

抄本

檔號：

保存年限：

## 司法院秘書長 函

地址：10048台北市中正區重慶南路1段  
124號

承辦人：游素真

電話：(02)23618-577轉477

受文者：內政部

發文日期：中華民國101年4月13日

發文字號：秘台大二字第1010010497號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：普通

附件：如文

主旨：本院大法官為審理彭正雄聲請解釋憲法案，請就說明二所列事項，提供意見及相關資料於函到1個月內惠復，俾供審理之參考，請查照。

說明：

- 一、依據司法院大法官審理案件法第13條第1項規定辦理。
- 二、旨揭聲請人認確定終局裁判所適用之督導各級人民團體實施辦法第20條規定，有違反法律保留原則之疑義，有下列事項亟待釐清：
  - (一)上開實施辦法之法律依據及訂定理由如何？
  - (二)上開實施辦法是否增加法律所無之限制，侵害應受憲法第22條保障之人民團體之理事、監事職權，且抵觸憲法第23條法律保留原則之規定？
- 三、聲請書指摘之其他事項，請一併為必要之說明。如貴部尚有其他補充意見或資料，亦請不吝提供。
- 四、檢附前開釋憲聲請書及其附件影本供參。

正本：內政部

副本：

郵寄：內政部

## 內政部 函

地址：100臺北市中正區徐州路5號  
承辦人：陳永福  
電話：02-23565214  
電子郵件：moil434@moi.gov.tw

受文者：司法院

發文日期：中華民國101年05月18日  
發文字號：台內社字第1010164741號  
速別：普通件  
密等及解密條件或保密期限：  
附件：

主旨：有關 貴秘書長函詢本部主管之「督導各級人民團體實施辦法第20條規定是否違反憲法第23條『法律保留原則』疑義」1案，復如說明，敬請 查照。

說明：

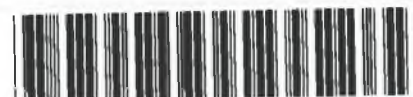
一、復 貴秘書長101年4月13日秘台大二字第1010010497號函。

二、本案業經本部研議，謹提供說明意見如次：

(一)按人民團體法（以下簡稱：人團法）第58條第1項規定：

「人民團體有違反法令、章程或妨害公益情事者，主管機關得予警告、撤銷其決議、停止其業務之一部或全部，並限期令其改善；屆期未改善或情節重大者，得為左列之處分：…二、限期整理。…」及第59條第1項第4款規定：「人民團體有左列情事之一者，應予解散：…四、限期整理未如期完成者。…」是以，衡酌上開人團法立法意旨以觀，其目的係在於人民團體倘遇有嚴重糾紛或無法進行改選時，為利監督輔導各級人民團體落實健全組織發揮功能，故賦予主管機關對個案團體得施以「限期整理」之權限，以期「整理小組」於期限內依職權完成團體內部整理工作，俾利團體會務運作順遂不中斷，以維護全體會員及公眾之權益，首予陳明。

(二)次按囿於現行人團法因未訂定有施行細則，故本部基於中央主管機關職責，為協助各級主管機關及所屬承辦人員於



辦理人民團體事件時，能依法妥當解釋與適用人團法之法令、認定各類人民團體事件事實、及適法行使裁量權。從而，本部參照人團法之立法意旨，爰以70年12月19日（70）台內社字第59762號令修正發布本案「督導各級人民團體實施辦法」（以下簡稱實施辦法），協助各級主管機關及所屬承辦人員統一解釋人民團體法之法令、認定事實、及行使裁量權之解釋性規定及裁量基準。俾供中央及地方主管機關據以參酌，以利輔導各級人民團體會作之健全發展，特此陳明。

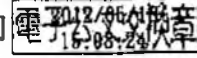
（三）承上，鑑於主管機關監督輔導各級人民團體落實健全組織發揮功能之實務需求，本部爰依據中央法規標準法第7條規定：「各機關依其法定職權或基於法律授權訂定之命令，應視其性質分別下達或發布，…。」以70年12月19日（70）台內社字第59762號令發布本案實施辦法，俾供中央及地方主管機關據以參酌，以利輔導各級人民團體會作之健全發展，是以，該實施辦法實屬行政法上所稱之「職權命令」，具「法規命令」之性質。抑且，自民國90年起本部主管之人團法修正草案報請行政院審查時，迭經行政院退回本部重新審議，致無法將該實施辦法以法律明列其授權依據，特此陳明。準此，本案系爭實施辦法第20條規定：「人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止，由主管機關就非現任理事、監事之會員（會員代表）中遴選5人或7人組織整理小組，並指定1人為召集人，於指定後3個月內完成整理工作。…」1節，就法制及實務面而言，並無增加人民不當之權利或義務之負擔，尚難遽謂該實施辦法有抵觸憲法第23條『法律保留原則』之規定，併此陳明。

（四）綜上，考量目前本部主管之人民團體法修正草案業已修正完竣，其修正內容並依據「公民政治權利國際公約」精神，政策上朝人民團體採「登記之鬆綁機制」作為規範主軸。目前本修正草案並已依法制作業程序，陳報行政院全案審查中。本部擬於「人民團體法（母法）」修法時，屆時將相關子法（如：人民團體選舉罷免辦法等）及該實施辦

法一併作全盤整體之檢討及納入人團法修正條文之中，以符合憲法第23條『法律保留原則』及彰顯憲法保障「人民結社自由」之宗旨。

正本：司法院

副本：行政院（請 備案）、本部法規委員會、社會司



裝

訂



抄本

發文方式：電子交換（第一類，不加密）

檔號：

保存年限：

## 司法院秘書長 函

地址：10048台北市中正區重慶南路1段  
124號

承辦人：游素真

電話：(02)2361-8577轉477

受文者：內政部

發文日期：中華民國102年9月17日

發文字號：秘台大二字第1020024919號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：無

主旨：本院大法官為審理彭正雄聲請解釋憲法案，請就說明二所列事項，提供意見及相關資料於函到後儘速惠復，俾供審理之參考，請查照。

說明：

一、依據司法院大法官審理案件法第13條第1項規定辦理。

二、旨揭聲請人聲請解釋案，有下列問題尚待釐清：

(一)人民團體法第58條第1項第2款「限期整理」與商業團體法第67條第1項第5款「整理」有何不同？主管機關所為「整理」處分是否均有限期？期間為何？

(二)人民團體經主管機關限期整理，其理、監事依督導各級人民團體實施辦法第20條規定應停止職權，此規定是否適用於商業團體之理、監事？又整理完成後，原受停止職權處分之理、監事，如任期尚未屆滿，是否回復其職權？抑或逕行改選？其法源依據各為何？

正本：內政部

副本：

電子交換：內政部

檔 號：  
保存年限：

## 內政部 函

地址：100臺北市中正區徐州路5號  
承辦人：視察陳永福  
電話：02-23565214  
電子郵件：moi1434@moi.gov.tw  
傳真：02-23566226

受文者：司法院秘書長

發文日期：中華民國102年10月23日  
發文字號：台內團字第1020312092號  
速別：普通件  
密等及解密條件或保密期限：  
附件：

主旨：有關 大院貴秘書長函詢人民團體法「限期整理」暨理監事職權與任期適用疑義1案，復如說明，敬請 查照。

說明：

一、敬復 大院秘書長102年9月17日秘台大二字第1020024919號函。

二、本案業經本部研議，謹臚陳意見如次：

(一)按人民團體法（以下簡稱：人團法）第58條第1項第2款規定：「人民團體有違反法令、章程或妨害公益情事者，主管機關得予警告、撤銷其決議、停止其業務之一部或全部，並限期令其改善；屆期未改善或情節重大者，得為左列之處分：…二、限期整理。…」及商業團體法（以下簡稱：商團法）第67條第1項第5款規定：「商業團體如有違背法令或章程、逾越權限、妨害公益情事或廢弛會務者，主管機關應為左列之處分：…五、整理。…」。

(二)準此，上開人團法所稱之「限期整理」及商團法所稱之「整理」，二者之立法目的皆係人民團體或商業團體有



違背法令或章程、逾越權限、妨害公益情事或廢弛會務，主管機關得先行施以警告、撤銷其決議、停止其業務之一部或全部等處分，若仍無法獲得有效改善時，則主管機關對個案團體得施以「限期整理」或「整理」之重新改組權限，俾利團體能儘速依法完成整理與重組，會務運作能順遂不中斷，以維護全體會員及公眾之權益。故二者之法律性質相當，皆屬命團體重新改組之強制性處分，首予陳明。

(三)次按「限期整理」或「整理」，是否均附有期限1節，依督導各級人民團體實施辦法（以下簡稱：督導辦法）第20條規定：「人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止，…於指定後3個月內完成整理工作。」故人團法上所稱之「限期整理」，依督導辦法第20條規定，其法定期間為3個月；而商團法上所稱之「整理」，雖未明文規範法定期間，惟鑑於商業團體亦具人民團體之屬性，依據「類推適用」之法理，故實務上主管機關係參照督導辦法有關限期整理之規定辦理，俾資商業團體有所遵循。

(四)承上，商業團體倘經主管機關核予「整理」之處分時，除另有規定外，應參照督導辦法第20條之規範，從而該等團體所屬理事、監事之職權應即停止行使。另依督導辦法第21條第1項第2款與第3款及第21條之1分別規定：「整理小組之任務如下：…二、清查現有會員（會員代表）會籍。三、召開會員（會員代表）大會，選舉理事、監事。…」、「人民團體經限期整理程序所選出之理



事、監事，其屆次視為新屆次」是以，人民團體或商業團體既經主管機關核予「限期整理」或「整理」之處分，係強制個案團體重新改組，故原任監事之任期雖尚未屆滿，依法亦應否准回復其職權，特此陳明

正本：司法院秘書長

副本：行政院（請備案）、本部法規委員會、合作及人民團體司籌備處

2018/10/25  
11:00:05

裝



線

會台字第 10756 號彭正雄聲請案電話詢答紀錄

電詢日期：中華民國 102 年 9 月 3 日

電詢對象：內政部合作及人民團體司籌備處

問：內政部中華民國 101 年 5 月 18 日台內社字第 1010164741 號函表示，貴部擬於人民團體法修法時，將相關子法（如人民團體選舉罷免辦法）及督導各級人民團體實施辦法一併作全盤整理之檢討及納入人團法修正條文之中，以符合憲法第 23 條法律保留原則，請問有無相關修法資料可供參考？

答：本部於 101 年 5 月 11 日送交行政院審查之人民團體法第 3 次審查會議條文修正草案，並未增設督導各級人民團體實施辦法之授權規定，然因該修正草案尚有疏漏之處，本部近日重新草擬研議（即第 4 次審查會議條文修正草案）並增設相關授權規定。因第 4 次審查會議條文修正草案仍在研議階段，尚無相關資料可供參考。

會台字第 10756 號彭正雄聲請案電話詢答紀錄

電詢日期：中華民國 103 年 2 月 20 日

電詢對象：內政部合作及人民團體司籌備處

問：102 年 9 月 3 日曾電詢關於人民團體法修法進度之問題，  
請問新的修正草案是否已經完成？

答：本部送交行政院審查之人民團體法第 3 次審查會議條文  
修正草案，已於 101 年 5 月 13 日被退回重新研議。新的  
修正草案將妥善蒐集外國立法例（例如德國、英國、美  
國、日本），以期完備人民團體相關規範（包括人民團體  
法及相關子法），因此需要較長的時間。該草案目前仍在  
研階段，尚無相關資料可供參考。

會台字第 10756 號彭正雄聲請案電話詢答紀錄

電詢日期：中華民國 103 年 7 月 4 日

電詢對象：內政部合作及人民團體司籌備處

問：102 年 9 月 3 日曾電詢關於人民團體法修法進度之問題，  
請問新的修正草案是否已經完成？

答：本部送交行政院審查之人民團體法第 3 次審查會議條文  
修正草案，已於 101 年 5 月 13 日被退回重新研議。新的  
修正草案將妥善蒐集外國立法例（例如德國、英國、美  
國、日本），以期完備人民團體相關規範（包括人民團體  
法及相關子法），因此需要較長的時間。該草案目前仍在  
研議階段，尚無相關資料可供參考。

會台字第 10756 號彭正雄聲請案電話詢答紀錄

電詢日期：中華民國 103 年 7 月 22 日

電詢對象：內政部合作及人民團體司籌備處

問：現行法令中，有許多關於整理處分之規定，如醫師法、律師法、建築師法等，僅規定主管機得為整理處分，而無整理處分之原因、程序、法律效果之法律或授權命令規定，實務上應如何適用？

答：上開法律規定主管機關得就相關公會為監督處分，因相關公會之性質為人民團體，如果沒有特別規定（如依教育會法第 42 條訂定之教育會整理及解散重行組織辦法，其第 2 條至第 7 條，即教育會受整理處分之特別規定），即應回歸人民團體之基本規範，適用人民團體法。關於整理處分之原因、程序、法律效果，則依據內政部參照人民團體法之意旨，所發布之「督導各級人民團體實施辦法」為之。

問：商業團體法第 67 條第 1 項第 1 款至第 6 款之處分，是否為由輕至重的處分排序？

答：是的。

問：商業團體法第 67 條第 1 項第 4 款「撤免其理事、監事。」究係撤免一部分理、監事或是全部理、監事。實務上，如何運用？

答：解釋上第 4 款的確可以解釋成撤免一部分理、監事及全部之理監事，但如理、監事全部遭撤免，其後還是得接著一個整理處分或是解散處分。

問：如果第 5 款整理處分及第 6 款解散處分，包含撤免全部理、監事之法律效果在內，何以不直接適用第 5 款或第 6 款，而須用第 4 款撤免全部理、監事、再另為第 5 款或第 6 款之處分？

答：實際上，內政部（中央層級）至今從未對人民團體為整理處分，至多只是「撤免部分理、監事」<sup>1</sup>，如有具體個案發生，的確可能直接依據第 5 款或第 6 款為處分。

問：網路上查到之內政部於 100 年 5 月份發表的草案總說明（詳參編號 5 之文件），其立法進度如何？該草案所示政治團體不適用整理處分之規定，將來是否可能變更？

答：該草案因立法院屆期不連續，遭退回行政院，目前仍在行政院。因該草案有許多不足之處，近期內政部會召集專家學者研擬製作新草案，向行政院撤換之。對政治團體為整理處分部分，因政治團體之性質特殊，不適合由主管機關以整理處分進行監督，實務上也從未對政黨作成整理處分。未來修法亦會採取排除政治團體適用整理處分方向為之。

---

<sup>1</sup>地方層級之主管機關則有作成整理處分者，如本件聲請案。

釋憲聲請書(第三案)

聲請人 彭正雄 男

謹依司法院大法官審理法第五條第一項第二款及第八條第一項規定聲請釋憲，聲請理由如后。

壹、聲請釋憲的目的。

一、憲法第二十二條規定「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障」，經查：

(一)、「督導各級人民團體實施辦法(證1)」第二十條規定「人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止」，顯係以行政規章剝奪人民團體理事、監事本於委任關係而取得之職權，並違反中央法規標準法第五條「左列事項應以法律定之：二、關於人民之權利、義務者。」之規定。

(二)、按人民之權利、義務有本於法律直接規定而取得或負擔者，亦有本於法律關係而取得或負擔者，均為中央法規標準法第五條規定之人民權利、義務，亦為憲法第二十二條規定「人民之其他自由及權利」之內涵。依前揭憲法及中央法規標準法之規定，則關於「人民團體理事、監事職權之剝奪、限制或停止」均為關於「人民權利、義務之事項」均應以「法律」定之。

二、司法院大法官審理法第五條規定「有左列情形之一者，得聲請解釋憲法：二、人民、法人或政黨於其憲法上所有保障之權利，遭受不法侵害，經依法定程序提起訴訟，對於確定終局裁判所適用之法律或命令發生有抵觸憲法之疑義者。」經查：

(一)、法人應設代表人，無代表人之法人殊難想像。法人之代表人任期屆滿後，次屆代表人未選出前，應由誰為

法人之代表？人民團體法、商業團體法均未設有規定且無習慣法可依循，應依民法第一條規定「法理」謀求救濟。上開情形以「原任代表人續行執行職務，至次屆代表人選出就任時止」最符合法理。

1、公司法第 195 條第 2 項前段規定「董事任期屆滿而不及改選時，延長其執行職務至改選董事就任時為止」，顯係基於法人應設代表人之規定及前揭法理而制定者。

2、人民團體為法人之一種，法人之代表人任期屆滿後，次屆代表人未選出前，依前揭「法理」即應由原代表人執行職務至改選董事就任時為止方符法旨，否則前揭公司法類似規定豈非唐突無據？

- (二)、聲請人為新竹市商業會第八屆理事長，其依任期屆滿前之理事會決議，並應新竹市商業會會員代表共 443 人(已逾會員代表五分之一以上)之連署，依據商業團體法第 27 條第 1 項第 2 款、第 2 項規定，訂於民國 96 年 12 月 1 日召開第九屆第一次會員代表大會，選出第九屆理事、監事，嗣由新任理事推選聲請人為第九屆理事長。
- (三)、詎料，新竹市政府竟於民國 96 年 10 月 15 日以府社行字第 0960107777 號函(證 2)發文予新竹市商業會，並於說明四載有「依督導各級人民團體實施辦法第 20 條規定：『人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止．．．』」等語，為新竹市商業會第八屆理、監事職權被停止之依據。
- (四)、新竹市商業會嗣乃以聲請人自民國 96 年 10 月 15 日起(即第八屆任期屆滿且延長改選期間三個月之末日)已無理事長職權，就聲請人自該日起凡以新竹市商業會代表人之地位所為之一切行為，包括執行第八屆理事會決議事項(例舉辦慶祝商人節活動、發放 95 年度獎學金)



、行使理事長職權(例依法於民國 96 年 12 月 1 日召集第九屆第一次會員代表大會)及其他為新竹市商業會辦理各項會務等等(按均無任何一分錢用於與新竹市商業會無關之事務，且未有一文錢挪作私人用途)而動支新竹市商業會存款之行為俱認係「故意侵權行為」而請求聲請人悉數賠之。本項爭執業據一二審判決聲請人敗訴確定(證 3)。

(五)、前案判決聲請人敗訴之理由，無非以「督導各級人民團體實施辦法」第 20 條第 1 項前段「人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止」之規定，並未有違反「法律保留原則」(高院民事判決第 7 頁倒數第 15 行以下參照)為據，並為下列之事實認定：

- 1、聲請人彭正雄自民國 96 年 10 月 16 日起已不得行使理事長之職權。
- 2、聲請人彭正雄於前揭日期經過後，仍行使理事長職權包括為執行理事會決議事項(例如舉辦商人節慶祝活動及發放 95 年度獎學金)、依法律規定召集會員代表大會選舉新任理監事(例如召集 96 年 12 月 1 日會員代表大會及選舉相關事宜)及各項會務而支用新竹市商業會存款，應認故意侵權行為。

(六)、聲請人除依法提出本件聲請司法院解釋外，另已依法聲請再審(證 4)併此陳明。

(七)、聲請人為新竹市商業會第八屆理事長，於任期屆滿後、次屆理監事選出前，基於法理(詳如後敘)應有續行執行其職務之權。惟聲請人此項職權行使之權利，遭新竹市政府依督導各級人民團體實施辦法第 20 條規定以前揭處分對新竹市商業會為停止職權之通知，致聲請人於憲法上所有保障之權利，遭受不法侵害。前揭民事確定判決適用督導各級人民團體實施辦法第 20 條關於「人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職

權應即停止」有抵觸憲法之疑義，爰依法聲請釋憲。

貳、疑義或爭議之性質與經過，及涉及之憲法條文。

一、疑義或爭議之性質。

人民團體之理事、監事之選任，為人民團體經由會員(代表)大會選出而發生與民法委任關係相當之法律關係，該理事、監事即有基於人民團體章程、人民團體法及相關法令之權利並得行使之。就前揭人民團體之理事、監事之職權，如欲予以剝奪、限制或停止之，應受中央法規標準法第五條規範之限制，即應以「法律」定之。

二、疑義或爭議之經過。

新竹市政府於民國 96 年 10 月 15 日以府社行字第 0960107777 號函發文予新竹市商業會，並於說明四載有「依督導各級人民團體實施辦法第 20 條規定：『人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止．．．』」等語，為新竹市商業會第八屆理、監事職權被停止之依據。新竹市商業會嗣以聲請人已無理事長職權，雖為新竹市商業會辦理會務或理事會決議事項而動支商會存款，仍主張聲請人故意侵權請求賠償，聲請人於歷審主張前揭督導各級人民團體實施辦法違反「法律保留原則」應認無效，終審判決仍以前揭規定，並未有違反「法律保留原則」判決聲請人敗訴確定。以上事實，有臺灣新竹地方法院(99 年度訴字第 83 號)、臺灣高等法院(100 年度上易字第 692 號)民事判決可考(證 3 參照)。

三、本件涉及的法律條文。

(一)、憲法第二十二條「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障」。

(二)、民法法理(民法第 1 條規定：民事，法律未規定者依習慣，無習慣者依法理)。此法理之具體表現，即公司法第 195 條第 2 項前段規定「董事任期屆滿而不及改選時，延長其執行職務至改選董事就任時為止」。

(三)、人民團體法第十七條「人民團體均應置理事、監事」

、「並由理事就常務理事中選舉一人為理事長」。

(四)、民法第二十七條「法人應設董事」、「董事就法人一切事務，對外代表法人」。

(五)、中央法規標準法第五條「左列事項應以法律定之：

二、關於人民之權利、義務者」。

四、所經過的訴訟程序。

前揭侵害人民團體理監事職權之行政處分，已影響法院就聲請人依民法法理續行執行原任理事長之職權行使之合法性，雖訴訟程序主張權益，然已經普通法院判決聲請人敗訴確定在案。

五、確定終局裁判所適用的法律名稱、條文，以及裁判所表示的見解內容。

(一)、確定終局裁判所適用的法律名稱、條文。

督導各級人民團體實施辦法(第 20 條)。

(二)、確定終局裁判所表示的見解內容。

認為督導各級人民團體實施辦法第 20 條第 1 項前段

「人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止」之規定，並未有違反「法律保留原則」

(高院民事判決第 7 頁倒數第 15 行以下參照)。

六、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所主張的立場與見解。

(一)、聲請釋憲之理由。

1、督導各級人民團體實施辦法第 20 條規定「人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止」之規定未違反憲法「法律保留原則」即有欠洽，實有聲請釋憲之必要。詳如下：

(1)、人民團體理監事職權為憲法保障之人民權利之一種，主管機關固有督導之行政權責，然仍非可遽依行政規章剝奪、限制或停止其職權之行使。況且，人民團體理監事之解任方式，已詳載於人民團體法、商業團體法及各

人民團體章程內，亦得可由主管機關遽依行政命令可予解任。因此，法院判決認為人民團體法人與私法人不同，相類事件無公司法第 195 條第 2 項規定之類推適用，進而認為第八屆理事長於任期屆滿後，縱使次屆理事長尚未選出，亦無行使理事長職權之權（換言之，此一判決的義意為：就公法人而言，原任理事長任期屆滿後，新任理事長選出前，此一空窗期公法人是沒有代表人的）。

(2)、此一論點，揆諸民法第二十七條「法人應設董事」、「董事就法人一切事務，對外代表法人」及中央法規標準法第五條「左列事項應以法律定之：二、關於人民之權利、義務者」，顯有謬誤。

2、臺灣高等法院判決，認為督導各級人民團體實施辦法」第 20 條第 1 項前段「人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止」之規定並未有違反「法律保留原則」，已侵害聲請人基於新竹市商業會第八屆理事長身份及民法第一條規定(法理)所保障之職權行使權益。

(二)、聲請人對本案所主張的立場與見解。

1、督導各級人民團體實施辦法第 20 條規定「人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止」之規定違反憲法「法律保留原則」，應認無效。

2、法人應設代表人，無代表人之法人殊難想像。法人之代表人任期屆滿後，次屆代表人未選出前，應由誰為法人之代表？人民團體法、商業團體法均未設有規定且無習慣法可依循，應依民法第一條規定「法理」謀求救濟。上開情形以「原任代

表人續行執行職務，至次屆代表人選出就任時止」最符合法理。公司法第 195 條第 2 項前段規定「董事任期屆滿而不及改選時，延長其執行職務至改選董事就任時為止」，顯係基於法人應設代表人之規定及前揭法理而制定者。人民團體為法人之一種，法人之代表人任期屆滿後，次屆代表人未選出前，依前揭「法理」即應由原代表人執行職務至改選董事就任時為止方符法旨，否則前揭公司法之類似規定豈非唐突無據？

3、據上說明，督導各級人民團體實施辦法」第 20 條第 1 項前段「人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止」之規定違反中央法規標準法之規定(即「法律保留原則」)。

(三)、必須聲請釋憲的理由。

1、凡人民之自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。本件確定終局裁判適用法律，核與憲法保障人民權利之精神有間。

2、為保障人民團體理事、監事之職權，不受行政機關任意以行政規章予以剝奪、限制或停止，致侵害其職權行使之權利，爰有聲請解釋憲法之必要。

八、關係文件之名稱及件數。

(一)、督導各級人民團體實施辦法抄錄乙份。

(二)、新竹市政府於民國 96 年 10 月 15 日以府社行字第 0960107777 號函影本乙份。

(三)、臺灣新竹地方法院(99 年度訴字第 83 號)、臺灣高等法院(100 年度上易字第 692 號)判決影本共二份。

(四)、再審之訴(起訴狀)影本乙份。

參、以上謹呈

司法院大法官 公鑒

聲請人 彭正雄

彭正雄 

男

中華民國 101 年 2 月 21 日

釋憲聲請書

聲請人 彭正雄 男

謹依司法院大法官審理法第五條第一項第二款及第八條第一項規定聲請釋憲，聲請理由如后。

壹、聲請釋憲的目的。

一、憲法第二十二條規定「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障」，經查：

(一)、「督導各級人民團體實施辦法(證1)」第二十條規定「人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止」，顯係以行政規章剝奪人民團體理事、監事本於委任關係而取得之職權，並違反中央法規標準法第五條「左列事項應以法律定之：二、關於人民之權利、義務者。」之規定。

(二)、按人民之權利、義務有本於法律直接規定而取得或負擔者，亦有本於法律關係而取得或負擔者，均為中央法規標準法第五條規定之人民權利、義務，亦為憲法第二十二條規定「人民之其他自由及權利」之內涵。依前揭憲法及中央法規標準法之規定，則關於「人民團體理事、監事職權之剝奪、限制或停止」均為關於「人民權利、義務之事項」均應以「法律」定之。

二、司法院大法官審理法第五條規定「有左列情形之一者，得聲請解釋憲法：二、人民、法人或政黨於其憲法上所有保障之權利，遭受不法侵害，經依法定程序提起訴訟，對於確定終局裁判所適用之法律或命令發生有抵觸憲法之疑義者。」經查：

(一)、法人應設代表人，無代表人之法人殊難想像。法人之代表人任期屆滿後，次屆代表人未選出前，應由誰為



法人之代表？人民團體法、商業團體法均未設有規定且無習慣法可依循，應依民法第一條規定「法理」謀求救濟。上開情形以「原任代表人續行執行職務，至次屆代表人選出就任時止」最符合法理。

1、公司法第 195 條第 2 項前段規定「董事任期屆滿而不及改選時，延長其執行職務至改選董事就任時為止」，顯係基於法人應設代表人之規定及前揭法理而制定者。

2、人民團體為法人之一種，法人之代表人任期屆滿後，次屆代表人未選出前，依前揭「法理」即應由原代表人執行職務至改選董事就任時為止方符法旨，否則前揭公司法類似規定豈非唐突無據？

- (二)、聲請人為新竹市商業會第八屆理事長，其依任期屆滿前之理事會決議，並應新竹市商業會會員代表共 443 人(已逾會員代表五分之一以上)之連署，依據商業團體法第 27 條第 1 項第 2 款、第 2 項規定，訂於民國 96 年 12 月 1 日召開第九屆第一次會員代表大會，選出第九屆理事、監事，嗣由新任理事推選聲請人為第九屆理事長。
- (三)、詎料，新竹市政府竟於民國 96 年 10 月 15 日以府社行字第 0960107777 號函(證 2)發文予新竹市商業會，並於說明四載有「依督導各級人民團體實施辦法第 20 條規定：『人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止．．．』」等語，為新竹市商業會第八屆理、監事職權被停止之依據。
- (四)、新竹市商業會嗣乃以聲請人自民國 96 年 10 月 15 日起(即第八屆任期屆滿且延長改選期間三個月之末日)已無理事長職權，就聲請人自該日起占有新竹市商業會館(不動產)暨館內設備動產為「無權占有」並非法排除聲請人之占有(按與民法「自力救濟」之要件不合



，故曰非法)。聲請人不得已乃以個人身份對新竹市商業會提起返還占有物之訴，並力抗其「以不法之手段(按與民法「自力救濟」之要件不合，故曰非法)強取占有物」，詎料歷審法院均僅著力於「新竹市商業會第九屆代表權人為何人」之討論，就新竹市商業會或黃全財「可否以不法之手段強取聲請人占有物」？「聲請人以占有人之地位可否排除不法之強取行為，以回復占有權益」？等等重要議題均置之不論，終使聲請人歷終二度發回更審後仍受敗訴判決確定(證3)。

(五)、前案判決聲請人敗訴之理由，無非以「督導各級人民團體實施辦法」第20條第1項前段「人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止」之規定，並未有違反「法律保留原則」(最高法院101年度台上字第1451號民事判決第5頁第1行以下參照)為據，並為下列之事實認定：

- 1、聲請人彭正雄自民國96年10月16日起已不得行使理事長之職權。
- 2、聲請人彭正雄於前揭日期經過後，占有會館及館內動產為「無權占有」。

(六)、聲請人為新竹市商業會第八屆理事長，於任期屆滿後、次屆理監事選出前，基於法理(詳如後敘)應有續行執行其職務之權。惟聲請人此項職權行使之權利，遭新竹市政府依督導各級人民團體實施辦法第20條規定以前揭處分對新竹市商業會為停止職權之通知，致聲請人於憲法上所有保障之權利，遭受不法侵害。前揭民事確定判決適用督導各級人民團體實施辦法第20條關於「人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止」有抵觸憲法之疑義，爰依法聲請釋憲。

貳、疑義或爭議之性質與經過，及涉及之憲法條文。

一、疑義或爭議之性質。

人民團體之理事、監事之選任，為人民團體經由會員(代表)大會選出而發生與民法委任關係相當之法律關係，該理事、監事即有基於人民團體章程、人民團體法及相關法令之權利並得行使之。就前揭人民團體之理事、監事之職權，如欲予以剝奪、限制或停止之，應受中央法規標準法第五條規範之限制，即應以「法律」定之。

## 二、疑義或爭議之經過。

新竹市政府於民國 96 年 10 月 15 日以府社行字第 0960107777 號函發文予新竹市商業會，並於說明四載有「依督導各級人民團體實施辦法第 20 條規定：『人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止．．．』」等語，為新竹市商業會第八屆理、監事職權被停止之依據。新竹市商業會嗣以聲請人已無理事長職權，無權占有會館及館內動產並著手強取占有，聲請人於歷審主張前揭督導各級人民團體實施辦法違反「法律保留原則」應認無效，終審判決仍以前揭規定，並未有違反「法律保留原則」判決聲請人敗訴確定。以上事實，有臺灣新竹地方法院(98 年度訴字第 128 號)、臺灣高等法院(98 年度上字第 523 號、99 年度上更 1 字第 17 號、100 年度上更 2 字第 19 號)、最高法院(98 年度台上字第 2495 號、100 年度台上字第 260 號、101 年度台上字第 1451 號)民事判決可考(證 3 參照)。

## 三、本件涉及的法律條文。

- (一)、憲法第二十二條「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障」。
- (二)、民法法理(民法第 1 條規定：民事，法律未規定者依習慣，無習慣者依法理)。此法理之具體表現，即公司法第 195 條第 2 項前段規定「董事任期屆滿而不及改選時，延長其執行職務至改選董事就任時為止」。
- (三)、人民團體法第十七條「人民團體均應置理事、監事」、「並由理事就常務理事中選舉一人為理事長」。

(四)、民法第二十七條「法人應設董事」、「董事就法人一切事務，對外代表法人」。

(五)、中央法規標準法第五條「左列事項應以法律定之：  
二、關於人民之權利、義務者」。

#### 四、所經過的訴訟程序。

前揭侵害人民團體理監事職權之行政處分，已影響法院就聲請人依民法法理續行執行原任理事長之職權行使之合法性，雖訴訟程序主張權益，然已經普通法院判決聲請人敗訴確定在案。

#### 五、確定終局裁判所適用的法律名稱、條文，以及裁判所表示的見解內容。

(一)、確定終局裁判所適用的法律名稱、條文。

督導各級人民團體實施辦法(第 20 條)。

(二)、確定終局裁判所表示的見解內容。

認為督導各級人民團體實施辦法第 20 條第 1 項前段

「人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止」之規定，並未有違反「法律保留原則」

(高院民事判決第 7 頁倒數第 15 行以下參照)。

#### 六、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所主張的立場與見解。

(一)、聲請釋憲之理由。

1、督導各級人民團體實施辦法第 20 條規定「人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止」之規定未違反憲法「法律保留原則」即有欠洽，實有聲請釋憲之必要。詳如下：

(1)、人民團體理監事職權為憲法保障之人民權利之一種，主管機關固有督導之行政權責，然仍非可遽依行政規章剝奪、限制或停止其職權之行使。況且，人民團體理監事之解任方式，已詳載於人民團體法、商業團體法及各人民團體章程內，亦得可由主管機關遽依行

政命令可予解任。因此，法院判決認為人民團體法人與私法人不同，相類事件無公司法第 195 條第 2 項規定之類推適用，進而認為第八屆理事長於任期屆滿後，縱使次屆理事長尚未選出，亦無行使理事長職權之權（換言之，此一判決的義意為：就公法人而言，原任理事長任期屆滿後，新任理事長選出前，此一空窗期公法人是沒有代表人的）。

(2)、此一論點，揆諸民法第二十七條「法人應設董事」、「董事就法人一切事務，對外代表法人」及中央法規標準法第五條「左列事項應以法律定之：二、關於人民之權利、義務者」，顯有謬誤。

2、臺灣高等法院判決，認為督導各級人民團體實施辦法」第 20 條第 1 項前段「人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止」之規定並未有違反「法律保留原則」，已侵害聲請人基於新竹市商業會第八屆理事長身份及民法第一條規定(法理)所保障之職權行使權益。

(二)、聲請人對本案所主張的立場與見解。

1、督導各級人民團體實施辦法第 20 條規定「人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止」之規定違反憲法「法律保留原則」，應認無效。

2、法人應設代表人，無代表人之法人殊難想像。法人之代表人任期屆滿後，次屆代表人未選出前，應由誰為法人之代表？人民團體法、商業團體法均未設有規定且無習慣法可依循，應依民法第一條規定「法理」謀求救濟。上開情形以「原任代表人續行執行職務，至次屆代表人選出就任時止

」最符合法理。公司法第 195 條第 2 項前段規定「董事任期屆滿而不及改選時，延長其執行職務至改選董事就任時為止」，顯係基於法人應設代表人之規定及前揭法理而制定者。人民團體為法人之一種，法人之代表人任期屆滿後，次屆代表人未選出前，依前揭「法理」即應由原代表人執行職務至改選董事就任時為止方符合法旨，否則前揭公司法之類似規定豈非唐突無據？

3、據上說明，督導各級人民團體實施辦法」第 20 條第 1 項前段「人民團體經主管機關限期整理者，其理事、監事之職權應即停止」之規定違反中央法規標準法之規定(即「法律保留原則」)。

(三)、必須聲請釋憲的理由。

1、凡人民之自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。本件確定終局裁判適用法律，核與憲法保障人民權利之精神有間。

2、為保障人民團體理事、監事之職權，不受行政機關任意以行政規章予以剝奪、限制或停止，致侵害其職權行使之權利，爰有聲請解釋憲法之必要。

八、關係文件之名稱及件數。

(一)、督導各級人民團體實施辦法抄錄乙份。

(二)、新竹市政府於民國 96 年 10 月 15 日以府社行字第 0960107777 號函影本乙份。

(三)、臺灣新竹地方法院(98 年度訴字第 128 號)、臺灣高等法院(98 年度上字第 523 號、99 年度上更 1 字第 17 號、100 年度上更 2 字第 19 號)、最高法院(98 年度台上字第 2495 號、100 年度台上字第 260 號、101 年度台上字第 1451 號)民事判決影本共七份。

參、以上謹呈

司法院大法官 公鑒

聲請人 彭正雄  
男

彭正雄 

中華民國 101 年 12 月 26 日