臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第六庭
113年度停字第42號

聲　請　人　財團法人大同技術學院

代　表　人　朱欽妗（被解任前之董事長）

訴訟代理人　張少騰　律師
　　林伊柔　律師
　　張雅淇　律師
相　對　人　教育部
代　表　人　鄭英耀（部長）

訴訟代理人　何方婷　律師
　　梁超迪　律師
　　黃麟翔　律師

上列當事人間聲請停止執行事件，聲請人聲請停止相對人中華民國112年7月14日臺教技㈡字第1122302049號函之執行，本院裁定如下：

主　文

聲請駁回。

聲請訴訟費用由聲請人負擔。

理　由

一、事實概要：

大同技術學院係聲請人捐助設立，大同技術學院前經相對人民國112年6月15日臺教技㈡字第1122301653B號函（下稱前處分）令自112學年度起停止全部招生，並於112學年度結束時（即113年7月31日）停辦，相對人復於112年7月14日作成臺教技㈡字第1122302049號函（下稱原處分），依私立高級中等以上學校退場條例（下稱退場條例）第14條第1項規定，解除聲請人第17屆全體董事職務，並重新組織第18屆董

事會。聲請人由被解任之第17屆董事長朱欽妗為代表人，於112年7月21日對原處分提起訴願，再於113年6月27日向本院提起行政訴訟（案號：本院113年度訴字第742號）並對原處分聲請停止執行，其訴願經113年9月12日行政院院臺訴字第1135011343號訴願決定予以訴願不受理。

二、聲請人聲請意旨略以：

㈠、聲請人應能以朱欽妗為代表人提起本件聲請才能有效完整行使憲法第16條保障之訴願及訴訟權利。原處分雖僅指定15名董事中的10名董事，然已對聲請人發生完整之不利規制效力，聲請人自得對原處分聲請停止執行以尋求救濟，與其後相對人係如何、何時完成全部董事會成員之確認（相對人稱之為核定）無涉，遑論聲請人就原處分「解除學校法人全體董事職務」部分，並無欠缺權利保護必要。被告重新組成之第18屆董事會全體董事成員名單現均已確認並實際就任，取代聲請人第17屆全體董事之職位，後續之指定5名董事函雖未以朱欽妗為聲請人之代表人而為送達，惟聲請人仍有權利保護必要。

㈡、依現行法令規定，新任董事接續即應處理聲請人解散、清算及賸餘財產全數歸公分派事宜，倘本件未獲停止執行，前開程序一經執行完畢即難以回復原狀，聲請人之法人格更將歸於消滅，確實已達回復困難的程度，且其衡量亦不能僅以能否以金錢填補為斷，故本件確有難於回復之損害。本件原處分所依據之前處分有諸多違誤之處，蓋聲請人於相對人所命之「專案輔導學校」改善期限（112年5月31日）屆至前，即已確認第三人騰裕股份有限公司將於112年6月15日前捐資新臺幣1億5千萬元，聲請人除於112年5月31日函報相對人，更由朱欽妗於112年6月5日相對人召開退場審議會攜帶捐資本票到會，顯示聲請人財務缺口問題可獲改善之確定性，相對人仍執意作成前處分令聲請人停招、停辦，違反比例原則甚鉅，是相對人其後以此違法前處分為基礎作成原處分，依違法承繼性理論，即同有違法之瑕疵。

㈢、於相對人命聲請人退場之後，學生安置問題並未經妥適處理，面臨無法繼續在學校內就學、完成學業，僅得被迫強制分發至他校就讀之困境，將嚴重影響學生課程與知識之銜接，甚至影響學生未來就業之生涯規劃；教師亦因此失業，相對人建立教師介聘平台成立至今（113年中），亦僅媒合寥寥無幾之教師成功轉任至他校任教，原處分之繼續執行顯無助於保障師生權益，忽視師生受教權及工作權遭受重大損害之情等語。

三、相對人陳述意見略以：

㈠、關於朱欽妗是否能代表聲請人部分，聲請人所引用的判決脈絡是關於公司負責人的部分，著重在董事是由股東選任，涉及股東經營權利，但本件聲請人是財團法人，財產都是為了教育的公益目的，且法人解散後所有的財產也都是歸於地方的縣市政府，不會像公司的剩餘財產會回到股東，朱欽妗應無代表聲請人提起訴訟的權限。

㈡、大同技術學院因符合退場條例第6條第1項第1款及第5款規定，自111年9月16日起列為專案輔導學校，改善期限至112年5月31日止，惟屆期並無資金進入學校帳戶，聲請人僅於同日來函，單單以文字表示第三人騰裕股份有限公司於112年5月31日與聲請人當時之董事會達成共識，確認捐資1億5,000萬元，經雙方董事會開會追認後，將於112年6月15日以前匯入學校專款專用，解除學校財務狀況，使學校校務正常營運，惟聲請人並未檢附任何確定出資之具體憑證。嗣相對人於112年6月5日召開第1屆退場審議會第14次會議，決議因聲請人未能於相對人111年9月16日函所定之改善期間屆滿前即112年5月31日前完成改善，爰依退場條例第13條第2項規定，令其於112學年度停止全部招生，並於停止全部招生之當學年度結束時停辦。嗣將上情以前處分通知聲請人。

㈢、原處分雖解除聲請人第17屆董事會，惟同時亦依退場條例第14條規定重新組成第18屆董事會，並明定於112年7月27日前完成交接，而第18屆董事會於112年7月28日上任後，依退場

條例第16條規定於學校停辦前，仍應維持聲請人之運作，並持續開班授課，且相對人亦得依據退場條例第3條第3項規定，以私立高級中等以上學校退場基金（下稱退場基金）墊付維持學校正常營運之費用（含教職員薪資）及學校教職員保險、退休或資遣所需費用。又依退場條例第19條及專案輔導學校停止全部招生後停辦時仍在校學生分發辦法等相關規定，協助學生安置，並給予相關補助、獎學金及分發後續學習之協助，以維護學生受教權；再者教職員工部分，相對人亦透過建置轉職媒合平臺，及依退場條例第17條規定，發給教職員工慰助金以保障教職員工權益，另聲請人董事會重組後，即確認積欠教職員工薪資債權，並於解散清算階段償還。是以聲請人重組董事會後仍繼續維持聲請人之營運，且保障學生之受教權益，更因重組董事會而得以用運用退場基金維護學生受教權益及教職員工權益，因此本案顯無聲請人所稱此處分之執行具行政訴訟法第116條第2項規定將發生難以回復之損害且有急迫之情事。況，相對人曾多次促請聲請人改善財務狀況，聲請人均未能提出相當資金以支應學校運作所需，亦無法補足積欠教師之薪資，已嚴重侵害學生受教權及教職員工之權益，而相對人以原處分重組聲請人董事會後，則可由退場基金墊付學校正常營運之費用（含教職員薪資）及學校教職員保險、退休或資遣所需費用，並積極協助學生安置、給予相關補助、獎學金及分發後續學習之協助，以維護學生受教權。因此若停止原處分之執行，反而使學生受教權及教職員工之權益處於持續受侵害之情形，顯對於公益有重大影響。關於聲請人所稱校產部分，本質上還是屬於財產，金錢上可為衡量，應無難以回復之情形。

㈣、原處分之解除第17屆董事會效力係以前處分為前提要件而作成，而聲請人對前處分聲請停止執行部分已遭本院裁定駁回，因此前處分仍為合法有效，聲請人提起本件訴訟即屬顯無理由之情形，依行政訴訟法第116條第2項但書規定，亦不應准許聲請人之聲請。

四、本院查：

㈠、相關法規

１、行政訴訟法第116條第2項規定：「行政訴訟繫屬中，行政法院認為原處分或決定之執行，將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，得依職權或依聲請裁定停止執行。但於公益有重大影響，或原告之訴在法律上顯無理由者，不得為之。」可知，倘因原處分或決定之執行，對聲請人將發生難於回復之損害且情況急迫，並其停止於公益無重大影響或當事人之訴在法律上非顯無理由者，即合於停止執行之要件。又行政訴訟法第116條第2項規定雖未如同訴願法第93條第2項、第3項所規定，將「行政處分合法性顯有疑義」，列為訴訟繫屬中得向行政法院聲請裁定停止執行之事由，然而訴願法第93條第2項以行政處分之合法性顯有疑義作為停止執行之類型，係仿自德國行政法院法第80條第4項第3句規定，德國通說認為該規定在行政法院審理停止執行之聲請時，亦得類推適用。而且同樣向行政法院聲請停止執行，只因聲請時點不同（訴訟繫屬前後）而異其得准許之事由，並無實質理由。何況當行政處分之合法性顯有疑義時，仍聽令其執行，實與法治國之依法行政原則大相違背。在此情形，原處分並無立即執行之公益。因此，於訴訟繫屬後始向行政法院聲請停止執行者，應可類推適用訴願法第93條第3項、第2項規定，可以「原行政處分之合法性顯有疑義」作為獨立停止執行之事由（參見翁岳生主編，行政法下冊，西元2020年，增訂4版，第583頁）。而所謂「難於回復之損害」，是指損害不能回復原狀，或在一般社會通念上，如為執行可認達到回復困難的程度，且其損害不能以相當金錢賠償而言，至於當事人主觀認知上難於回復的損害，並不屬於該條所指難於回復的損害。又所謂「急迫情事」，則指情況緊急，須即時由行政法院予以處理，否則難以救濟的情形，包括行政處分執行中或即將執行。又聲請原處分停止執行必須具備「執行將發生難於回復之損害」、「有急迫情事」之積極要件，且「對

公益無重大影響」及「本案訴訟在法律上非顯無理由」之消極要件。易言之，准許停止執行，應考量具備積極要件，加上不具備消極要件，缺一不可。聲請停止原處分執行事件如未具備積極要件，即應駁回其所請，至於消極要件是否具備，因為難以影響就欠缺積極要件而無法准許停止執行之決定，即無審究之必要。

2、又按退場條例第14條規定：「（第1項）專案輔導學校經學校主管機關核定或命令停止全部招生時，學校法人主管機關應同時解除學校法人全體董事職務，重新組織董事會；其專任教職員及學者專家擔任董事人數，不得少於董事總數四分之三，其中三分之一應優先由專任教職員擔任為原則，不受學校法人捐助章程規定之限制。……（第3項）董事會重新組織後，學校法人主管機關應指定董事一人於一個月內召開董事會議推選董事長，並報學校法人主管機關核定。……（第5項）第十二條與第一項由學校法人主管機關加派及指定之董事及監察人應保持獨立性，不得與學校法人有直接或間接之利害關係；其資格、選派程序、任期、更換、費用、應負責任及其他相關事項之辦法，由學校法人主管機關定之。」立法院於審查會通過之本條版本即現行規定之立法理由為「專案輔導學校自行申請停止全部招生經學校主管機關核定或因未獲免除而經學校主管機關令停止全部招生，顯示董事會無力改善校務，為確保校務正常運作及校產公共性，第一項明定學校法人主管機關應同時重新組織董事會，引進外部公正人士，加上原有董事及專任教職員、學生擔任之董事，共同組成董事會。加派之專任教職員、學生董事及社會公正人士擔任董事比例不得少於三分之二，其中三分之一應優先由專任教職員擔任；至監察人則不予更動。」

3、相對人依退場條例第14條第5項規定之授權，訂定「教育部加派專案輔導學校所屬學校財團法人董事監察人及重新組織董事會管理辦法」（下稱系爭管理辦法），按系爭管理辦法第5條規定：「（第1項）本部為依本條例第十四條第一項規

定重新組織董事會，得請專案輔導學校，由校務會議推選董事總數四分之一以上之專任教職員擔任董事建議名單，併同願任董事同意書送本部。（第2項）專案輔導學校得優先推選未兼任行政職者，並將推選結果公告周知。（第3項）第一項專任教職員有意願擔任董事之人數不足者，本部得以學者專家擔任之。（第4項）本部得參考第一項建議名單中選任適當人選，並得酌列候補人選，併同學者專家董事名單，提送審議會審議通過後派任之。」

㈡、朱欽妗可作為聲請人之代表人提起本件聲請停止執行

１、查，聲請人改選第17屆董事變更登記日期為112年5月30日，朱欽妗當選為董事且經聲請人推選為第17屆董事長，任期自111年6月9日起至115年6月8日止，經相對人以111年5月26日臺教技㈡字第1110051297號函請依私立學校法第22條第1項規定辦理新舊任董事長交接後報相對人備查等情，有相對人上開函文、臺灣臺北地方法院112年6月21日112證他字第71號法人登記證書可參（本院113年度停字第21號卷第55、57頁）。可知聲請人第17屆董事長朱欽妗之選任經相對人審核並無違法情形。

２、次查，聲請人捐助章程第1條規定：「為遵照國家教育政策暨現行法令規定，辦理大同技術學院並謀其健全發展，設立財團法人大同技術學院（以下簡稱本法人），特依私立學校法第10條第1項及學校財團法人捐助章程訂定準則之規定，訂定本章程。」，第4條規定：「本法人依私立學校法定，所設學校為大同技術學院……」，第5條規定：「本財團法人基金（包括動產及不動產）……係由私立大同商業專科學校創辦人朱榮貴、程傑慷等17位先生捐贈。」，第6條規定：「（第1項）本法人董事會董事之總額為15人，其中9人得為專任董事；董事長1人，由當屆董事互選之；董事長對外代表本法人。……」，第12條規定：「董事會之職權如下：一、捐助章程之變更。二、董事之選聘及解聘。三、董事長之推選及解職。四、監察人之選聘及解聘。五、校長之

選聘、監督、考核及解聘。六、依私立學校法第四十六條第二項及第三項規定，為有助增加學校財源之投資。七、依私立學校法法第四十九條第一項規定，為不動產之處分、設定負擔、購置或出租。八、依私立學校法第五十條規定，為學校附屬機構之設立。九、本法人所設學校之籌設、停辦、改制、合併、解散，或改辦理其他教育、文化或社會福利事業，或聲請破產之決定。十、校務報告、校務計畫、重要規章之審核及執行之監督。十一、經費之籌措及運用。十二、本法人及所設學校預算及決算之審核。十三、財團法人變更登記資料之審核。十四、本法人設立基金之管理。十五、所設學校基金管理之監督。十六、財務行政之監督。」，第13條規定：「本法人董事會決議之重要事項，指依私立學校法第三十二條第一項但書規定所列各款及下列事項：一捐助章程之變更。二監察人之選聘及解聘。三依私立學校法第四十六條第二項及第三項規定，為有助增加本法人所設學校財源之投資。四依私立學校法第五十條規定，為學校附屬機構之設立。五本法人所設學校之籌設、停辦、改制、合併、解散，或改辦理其他教育、文化或社會福利事業，或聲請本法人破產之決定。」，第14條第1項規定：「董事會議每學期至少舉行一次……」，有經相對人99年7月28日台技㈡字第990115746號函所核定之聲請人捐助章程（核定本）可參（本院113年度停字第21號卷第124-129頁）。可知聲請人為依法設立之法人，其捐助章程係經相對人予以核定。

3、聲請人經111年9月6日相對人第1屆私立高級中等以上學校退場審議會第2次會議審議認定符合退場條例第6條第1項第1款及第5款之規定，自即日起列為專案輔導學校，又經112年6月5日相對人第1屆私立高級中等以上學校退場審議會第14次會議審議認定改善期間屆滿未能改善，依退場條例第13條第2項之規定，相對人令大同技術學院於112年學年度停止全部招生，並於112學年度結束（113年7月31日）時停辦等情，有相對人111年9月16日臺教技㈡字第1112302974號函、相對

人第1屆私立高級中等以上學校退場審議會第2次會議紀錄（節錄版）、前處分、相對人第1屆私立高級中等以上學校退場審議會第14次會議紀錄（節錄版）可參（本院卷第101-103頁、本院113年度停字第21號卷第85-92頁、第107-114頁、本院113年度停字第21號卷第93-99頁）。

4、相對人於112年7月10日召開第1屆私立高級中等以上學校退場審議會第15次會議決議：「㈠、重組董事會名單（包含：專任教職員代表董事名單、學者專家董事名單）㈡、另本案重新組織董事會之董事任期自相對人書面派任日（112年7月28日）起至聲請人清算完結日止，並請聲請人現任董事會於112年7月27日前交接完畢。」相對人於112年7月14日作成原處分，依退場條例第14條第1項規定，解除聲請人之第17屆全體董事職務，重新組織第18屆董事會，聲請人於112年7月17日收受原處分等情，有上開會議紀錄、原處分、交換中心收文比對資料可參（本院卷第43-48頁、第123-126頁、第229頁）。可知聲請人自行依據捐助章程選出之第17屆董事會全體董事均遭解除職務，而由相對人為聲請人重新組織第18屆董事會，是聲請人董事會的各項職權已無從由第17屆董事會行使，而完全交由相對人所重新組織的第18屆董事會行使，這是相對人代表國家行使公權力強制取代聲請人依法選舉之董事會，對於聲請人的權利影響極為重大，自應允許被解除職務的第17屆董事長朱欽妗作為學校代表人對於發生解除職務效力的原處分提起本件聲請予以爭執，否則有違反憲法第16條所保障訴願及訴訟權利（最高行政法院108年度裁字第677號裁定意旨參照）。相對人稱朱欽妗已無權代表聲請人，清算後的校產應依教育公益使用，此與公司清算後財產分配給股東有別云云，未能注意此係相對人使用國家公權力解除仍在合法任期內之聲請人全體董事職務並重新組織董事會，使得原合法選出經核定而獲得任期保障的第17屆董事職務提早被解除，自應允許被解除職務者仍得以其被解除前之董事、董事長身分與職權提起爭訟，始符合有權利有救濟

原則，若不允許朱欽妗行使其被解除之董事長職權提起本件停止執行之聲請，顯然無法對其原受保障之權利給予救濟，是相對人此部分之主張應屬誤解，並無可採。

㈢、本件聲請於法不合應予駁回

１、原處分之合法性並非顯有疑義

查，本件聲請人前由朱欽妗為代表人，對於相對人令大同技術學院於112年學年度停止全部招生，並於112學年度結束（113年7月31日）時停辦之前處分聲請停止執行，經本院113年度停字第21號裁定予以審認並無合法性顯有疑義等情形而駁回其聲請停止執行，有該裁定可參（本院卷第115-122頁）。本件相對人續以前處分為基礎，依退場條例第14條第1項之規定，以原處分同時解除聲請人全體董事職務，重新組織董事會，所核定之第18屆董事共計15人，與聲請人之捐助章程第6條規定之董事總額相同，其中以原處分核定10人（本院卷第43-45頁）、以相對人112年7月26日臺教技㈡字第1120073393號函核定3人（本院卷第145-146頁）、以相對人112年8月23日臺教技㈡字第1120078442號函、相對人112年9月11日臺教技㈡字第1120087869號函分別核定1人（本院卷第147-150頁），核與前開規定相符，是原處分之合法性並非顯有疑義，尚無聲請人所稱本件原處分有承繼前處分關於認定事實錯誤、違反比例原則等違法情形。

２、原處分並無難於回復之損害

至於聲請人主張依退場條例第21條第1項至第3項、私立學校法第73條第1項及第75條、民法第40條第1項之規定，新任董事即應處理聲請人解散、清算及剩餘財產全數歸公分派事宜，將致聲請人法人格消滅而屬於無從回復之損害云云，惟查，聲請人就其所受損害仍得依法提起救濟，且其所受損害仍能以相當金錢賠償，其於獲得賠償後並非不能繼續其興學事業，並非難於回復之損害，是聲請人上開主張應係誤解而無可採。

３、原處分並無急迫情事

查，聲請人於收受原處分之後提起訴願予以救濟，可知聲請人知道原處分已發生效力並將依法執行，惟聲請人於收受原處分將近1年後之113年6月27日始向本院提起本件聲請停止執行（本院卷第11頁），並不是在收受之後的短暫時間內提出聲請，由此可知聲請人似不認為有何種情況緊急須即時由行政法院予以處理，否則難以救濟的情形。

4、由於准許停止執行應具備積極要件且不具備消極要件，如未具備積極要件，即應駁回其所請，是本件並無消極要件是否具備即無審究之必要，附此敘明。

五、綜上，聲請人上開主張，核與行政訴訟法第116條所定停止執行之要件不符，其聲請無從准許，應予駁回。

六、依行政訴訟法第104條、民事訴訟法第95條第1項、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　11　　月　　20　　日

審判長法　官　洪慕芳

法　官　周泰德

法　官　郭銘禮

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

三、抗告時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。

	3.專利行政事件，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)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.抗告人之配偶、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.抗告人為公法人、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(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，抗告人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　113　　年　　11　　月　　20　　日

書記官　林淑盈