

彰化縣政府訴願決定書（案號 106－407）

府法訴字第 1060139571 號

訴 願 人：○○○

訴願人因祭祀公業管理人及規約備查事件，就本縣埔心鄉公所（下稱原處分機關）100 年 8 月 4 日心鄉民字第 1000009296 號函、104 年 6 月 23 日心鄉民字第 1040008958 號函、106 年 1 月 16 日心鄉民字第 1050017384 號函，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

訴願不受理。

理 由

一、關於 100 年 8 月 4 日心鄉民字第 1000009296 號函部分：

（一）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，得依本法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。」、「本法所稱行政處分，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。」、「自然人、法人、非法人之團體或其他受行政處分之相對人及利害關係人得提起訴願。」、「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：…八、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。」訴願法第 1 條第 1 項、第 3 條第 1 項、第 18 條、第 77 條第 8 款分別定有明文。

（二）次按「祭祀公業申報時無管理人者，應自派下全員證明書核發之日起一年內選任管理人，並報公所備查。…祭祀公業管理人、監察人之選任及備查事項，有異議者，應逕向法院提起確認之訴。」、「祭祀公業管理人之變動，應由新管理人檢具下列證明文件，向公所申請

備查，無需公告：一、派下全員證明書。二、規約（無規約者，免附）。三、選任之證明文件。」祭祀公業條例第16條第1項、第3項、第19條分別定有明文。

（三）再按「決議文：祭祀公業管理人選任係屬團體自治事項，行政權原則上不介入。是管理人選任後雖應向主管機關申請備查，然綜覽祭祀公業條例，尚無以備查之介入，始令其對外發生一定法律上效果之規定或意旨。因此，新任管理人申請備查當僅係供主管機關事後監督之用，是否准予備查，因無法律效果，均非行政處分。」最高行政法院105年1月份第1次庭長法官聯席會議決議文可資參照。

（四）卷查，案外人張○○於100年7月29日向原處分機關申報系爭祭祀公業管理人選任案，經原處分機關100年8月4日心鄉民字第1000009296號函復「主旨：有關貴祭祀公業張○、張○○選任管理人乙案，暨經貴祭祀公業派下現員過半數同意推選張○○為新任管理人，本所同意備查，請查照。」，此函文受文者為案外人張○○而非訴願人，然查訴願人為系爭祭祀公業派下員，對此函文自具有法律上利害關係，依前揭訴願法第18條規定，其提起訴願，係屬適格當事人；而參照前揭最高行政法院105年1月份第1次庭長法官聯席會議決議文，新任管理人選任後向主管機關申請備查，僅係供主管機關事後監督之用，是否准予備查，因無法律效果，均非行政處分，據此，原處分機關上開同意備查之函文，性質上即非屬行政處分，訴願人向本府提起訴願，揆諸前揭規定，程序即有未合，而非法之所許。

二、關於104年6月23日心鄉民字第1040008958號函部分：

（一）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，得依本法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。」、「本法所稱行政處分，

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。」、「自然人、法人、非法人之團體或其他受行政處分之相對人及利害關係人得提起訴願。」、「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：…八、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。」訴願法第1條第1項、第3條第1項、第18條、第77條第8款分別定有明文。

(二) 次按「祭祀公業無原始規約者，應自派下全員證明書核發之日起一年內，訂定其規約。…規約之訂定及變更應有派下現員三分之二以上之出席，出席人數四分之三以上之同意或經派下現員三分之二以上之書面同意，並報公所備查。」、「祭祀公業規約應記載下列事項：一、名稱、目的及所在地。二、派下權之取得及喪失。三、管理人人數、權限、任期、選任及解任方式。四、規約之訂定及變更程序。五、財產管理、處分及設定負擔之方式。六、解散後財產分配之方式。」祭祀公業條例第14條第1項、第3項、第15條分別定有明文。

(三) 再按「…經認『備查』係人民向監督機關陳報之事項，僅供監督機關事後監督之用，故行政機關所為『備查』之行政行為，並未對受監督事項之效力產生影響，其性質並非行政處分，從而，否准備查之行政行為，亦非行政處分。且依祭祀公業條例第30條、第57條，主管機關對祭祀公業法人派下員大會會議紀錄備查與否，對祭祀公業法人派下員大會所決議事項有效與否並無影響，是主管機關對此備查與否均非屬行政處分。」、「…因『備查』為下級政府或機關間就其得全權處理之業務，依法完成法定效力後，陳報上級政府或主管機關知悉之謂，地方制度法第2條第5款業已明文。又『於人民向行政機關陳報之事項，如僅供行政機關事後監督之用，

不以之為該事項之效力要件者，為備查，並未對受監督事項之效力產生影響，其性質應非行政處分。」最高行政法院 103 年 9 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議參照。祭祀公業既係由設立人『捐助財產』，以祭祀祖先或其他享祀人為目的之團體，祭祀公業名下財產均屬人民私權，則若有爭執，應由當事人循民事訴訟程序取得確定判決後，主管機關再據以辦理。準此，祭祀公業條例第 16 條、第 38 條所稱『確認之訴』或第 57 條所指『訴訟』，皆指向普通法院民事法庭提起之民事訴訟而言甚明…是知，『業經』主管機關『(准予)備查並公告周知之事項』，管理人、派下員或利害關係人對之有異議者，仍應向普通法院民事庭提起民事訴訟取得確定判決後，主管機關再據以辦理，顯見主管機關就祭祀公業條例所為『備查』之行政行為，並不具確認或構成該請求備查事項之效力要件。祭祀公業條例規定祭祀公業相關事項應報請主管機關『備查』，而為事後監督，乃在落實本條例制定之立法目的—即『祭祀祖先發揚孝道，延續宗族傳統及健全祭祀公業土地地籍管理，促進土地利用，增進公共利益』，其所為『准予備查』、或『不予備查』，均未對受監督事項之效力產生影響，其性質皆非行政處分亦明。」最高行政法院 101 年裁字第 702 號行政裁定、台北高等行政法院 105 年訴字第 972 號行政裁定意旨可資參照。

- (四) 卷查，案外人張○○於 104 年 6 月 22 日向原處分機關申報系爭祭祀公業管理暨組織規約訂定案，經原處分機關 104 年 6 月 23 日心鄉民字第 1040008958 號函復「主旨：有關貴祭祀公業張○、張○○管理暨組織規約之訂定，既經貴祭祀公業派下現員以書面方式達三分之二以上同意，本所同意備查，請查照。」，此函文受文者為案外人張○○而非訴願人，然查訴願人為系爭祭祀公業

派下員，對此函文自具有法律上利害關係，依前揭訴願法第 18 條規定，其提起訴願，係屬適格當事人；而參照前揭最高行政法院、台北高等行政法院行政裁定意旨，「備查」係人民向監督機關陳報之事項，僅供監督機關事後監督之用，其所為「准予備查」或「不予備查」，均未對受監督事項之效力產生影響，性質上皆非屬行政處分，據此，本件原處分機關所為同意備查之行政行為，目的僅在事後監督，性質上自非行政處分，訴願人向本府提起訴願，揆諸前揭規定，程序即有未合，而非法之所許。

三、關於 106 年 1 月 16 日心鄉民字第 1050017384 號函部分：

(一) 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，得依本法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。」、「本法所稱行政處分，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。」、「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：…八、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。」訴願法第 1 條第 1 項、第 3 條第 1 項、第 77 條第 8 款分別定有明文。又「官署所為單純的事實敘述或理由說明，並非對人民之請求有所准駁，既不因該項敘述或說明而生法律上之效果，非訴願法上之行政處分，人民對之提起訴願，自非法之所許。」改制前行政法院 62 年度裁字第 41 號判例可資參照。

(二) 卷查，訴願人於 105 年 12 月 9 日向原處分機關請求撤銷系爭祭祀公業管理人張○○備查案及管理暨組織規約備查案，經原處分機關函復略以「有關台端陳情…貴祭祀公業管理人及規約備查二案等疑義部分，請依內政部 105 年 12 月 14 日台內民字第 1050089211 號函說明

二、三所示，參照祭祀公業條例第 10、14、16、57 條辦理。…另關於台端申請撤銷管理人及規約備查案部分，經查貴祭祀公業管理人選任業於民國 100 年 8 月 4 日經本所…同意備查張○○在案，復依台端來函所附臺灣彰化地方法院 105 年聲字 99 號民事裁定理由二、三所示，貴祭祀公業之原管理人為張○○，…尚難認該裁定有撤銷本所上開管理人備查案之意旨。復查貴祭祀公業之規約亦於民國 104 年 6 月 23 日經本所…同意備查在案，…此部分因涉及貴祭祀公業私權爭執非本所權責，請依說明二內政部函示辦理。」，核其性質係屬原處分機關就訴願人前開申請書所為事實敘述及理由說明，性質上應屬觀念通知，不生任何具體法律效果，非對訴願人所為之行政處分，訴願人據此向本府提起訴願，揆諸前揭規定及判例意旨，程序即有未合，自非法之所許。

四、據上論結，本件訴願均為不合法，爰依訴願法第 77 條第 8 款規定，決定如主文。

訴願審議委員會

主任委員 陳善報（請假）

委員 溫豐文（代理）

委員 張奕群

委員 呂宗麟

委員 林宇光

委員 常照倫

委員 李玲瑩

委員 魏平政

委員 黃耀南

委員 陳麗梅

中 華 民 國 1 0 6 年 5 月 5 日

縣 長 魏 明 谷

本件訴願人如不服決定，得於訴願決定書送達之次日起2個月內向臺中高等行政法院提起行政訴訟。

（臺中高等行政法院地址：臺中市南區五權南路99號）