

最 高 行 政 法 院 判 決

113年度上字第77號

上 訴 人 柯麗卿

張國華

張聖恩

戴錦銓

謝玲安

鍾德美

劉孟芬

共 同

訴訟代理人 林重宏 律師

張日昌 律師

被 上 訴 人 衛生福利部

代 表 人 石崇良

訴訟代理人 黃旭田 律師

林柏辰 律師

賴秋惠 律師

參 加 人 財團法人張榮發慈善基金會

代 表 人 吳景明

訴訟代理人 劉坤典 律師

吳祝春 律師

上列當事人間財團法人法事件，上訴人對於中華民國112年11月16日臺北高等行政法院111年度訴字第1493號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

一、上訴駁回。

01 二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

02 理 由

03 一、參加人第8屆董事會董事人數包含上訴人等7人在內共15名，
04 上訴人鍾德美（下稱鍾德美）並為董事長，任期於民國109
05 年1月10日屆滿，經被上訴人多次發函，請參加人依財團法
06 人法第43條等規定儘速辦理第9屆董事改選等事項在案。其
07 間，參加人於109年4月17日第8屆第6次董事會議決議通過第
08 8屆董事長解任與選任案，繼任董事長吳景明及張國明、張
09 國政，聲經臺灣臺北地方法院（下稱臺北地院）110年1月11
10 日109年度全字第467號裁定，於臺北地院109年度訴字第454
11 7號請求確認董事長委任關係不存在等事件終結前，禁止鍾
12 德美行使參加人第8屆董事長之職務，並暫由吳景明行使參
13 加人第8屆董事長之職務，該裁定雖經鍾德美提起抗告及再
14 抗告，惟均遭駁回而確定在案。嗣吳景明召集110年1月29日
15 第8屆第7次董事會議、110年2月4日第8屆第8次董事會議、1
16 10年2月17日第8屆第9次董事會議，其議案均含財團法人法
17 第45條第2項第5款規定之董事改選，惟上述3次董事會議均
18 因出席董事人數未達財團法人法第45條第1項第2款規定特別
19 決議之法定門檻，而無法進行董事改選。參加人遂依第8屆
20 第9次董事會議臨時動議決議，於110年2月20日以張榮發慈
21 善(八)字第110022001號函（下稱110年2月20日函）請被上訴
22 人依財團法人法第45條第4項規定（下稱系爭規定），許可
23 其改以普通決議進行董事改選，經被上訴人於110年6月9日
24 以衛授家字第1100104505號函（下稱原處分）復許可。上訴
25 人不服，循序提起行政訴訟，聲明：訴願決定及原處分均撤
26 銷。經原審以111年度訴字第1493號判決（下稱原判決）駁
27 回上訴人之訴，上訴人遂提起本件上訴。

28 二、上訴人起訴主張、被上訴人及參加人於原審之答辯、聲明與
29 陳述，暨原判決之理由，均引用原判決所載。

30 三、本院按：

01 (一)依行政訴訟法第4條第1項規定提起撤銷訴訟者，除行政處分
02 之相對人外，利害關係人亦得提起，惟此所指利害關係，乃
03 係法律上利害關係而言，不包括事實上利害關係，亦即其權
04 利或法律上利益因行政處分而直接受有損害者，始為相當；
05 若僅具經濟上、情感上或其他事實上之利害關係者，並非所
06 謂法律上利害關係。提起撤銷訴訟者，須依原告主張足以顯
07 現出行政處分有損害其權利或法律上利益之可能者，其原告
08 之當事人適格始無欠缺。至於是否有法律上利害關係之判
09 斷，係以保護規範理論為界定利害關係第三人範圍之基準，
10 如法律已明文規定該第三人得提起行政爭訟者，固無疑義；
11 如法律雖係為公共利益或一般國民福祉而設之規定，但就法
12 律之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展
13 因素等綜合判斷，可得出亦有保障特定人（第三人）之意旨
14 時，倘該非處分相對人有因行政處分而直接受損害之可能
15 者，亦得提起撤銷訴訟，主張行政處分違法侵害其權利。

16 (二)財團法人法第1條第1項規定：「為健全財團法人組織及運
17 作，促進財團法人積極從事公益，增進民眾福祉，特制定本
18 法。」第2條第1項規定：「本法所稱財團法人，指以從事公
19 益為目的，由捐助人捐助一定財產，經主管機關許可，並向
20 法院登記之私法人。」第45條規定：「（第1項）董事會之
21 決議，種類如下：一、普通決議：全體董事過半數之出席，
22 出席董事過半數同意行之。二、特別決議：全體董事3分之2
23 以上之出席，出席董事過半數同意行之。但本法或捐助章程
24 有較高之規定者，從其規定。（第2項）下列重要事項，應
25 經董事會特別決議，並陳報主管機關許可後行之：……五、
26 董事之選任及解任。但捐助章程規定，董事會得以普通決議
27 行之者，不在此限。……（第4項）民間捐助之財團法人董
28 事任期屆滿，董事會無法依第2項第5款規定完成改選者，除
29 捐助章程有反對之規定外，得報請主管機關許可後，以董事
30 會普通決議改選之。」考諸系爭規定之立法理由揭明：「為
31 避免因少數董事杯葛，董事任期屆滿時，董事會仍無法以特

01 別決議完成改選，致影響正常運作，此時，除捐助章程有反
02 對之規定外，應准該法人於報經主管機關許可後，以普通決
03 議改選之，為第4項規定。」可知，系爭規定係為健全該法
04 人之運作，促進財團法人積極從事公益，增進民眾福祉而設
05 之規定，民間捐助之財團法人遭遇董事任期屆滿，董事會無
06 法依特別決議改選董事之情形，除捐助章程有反對之規定
07 外，得報請主管機關許可後，以董事會普通決議改選之，該
08 法人始為得申請上開許可處分之人。從財團法人法之整體結
09 構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合
10 判斷，尚難得出系爭規定意旨兼有保障既有董事之權利。因
11 此，董事對於主管機關許可財團法人以董事會普通決議改選
12 董事之行政處分，主張該處分違法且侵害其權利或法律上利
13 益，提起行政爭訟，即不能謂其為該許可處分之利害關係
14 人。

15 (三)另按民法第64條規定：「財團董事，有違反捐助章程之行為
16 時，法院得因主管機關、檢察官或利害關係人之聲請，宣告
17 其行為為無效。」財團法人法第28條第1項規定：「董事執
18 行事務，有違反捐助章程之行為時，法院得因主管機關、檢
19 察官或利害關係人之聲請，宣告其行為無效。」上開規定均
20 為維護社會公益，防止董事濫用職權，違反捐助章程規定以
21 圖私利或損及利害關係人之權益，而明定主管機關、檢察官
22 或利害關係人均得聲請民事法院宣告其行為無效，俾資救
23 濟，並促使董事執行事務時應為注意，俾免疏忽等情（上開
24 規定之立法理由參照），而因宣告董事行為無效之訴，為形
25 成之訴，須法律規定有聲請權之人，始得提起。上開規定核
26 與系爭規定乃為健全財團法人之運作之規範目的顯然有別。
27 且縱使主管機關依系爭規定許可財團法人以普通決議進行董
28 事之選任，原董事之身分、權利或法律上利益並未因此即遭
29 剝奪或限制，亦無礙其就其他董事如有違反捐助章程之行為
30 時，得向民事法院聲請宣告其行為無效之權利至明。

01 (四)經查，參加人係因出席第8屆第7至9次董事會之董事人數，
02 未達財團法人法第45條第1項第2款規定特別決議之法定門
03 檻，無法進行董事改選，而依第8屆董事會第9次董事會議臨
04 時動議決議，以110年2月20日函請被上訴人依系爭規定，許
05 可其改以普通決議進行董事改選，經被上訴人以原處分許
06 可，原處分之對象為參加人，上訴人均僅為參加人第8屆之
07 董事，並非原處分之相對人等情，為原判決所認定之事實，
08 經核與卷內資料相符。因此，上訴人對原處分提起本件撤銷
09 訴訟，原審以上訴人非原處分相對人，亦非原處分之利害關
10 係人，並不具備本件撤銷訴訟之當事人適格，判決駁回上訴
11 人於原審之訴，揆諸前揭規定及說明，並無違誤。上訴意旨
12 主張：依財團法人法第45條整體結構，可知董事方為申請許
13 可改以普通決議改選之權利主體，董事本可以章程原定決議
14 門檻決議改選屬董事之決議權利內容；民法第64條及財團法
15 人法第28條第1項規定所稱之利害關係人乃包括董事在內，
16 則對於公法上之爭議，不應有差別待遇，亦應為相同解釋；
17 原處分許可普通決議，對個別董事之權利應直接生法律上之
18 規制效力，個別董事自對原處分具有法律上之利害關係云
19 云，無非執其一己主觀意見，重述其在原審已提出而為原判
20 決論駁不採之主張，及就原審贅論原處分之合法性而不影響
21 判決結果之事項為爭議，均無足取。

22 四、綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤。上訴
23 論旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理
24 由，應予駁回。

25 五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
26 項、第98條第1項前段、第104條，民事訴訟法第85條第1項
27 前段，判決如主文。

28 中 華 民 國 115 年 1 月 29 日

29 最高行政法院第三庭

30 審判長法官 蕭 惠 芳

31 法官 梁 哲 璋

01

法官 李 君 豪

02

法官 廖 建 彥

03

法官 林 淑 婷

04

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

05

中 華 民 國 115 年 1 月 29 日

06

書記官 徐 子 嵐