政罰之競合、行政罰與刑罰之競合、行政罰與執行罰之競合），請讀者要稍微留心一下喲！

### 3.5.2 一行為不二罰原則之運用 ▶▶▶ 考.古.題

進口人 A 向海關申報進口貨物一批，於同一份進口報單上分別填載進口稅、貨物稅及營業稅等相關事項，經海關查獲 A 未據實申報，致逃漏進口稅、貨物稅及營業稅，而同時合於海關緝私條例第 37 條第 1 項第 4 款、貨物稅條例第 32 條第 10 款暨加值型及非加值型營業稅法第 51 條第 7 款（編按：應為 § 51 I ⑦）規定。請依行政罰法第 24 條及第 25 條規定，說明海關對 A 應如何裁處罰鍰？

#### 【參考法條】

#### 關稅法

第 17 條第 1 項：「進口報關時，應填送貨物進口報單，並檢附發票、裝箱單及其他進口必須具備之有關文件。」

#### 海關緝私條例

第 37 條第 1 項第 4 款：「報運貨物進口而有下列情事之一者，得視情節輕重，處所漏進口稅額五倍以下之罰鍰，或沒入或併沒入其貨物：……四、其他違法行為。」

#### 貨物稅條例

第 23 條第 2 項：「進口應稅貨物，納稅義務人應向海關申報，並由海關於徵收關稅時代徵之。」

第 32 條第 10 款：「納稅義務人有下列情形之一者，除補徵稅款外，按補徵

稅額處一倍至三倍（編按：現為三倍以下）罰鍰：……十、國外進口之應稅貨物，未依規定申報。」

加值型及非加值型營業稅法

第 41 條：「貨物進口時，應徵之營業稅，由海關代徵之；其徵收及行政救濟程序，準用關稅法及海關緝私條例之規定辦理。」

第 51 條第 7 款（編按：應為 § 51 I ⑦）：「納稅義務人，有下列情形之一者，除追繳稅款外，按所漏稅額處五倍以下罰鍰，並得停止其營業：……七、其他有漏稅事實。」

【107 高考—法制（三級）】

## 析 Analysis.

本題涉及釋字第 754 號爭點，也涉及一行為不二罰原則之運用，答題上還是先交代定義及相關法條，再就本案為具體涵攝。

## 答 Answer.

本題字數 775

分數	題號	(答案請從本頁第 1 行開始書寫，並請標明題號，依序作答)
		(一) 一行為不二罰原則之意義
		1. 一行為不二罰原則又稱「禁止雙重處罰原則」，指就人民同一違法行為，禁止國家為多次之處罰，其不僅禁止於一行為已受到處罰後，對同一行為再行處罰，也禁止對同一行為同時作多次之處罰。我國憲法固然沒有「一行為不二罰原則」之明文，惟從法治國家所要求之法安定性原則、信賴保護原則以及比例原則，均不難導出一行為不能重複處罰之要求。而既然「一行為不二罰」係自上開憲法上基本原則所導出，也沒有僅針對刑事罰適用之明文，因此當然也就不排除此一原則在行政罰領域之適用。

2. 行政罰法第 24 條及同法第 25 條規定
行政罰法第 24 條 <sup>49</sup> 係採納釋字第 503 號解釋之意旨而為規定。依該條規定，當一行為受到多數行政罰而均應處以罰鍰時，僅依法定罰鍰最高之規定裁處；然若有其他種類之行政罰或沒入，因另有其他行政目的存在，亦得併行裁處。反之，行政罰法第 25 條則規定：「數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。」
3. 本件為數行為，海關應依行政罰法第 25 條規定，分別處罰之
(1) 釋字第 754 號解釋：
行為數之認定，須綜合考量法規範構成要件、保護法益及處罰目的等因素。進口稅係對國外進口貨物所課徵之稅捐；貨物稅乃對國內產製或自國外進口之貨物，於貨物出廠或進口時課徵之稅捐；營業稅則為對國內銷售貨物或勞務及進口貨物所課徵之稅捐。是進口貨物可能同時涉及進口稅、貨物稅及營業稅等租稅之課徵，細觀此三種課稅之構成要件迥異，且各有稅法專門規範及處罰目的，分屬不同領域，保護法益亦不同，本得分別處罰。
(2) 本件 A 雖僅填具一張申報單，而在不同欄位申報 3 種稅捐，惟細觀此 3 種稅法（海關緝私條例 §37 I ④、貨物稅條例 §32 ⑩、加值型及非加值型營業稅法 §51 I ⑦）之構成要件、處罰目的及保護法益均不相同，故應認定 A 不實申報之行為應屬數行為，並無涉一行為不二罰原則問題。海關應依行政罰法第 25 條規定，分別裁處，以達成行政管制目的。

49 行政罰法第 24 條規定：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額（第 1 項）。前項違反行政法上義務行為，除應處罰鍰外，另有沒入或其他種類行政罰之處罰者，得依該規定併為裁處。但其處罰種類相同，如從一重處罰已足以達成行政目的者，不得重複裁處（第 2 項）。一行為違反社會秩序維護法及其他行政法上義務規定而應受處罰，如已裁處拘留者，不再受罰鍰之處罰（第 3 項）。」