

高校校规合法性审查标准研究

Research on the Standard Review Standards of Colleges and Universities

彭颖 任梓欣

Ying Peng Zixin Ren

江汉大学商学院 中国·湖北 武汉 430056

Business School of Jiangnan University, Wuhan, Hubei, 430056, China

摘要:近年来高校校规多次出现在行政诉讼中,教育行政机关和法院都会对高校校规进行多元化的合法性审查,然而审查标准却有待统一。论文以高校校规的审查标准为研究对象,结合司法实践中遇到的诸多问题,从审查范围、多层次审查标准、司法完善的角度进行高校校规合法性审查标准的研究,提出了符合实质合法性的审查路径。

Abstract: In recent years, university regulations are usually conducted a diversified legitimacy review by educational administrations and courts, but the review standard needs to be unified. This paper takes the review standard of university rules as the research object, combined with many problems encountered in judicial practice, from the perspective of review scope, multi-level review standard and judicial perfection, and studies the review standard of the legality of university rules, then puts forward the review path in line with the substantive legitimacy.

关键词: 高校校规; 合法性审查; 审查标准

Keywords: university regulations; legitimacy review; standard of review

DOI: 10.12346/sde.v3i5.3669

1 引言

依据《中国教育现代化2035》和《加快推进教育现代化实施方案(2018—2022年)》的规定,依法治校战略、高校法治建设的持续推进,高校校规与国家就教育事项制定的法律、法规和规章一并成为高校教育教学管理的重要规范基础。高校校规是在遵循上位法的基础上制定的规范本校学生行为准则一套规范性文件,是学校自治理念的具体体现,对高校校规实施合法性审查是保证校规品质优良的重要保障^[1]。然而,近年来高校校规多次出现在行政诉讼中,引起了多方关注。高校校规之所以会引发行政诉讼,是因为高校校规与学生权利产生了冲突,尤其是校规中针对学生的教育惩戒问题。法院处理这类行政诉讼时,首先会对高校校规进行审查,主要审查高校校规的主体、权限、内容和程序四个方面。此外,中国已初步建立了多元化的校规合法性审查机制,诸如教育行政机关对校规的备案审查、教育行政申诉或行政诉讼中对校规的附带性审查等。但当前中国校规合法性审查实践中依然存在依据不明、标准不一等问题。论文以高校校规的审查标准为研究对象,结合司法实践中遇到的诸多

问题,从审查范围、多层次审查标准、司法完善的角度进行高校校规合法性审查标准的研究,提出了符合实质合法性的审查路径。

2 高校校规合法性审查的逻辑起点

在涉及高校校规行政诉讼的司法实践中,争议往往产生于对争议双方主体及其相关法律法规认识的出入,而较少产生于备案时间、公示时间等这些程序方面的问题。自2015年起司法部门对被行政起诉的高校校规逐步开始进行合法性审查,针对由于部分高校的校规和上位法的规定相违背的情形下,导致对于相同的案件,不同学校做出不同的处理与处罚,可见针对高校校规的审查标准与结果是不一致的。但是,当高校校规出现与上位法冲突时,也就是不合法时,人民法院并没有对高校校规给出处理建议^[2]。高校校规合法性审查的逻辑起点如下。

2.1 高校校规的可查性

依据《行政诉讼法》的规定,公民、法人或者其他组织认为行政行为所依据规范性文件不合法,在对行政行为提起

【作者简介】彭颖(1988-),女,中国湖北武汉人,博士,讲师。

诉讼时,可以一并请求对该规范性文件进行审查。法院对高校校规的审查主要从高校作出的具体行政行为和校规合法性的方面做出的。法院通过严格的高校校规合法性审查,一方面,能规范高校制定校规的行为;另一方面,能让学生的合法权益得到有效保障。

2.2 高校校规的审查范围

当高校与师生因高校校规产生争议后高校受到行政起诉时,法院对高校校规审查的具体内容为高校对其师生做出的具体行政行为,以及该行政行为所依据的条款。人民法院从上位法的角度对高校校规这一规范性文件进行审查,并做出裁判。高校校规针对具体行政行为的相关条款具有合法性;高校校规针对具体行政行为的相关条款不具有合法性;高校校规对师生做出的具体行政行为是否有效。

2.3 高校校规的审查强度

高校是一个具有广泛自治权的主体,接受着多方的审查,其中大多数都是从道德层面进行的,而在涉及高校校规行政诉讼的司法实践中,法院需要在维护高校自治的基础上保障学生的合法权益。法官需要用专业的法律知识、司法实践中的经验进行裁判,但由于高校的属于自治范畴,司法审查强度上大多在保持谦抑的同时,尊重高校的自主裁判权^[1]。

3 高校校规合法性审查的司法实践

论文根据北大法宝、中国裁判文书网检索到高校教育惩戒诉讼案例近年来有递增趋势,源于学生维权意识增强和高校教育惩戒权行使的不规范两大原因,而且高校教育惩戒诉讼类型多样化,但大多呈现出有关身份性惩戒诉讼为主的特征。导致高校教育惩戒诉讼的根源在于教育惩戒是对学生权利的侵犯,而且高校存在惩戒依据越权或过于笼统、过度行使惩戒权、惩戒违反正当程序和惩戒主体未查清相关事实等诸多问题。因此,人民法院在实施高校校规合法性审查时应主要从高校校规存在的诸多问题展开进行。具体主要包括以下三个方面的审查。

3.1 主体合法性审查

主体合法性审查需要审查两方面的内容:一是,高校作为校规制定的主体,是否有上位法的授权;二是,高校作为校规制定的主体,是否超越了上位法的权限。高校在制定具体的实施细则时应当严格遵守上位法的规定,不得在上位法规定以外附加非学术评价条件或者扩大解释。

3.2 内容合法性审查

内容合法性审查需要审查高校校规的具体条款是否与相关法律法规一致,或者与上位法的基本立意和规定一致,不得与上位法相抵触。在设计学生舞弊、学位授予等诸多涉及学生自身权益的事项时,《普通高等学校学生管理规定》《中华人民共和国学位条例》《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》是高校校规的上位法。然而作为上位法的《普通高

等学校学生管理规定》要求须对学生的舞弊情节进行区分,有悖于上位法中“可以开除学籍”的立意。

3.3 程序合法性审查

高校校规应报教育行政部门备案,校规的制定与修改都需要经过严格的公示,高校在行使特定职权时需要经过申诉陈辩程序。人民法院在程序合法性审查时,也是从上述三个方面的程序进行审查的。

4 实质合法性的审查路径

高校校规合法性审查受到来自法律和司法解释,具体包括《行政诉讼法》《关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》等相关规定的主体、内容和程序审查;来自行政法规和部门规章,具体包括《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》《普通高等学校学生管理规定》《国务院学位委员会关于对〈中华人民共和国学位条例〉等有关法规、规定解释的复函》等相关规定的主体、内容和程序审查;来自地方性法规,具体包括《湖北省五年制高等职业教育管理办法》《江苏省教育厅关于进一步加强五年制高等职业教育规范管理促进科学发展的若干意见》等各省市自治区、直辖市相关规定的主体、内容和程序审查。根据上述司法实践分析可知,关于高校校规实质合法的审查要求,对于校规实质合法的审查标准可以概括为:首先,是否符合法律、法规、规章的规定;其次,是否符合行政法原则、公共道德等法律准则;最后,审查作出开除等行政行为所依据的校规具体条款是否具有合理性。

5 结语

高校校规的主体、权限、内容和程序四个方面的合法性审查是解决校规与学生权利产生了冲突以及校规中针对学生的教育惩戒问题的重要方式之一。论文通过研究高校校规的审查标准,结合司法实践中遇到的常见问题,从审查范围、多层次审查标准、司法完善的角度进行高校校规合法性审查标准的研究,高校校规合法性审查的三维审查路径:法律、法规、规章的规定,行政法原则、公共道德等法律准则,校规具体条款。

参考文献

- [1] 肖可.高校校规合法性审查的实践考察与反思[J].南海法学,2019,3(5):21-32.
- [2] 贺奇兵.国家教育立法对高校校规的规范效力[J].法学,2019(4):19-30.
- [3] 伏剑宇.高校校规合法性审查的逻辑与路径——以最高人民法院的两则指导案例为切入点[J].法学家,2015(6):177-178.