# 臺中高等行政法院判決

108年度訴字第31號

108年9月4日辯論終結

原　　告　彰化縣鐵工業職業工會

代　表　人　白健樂

訴訟代理人　楊承彬　律師

複　代理人　林淑琴　律師

被　　告　彰化縣政府

代　表　人　王惠美

訴訟代理人　黃婷鈺

上列當事人間工會法事件，原告不服勞動部107年9月14日勞動法訴字第1070010225號訴願決定，向臺灣彰化地方法院提起行政訴訟，經該法院107年度簡字第36號裁定移送本院管轄，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、程序事項：

㈠本件被告代表人於訴訟繫屬中變更為王惠美，已據其具狀聲明承受訴訟（見本院卷第41至42頁），經核無不合，應予准許。另本件原告訴訟代理人楊承彬律師係委任複代理人林淑琴於言詞辯論期日到場代理原告實施訴訟，因於言詞辯論終結後始遞狀終止委任，其為本件訴訟複代理人之身分自不受影響，合先敘明

㈡本件原告起訴時狀載訴之聲明為：被告民國107年4月13日府勞資字第1070094961號行政處分及勞動部107年9月14日勞動

法訴字第1070010225號訴願決定書均撤銷。（見本院卷第17頁），繼於108年8月8日準備程序期日更正訴之聲明為：一、訴願決定及原處分均撤銷。二、被告應就原告107年3月20日彰鐵工發字第1070027號函之申請案件，作成核發彰化縣鐵工業職業工會監事會召集人沈明霖及監事趙添發之當選證書之行政處分（見本院卷第220頁），本院自應就其更正後訴之聲明為審判。

㈡按當事人所為之聲明或陳述如有不明瞭或不完足者，審判長應令其敘明或補充之，固為行政訴訟法第125條第3項所規定。惟審判長行使闡明權不得逾越審判機關超然及中立地位之界限。易言之，基於當事人處分權主義及法院不干涉主義，法院不得替代原告為訴之聲明（參照行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第388條規定），故原告經法院闡明後，已陳明訴之聲明內容者，法院只能尊重其自主決定，依法就其訴之聲明及主張之原因事實為審判。再者，行政法院闡明之目的在於促使當事人正確及有效利用訴訟程序，以維護其公法上權益，倘依原告起訴主張之原因事實及相關訴訟資料，足見其請求事項顯然欠缺公法上請求權基礎者，無論原告選擇何類型訴訟及所為訴之聲明內容為何，均無從具足請求權要件，法院即使反覆闡明亦屬徒勞無功，僅具形式上意義，並無實質效果，不過增添兩造當事人程序上勞煩，耗費司法資源而已，無絲毫實益可言。是以，經法院闡明後，雖原告所表明之訴之聲明與其主張事實容有齟齬之處，但由其陳述之原因事實已可辨明請求事項內容及訴訟目的，且足以認定其欠缺實體法令規定之請求權基礎者，殊無窮究其訴之聲明是否符合法定程式之必要，基於保障人民憲法上之訴訟權，允宜就其主張之實體法律關係予以審判為妥當。又人民如係請

求行政機關作成特定內容之行政處分，以創設尚未發生之權利義務關係者，則應依行政訴訟法第5條規定提起課予義務訴訟救濟；倘基於已發生之權利義務關係，請求行政機關履行給付義務者，則應循行政訴訟法第8條規定，提起一般給付訴訟救濟。是以，原告主張訴外人柯俊戎已經原告第11屆第2次會員大會審議表決通過停權25個月，喪失原告第11屆監事會監事兼召集人資格，而沈明霖與趙添發分別為新選任之監事會召集人及監事，乃請求被告核發當選證書，經核沈明霖與趙添發是否具有監事會召集人及監事資格，依法並非由被告創設其法律效果，原告請求被告核發當選證書係請求被告就已發生之法律效果製給證明文件，自應提起一般給付訴訟救濟，當非屬課予義務訴訟範疇，則原告委任訴訟代理人原來提起撤銷訴訟，經本院闡明後，陳明係提起課予義務訴訟，並追加聲明被告應依其請求作成製發新任監事及監事會召集人之當選證書之行政處分，雖容欠妥適，但經本院就原告主張之事實理由及檢附之相關證據資料審理結果，殊難認定其請求適法有據，則無論原告選擇何種訴訟類型起訴，判決結論均屬一致，爰就其最終決定之訴之聲明為實體審判，殊無再費事為無益闡明之必要。

㈣本件判決格式參酌司法院新近推行之高等行政法院裁判簡化方案，僅記載兩造陳述事實之爭點核心要旨，並將判決相關之法令條文附錄於後。

二、爭訟概要：

原告於107年3月20日函送107年3月17日第11屆第2次會員代表大會會議紀錄、大會手冊、簽到簿各一份，並檢具訴外人趙添發、沈明霖之姓名年籍資料予被告，請求被告核發原告監事會召集人沈明霖及監事趙添發當選證書（系爭請求案件

）。經被告以107年4月13日府勞資字第1070094961號函（下稱107年4月13日函）復略謂：有關現任監事會召集人柯俊戎未符原告會員資格，經原告第11屆第2次、第7次臨時理事會決議通過予以停權25個月處分一案，因於停權處分前未給予柯俊戎陳述意見，且未經會員代表大會出席會員三分之二以上同意，未符工會法第26條第3項及原告章程第11條之1規定；又有關監事會召集人之停權處分，應依工會法第26條規定，由會員代表大會進行議決，原告應另訂監事會召集人停權之規定於章程中，再依章程程序處理。原告未踐行前述規定程序，現任監事會召集人柯俊戎之停權處分未完備，應維持其會員及監事會召集人之身分。原告所附106年1月至12月各項財務報表，監事會召集人核章處為沈明霖，於法不合，故檢還所送文件等語。原告不服，提起訴願，經決定不受理，遂提起本件行政訴訟。

三、本件原告起訴主張及聲明略以：

㈠本件被告就原告系爭請求案以107年4月13日函未准予核發原告監事會召集人沈明霖及監事趙添發之當選證書，並未敘明理由，違反行政程序法第96條第1項第2款規定之情形。

㈡原告為依法籌組之工會組織，自應享有憲法所保障之結社自由，並得本於會員共同意思組成工會組織並參與工會活動，且所謂結社自由，不單指人民有籌組社團組織之權利，社團成員以共同之意思組成團體參與其活動，即所謂社團意思自主之原則亦屬結社自由保障之範圍。原告就柯俊戎予以停權25個月之處分，乃依工會法第16條係原告最高意思形成機關之第11屆第2次會員代表大會議決通過，依工會意思自主之原則，自得拘束全體會員，始符憲法保障結社自由之意旨。被告忽視原告之工會自治及結社自由之意旨，逕以原件檢還

並嚴重袒護柯俊戎，於法未合，107年4月13日函自應予撤銷。

㈢原告章程第11條之1規定「會員如有違反本會章程規定、不履行決議案、有其他不法，或有危害本會信用名譽等情事，經監事會調查屬實者，得由理事會決議，按其情節輕重，分別予以停權之處分或除名之提議等。」故「停權」與「除名」完全是兩碼事，被告曲解原告章程及工會法，且原告依法行政並已完成相關法定程序，被告嚴重袒護柯俊戎，又未應原告依工會法第32條辦理之申請核發沈明霖及趙添發當選證書，損害原告之權利等情。並聲明求為判決⑴訴願決定及原處分均撤銷。⑵被告應就原告107年3月20日彰鐵工發字第1070027號函之申請案件，作成核發彰化縣鐵工業職業工會監事會召集人沈明霖及監事趙添發之當選證書之行政處分。

四、被告答辯及聲明略謂：

㈠被告就原告檢送第11屆第2次會員代表大會會議紀錄等資料，而請求核發沈明霖、趙添發當選證書乙案，函復相關會員除名及監事會召集人停權所依據之規定、處理程序等事實敘述，未對原告發生任何具體法律效果，核屬欠缺法效性之觀念通知，非屬行政處分。

㈡原告為彰化縣轄職業工會，依工會法第3條規定，被告為原告之主管機關，對原告有輔導、監督權限，原告以107年3月20日彰鐵工發字第1070026號函及第0000000號函，檢送第11屆第2次會員代表大會會議紀錄及沈明霖、趙添發申請當選證書等資料，前開會員代表大會會議紀錄之案由為「有關柯俊戎為彰化縣金屬建築從業人員職業工會發起人及理事長，不符合本會會員資格乙案」，決議略以，本提案贊成人數39人，表決通過。惟依據工會法第26條第3項規定「會員之停

權或除名，於會員大會或會員代表大會議決前，應給予其陳述意見之機會。」又原告工會章程第11條之1「會員如有違反本會章程規定、不履行決議案、有其他不法，或有危害本會信用名譽等情事，經監事會調查屬實者，得由理事會決議，按其情節輕重，分別予以停權之處分或除名之提議等。除名處分之提議於理事會決議後，送經會員代表大會議決，應有出席人數三分之二以上之同意後生效。」規定，經核該提案同意人數計39人（表決人數總計80人），未符前開「經出席會員代表三分之二以上同意」之規定，且會員停權或除名應依法踐行給予當事人陳述意見之程序，原告未完備前揭會員除名之程序，本應維持柯俊戎會員資格。

㈢有關原告申請沈明霖、趙添發選證書乙節，被告前已多次函請原告依勞動部於106年7月5日以勞動關1字第1060066524號函釋，請原告依工會法第26條、工會章程第22條規定，將監事會召集人停權之規定，提交會員代表大會議決通過，訂於工會章程中，再依其程序辦理，經核原告仍未踐行前開規定之程序，會員柯俊戎停權處分程序未完備，應維持其為第11屆監事會召集人之身分，亦無原告所稱監事會召集人及監事出缺遞補之情事等語。並聲明判決駁回原告之訴。

五、本件兩造爭點為：原告主張被告應就其提出之系爭請求案件，作成准予核發原告新任監事會召集人沈明霖及監事趙添發之當選證書之行政處分，有無理由？

六、本院判斷如下：

㈠前提事實：

原告於107年3月17日召開第11屆第2次會員大會審議訴外人柯俊戎經原告第11屆第2次、第7次臨時理事會決議通過予以停權25個月處分乙案，經清點在場人數計80名，贊成者39人

，反對者38人，作成表決通過後，原告乃於107年3月20日提出系爭請求案，並檢具107年3月17日第11屆第2次會員大會會議紀錄、大會手冊、簽到簿各一份及訴外人趙添發、沈明霖之姓名年籍資料，經被告以107年4月13日函復載謂原告上開會員大會會議未踐行法定程序，而未依其請求發給新任監事及監事會召集人當選證書等情，有卷附原告107年3月20日彰鐵工發字第1070026號函及107年3月20日彰鐵工發字第1070027號函（見本院卷第137頁及第139頁）與檢附之原告第11屆第2次會員代表大會會議紀錄、大會手冊及簽到簿（見本院卷第53至65頁）、被告107年4月13日府勞資字第1070094961號函（見本院卷第67至68頁）及勞動部107年9月14日勞動法訴字第1070010225號訴願決定（見本院卷第71至75頁）等件可稽，堪予認定。

㈡原告雖以上開情詞主張被告應就其上開請求案件准予發給原告監事會召集人沈明霖及監事趙添發之當選證書云云。惟：

1.按人民無論請求行政機關作成特定內容之行政處分，或請求財產上或其他非財產上之給付，均應依據實體法規定之請求權基礎。易言之，人民與行政機關間之公法上權利義務關係，係由實體行政法所規範，必須實體行政法賦予人民得申請行政機關作成授益行政處分，或基於已發生之權利義務關係對行政機關享有為特定事實行為之請求權，行政機關未履行其義務，行政法院始得責命行政機關履行該義務。是以，無論人民請求行政機關作成特定內容之授益處分或給付行政處分以外之標的物，如欠缺公法上之請求權基礎者，或未具足請求權之要件，行政機關本不負依其請求為給付之義務，基於依法行政原則，行政法院亦無由責命其應履行法令所無之義務。

2.查本件原告委任律師為訴訟代理人，惟未能具體敘明其公法上之請求權基礎。再者，原告選任工會監事及監事會召集人，在性質上係私法事項範疇，並非由被告所辦理，工會法未明定應經被告核定始生效力。又工會法第32條雖規定工會理事、監事、常務理事、常務監事、副理事長、理事長、監事會召集人之變更，應報請主管機關備查，但此規定係課予原告應報請備查之義務，無從因此推演得出被告負有應製給監事或監事會召集人當選證書之義務。原告雖主張：被告過往有依原告之請求製給原告監事會召集人職員證明書之慣行，並提出被告106年2月6日製發之「彰化縣勞工團體職員證明書」影本為憑（見本院卷第228頁）。然行政機關之給付若欠缺法規範之強制性依據，僅屬恩給性質，其給付係屬協助性，並非屬法定應履行之義務，人民仍不得據為法令上之請求權基礎。

3.況且，姑不論原告請求權基礎之有無，經稽之工會法第26條第1項第5款及第27條但書（如後附錄）暨原告章程第11條之1第2項（見本院卷第151-1頁）之規定，除名處分之提議於理事會決議後，送經會員代表大會議決，應有出席人數三分之二以上之同意後生效。且依工會法第26條第3項明定，會員之停權或除名，於會員大會或會員代表大會議決前，應給予其陳述意見之機會，否則，即有違反法令及章程之情形，其會員代表大會之決議內容依工會法第34條規定，應屬無效。查本件原告處理現任監事會召集人柯俊戎停權25個月議案，係召開會員代表大會會議，由在場人數80名進行表決，贊成者僅39人，反對者計38人，即作成表決通過，且於議決前未給予柯俊戎陳述意見等事實，有上開會議紀錄在卷可稽。核諸原告處理監事會召集人柯

俊戎停權議案，明顯違反工會法及原告章程明定之程序，其會議議決難認有效，且經柯俊戎提起民事訴訟確認其監事會召集人之法律關係仍存在，亦經臺灣彰化地方法院以107年度訴字第131號民事判決勝訴在案（見本院卷第200至212頁）。是以被告經審查原告召開會員代表大會會議處理訴外人柯俊戎停權議案既有上開重大違反法定程序之瑕疵情形，依法應屬無效，柯俊戎仍具有監事會召集人資格，原告以監事及監事會召集人出缺辦理補選新任監事及監事會召集人即不具合法性，原告報請被告製給新任監事及監事會召集人之當選證書，即屬無據，被告顯無應按往例製發當選證書之正當性。

4.是故，本件原告不但欠缺請求被告應製發其新任監事及監事會召集人當選證書之公法上權源依據。而且，原告召開會員代表大會議決現任監事會召集人柯俊戎停權25個月議案亦有嚴重違反法定程序之情形，難認該決議有效，則被告因原告將現任監事兼監事會召集人為停權處分既不生效力，則其以監事及監事會召集人出缺，而補選任新任監事及監事會召集人亦同具違法瑕疵，被告有上開疑義待民事判決釐清，而不依原告請求製給新任監事及監事會召集人之當選證書，要無違法可指。

七、綜上所述，原告上開主張，於法均非可取。被告未准依其請求而為給付，自屬適法有據。訴願決定不受理，核無不合。從而，本件原告訴請撤銷訴願決定及被告107年4月13日函（註；原告稱為原處分），求為判決如訴之聲明所示，為無理由，應予駁回。

八、本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘陳述及舉證，均核與判決結論不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

九、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　9　　月　　18　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　王　德　麟

法　官　林　靜　雯

法　官　蔡　紹　良

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 |
| --- | --- |
| （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。<br>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。<br>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。 |

（續上頁）

| | |
|---|---|
| （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。<br>2.稅務行政事件，具備會計師資格者。<br>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。<br>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。 | |

中　　華　　民　　國　　108　　年　　9　　月　　18　　日

書記官　凌　雲　霄

附錄本判決引用的相關法令：

【工會法】

第16條

工會會員大會為工會之最高權力機關。但工會設有會員代表大會者，由會員代表大會行使會員大會之職權。

第26條第1項第4款及第5款

下列事項應經會員大會或會員代表大會之議決：

四、會員代表、理事、監事、常務理事、常務監事、副理事長、理事長、監事會召集人之選任、解任及停

權之規定。

五、會員之停權及除名之規定。

第26條第3項

會員之停權或除名，於會員大會或會員代表大會議決前，應給予其陳述意見之機會。

第27條第1項

工會會員大會或會員代表大會，應有會員或會員代表過半數出席，始得開會；非有出席會員或會員代表過半數同意，不得議決。但前條第1項第1款至第5款之事項，非有出席會員或會員代表三分之二以上同意，不得議決。

第31條第1項

工會應於每年年度決算後30日內，將下列事項，報請主管機關備查：

一、理事、監事、常務理事、常務監事、副理事長、理事長及監事會召集人之名冊。

二、會員入會、出會名冊。

三、聯合組織之會員工會名冊。

四、財務報表。

五、會務及事業經營之狀況。

第32條

工會章程之修改或理事、監事、常務理事、常務監事、副理事長、理事長、監事會召集人之變更，應報請主管機關備查。

第34條

工會會員大會或會員代表大會之決議內容違反法令或章程者，無效。