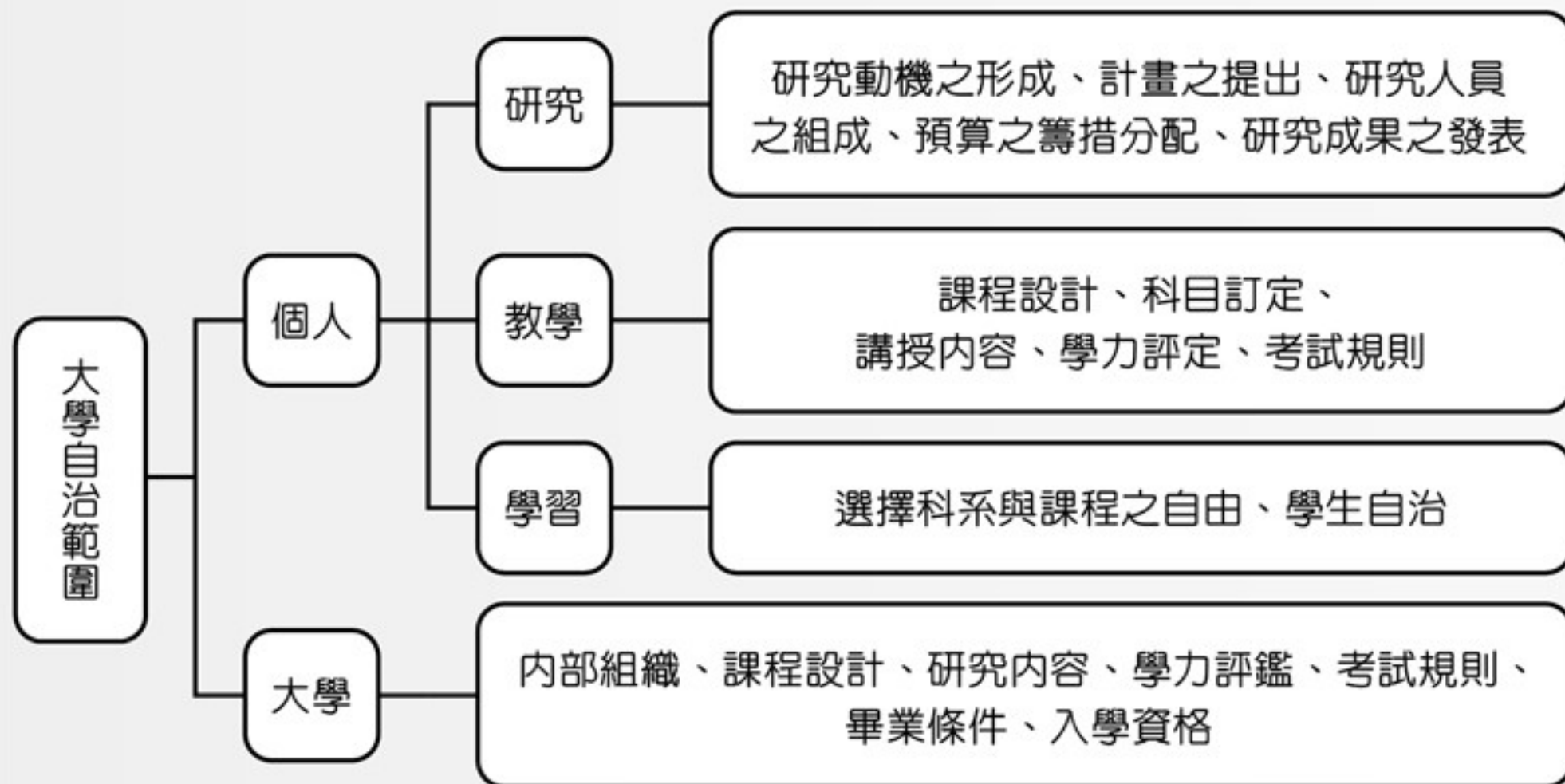


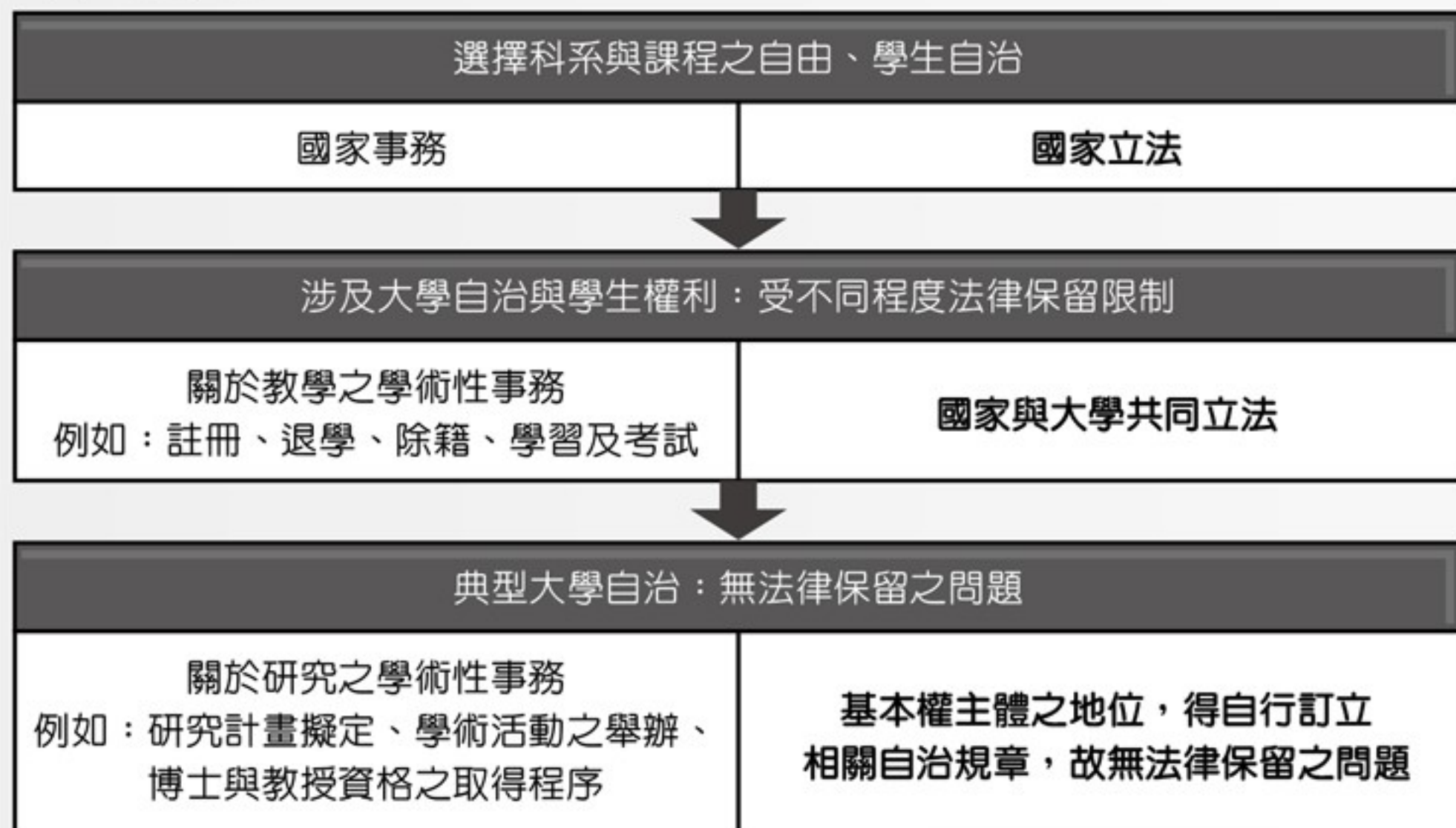
爭點！

○大學自治與法律保留原則之關係？○

(一) 釋字第 380 號、第 626 號解釋：大學自治範圍內不生違反法律保留之問題



(二) 學說見解<sup>1</sup>



1 參照陳愛娥，大學自治的憲法要求與其對教育行政的規範效果，世新法學第8卷第1期，2014年12月，頁41-78；李建良，大學自治、受大學教育權與法律保留原則——「二一退學制度」合憲性的探討，台灣本土法學雜誌第29期，2001年12月，頁33-46。



(三) 筆者提醒各位，大學自治在行政法上的重點，其實就是「大學到底可以自己決定做哪些事情？」<sup>2</sup> 大法官跟學說之間最大的差異，在於屬大學自治範圍內，但同時涉及學生權利時，是否受法律保留之拘束。大法官在釋字第 380 號、第 626 號解釋所採的就是以大學自治的範圍作為界線，只要在界線內就不生法律保留的問題，而是探討其他的層面，例如是否違反平等原則、比例原則。因此雖在釋字第 784 號解釋之後，開放各級學校學生於法律上權利受到侵害時之救濟管道，然在大學自治的範圍內，仍不生違反法律保留之問題，而是進一步討論學校之行為是否有違反其他原理原則。學說則認為在大學自治範圍內但同時影響學生利益時，仍應依涉及學生權利程度之不同，而受不同程度的法律保留之拘束。在行政法考題爭點上，就是大學發布的自治規章，內容到底可以限制學生權利到什麼程度，例如：扣考方式、校園停車場停車規範、布告欄使用方式，甚至是學費的規定等等，這些都可以落在這個爭點的範圍。所以筆者建議，考試的時候，如果是需要開展的爭點，不妨將學說採取法律保留的見解，納入作答當中。

### 爭點！

#### ○大學學費調漲是否屬於大學自治之範圍？○

##### 臺北高等行政法院 108 年度訴字第 393 號判決（肯定說）

「預算籌措分配」既屬大學自治之範圍，而籌措之手段當然包括對學生收取費用，且大學向學生收取之學雜費乃是與教學活動直接或相關相關之費用（收取辦法第 2 條第 1 項參照），故大學之學雜費收取亦應屬大學自治之範圍。國家就此所為之監督，應於法律規定

2 很多人一直搞不懂，為什麼大法官會說大學自治範圍內不生違反法律保留之問題。這是因為大學事實上同時具備雙重身分，也就是「學術自由的基本權主體」與「執行國家教育任務的國家組織」，所以假設我們扣除國家任務的身分，其實大學就跟一般學術性社團沒有什麼不同，因此基本上「學術性社團到底要研究什麼內容」，就跟「動漫研究社要研究哪一種類型的動漫」是一樣的，這是行使社團自身的基本權，不會有國家行為在裡面，當然就不會有法律保留的問題。但是因為大學本身同時是「執行國家教育任務的國家組織」，所以此時有沒有國家的影子在裡面，就會影響大學是否能就特定事項自我決定。



範圍內為之，並須符合憲法第 23 條規定之法律保留原則，且為避免大學受不當之干預，應符合大學自治之原則，不僅行政監督應受相當之限制，立法機關亦僅得在合理範圍內對之加以規範。

**爭點！**

○營造物利用規則與法律保留之關係？○

- (一) 實務見解（最高行政法院 107 判 424 決）：不適用法律保留原則或降低法律保留之要求標準
- (二) 學說見解：在合乎營造物利用目的之範圍內，制定之營造物利用規則始不受法律保留之拘束



- (三) 在行政法考試當中，營造物利用關係算是非常好出題的素材，因為除了法律保留之外，它同時可以連結到內部的特別權力關係以及外部的公營造物組織地位。筆者提醒各位，實務上對於營造物利用規則的操作，並沒有十分細緻，也沒有到穩定見解的程度，有部分的見解比較趨近學說的分類模式，因此在考試上還是建議讀者以學說上的分類作為思考流程的基礎。

**高雄高等行政法院 92 年度訴字第 208 號判決**

營造物之成立通常以設置機關所制定之法規為依據，此種法規稱為營造物規章，係營造物之組織法。決定營造物之目的、內部結構、服務人員、權限以及可供支配之資源等。至於營造物對外所



生之法律關係，亦即營造物利用關係，主要則取決於利用規則。利用規則通常依其權限由營造物自行訂定，但重要性或普遍適用於各個營造物者，亦可能由設置機關逕行制定。營造物利用規則必須符合其設立之目的，在法規或習慣法所允許之範圍內規定其對外營運之細節，以及與利用者之權利義務關係，故營造物利用關係之法律屬性，實取決其利用規則。

## 爭點！

### ○空白刑法之構成要件，是否得授權行政機關以命令為補充規定？○

#### (一) 明確性原則定義

##### 釋字第 522 號解釋

若法律就其構成要件，授權以命令為補充規定者，其授權之目的、內容及範圍應具體明確，而自授權之法律規定中得預見其行為之可罰，方符刑罰明確性原則。

#### (二) 關於授權明確性寬嚴之標準，筆者幫各位簡單整理如下<sup>3</sup>

##### 1. 涉及刑罰：嚴格標準

##### 釋字第 522 號解釋

授權之「目的、內容、範圍」皆須分別明確規定於「法律」當中，且須達到使人民「自授權之法律規定中得預見其行為之可罰」

3 實務上相關的判決，例如最高行政法院 99 年度判字第 435 號判決：「所謂嚴格審查之審查方式，可以司法院釋字第 522 號解釋理由書之闡述為例：立法機關得以委任立法之方式，授權行政機關發布命令，以為法律之補充，雖為憲法之所許，惟其授權之目的、內容及範圍應具體明確，始符憲法第 23 條之意旨，迭經解釋在案。至於授權條款之明確程度，則應與所授權訂定之法規命令對人民權利之影響相稱。刑罰法規關係人民生命、自由及財產權益至鉅，自應依循罪刑法定主義，以制定法律之方式為之，如法律授權主管機關發布命令為補充規定時，須自授權之法律規定中得預見其行為之可罰，方符刑罰明確性原則。又所謂寬鬆審查之審查方式，可以司法院釋字第 538 號解釋文之闡述為例：建築法第 15 條第 2 項規定：『營造業之管理規則，由內政部定之』，概括授權訂定營造業管理規則。此項授權條款雖未就授權之內容與範圍為規定，惟依法律整體解釋，應可推知立法者有意授權主管機關，就營造業登記之要件、營造業及其從業人員準則、主管機關之考核管理等事項，依其行政專業之考量，訂定法規命令，以資規範。」



之明確程度。

**釋字第 604 號解釋許宗力大法官協同意見書**

首先，授權之目的、內容及範圍三者皆應分別明確規定；其次，授權之目的、內容及範圍必須明示於授權之法律規定本身，亦即授權條款本身；最後，授權之規定須達到使人民「自授權之法律規定中得預見其行為之可罰」之明確程度。

2. 不涉刑罰：寬鬆標準

**釋字第 765 號解釋**

授權之明確程度，固不應拘泥於授權條款本身所用之文字，惟仍須可由法律整體解釋認定，或可依其整體規定所表明之關聯意義為判斷，足以推知立法者有意授權行政機關以命令為補充，始符授權明確性之要求。

**釋字第 604 號解釋許宗力大法官協同意見書**

即使授權之內容與範圍未明示於法律條文，只要授權目的明確即為已足。而授權之目的是否明確，亦不以授權之目的具體明示於授權條款本身為必要，只要能依一般法律解釋方法，從授權條款所依附之法律的整體，特別是從相關法條文義、法律整體之體系關連與立法目的，可推知授權之目的為何，亦為已足。此外，授權之規定也無須達到使人民「自授權之法律規定中得預見其行為之可罰」之明確程度，只要達到讓行政機關知悉其在訂定命令時所應遵循之方針與原則即可。

## 二、信賴保護原則

### (一) 信賴基礎：國家積極對外之行為

#### 爭點！

#### ○ 行政規則是否得作為信賴基礎？ ○

##### 釋字第 525 號解釋理由書

法治國為憲法基本原則之一，法治國原則首重人民權利之維護、法秩序之安定及誠實信用原則之遵守。人民對公權力行使結果所生之合理信賴，法律自應予以適當保障，此乃信賴保護之法理基礎，亦為行政程序法第一百十九條、第一百二十條及第一百二十六條等相關規定之所由設。行政法規（包括法規命令、解釋性或裁量性行政規則）之廢止或變更，於人民權利之影響，並不亞於前述行政程序法所規範行政處分之撤銷或廢止，故行政法規除預先定有施行期間或經有權機關認定係因情事變遷而停止適用，不生信賴保護問題外，制定或發布法規之機關固得依法定程序予以修改或廢止，惟應兼顧規範對象值得保護之信賴利益，而給予適當保障，方符憲法保障人民權利之意旨。



**爭點！**

○ **負擔處分之廢棄是否有信賴保護原則之適用？** ○

(一) 實務見解

**最高行政法院 105 年度判字第 173 號判決（否定說）**

按行政法上之信賴保護原則，係指人民因信賴授益處分之存續力，就生活關係已作適當之安排，嗣該授益處分縱經撤銷，人民之信賴利益亦應受保護者而言。即僅適用於授益性質行政處分之撤銷或廢止，並以當事人有值得保護之利益為要件。

**最高行政法院 98 年度判字第 172 號判決（肯定說）**

所稱信賴基礎固不限於授益處分之撤銷而已，法規或一般行政處分之變更，亦均可能適用該原則。由此可見，倘無法規或行政處分之變動，則尚無信賴基礎，自不生主張信賴保護原則問題。

(二) 學說見解

1. 負擔處分之「撤銷」，無信賴保護原則之適用

違法之處分，相對人本即可要求撤銷，而無信賴保護原則之適用<sup>4</sup>。

2. 負擔處分之「廢棄」，亦有信賴保護原則之適用

信賴保護重點在於國家行為之變動，而因授益性質的國家行為變動較容易對人民造成影響，往往造成只有授益行為才有信賴保護之錯誤印象，惟非授益性質的處分，只要人民確實加以信賴，亦有信賴保護原則之適用<sup>5</sup>。

4 陳敏，行政法總論，2011 年 9 月七版，頁 470。

5 洪家殷，論信賴保護原則之適用——司法院大法官釋字第五二五號解釋評析，台灣本土法學雜誌第 27 期，2001 年 10 月，頁 42。



**爭點！**

## ○事實行為是否可作為信賴基礎？○

**最高行政法院 102 年度判字第 436 號判決（肯定說）**

所謂信賴保護原則係指人民因相信既存之法秩序，已獲取權利或法律上之利益，不得因嗣後法秩序發生變動，使其遭致不能預見之損害而言。故須行政機關對外已有表示國家意思或事實行為之信賴基礎存在，當事人因而表現具體之信賴行為，因行政機關去除該信賴基礎，致使當事人既得權益受損害，始符合信賴保護原則之適用要件。

**(二) 信賴表現之判斷標準**

## 1. 為日常生活之「積極」安排與財產之運用

**釋字第 525 號解釋**

純屬法規適用對象主觀之願望或期待，而未有表現已生信賴之事實者，無信賴保護之適用。

**釋字第 605 號解釋**

以舊法規之重要要件是否已具備、尚未具備之要件是否客觀上可以合理期待其實現、或是否經過當事人繼續施以主觀之努力，該要件有實現之可能為判斷是否有信賴表現。

**最高行政法院 105 年度判字第 697 號判決**

是原處分之性質，當屬違法授益行政處分之一部撤銷，依首揭說明，自應審究是否符合信賴保護原則之要件。而原判決就此業已論明政府機關給付之退休金係屬金錢而為單純之現存利益，非屬信賴利益，上訴人將現存利益予以消費或處分，難認係信賴表現之行為。