高雄高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第一庭
112年度訴字第206號
民國112年12月13日辯論終結

原　　告　張文宗

被　　告　屏東縣潮州地政事務所

代　表　人　許基鈞
訴訟代理人　吳欣芷
　　范雪鈴

上列當事人間有關土地登記事務事件，原告不服屏東縣政府中華民國112年5月25日112年屏府訴字第24號訴願決定，提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

理　由

壹、程序部分：

原告起訴時，其狀載訴之聲明為：1、訴願決定及原處分均撤銷。2、被告於民國112年2月14日向被告申請發還張傅蘭英、張文宗、張瑞貞、張仁宗、張瑞華等5人之印鑑證明，應准予發還。3、若銷燬請回復上開印鑑證明之原狀發還。4、或以被告所認證之印鑑證明謄本替代上開印鑑證明。5、或以被告所認證之遺產分割協議書中之印文替代上開印鑑證明。6、或尋其他替代方案。7、若上開請求均不准許時，請求國家賠償新臺幣(下同)53,255,000元。8、訴訟費用由被告負擔(參本院卷第13、15頁)。嗣於本院112年8月24日行準備程序時，復改為：㈠先位聲明：1、訴願決定及原處分均撤銷。2、被告應依原告申請作成發還張傅蘭英、張文宗、張瑞貞、張仁宗、張瑞華等5人之印鑑證明，應准予發還。

3、訴訟費用由被告負擔。㈡備位聲明：1、訴願決定及原處分均撤銷。2、若被告無法發還張傅蘭英、張文宗、張瑞貞、張仁宗、張瑞華等5人之印鑑證明，請求被告出具印鑑證明謄本或出具證明同意以遺產分割協議書中之印文替代上開印鑑證明。3、若均無法准許時，請求國家賠償53,255,000元。4、訴訟費用由被告負擔(參本院卷第140頁)。同年11月14日行準備程序時，又更正訴之聲明為：1、訴願決定及原處分均撤銷。2、被告應依原告申請作成准予發還張傅蘭英、張文宗、張瑞貞、張仁宗、張瑞華等5人之印鑑證明之行政處分。3、若被告無法作成准予發還張傅蘭英、張文宗、張瑞貞、張仁宗、張瑞華等5人之印鑑證明，請求被告作成准予以印鑑證明謄本或同意以遺產分割協議書中之印文替代上開印鑑證明，並准予辦理土地登記。4、若均無法准許時，請求國家賠償53,255,000元。5、訴訟費用由被告負擔(參本院卷第162頁)。迨至本院同年12月13日行言詞辯論時，原告又減縮訴之聲明，更改為：1、訴願決定及原處分均撤銷。2、被告應依原告申請作成准予發還張傅蘭英、張文宗、張瑞貞、張仁宗、張瑞華等5人之印鑑證明之行政處分。3、訴訟費用由被告負擔(參本院卷第180頁)。又原告變更上開訴之聲明，均經被告表示同意，並同意就最後更正之聲明為本案之言詞辯論，核無不合，應予准許，先予敘明。

貳、實體部分：

一、爭訟概要：

(一)緣原告前於89年12月28日代理申辦被繼承人即其父張錦鳳分割繼承登記案（被告收件字號：潮登字第169390號），並於90年1月2日辦竣登記，因上開分割繼承登記案已逾15年保存年限，被告遂依土地登記規則第19條規定，以106年4月7日屏潮地四字第00000000000號函送屏東縣政府辦理檔案核銷，案經屏東縣政府以106年10月13日屏府行文檔字10674860100號函轉國家發展委員會檔案管理局（下稱檔案局）核准並銷毀在案。

(二)嗣原告於112年2月24日以書面向被告申請發還上開89年12月28日潮登字第169390號分割繼承登記案所檢附原告及訴外人張傅蘭英、張瑞貞、張仁宗、張瑞華等5人之印鑑證明（下稱系爭印鑑證明），被告乃於112年3月7日以屏潮地四字第00000000000號函復原告，因上開分割繼承登記案已逾15年保存年限，被告已依土地登記規則第19條規定銷毀在案。原告復於112年3月8日主張依遺產分割協議書，訴外人張仁宗分得○○縣○○鄉○○○段462-1、903、903-3地號等3筆土地，並已登記完畢，然原告分得之土地尚未登記，是就系爭印鑑證明，被告應於90年間發還或保存至原告分得土地登記完畢等由，乃具文請求被告追究失職人員及是否有替代方案，被告遂於112年3月22日以屏潮地四字第00000000000號函復原告，上開89年12月28日潮登字第169390號分割繼承登記案已逾15年保存年限，業已依法辦理銷毀。原告不服上開被告112年3月7日函，於同年月28日提起訴願，請求：(1)撤銷上開被告112年3月7日函；(2)被告應依原告112年2月24日之申請，准予發還系爭印鑑證明；(3)若銷毀，請回復上開印鑑證明之原狀後發還；(4)或以被告出具上開印鑑證明謄本替代上開印鑑證明；(5)或以被告89年12月28日潮登字第169390號分割繼承登記案件所檢附遺產分割協議書中之印文替代上開印鑑證明；(6)或尋找其他替代方案；(7)若上開請求均不准許，請求國家賠償53,235,000元，遭屏東縣政府以上開被告112年3月7日函並非行政處分，且原告請求國家賠償乙節非屬訴願得審議之範圍為由，決定不受理，原告仍表不服，遂提起本件行政訴訟。

二、本院之判斷：

(一)按「本法稱修正行政訴訟法者，指與本法同日施行之行政訴訟法；稱舊法者，指修正行政訴訟法施行前之行政訴訟法。」「修正行政訴訟法施行前已繫屬於高等行政法院之通常訴訟程序或都市計畫審查程序事件，於修正行政訴訟法施行後，依下列規定辦理：一、尚未終結者：由高等行政法院

依舊法審理。」111年6月22日修正公布、112年8月15日施行之行政訴訟法施行法第1條及第18條第1款前段定有明文。查本件為修正行政訴訟法施行前已繫屬於高等行政法院，而於修正行政訴訟法施行後尚未終結之通常訴訟程序事件，除有特別規定外，應適用舊行政訴訟法（即修正行政訴訟法施行前之行政訴訟法）規定，合先敘明。

(二)次按「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。」「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」分別為舊行政訴訟法第5條第2項及第107條第1項第10款所明定。揆諸上開行政訴訟法第5條第2項規定可知，提起課予義務訴訟之要件，須以有依法申請之案件存在為前提，而所謂「依法申請」係指人民依個別法令規定，有向該管行政機關請求就某一特定具體之事件，作成行政處分或應為特定內容行政處分之權利者而言。若法規範未規定人民有申請權，或法規範並非規定人民得申請行政機關對其作成一定之行政處分者，均非上開法律規定之依法申請案件。又按行政程序法第92條第1項及訴願法第3條第1項規定，所謂行政處分，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。至於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效果，自非行政處分。而人民就其請求事項，依法並無申請權，則該機關所為函復，並未因此對外直接發生任何法律效果，故該函復性質上僅屬行政機關之單純事實敘述或理由說明，並非行政處分，人民自不得據以提起課予義務訴訟，否則其起訴應認不備要件，行政法院應依舊行政訴訟法第107條第1項第10款所規定不備其他要件而不能補正者，以裁定駁回其訴。

(三)原告提起本件行政訴訟，並無公法上請求權：

1、按「（第1項）申請登記，除本規則另有規定外，應提出下列文件：一、登記申請書。二、登記原因證明文件。三、已登記者，其所有權狀或他項權利證明書。四、申請人身分證明。五、其他由中央地政機關規定應提出之證明文件。（第2項）前項第4款之文件，能以電腦處理達成查詢者，得免提出。」「申請登記時，有下列情形之一者，當事人得免親自到場：……十、檢附登記原因發生日期前1年以後核發之當事人印鑑證明。」土地法第37條第2項授權訂定之土地登記規則第34條及第41條第10款定有明文。次按「土地登記規則第34條第1項規定，申請登記應檢附之證明文件，依下列規定：（一）下列文件不得以影本代替：1.印鑑證明。2.戶籍謄本。3.同意書。4.切結書。5.協議書。6.四鄰證明書。7.保證書。8.債務清償證明書。（二）下列文件應檢附正副本，於登記完畢後，將正本發還申請人。但以網路申請登記之電子文件並完成電子簽章者，不在此限：1.分割協議書。2.契約書。（三）下列文件得以影本代替，由申請人或代理人（複代理人）於影本上簽註本影本與正本相符，如有不實申請人願負法律責任，並簽章；以網路申請登記者，得於申辦系統上傳下列文件之掃描檔：1.國民身分證。2.戶口名簿。3.法人代表人資格證明。4.建物使用執照。5.建物拆除執照。6.工廠登記證。7.公有財產產權移轉證明書。8.門牌整（增）編證明。9.所在地址證明書。10.駐外館處驗證之授權書。11.機關、學校及公營事業機構出具之證明書或公文。12.護照。（四）其餘文件應檢附正本與影本，影本應由申請人或代理人（複代理人）簽註本影本與正本相符如有不實申請人願負法律責任，並簽章；於登記完畢後將正本發還申請人。」申請土地登記應附文件法令補充規定第32點第1款至第4款亦有明文。又按「本法用詞，定義如下：……二、檔案：指各機關依照管理程序，而歸檔管理之文字或非文字資料及其附件。」「申請閱覽、抄錄或複製檔案，應以

書面敘明理由為之，各機關非有法律依據不得拒絕。」「申請閱覽、抄錄或複製檔案者，應載明下列事項：……六、有使用檔案原件必要者，其事由。」分別為檔案法第2條第2款、第17條及同法施行細則第18條第1項第6款所規定。

2、經查，原告前於89年12月28日檢附系爭印鑑證明及遺產分割協議書等文件，代理申辦被繼承人即其父張錦鳳分割繼承登記案（被告收件字號：潮登字第169390號），經被告於90年1月2日辦竣登記在案，此有被告土地建物異動清冊（證據清單卷第1至2頁）、系爭印鑑證明影本（本院卷第65至73頁）及原告、張傅蘭英、張瑞貞、張仁宗、張瑞華等5人遺產分割協議書影本（本院卷第39至40頁）附卷可稽。嗣原告於112年2月24日提出申請書，請求被告發還系爭印鑑證明。惟觀諸上述土地登記規則及申請土地登記應附文件法令補充規定，均無被告辦畢分割繼承登記後應發還印鑑證明予申請人之規定。且依上述檔案法第17條規定，民眾申請檔案應用，亦僅得申請閱覽、抄錄或複製檔案，並無請求「發還」檔案所附文件之權利。又依上開檔案法施行細則第18條第1項第6款規定，僅規定申請閱覽、抄錄或複製檔案，如有使用檔案原件必要者，應載明其事由，並非指申請人依該款規定載明事由，即有取回檔案原件之權利。是原告請求被告作成發還系爭印鑑證明之行政處分，於法無據。

3、再者，不論是屬檔案法之檔案提供或行政資訊公開辦法（已因政府資訊公開法之施行，於95年3月20日廢止）之提供行政資訊，均以該檔案或行政資訊事實上存在為前提，否則行政機關即無從為准予提供之處分（最高行政法院95年度判字第916號判決意旨參照）。經查，原告請求發還之系爭印鑑證明，因已逾15年保存年限，經被告依土地登記規則第19條規定，於106年4月7日函送屏東縣政府辦理檔案核銷，並經屏東縣政府於106年10月13日函轉檔案局核准且銷毀在案，此有被告106年4月7日屏潮地四字第10630290700號函（證據清單卷第5頁）、檔案銷毀計畫（證據清單卷第7頁）、106

年檔案銷毀目錄（證據清單卷第11頁）、屏東縣政府106年10月13日屏府行文檔字10674860100號函（證據清單卷第3至4頁）附卷為憑。由上可知，系爭印鑑證明業已不復存在，被告自亦無從作成發還系爭印鑑證明之行政處分。是被告以112年3月7日屏潮地四字第11230155100號函復原告，因系爭印鑑證明已逾15年保存年限，被告已依土地登記規則第19條規定銷毀在案，並無違誤；且因原告依法並無請求被告發還系爭印鑑證明之權利，該函文性質上並非行政處分，訴願決定予以不受理決定，亦無不合。原告訴請撤銷原處分（即被告112年3月7日屏潮地四字第11230155100號函）及訴願決定，並請求被告應作成發還系爭印鑑證明之行政處分，核屬不備起訴要件，且依其情形無法補正，依舊行政訴訟法第107條第1項第10款規定，應以裁定駁回之。

三、綜上所述，原告提起本件行政訴訟，請求判決如其訴之聲明所示，因其依法並無公法上請求權，核有起訴不備其他要件而不合法之情形，應予駁回。又原告之訴，既應予裁定駁回，則其實體上之主張及兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料，自無再予審究及論述之必要，併予說明。另原告請求本院調閱臺灣屏東地方法院家事庭110年度家繼訴字第42號卷宗（本院卷第29頁），經本院審酌後亦認無此必要，附此敘明。

四、結論：原告之訴為不合法。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　12　　月　　27　　日

審判長法官　李　協　明

法官　孫　奇　芳

法官　邱　政　強

以上正本係照原本作成。

一、如不服本裁定，應於裁定送達後10日內以書狀敘明理由，經本院向最高行政法院提出抗告（須按對造人數附具繕本）。

二、抗告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）

三、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.當事人或其代表人、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。 2.稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3.專利行政事件，當事人或其代表人、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。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1.當事人之配偶、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。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。 4.當事人為公法人、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。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　112　　年　　12　　月　　27　　日

書記官　黃　玉　幸