

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第五庭

114年度訴字第476號

115年3月19日辯論終結

原告 黃陳鳳美

訴訟代理人 黃慈姣 律師

被告 新北市政府

代表人 侯友宜（市長）

訴訟代理人 陳新智

唐義峰

王秀繽

上列當事人間確認行政處分無效事件，原告提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

(一)大河美術設計工程有限公司（下稱大河公司）登記所在地為○○市○○區○○街0段000號，黃○○為大河公司董事，並為登記負責人。嗣被告經財政部北區國稅局（下稱北區國稅局）以民國112年6月1日北區國稅淡水銷字第1120480812號函告大河公司擅自歇業已逾6個月，請被告依公司法規定辦理廢止公司登記（下稱112年6月1日函），經被告查詢戶役政系統，發現黃○○已於111年7月11日死亡，被告先於112年6月7日新北府經司字第1128095805號函告大河公司有開始營業後自行停業6個月以上之情事，請於文到7日內來函說明，逾期即依公司法第10條第2款規定命令解散（下稱112年

01 6月7日函），該函分別向大河公司登記地及大河公司負責人
02 黃○○之第一順位繼承人（皆未成年）之法定代理人送達，
03 均經寄存送達，因逾期未獲回復，被告乃依公司法第10條第
04 2款規定，以112年9月23日新北府經司字第1128096213號函
05 核處大河公司命令解散，並請其依公司法第387條第1項及公
06 司登記辦法第4條規定，於文到15日內向被告申請解散登
07 記，逾期即依公司法第397條規定廢止公司登記（下稱系爭
08 命令解散處分），該處分分別向大河公司登記地及大河公司
09 負責人黃○○之第一順位繼承人（皆未成年）之法定代理人
10 送達，均經寄存送達，因逾期未經申請，被告遂依公司法第
11 397條第1項規定以112年11月9日新北府經司字第1128101564
12 號函核處大河公司廢止公司登記（下稱系爭廢止登記處分，
13 並與系爭命令解散處分合稱原處分），該處分分別向大河公
14 司登記地及大河公司負責人黃○○之第一順位繼承人（皆未
15 成年）之法定代理人送達，均經寄存送達。

16 (二)嗣原告以113年1月19日申請書及113年2月20日補正申請書，
17 申請查閱大河公司登記資料，並於113年2月17日出具委託
18 書，委託黃慈姣律師代為申辦，且於113年2月20日繳納規費
19 後，自領被告以113年2月20日新北府經司字第1138011241號
20 函檢附之大河公司歷次核准函、申請書、股東同意書、章
21 程、登記表影本及公司設立登記預查名稱申請表影本、94年
22 9月20日之董事願任同意書影本、設立之查核報告書暨其附
23 件影本、102年房屋稅繳款書影本、102年6月15日分租同意
24 書影本、102年6月17日房屋租賃契約書影本、95年5月15日
25 章程修正條文對照表影本、北區國稅局112年6月1日函暨其
26 附件影本、原處分、受送達人為大河公司之送達證書（下稱
27 113年2月20日函）。

28 (三)其後，原告於114年4月20日以電子郵件（被告人民陳情案件
29 編號：J000000-0000）向被告陳情，大河公司廢止之行政處
30 分未合法送達黃○○真正之繼承人故屬無效一事，經被告於
31 114年4月22日以電子郵件回復略以，被告所為系爭廢止處分

01 無違誤，倘原告與大河公司有私權糾紛，請循司法途徑解決
02 （下稱114年4月22日電子郵件）。原告不服，於是提起本件
03 行政訴訟。

04 二、原告起訴主張及聲明：

05 (一)主張要旨：

06 原處分之送達對象，均為黃○○已拋棄繼承之第一順位繼承
07 人，原處分因未合法送達黃○○股份之真正之繼承人即原
08 告，而有行政程序法第111條第7款所定之無效情形，並導致
09 後續民事法律程序應以何人為大河公司之法定代理人難以明
10 瞭，原告基於黃○○之大河公司股份繼承人的地位，自有提
11 起本件確認訴訟之權能。

12 (二)聲明：

13 確認原處分均無效。

14 三、被告答辯及聲明：

15 (一)答辯要旨：

16 被告依北區國稅局112年6月1日函告大河公司擅自歇業已逾6
17 個月，被告依經濟部100年5月2日經商字第10002047980號函
18 釋、商業登記法第29條、公司法第10條及第397條規定，以
19 上開北區國稅局之通知，認定大河公司已自行停業達6個月
20 以上，另因該公司負責人已歿，被告遂依公司法第28條之
21 1、民法第1138條遺產繼承順序作為原處分之通知，其認事
22 用法並無違誤。又大河公司縱已解散，惟於清算終結前，在
23 清算必要範圍內視為存續。是關於該公司後續程序代理人為
24 何人尚與本件無涉，亦無從認原告有權利受侵害之疑慮，難
25 認原告提起本件訴訟之權能。

26 (二)聲明：

27 原告之訴駁回。

28 四、爭點：

29 (一)原告是否具備提起本件訴訟之權能，而為本件訴訟適格的當
30 事人？

31 (二)原處分有無行政程序法第111條第7款所定無效之情形？

01 五、本院的判斷：

02 (一)前提事實：

03 上開爭訟概要欄所述之事實，除本件爭點外，為兩造所不爭
04 執，並有大河公司110年5月6日之有限公司變更登記表（乙
05 證1）、北區國稅局112年6月1日函（乙證3）、全國個人戶
06 籍及姓名更改資料表（乙證2、本院卷第45-49頁）、被告11
07 2年6月5日新北府經司字第1128038758號函及○○○○○○
08 ○○○○○○112年6月6日北市松戶資字第1126003863號函
09 （乙證4、5、本院卷第43頁）、被告112年6月7日函及送達
10 資料（乙證7、8、9）、系爭命令解散處分及送達資料（乙
11 證10、11、12）、系爭廢止登記處分及送達資料（乙證13、
12 14、15）、原告113年1月19日查閱/抄錄/影印申請書、113
13 年2月17日委託書及被告113年2月20日函（乙證16、本院卷
14 第247頁）、原告114年4月20日原告陳情書及被告114年4月2
15 2日電子郵件（乙證17、原證1），並經本院依職權調取大河
16 公司登記案卷（外放）、臺灣臺北地方法院111年度司繼字
17 第2245、3059號拋棄繼承事件卷（下合稱系爭拋棄繼承卷，
18 均外放）審明，堪信為真。

19 (二)原告具備提起本件訴訟之權能，而為本件訴訟適格的當事
20 人：

- 21 1.當事人提起行政訴訟，須以權利或法律上利益受侵害為起訴
22 的要件，此即行政訴訟法上所謂「當事人適格」。行政訴訟
23 法第4條第1項及第3項規定：「人民因中央或地方機關之違
24 法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法
25 提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或
26 延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起
27 撤銷訴訟。」及「訴願人以外之利害關係人，認為第1項訴
28 願決定，損害其權利或法律上之利益者，得向行政法院提起
29 撤銷訴訟。」準此，行政處分相對人以外之利害關係第三
30 人，主觀上認為行政處分違法損害其權利或法律上之利益，

亦得依上述規定提起訴願及撤銷訴訟。而所謂利害關係，係指法律上之利害關係而言，不包括事實上之利害關係在內。

2.撤銷訴訟之原告是否具備訴訟權能的判斷標準，基本上有「相對人理論」及「保護規範理論」，再輔以「可能性理論」，綜合予以判斷。除經整體考量行政機關所採取措施之目的、性質及干預程度，屬於顯然輕微之干預，而不構成權利的侵害之外（司法院釋字第755號、第784號及第785號解釋理由書參照），原則上侵益處分的名義相對人，基於憲法保障人民基本權利之防禦功能，具備提起撤銷該處分之訴訟權能，應無疑義；而侵益處分名義相對人以外的第三人，若是受處分規制之對象，亦有訴訟權能（例如遺產繼承人同負遺產稅之繳納義務，即使未受核定稅額通知書之送達，亦具有訴訟權能）；此外，侵益處分名義相對人以外的第三人，雖非行政處分所規制之對象，如原告主張因系爭行政處分致其權利或法律上利益遭受損害，而依其主張足以顯現出系爭行政處分有違法並損害其權利或法律上利益之可能時，則依行政訴訟法第4條第1項規定，其為原告的當事人適格，即無欠缺。又行政處分無效確認訴訟的提起，如同提起撤銷訴訟，原告均須主張其權利或法律上利益因系爭行政處分而受有損害，故原告是否具備訴訟權能，其判別步驟亦同於撤銷訴訟（最高行政法院112年度上字第463號、105年度判字第178號判決意旨參照）。

3.公司法第10條第2款規定：「公司有下列情事之一者，主管機關得依職權或利害關係人之申請，命令解散之：……二、開始營業後自行停止營業6個月以上。……」第397條第1項規定：「公司之解散，不向主管機關申請解散登記者，主管機關得依職權或據利害關係人申請，廢止其登記。」又有限公司至少置董事1人執行業務並代表公司，董事請假或因故不能行使職權時，指定股東1人代理之；未指定代理人者，由股東間互推1人代理之；另有限公司之清算，原則上以全體股東為清算人，由股東全體清算時，股東中有死亡者，清

算事務由其繼承人行之，公司法第108條第1項及第2項、第13條準用同法第79條、第80條亦有明文。

4. 黃○○原為大河公司之董事，並為登記之負責人（乙證1），其於111年7月11日死亡（乙證2），其法定第一順位繼承人及第二順位繼承人中之黃○○（黃○○之父）先後拋棄繼承，原告（黃○○之母）為其唯一繼承人（外放系爭拋棄繼承卷）。嗣被告經北區國稅局以112年6月1日函告大河公司擅自歇業已逾6個月，請被告依公司法規定辦理廢止公司登記（乙證3），經被告以112年6月7日函請大河公司說明未果（乙證7），被告乃依公司法第10條第2款規定及第397條第1項規定，對大河公司作成原處分（乙證10、13）。原告主張其為黃○○唯一之繼承人，因未受原處分之送達，使大河公司應以何人為法定代理人不明，致大河公司相關民事、稅務等事項，均無法處理等語（本院卷第158-159、230-231頁）。足見原處分關涉原告股東權之行使，應認原告之權利或法律上利益，確因原處分而有受侵害之可能，原告自具備對原處分提起確認無效訴訟之權能，而為本件訴訟適格的當事人。是被告抗辯原告不具備本件訴訟之權能，自非可採。

(三)行政處分有無合法送達受處分人及已知之利害關係人，屬行政處分有無對外發生效力之問題，並非當然無效：

1. 行政程序法第111條規定：「行政處分有下列各款情形之一者，無效：一、不能由書面處分中得知處分機關者。二、應以證書方式作成而未給予證書者。三、內容對任何人均屬不能實現者。四、所要求或許可之行為構成犯罪者。五、內容違背公共秩序、善良風俗者。六、未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺乏事務權限者。七、其他具有重大明顯之瑕疵者。」可知，關於行政處分之無效，係採重大明顯說，其中第1款至第6款乃重大明顯之例示規定，除此6種情形外，其他重大明顯瑕疵者，亦屬無效。惟行政處分是否具有重大明顯之瑕疵，並非依當事人之主觀見解，亦非依受法律專業訓練者之認識能力判斷，而係依一般具有合理判斷能

力者之認識能力決定之，其簡易之標準即係普通社會一般人一望即知其瑕疵為判斷標準；故而，行政處分之瑕疵，倘未達到重大、明顯之程度者，僅屬該行政處分是否違法而應予撤銷之問題，並非屬當然無效之行政處分。

2.行政處分係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為，其主要特徵在於具有規範作用，即對於權利或義務產生規制作用，或發生、變更、消滅一定之法律關係，或對法律關係有所確認，主要著重於行政行為是否發生一定之法律效果，而法律效果是否發生，應就行政機關表示於外部之客觀意思予以認定，而行政處分有無合法通知當事人，屬行政處分有無對外發生效力之問題，並非當然無效。又行政程序法第100條第1項前段規定：「書面之行政處分，應送達相對人及已知之利害關係人；……。」為有關書面行政處分送達之規定，而於書面之行政處分，未合法送達相對人及已知之利害關係人，依訴願法第14條第1項及第2項規定，自行政處分送達相對人及自利害關係人知悉時起算訴願期間，足見行政處分未送達相對人及利害關係人，法律已預定其起算救濟期間效果，亦不認其為無效（最高行政法院110年度上字第821號、103年度判字第437號判決意旨參照）。

3.大河公司於105年5月6日經核准變更登記原股東劉○○股權轉讓、退出經營，由黃○○承受，黃○○仍為大河公司董事，並為登記負責人，公司登記所在地為○○市○○區○○街0段000號（乙證1、外放大河公司登記案卷），嗣被告經北區國稅局以112年6月1日函告大河公司擅自歇業已逾6個月，請被告依公司法規定辦理廢止公司登記（乙證3），經被告查詢戶役政系統，發現黃○○已於111年7月11日死亡，被告先於112年6月7日函告大河公司有開始營業後自行停業6個月以上之情事，請於文到7日內來函說明，逾期即依公司法第10條第2款規定命令解散（乙證7），因逾期未獲回復，被告乃依公司法第10條第2款規定，以系爭命令解散處分核

處大河公司命令解散，並請其依公司法第387條第1項及公司登記辦法第4條規定，於文到15日內向告申請解散登記，逾期即依同法第397條規定廢止公司登記（乙證10），因逾期未經申請，被告遂依公司法第397條第1項規定以系爭廢止登記處分核處大河公司廢止公司登記（乙證13）。觀諸原處分記載之形式及內容，均無行政程序法第111條第7款所規定「一望而知具有重大瑕疵」之無效情形；至於被告就原處分，除對大河公司登記之營業所送達外，另對黃○○已拋棄繼承之第一順位繼承人（皆未成年）之法定代理人送達，其送達是否合法，係屬行政處分有無對外發生效力之問題，並非當然無效，原告主張原處分未合法送達應屬無效等語，並不可採；原告另聲請本院依行政訴訟法準用民事訴訟法之相關規定，命第三人鄭小姐（年籍姓名詳卷）提出伊曾在臺灣臺北地方檢察署111年度偵字第39494號、112年度偵字第10556號侵占等案件偵查中，自承保管之鎮山海營造股份有限公司（下稱鎮山海公司）及大河公司之存摺、公司大小章、信件、契約文件、訴訟文件、營業登記證等，以證明大河公司確為鎮山海公司之原物料供應廠商，且大河公司在黃○○遇害後仍有持續營運，並非如被告所認定有擅自停業6個月以上之情形（本院卷第266-267頁），因與原處分是否無效無涉，亦無再調查之必要。

- 4.行政訴訟法第6條第4項規定：「應提起撤銷訴訟、課予義務訴訟，誤為提起確認行政處分無效之訴訟，其未經訴願程序者，行政法院應以裁定將該事件移送於訴願管轄機關，並以行政法院收受訴狀之時，視為提起訴願。」其立法意旨在於行政處分無效或得撤銷之救濟途徑不同，惟其區辨非人民所易知，如人民應提起撤銷訴訟誤為提起確認行政處分無效之訴訟，之後欲重行救濟，其未經訴願程序者，恐已遲誤提起訴願期間而不可得，始規定行政法院應以裁定將該事件移送於訴願管轄機關，並以行政法院收受訴狀之時，視為提起訴願之時，以維其權益。此規定乃基於維護當事人權益，而認

01 行政法院在當事人誤為提起確認行政處分無效訴訟時所應為
02 處置。惟倘當事人並無誤為提起確認行政處分無效訴訟之情
03 形，當事人於起訴時對行政處分之無效，已有主張與說明，
04 且已向原處分機關請求確認其無效未被允許，或經請求後於
05 30日內不為確答者，即已符合提起確認行政處分無效之起訴
06 要件（最高行政法院110年度抗字第73號裁定意旨參照）。
07 本件原告之訴訟代理人已於本件準備程序時陳明，原告係在
08 黃○○死亡之繼承事實發生後，始知黃○○有經營大河公司
09 及持有大河公司之股份，並因經濟部商工登記資料查詢網站
10 顯示之大河公司解散或廢止狀態不明，原告原先懷疑係大河
11 公司之前員工鄭小姐為讓原告無法追查大河公司帳目，而故
12 意申請將大河公司廢止或解散，惟嗣後經向被告所屬經濟發
13 展局查詢，並經申請查閱大河公司之登記案卷後得知，事實
14 上係被告依職權作成原處分。因原告對於本件事實根本無法
15 釐清，亦不認為足以就原處分提起訴願或進而提起撤銷訴
16 訟，故原告斟酌後認為應先提起本件確認訴訟，以利確定前
17 提事實，原告並已向被告請求確認原處分無效而未獲允許
18 （原證1），而踐行行政訴訟法第6條第2項所定之程序等語
19 （本院卷第156-158、207-208頁）。足見原告就本件並無誤
20 為提起確認行政處分無效訴訟之情形，本件自無行政訴訟法
21 第6條第4項規定之適用，附此敘明。

22 (四)綜上所述，原處分並不具有使人一望即知之重大明顯之瑕
23 疵，原告主張原處分未經合法送達，應屬行政程序法第111
24 條第7款所定無效之情形，並無理由，應予駁回。

25 六、本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料
26 經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必
27 要，一併說明。

28 七、結論：原告之訴為無理由。

29 中 華 民 國 115 年 3 月 31 日

30 審判長法 官 洪慕芳

31 法 官 郭銘禮

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴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. 上訴人或其代表人、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，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、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. 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。

01

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(一)、(二)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(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 115 年 3 月 31 日

03

書記官 林劭威