臺中高等行政法院判決

110年度訴字第87號
111年5月11日辯論終結

原　　告　林金忠
訴訟代理人　陳律安　律師
被　　告　臺中市政府社會局

代　表　人　彭懷真
訴訟代理人　林俞含

訴訟代理人　魏培如

上列當事人間因人民團體法事件，原告不服臺中市政府中華民國110年1月29日府授法訴字第1100022198號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

原告為臺中市○區德義社區發展協會(下稱系爭協會)第8屆之理事長，任期自民國106年2月19日起至108年2月18日止，系爭協會於108年3月23日召開第9屆第1次會員大會改選理、監事，並於同日召開第9屆第1次理事會選出新任理事長即訴外人邱家永，臺中市○區區公所於108年4月15日以公所社字第1080007799號函、公所社字第1080007800號函分別函轉系爭協會第9屆第1次會員大會會議紀錄、第9屆第1次理事及監事會議紀錄送被告機關備查，經被告機關於108年4月24日以中市社團字第1080047728號函復該公所，請該公所通知系爭協會釐清選舉方式及出席人數等疑義在案。嗣臺中市○區區公所復於108年6月6日以公所社字第1080011657號函再次函

轉系爭協會第9屆第1次會員大會紀錄、理事及監事會議紀錄報被告機關備查，經被告機關以108年6月21日中市社團字第1080073476號函備查在案，並依據系爭協會選舉結果發給新任理事長當選證明書；系爭協會另於108年8月27日以中南德義社區永字第1080827001號函請臺中市○區區公所協助督促第8屆理事長即原告辦理會務交接，經臺中市○區區公所函轉前揭系爭協會函文請原告配合辦理，並副知被告機關。系爭協會又於109年8月26日以原告拒絕交接系爭協會存摺、印信、立案證書等物為由，以中南德義社區永字第1080826001號函請本市○區區公所協助陳轉被告機關申請補發立案證書。臺中市○區區公所復於109年9月4日以公所社字第10900 18230號函陳轉系爭協會前揭申請函文影本送被告機關辦理，經被告機關依據督導各級人民團體實施辦法第11條規定，於109年9月14日以中市社團字第1090104170號函知臺中市○區區公所重新發給系爭協會立案證書，並註銷系爭協會原立案證書、圖記。臺中市○區區公所於109年9月21日公所社字第1090019529號函轉送被告機關前揭函影本及補發系爭協會之立案證書至系爭協會；被告機關另於同年9月14日以中市社團字第10901041701號函(下稱原處分)知原告註銷系爭協會81年9月8日立案證書(編號：第87454)及圖記，原告不服，提起訴願，經臺中市政府110年1月29日府授法訴字第1100022198號訴願決定(下稱訴願決定)駁回。原告仍不服，遂提起本件訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.參照司法院大法官釋字第733號解釋及最高行政法院105年度判字第100號判決見解意旨，督導各級人民團體實施辦法第11條1項所稱人民團體應將立案證書、圖記於理事、監事改選完成後15日內移交，「逾期未完成移交者，得報請主管機關將原發圖記或立案證書予以註銷或作廢，重新發給」應限於人民團體理事、監事改選無涉選舉爭訟之情形，倘若人民團

體內部就該次理事、監事改選而有爭執，應待該民事法院就理事、監事改選之合法性判決確定後，行政機關始得依該民事判決而為認定；再依臺中市政府109年12月2日府授社團字第1090291701號函可知，其亦認原告與系爭協會間就第9屆理事、監事改選是否有違法而無效之情事，應待私權爭議取得確定判決後，被告機關再依判決內容辦理，始與督導各級人民團體實施辦法所賦予之裁量權限相符。

2.依據內政部頒訂會議規範及系爭協會組織章程，原告擔任系爭協會第8屆理事長，負責召開系爭會員大會並擔任主席，主持議程審議程序並確保流程進行，惟系爭會員大會原預定於當日11時結束，因議程討論時程過久嚴重延宕，原告為免會議過於冗長，依其職權於當日12時許宣告散會，其餘議程改日再議，並未違背會議規範及系爭協會組織章程，原告所為系爭會員大會散會決定，應屬有效。又系爭會員大會經原告宣布散會後即應結束，惟參在場尚未離去之會員未明會議規範及系爭協會組織章程，逕認系爭會員大會未達散會條件，並未依會員名冊逐一清點人數後，自行認在場有表決權會員已過半數，推選會員林志昌擔任會議主席進行理、監事選舉。惟依最高法院28年度渝上字第1911號民事判決、臺灣高等法院臺中分院109年度上字第64號民事判決等實務見解意旨，自原告宣布系爭會員大會散會後，系爭會員大會即已終結，在場會員自行召開會議即屬無召集權人所召開之會議，而非合法成立之意思機關，自不能為有效之決議，且在形式上亦屬不備成立要件之會議，其所為之決議當然自始完全無決議之效力，該次理事、監事改選既為不成立而無效，原告於系爭協會合法選出下屆理事、監事前，為系爭協會持有立案證書、圖記印章，應屬適法，原處分所為立案證書、圖記註銷，應予撤銷。

3.依照系爭協會章程第6條，會員須設籍於德義社區內，始為系爭協會章程之一般會員，具有理、監事選舉之表決權，故系爭協會所為理、監事選舉出席會員人數，亦應以設籍於德

義社區內會員過半數出席，始與理、監事選舉最低出席人數相符。系爭協會會員清單雖記載有82名會員，惟經臺中市○區區公所於108年4月19日協助清查系爭會員大會時之會員名單，依其清查結果，其中編號16號何宣香、編號20號黃素禎、編號28號黃王阿香、編號34號黃林美惠、編號50號楊玉琴、編號54號黃演淮共6人已非設籍於德義里而轉贊助會員，其等屬無表決權之個人會員即贊助會員，應予扣除，故系爭會員大會應出席數應為76人，而非82人，而自被告宣布散會後，縱使在場未散去之會員欲接續進行理、監事選舉，經排除未設籍在德義社區之會員，須有應出席數76人之過半即39人，所為理事、監事改選決議始成立。

4.其中，編號28號會員黃王阿香為編號24會員黃清福之妻，惟編號28號會員黃王阿香並非將戶籍設在德義社區之會員，依系爭協會章程第6條，非一般會員不得參與理、監事選舉，然編號28號會員黃王阿香於被告散會後，竟在場以一般會員身分參與理、監事選舉，顯見於在場會員於原告宣布散會後，不僅將未設籍在德義社區之會員計入，且允許未設籍在德義社區之非一般會員參與該次理事、監事改選，顯與系爭協會章程規範不符。是系爭協會之會議記錄雖記載為39人，惟經扣除編號28號會員黃王阿香後，則在場之一般會員僅有38人，未超過一般會員應出席人數之半數，則該次理事、監事選舉未符合該法定要件，因不成立而無效。

㈡聲明：原處分及訴願決定均撤銷。□

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.系爭協會章程第14條明定，理事、監事由會員(會員代表)選舉之；第16條規定，理事會置理事長1人，由理事互選之。該會既經第9屆第1次會員大會選出理事、監事後，各理事召開第9屆第1次理事會，依章程所定選舉理事長職務，並由訴外人邱家永以13票當選理事長，尚符人民團體法第17條規定，故原告即有依督導各級人民團體實施辦法（下稱實施辦

法）第11條規定，將該會立案證書、圖記移交新任理事長之義務。

2.系爭協會於108年5月27日函報第9屆第1次會員大會、理事、監事會議紀錄，並依選舉結果申請理事長當選證明書，被告機關依其形式審查，文件並無不齊備之情形，爰依人民團體法第54條規定予以核備，於法並無不合。而被告機關依系爭協會選舉結果及理事長當選證明申請表，發給理事長當選證明書，僅為有利後續團體持續運作，並不具確認或構成選任職員之效力，即使被告機關不發給理事長當選證明書，對於該職員之異動，亦不生任何影響。109年1月16日臺灣臺中地方法院(下稱臺中地院)臺中簡易庭108年中簡字第2381號民事裁定邱家永非合法法定代理人，惟經109年簡抗字第4號民事裁定廢棄，可知訴外人邱家永尚未經法院裁定非系爭協會法定代表人資格前，由系爭協會理事會選舉為理事長其身分得視繼續存在，原告主張要無足採。

3.系爭協會為維持團體運作得以正常發展，故函請臺中市○區區公所協助促請原告儘速辦理移交事宜，足見系爭協會業已通知原告辦理移交，被原告所拒；嗣系爭協會以原告拒絕辦理移交手續為由，於109年8月26日以中南德義社區字第1080826001號函請臺中市○區區公所協助陳轉被告機關申請補發立案證書；臺中市○區區公所復於109年9月4日以公所社字第1090018230號函轉陳轉系爭協會前揭申請函文影本送被告機關辦理，過程應屬正當。從而被告機關因系爭協會之申請，依據實施辦法第11條第1項規定以109年9月14日中市社團字第1090104170號函重新頒發圖記，並註銷原頒發圖記及立案證書，於法有據，非有原告所稱逾越行政裁量之情形。另以同日期之中市社團字第10901041701號函通知原告，原頒「臺中市○區德義社區發展協會」之立案證書及圖記即日起註銷，係為被告機關單就一定事實而向原告表示之行為，非行政處分；原告對非行政處分之系爭註銷系爭協會原立案證書、圖記函提起撤銷訴訟，即屬不備起訴合法要件。□

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：被告以原處分註銷原核發系爭協會之圖記與立案證書，是否適法？

五、本院的判斷：

㈠前揭爭訟概要之事實，分別有如附表所示甲證3、4、乙證4、5、6、7、9、10等資料可查；另本件判決相關證據之編號詳附表。

㈡應適用的法令(詳附錄)：

1.人民團體法第1條、第3條、第4條、第17條、第41條、第54條、第66條。

2.人民團體選舉罷免辦法第1條、第21條第1項。

3.督導各級人民團體實施辦法第5條第2項、第3項、第11條第1項。

4.臺中市政府組織權限劃分自治條例第2條。

㈢按行政機關行使公權力，就特定具體之公法事件所為對外發生法律上效果之單方行政行為，皆屬行政處分，不因其用語、形式以及是否有後續行為或記載不得聲明不服之文字而有異，司法院釋字第423號解釋至明。本件被告以乙證12之函文註銷系爭協會81年9月8日立案證書及圖記，係依實施辦法第11條第1項之規定，因原告未完成移交，於重新發給系爭協會立案證書後所為之註銷，其性質上屬就系爭協會81年9月8日立案證書及圖記，對外發生註銷之法律上權利變動之效果，依上開說明意旨，係屬行政處分。故被告辯述該函通知原告，原頒系爭協會之立案證書及圖記即日起註銷，為被告單就一定事實而向原告表示之行為，非行政處分，原告提起撤銷訴訟，即不備起訴合法要件之詞，並非有據。

㈣被告以原處分註銷原核發系爭協會之圖記與立案證書，並無違誤：

1.查原告為系爭協會第8屆之理事長，任期自106年2月19日起至108年2月18日止（有乙證1可稽），系爭協會於108年3月23日召開第9屆第1次會員大會並依系爭協會組織章程（即乙

證2）第14條之規定改選理、監事，有乙證2、5之該次會員大會會議紀錄、簽到表、會員清查結果可佐；嗣依同章程第16條之規定於同日召開第9屆第1次理事會選出新任理事長即訴外人邱家永，亦有乙證3理事會會議紀錄、監事會議紀錄、會員大會開會照片等資料可按。

2.而系爭協會向臺中市○區區公所持以上開資料，再由該所函至被告；經被告以乙證4即108年4月24日以中市社團字第1080047728號函請該公所通知系爭協會釐清選舉方式及出席人數等疑義。嗣該所以乙證5即108年6月6日以公所社字第1080011657號函轉系爭協會第9屆第1次會員大會紀錄（含補充說明原函影本及名冊）等資料；經被告以乙證6即108年6月21日中市社團字第1080073476號函備查在案，並發給新任理事長邱家永當選證明書，且說明「經出席會議人數三分之一以上之同意，採用無紀名限制連記法……故人民團體之選舉如符合上述要件，自不得以多數決方式否決」及「人民團體職員異動之基礎，為會員選舉，屬於私權行為，……如有糾紛……，須由當事人循訴訟程序取得確定判決後，主管機關再據以辦理……」等內容，核均符合人民團體法第17、54條規定予以核備之情形。且依實施辦法第11條第1項規定人民團體之前任理事長負有移交義務，倘違反移交義務，主管機關得依申請將原發圖記或立案證書予以註銷或作廢，重新發給，此與民事法院終局裁判審認系爭協會改選決議等私權法律關係之爭議尚無涉；僅係民事確定判決內容與被告核備情形不同者，被告自應依判決內容予以辦理。故原告主張被告應俟私權爭確定判決後再辦理，始與實施辦法所賦予裁量權限相符之詞，並非可採。

㈤另原告主張系爭協會上開第9屆第1次會員大會業經有效為散會決定，其後改選理事決議無效，及其將未設籍之會員計入並參與該次理事、監事改選，與系爭協會章程規範不符等詞，核非被告所為改選後會議、理事長等內容備查所應審查之事項，僅該等私權爭議經民事判決確定後，被告再依判決

內容依法辦理之，故該等事項亦非本院審查原處分有無違誤之審酌內容，於此說明。況系爭協會與原告間因請求返還系爭協會印章、存摺、定期存單及立案證書等事件，業經臺中地院109年度中訴字第28號判決審認「會員大會會議開始時，現場簽到簿記載之出席人數合計72人。進行到改選理監事會議，會員邱甲憲提案採無記名全額連記法，經現場決議採無記名全額連記法有43票，過半數同意，尚未正式改選理監事前（議事未終結前），身為主席之被告認為採用無記名全額連記法違反人民團體選舉罷免法之規定，宣布散會，但並未將散會動議『付諸表決』，並未經『決議』散會。被告（即原告）宣布散會後，區公所人員現場表示，未達散會條件，會議繼續進行。由繳費及會籍確認後合格會員為72人，在議決改選新任董監事議案之前，現場清點會員人數為39人，現場會員39人全數決議推舉由林志昌擔任主席。會員大會繼續進行，選出理事15名（候補3名）、監事5名。依108年3月23日理事會議紀錄，理事彼此互選邱家永當選理事長等情，為兩造於本院108年11月15日言詞辯論時所不爭執，並均同意列入不爭執事項……。亦可見開會現場並未決議採行無記名限制連記法，則被告以邱家永與在場會員強烈堅持採用『無記名全額連記法』進行選舉，認為此舉已違反團體選舉罷免法之法規，而宣布解散大會，被告宣布解散大會並不合法，在場會員自得依法繼續集會，並推舉主席及進行理事選舉。」「而查，系爭會員大會前之原告會員名冊雖載列會員82人（見原審卷第188至189頁），且系爭會員大會會議記錄記載應出席人數82人（見109年度簡抗字第4號卷第37頁），然經臺中市◯區區公所於108年4月19日協助清查原告於108年3月23日召開系爭會員大會時之會員名單，依其清查結果，其中編號16號何宣香、編號20號黃素禎、編號28號黃王阿香、編號34號黃林美惠、編號50號楊玉琴、編號54號黃演淮共6人已非設籍於德義里而轉贊助會員，有臺中市政府社會局109年1月6日函文及附件在卷可稽（見原審卷第421至

422、489至494頁）。是以，系爭會員大會時，原告具表決權之個人會員人數，應扣除上開已非設籍於德義里，不具備個人會員資格而轉為贊助會員之6人，而為76人（計算式：82-6=76），故系爭會員大會應出席之母數應為76人。⑷從而，系爭會員大會應出席之母數為76人，為系爭改選決議時在場之會員數為39人，出席數自已達應出席母數76人之過半數，是系爭改選決議已達過半數出席而成立，應可認定。是邱家永應已合法當選理事、理事長而為原告之法定代理人，邱家永代理原告提起本訴，自屬合法。」等情在卷可查（本院卷第409-439頁），是原告前開主張均非可採，且原告聲請訊問證人吳嘉訓到庭證稱當天主席有維持會議秩序任務，有宣布暫時散會，當時會員大會未採用限制連記法，尚有違反民法第56條第2項規定決議無效之情形等詞（本院卷第446-448頁），亦難為本件有利於原告之認定，併此敘明。

㈥綜據上述，被告以原處分註銷系爭協會81年9月8日立案證書(編號：第87454)及圖記，並無違誤；訴願決定予以維持，並無不合；是原告請求撤銷原處分及訴願決定，並無理由，應予駁回。又本件事證已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料，並不足以影響本判決之結果，爰無逐一論述之必要，附此敘明。

六、結論：原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　5　　月　31　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　陳　文　燦

法　官　張　鶴　齡

法　官　楊　嵎　琇

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴

者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　111　　年　　5　　月　　31　　日

書記官　詹靜宜

附錄參考法條：

1.人民團體法

第1條
人民團體之組織與活動，依本法之規定；其他法律有特別規定者，適用其規定。

第3條
本法所稱主管機關：在中央及省為內政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。但其目的事業應受各該事業主管機關之指導、監督。

第4條
人民團體分為左列三種：一、職業團體。二、社會團體。三、政治團體。

第17條
第1項
人民團體均應置理事、監事，就會員（會員代表）中選舉之，其名額依左列之規定：一、縣（市）以下人民團體之理事不得逾15人。二、省（市）人民團體之理事不得逾25人。三、中央直轄人民團體之理事不得逾35人。四、各級人民團體之監事名額不得超過該團體理事名額三分之一。五、各級人民團體均得置候補理監事；其名額不得超過該團體理監事名額三分之一。

第2項
前項各款理事、監事名額在3人以上者，得分別互選常務理事及常務監事，其名額不得超過理事或監事總額之三分之一；並由理事就常務理事中選舉1人為理事長，其不設常務理事者，就理事中互選之。常務監事在3人以上時，應互推1人為監事會召集人。

第41條

社會團體選任職員之職稱及選任與解任事項，得於其章程另定之。但須經主管機關之核准。

第54條
人民團體經核准立案後，其章程、選任職員簡歷冊或負責人名冊如有異動，應於30日內報請主管機關核備。

第66條
人民團體選任職員之選舉罷免、工作人員之管理與財務之處理，其辦法由中央主管機關定之。

2.人民團體選舉罷免辦法
第1條
本辦法依人民團體法第66條規定訂定之。

第21條第1項
人民團體之理事、監事應於任期屆滿前1個月內辦理改選，如確有困難時，得申請主管機關核准延長，其期限不得超過3個月。

3.督導各級人民團體實施辦法
第5條第2項、第3項
第2項
會員（會員代表）大會會議紀錄，應載明出席、缺席、請假者之人數，於閉會後30日內報請主管機關及目的事業主管機關備查。

第3項
會員（會員代表）大會、理事會議、監事會議及理事監事聯席會議之決議應報請主管機關或目的事業主管機關核辦者，須檢

附會議紀錄分別專案處理，並將處理情形提報下次會議。

第11條第1項

人民團體於每屆理事、監事改選前，應將立案證書、圖記、未完成案件、檔案、財務及人事等資料造具清冊1式3份，於下屆理事長選出後，以1份連同立案證書、圖記移交新任理事長及監交人，並於15日內由新任理事長會同監交人接收完畢。逾期未完成移交者，除依法處理外，得報請主管機關將原發圖記或立案證書予以註銷或作廢，重新發給。

4.臺中市政府組織權限劃分自治條例第2條

第1項

中央法規明定直轄市政府為地方主管機關，而使本市取得地方自治團體管轄權者，本府得以組織自治條例及相關機關組織規程為權限劃分。

第2項

前項情形，應將管轄事項及法規依據公告之，並刊登本府公報。

附表、證據編號對照表

證據編號	證據名稱或內容	所附卷宗	頁碼
甲證1	系爭協會簡介	本院卷	45-50
甲證2	系爭協會組織章程	本院卷	51-57
甲證3	系爭協會108年3月23日第9屆第1次會員大會會議記錄	本院卷	59-83
甲證4	被告機關108年6月21日中市社團字第1080073476號函	本院卷	85-87
甲證5	臺中地院109年度簡抗字第4	本院卷	89-92

	號民事裁定		
甲證6	臺中市政府109年12月2日府授社團字1090291701號函	本院卷	93-94
甲證7	黃王阿香之配偶黃清福臉書個人頁面照片	本院卷	95-97
甲證8	系爭協會108年3月23日第9屆理事、監事改選現場照片	本院卷	99
乙證1	原告於系爭協會第8屆理事長106年8月3日當選證明書、系爭協會108年3月25日中南德義社區(忠)字第1080325001號函	本院卷	125、127
乙證2	臺中市○區區公所108年4月15日公所社字第1080007799號函及系爭協會108年3月23日第9屆第1次會員大會會議紀錄	本院卷	129-168
乙證3	臺中市○區區公所108年4月15日公所社字第1080007800號函及系爭協會108年3月23日第8屆第1次理事會會議紀錄	本院卷	169-194
乙證4	臺中市政府社會局108年4月24日中市社團字第1080047728號函	本院卷	195-196
乙證5	臺中市○區區公所108年6月6日公所社字第1080011657號函	本院卷	197-279
乙證6	臺中市政府社會局108年6月	本院卷	281-283

	21日中市社團字第1080073476號函		
乙證7	系爭協會108年8月27日中南德義社區永字第1080827001號函	本院卷	285
乙證8	臺中市○區區公所108年8月27日公所社字第1080018817號函	本院卷	287
乙證9	系爭協會109年8月26日中南德義社區永字第1080826001號函及系爭協會109年8月22日第9屆第2次理事監事聯席會議紀錄	本院卷	289-297
乙證10	臺中市○區區公所109年9月4日公所社字第1090018230號函	本院卷	299
乙證11	被告機關109年9月14日中市社團字第1090104170號函	本院卷	301-302
乙證12	被告機關109年9月14日中市社團字第10901041701號函(同原處分)	本院卷	303-304
乙證13	系爭協會組織章程	本院卷	305-313
乙證14	109年1月16日臺中簡易庭108年中簡字第2381號民事裁定	本院卷	315-318
乙證15	109年8月31日臺中地院109年簡抗字第4號民事裁定	本院卷	319-322