臺中高等行政法院判決

108年度訴字第53號

）FKT64W1Z1X5L0;@108年5月23日辯

原　　告　繼開科技股份有限公司

代　表　人　黃學堅

輔　佐　人　張體民

被　　告　臺中市政府

代　表　人　盧秀燕

訴訟代理人　李易璋

　　邱玉琴

上列當事人間公司法事件，原告不服經濟部中華民國107年12月24日經訴字第10706312670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：

緣原告於民國107年6月26日向被告表示，其為訴外人信展仁股份有限公司（下稱信展仁公司）之債權人，信展仁公司未依公司法第230條第3項規定將104年至106年之財務報表及盈餘分配表或虧損撥補表給予原告抄錄，請求被告令該公司依法提供等語，經被告以107年7月5日府授經商字第10707319650號函通知信展仁公司依限申復，該公司委請銓誠法律事務所於107年7月24日函覆表示原告並非其債權人（副本通知原告），原告復於107年7月30日向被告補提其為信展仁公司債權人之相關文件後，被告以107年8月13日府授經商字第1070

7409890號函（下稱被告107年8月13日函文）覆原告略以：「二、據信展仁公司委託詮誠法律事務所於107年7月24日107詮法字第0701號函回覆，稱雖有民事糾紛，但尚未判決或確定，無貴公司所自稱債權人之理，基此，判決尚未確定之前，並無旨陳之義務。……四、承上，信展仁公司並未承認貴公司為該公司之債權人，貴公司所附之證明文件或可證明確發生債權債務關係，惟尚無法確認債權債務關係是否持續存在，且雙方既已有債權債務之訴訟案件，則判決確定之判決書即可據為債權債務關係之證明，爰請於法院判決確定後依判決主張權益。」原告不服被告107年8月13日函文，提起訴願，遭決定不受理，於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原告係依據公司法第230條第3項之「債權人」及商業會計法第69條之「商業上之利害關係人」身分，請求股份有限公司提供財務報表，被告為法定主管機關，對於相關法律就具體案件有解釋適用之職權，原告是否符合債權人或商業上之利害關係人身分，主管機關既有認定權限，亦有做出認定之義務，而認定標準及依據，自應按照社會上一般人之認識及民事法律規定為準。如果將公司法上之債權人或商業會計法上之利害關係人身分，限定為必須經過判決確定才能經主管機關認定，則無論從法條立法意旨或立法技術上均令人難以認同。

2.原告所提出之請求係本於公法上之請求權，而民事訴訟則係本於私法上之債權請求權，二者可並行不悖，但不可相互取代。公法上請求權，係為規範股份有限公司財務狀況之公開及透明度，提供投資者（股東）和債權人及利害關係人得以

了解，預測其信用狀況，以保障交易之安全及促進商業之繁榮，近有司法院釋字第770號解釋文論及公司財務報表之重要性可參。而民事訴訟之設計在雙方債權債務有爭執時，所提出之訴訟，目的在確認債權具體數額，於判決確定後可為強制執行之名義。倘若依被告見解，將原告依公司法之權益，委由法院訴訟判決確定後決定之，則債務人公司財務狀況必於訴訟後才得以對債權人揭露，則已喪失供利害關係人預測公司信用之作用，失其立法原意。故是否為公司之債權人或利害關係人身分，無需經法院之判決，被告不應以事涉司法訴訟，而怠於行使應依職權作出事實之認定。

3.原告已提出與信展仁公司間之工程合約書、民事起訴狀、請款遭退回之發票等，足以證明雙方有債權債務關係，且在訴訟中，原告提出之通訊軟體LINE內文所附資產負債表，此為信展仁公司負責人發送給股東之資料，內容明確記載原告公司為其應付款之對象。又信展仁公司之民事陳報狀，係該公司向民事法院提出之和解文書，可證明該公司至少承認對原告有200萬元之債務。綜上證據，足以證明原告對信展仁公司之債權在法律上應推定為存在，該公司委託律師所為函文空言否認無債權債務關係存在，並不可採。

4.被告是公司法及商業會計法之主管機關，原告以107年6月26日函文請求被告令信展仁公司履行公司法第230條第3項規定之義務，但被告107年8月13日函文內容卻未對原告之請求為許可或拒絕之表示，僅表示信展仁公司並未承認原告為該公司之債權人，惟參照司法院釋字第423號解釋意旨：「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……而有異。」則該函文已實質作出否准原告請求之行政處

分，原告對該處分提起訴願，自屬合法。原告是依法請求，並非行政程序法第168條之陳情、檢舉，訴願決定以被告107年8月13日函文為觀念通知，所為不受理決定亦屬違法等語。

㈡聲明：⑴撤銷訴願決定及原處分。⑵被告應對信展仁公司為行政處分，限期令其履行公司法第230條第3項及商業會計法第69條之義務，逾期不履行應逕依法處罰。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.按人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依法提起訴願，固為訴願法第1條第1項所規定。惟所謂行政處分，依同法第3條規定，係指中央或地方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。至行政機關所為單純事實之敘述或理由之說明，既不因該項敘述或說明而生何法律上之效果，自非行政處分。又對於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴願者，應不受理，訴願法第77條第8款復有明文。

2.原告提供之相關證據如承攬工程契約書、105年度起訴狀、105年度統一發票影本、通訊軟體LINE顯示之106年度信展仁公司資產負債表、106年度民事答辯狀及陳報狀影本等，被告核認尚不足以據以請信展仁公司依公司法第230條第3項規定及商業會計法第69條規定辦理，或依商業會計法第78條規定對信展仁公司處以罰鍰，並以107年8月13日函覆原告請其請依法院判決確定書主張權益，核其性質應屬對原告陳情事項為單純事實之敘述及說明，並未對原告直接產生法律效果，非行政機關所為之行政處分。

3.原告稱其並無檢舉行為，被告卻核認為檢舉他人行為違法函覆不予受理一節，按無論是否檢舉或請求，其前提繫於上開覆函是否為行政處分，被告處理與否對原告權益不生影響，相關之覆函自非行政處分，乃觀念通知之一種。

4.原告所依據公司法第230條第3項、商業會計法第69條規定，主張被告其申請事項，應作成對信展仁公司之裁罰行政處分云云，惟：

⑴按人民就其依法申請之案件，未經受行政機關為准許處分，認為有損害其權益者，固許提起課予義務訴訟救濟，此稽之行政訴訟法第5條規定可明。然而，基於權力分立原則與機關權限法定專屬原則，原告申請之案件必須具公法上之實體請求權要件，行政法院始得判決撤銷原處分，命被告應作成准許申請內容之行政處分。否則，行政機關對於原告申請之事項既未負有應作成准許處分之公法上義務，不論原告主張事實之真偽，或被告否准處分所具之理由是否完足無瑕，均不能認為原告之請求為有理由（最高行政法院99年度判字第1118號、99年度判字第1049號、99年度判字第873號、98年度判字第822號及95年度判字第2203號判決意旨參照）。

⑵按公司法第230條第4項規定：「代表公司之董事，違反第1項規定不為分發者，處新臺幣1萬元以上5萬元以下罰鍰。」係指違反同法第1項：「董事會應將其所造具之各項表冊，提出於股東常會請求承認，經股東常會承認後，董事會應將財務報表及盈餘分派或虧損撥補之決議，分發各股東。」之規定，此與原告主張請求依公司法第230條第3項規定之處罰無關，被告並無以信展仁公司違反公司法第3項規定裁處之權限。

㈢商業會計法第69條及第78條規定：「代表商業之負責人、經理人、主辦及經辦會計人員，有下列各款情事之一者，處新臺幣3萬元以上15萬元以下罰鍰：……六、違反第69條規定，不將決算報表備置於本機構或無正當理由拒絕利害關係人查閱。」據此，民眾對於違反商業會計法第69條規定之行為者，向主管機關提出檢舉，固為法所許，但核非賦予人民就他人是否不將決算報表備置於本機構或無正當理由拒絕利害關係人查閱一事，享有請求主管機關為確認之公法上請求權，本件亦不能因此衍生原告對於是否受理檢舉及如何處理權限之被告享有請求確認各該檢舉案件成立與否之公法上請求權等語。

㈡聲明：駁回原告之訴。

四、爭點：

㈠被告107年8月13日函文，是否為行政處分？

㈡原告請求被告依公司法第230條第3項、商業會計法第69條規定，令信展仁公司提供財務報表、盈餘分配表或虧損撥補表給原告抄錄，逾期不履行應逕依法處罰，是否具有公法上之請求權？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

原告於107年6月26日向被告表示，其為信展仁公司之債權人，信展仁公司未依公司法第230條第3項規定將104年至106年之財務報表及盈餘分配表或虧損撥補表給予原告抄錄，請求被告令該公司依法提供等語，經被告以107年7月5日府授經商字第10707319650號函通知信展仁公司依限申復，該公司委請銓誠法律事務所於107年7月24日函覆表示原告並非其債權人（副本通知原告），原告復於107年7月30日向被告補提

其為信展仁公司債權人之相關文件後，被告以107年8月13日函文覆原告略以：「二、據信展仁公司委託詮誠法律事務所於107年7月24日107詮法字第0701號函回覆，稱雖有民事糾紛，但尚未判決或確定，無貴公司所自稱債權人之理，基此，判決尚未確定之前，並無旨陳之義務。……四、承上，信展仁公司並未承認貴公司為該公司之債權人，貴公司所附之證明文件或可證明確發生債權債務關係，惟尚無法確認債權債務關係是否持續存在，且雙方既已有債權債務之訴訟案件，則判決確定之判決書即可據為債權債務關係之證明，爰請於法院判決確定後依判決主張權益。」原告不服被告107年8月13日函文，提起訴願，遭決定不受理，此為兩造所不爭執，有原告107年6月26日函文、銓誠法律事務所107年7月24日函文、被告107年7月5日函文及107年8月13日函文、訴願決定書等件資料影本附卷可證（本院卷第135、145-161頁），此部分事實堪以認定。

㈡按行政訴訟以保障人民權益為宗旨，為行政訴訟法第1條第1句揭櫫在案。個人之是否具有公法上權利或法律上利益之認定，參照司法院釋字第469號解釋，係採保護規範說為理論基礎，應指法律明確規定特定人得享有權利；或對符合法定條件而可得特定之人，授予向行政主體或國家機關為一定作為之請求者；或是如法律雖係為公共利益或一般國民福祉而設之規定，但就法律之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，可得知亦有保障特定人之意旨者為判斷標準。人民如無法律上之請求權，其聲請（申請）、陳情或檢舉僅生促請主管機關考量是否為該行為，而行政機關對該聲請（申請）、陳情或檢舉之答覆自非行政處分。是人民欠缺公法上權益，即不得提起行政訴訟。又按

「（第1項）人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法令所定期間內應作為而不作為，認為其權利或法律上利益受損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。（第2項）人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」行政訴訟法第5條定有明文。而此類訴訟乃以人民對於行政機關享有請求作成行政處分之公法上請求權為前提，否則其提起課予義務訴訟即因欠缺公法上之請求權基礎，而不應准許。

㈢次按「人民與中央或地方機關間，因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付，得提起給付訴訟。因公法上契約發生之給付，亦同。」行政訴訟法第8條第1項定有明文。足見提起行政訴訟法之給付訴訟，應以人民與行政機關間，1.因公法上原因發生財產上之給付；2.或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付；3.或因公法上契約發生之給付，始得提起行政法上給付訴訟，故人民須對於行政機關有公法上請求權為前提，否則其提起一般給付之訴即因欠缺公法上之請求權基礎，而不應准許。

㈣被告107年8月13日函文並非行政處分，原告並無請求被告令信展仁公司提供財務報表、盈餘分配表或虧損撥補表給予原告抄錄，逾期不履行逕依法處罰之公法上之請求權：

1.按公司法第230條規定：（第1項）董事會應將其所造具之各項表冊，提出於股東常會請求承認，經股東常會承認後，董事會應將財務報表及盈餘分派或虧損撥補之決議，分發各股東。（第2項）前項財務報表及盈餘分派或虧損撥補決議之

分發，公開發行股票之公司，得以公告方式為之。（第3項）第1項表冊及決議，公司債權人得要求給予、抄錄或複製。（第4項）代表公司之董事，違反第1項規定不為分發者，處新臺幣1萬元以上5萬元以下罰鍰。」可知，董事會所造具之各項表冊，經股東常會承認後，應分發給各股東，而公司之債權人亦得要求公司給予、抄錄或複製各項表冊及決議，惟公司如拒不提供債權人抄錄或複製，債權人依法得向法院提起民事訴訟，請求給予、抄錄或複製該公司上揭表冊或決議。因此，公司法第230條第3項規定並未授予原告向行政主體或國家機關為一定作為之請求權，即無賦予原告請求被告令信展仁公司提供104年至106年之財務報表及盈餘分配表或虧損撥補表給原告抄錄之公法上之請求權，惟原告若確為信展仁公司之債權人，仍得循民事訴訟程序請求信展仁公司給予、抄錄或複製股東常會承認之表冊及決議紀錄。至於公司法第230條第4項主管機關得裁處罰鍰之規定，係指公司違反同條第1項「董事會應將財務報表及盈餘分派或虧損撥補之決議，分發各股東」之規定，原告並非信展仁公司之股東，故該項規定與原告主張信展仁公司違反同條第3項規定未給予債權人抄錄財務報表等行為無關，是依法被告並無以信展仁公司違反公司法第230條第3項規定而加以裁罰之權限。

2.又依商業會計法第69條規定：「（第1項）代表商業之負責人應將各項決算報表備置於本機構。（第2項）商業之利害關係人，如因正當理由而請求查閱前項決算報表時，代表商業之負責人於不違反其商業利益之限度內，應許其查閱。」第70條規定：「商業之利害關係人，得因正當理由，聲請法院選派檢查員，檢查該商業之會計帳簿報表及憑證。」第78條規定：「代表商業之負責人、經理人、主辦及經辦會計人

員，有下列各款情事之一者，處新臺幣3萬元以上15萬元以下罰鍰：……六、違反第69條規定，不將決算報表備置於本機構或無正當理由拒絕利害關係人查閱。」可知，公司之負責人應將各項決算報表置於本機構，公司之利害關係人亦得請求查閱，如公司違反規定不將決算報表備置於本機構或無正當理由拒絕利害關係人查閱，公司之利害關係人亦得提起民事訴訟，請求查閱公司之會計帳簿報表、各項決算報表等，上揭規定雖有保護公司利害關係人或債權人權利之意旨，惟核屬私法上之權利，並非公法上之權利。因此，商業會計法第78條規定雖賦予主管機關於公司違反第69條規定時給予裁處罰鍰之權限，然未並賦予人民請求主管機關裁罰之公法上權利，則依前述規定及說明，人民如無法律上之請求權，其聲請（申請）、陳情或檢舉僅生促請主管機關考量是否為該行為，而行政機關對該聲請（申請）、陳情或檢舉之答覆自非屬行政處分。

3.綜上，原告雖於107年6月26日向被告請求令信展仁公司依公司法第230條第3項規定，將其104年至106年度財務報表及盈餘分配表或虧損撥補表給予原告抄錄，經被告以107年8月13日函復略以：「……二、據信展仁公司委託詮誠法律事務所於107年7月24日107詮法字第0701號函回覆，稱雖有民事糾紛，但尚未判決或確定，無貴公司所自稱債權人之理，基此，判決尚未確定之前，並無旨陳之義務。……四、承上，信展仁公司並未承認貴公司為該公司之債權人，貴公司所附之證明文件或可證明確發生債權債務關係，惟尚無法確認債權債務關係是否持續存在，且雙方既已有債權債務之訴訟案件，則判決確定之判決書即可據為債權債務關係之證明，爰請於法院判決確定後依判決主張權益。」依上揭規定及說明，

該函文並非行政處分。原告提起課予義務訴訟，請求被告依公司法第230條第3項、商業會計法第69條規定，令信展仁公司提供財務報表、盈餘分配表或虧損撥補表給原告抄錄，逾期不履行應逕依法處罰，因原告欠缺公法上之請求權基礎，不應准許。

㈤本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，併此敘明。

六、結論：原告提起本件課予義務訴訟欠缺公法上之請求權，為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　6　　月　　6　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法官　林　秋　華

法　官　莊　金　昌

法　官　陳　文　燦

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。 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。
（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。 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　　6　　月　　6　　日

書記官　林　昱　妏