高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭
112年度訴字第75號

原　　告　吳慶文

被　　告　臺南市政府
代　表　人　黃偉哲
訴訟代理人　侯信逸　律師
　　鄭志侖　律師
　　謝明澂　律師

上列當事人間有關土地登記事務事件，原告不服內政部中華民國112年1月13日台內訴字第1120001041號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴及追加之訴均駁回。

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111年5月19日向被告提出陳情書，復於111年9月15日向行政院提出陳情書，申請就臺南市舊地號即臺南市新町一丁目98番地分出之坐落○○市○○區○○段（下稱環河段）2544至2550地號等7筆土地及環河段2198地號土地(合稱系爭土地）、暨坐落環河段2198地號上之○○市○○區○○段01575建號建築物(下稱系爭建物)之所有權人、管理者登記予以塗銷登記，以利原告繼續承租使用系爭土地及系爭建物。經行政院於111年9月19日發函移由被告一併處理，被告以申請塗銷登記於法無據為由，以111年10月3日府地劃字第0000000000號函（下稱111年10月3日函）回覆原告。原告不服，提起訴願，遭訴願決定不受理，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.系爭土地係其父吳昭興於日治時期依買賣關係，取得承租權之魚塭地。吳昭興自斯時起，基於所有之意思、和平、公然繼續占有逾20年，依民法第769條規定，得申請無償取得土地所有權。然相對人未經徵收或作成行政處分之合法行政程序，竟利用詐術、偽造證明文件之方式，先後將系爭土地及系爭建物接管，登記被告為所有權人，並分別登記被告所屬中西區公所等其他行政機關為管理者，致原告繼承之承租權受到損害。

2.原告依土地登記規則第143條第1項及相關土地登記規定申請塗銷登記，被告作成原處分函回復不予准許，自屬駁回申請之行政處分。又被告為公法人機關，未經辦理土地徵收程序，不能登記為土地或建物之不動產所有權人，顯見上述土地登記構成違法，應予塗銷。

㈡聲明：

1.訴願決定及原處分（被告111年10月3日函）均撤銷。

2.被告應依原告之申請，作成准予就系爭土地及系爭建物之所有權人、管理者登記予以塗銷登記之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.系爭土地及系爭建物坐落於○○市○○區，則原告申請塗銷登記，依土地登記規則第3條第1項規定及臺南市各地政事務所組織規程第2條第1項規定，僅臺南地政事務所有行政管轄權限，被告尚無准駁決定之權限。況原告未向臺南地政事務所申請，臺南地政事務所亦未作成准駁申請塗銷登記之行政處分。原告提起本件訴訟係誤列被告，且屬從補正之情形。

2.被告111年10月3日函係觀念通知，非行政處分，原告對之提起課義務訴訟，屬行政訴訟法第107條第1項第10款起訴不備其他要件。

3.原告就系爭土地及系爭建物並無任何合法之權利存在，且被告基於公法人主體登記為土地所有人，於法並無不合，依原

告所訴之事實，顯無理由。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：原告之訴有無當事人（被告）不適格之情形？

五、本院判斷：

㈠如爭訟概要欄所載等情，業經兩造分別陳述在卷，並有111年5月19日日向被告陳情書（第63頁）、111年9月15日向行政院陳情書(第83頁)、行政院111年9月19日院臺建移字第1110094183號移文單(第91頁)、111年10月3日函(第15頁)、訴願決定(第19頁)附本院卷為證，可信為真實。

㈡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。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，應適用舊法（下稱舊行政訴訟法），合先敘明。

㈢按舊行政訴訟法第107條第3項：「原告之訴，依其所訴之事實，在法律上顯無理由者，行政法院得不經言詞辯論，逕以判決駁回之。」同法第5條第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。」準此，原告如就具體特定之訴訟標的法律關係，向無處分權限之機關提出申請，復以該機關為被告提起課予義務訴訟，請求為一定行政處分，即屬被告不適格。又欠缺當事人適格，即無法達成訴訟之目的，核屬於狹義訴之利益欠缺，又此等要件是否欠缺，須審酌當事人之實體上法律關係始能判斷，應以判決方式駁回之。

㈣按土地法第37條規定：「（第1項）土地登記，謂土地及建築改良物之所有權與他項權利之登記。（第2項）土地登記之內容、程序、規費、資料提供、應附文件及異議處理等事項之規則，由中央地政機關定之。」同法第39條即規定：「土地登記，由直轄市或縣（市）地政機關辦理之。但各該地政機關得在轄區內分設登記機關，辦理登記及其他有關事項。」核係為便利民眾申請土地登記，並使臺灣地區各市縣地政事務所有其法律上之地位，○○○縣○○○區內分設登記機關，以應實際之需要（參照64年7月24日同法第39條修正立法理由）。又依土地法第37條第2項授權訂定之土地登記規則第3條第1項：「土地登記，由土地所在地之直轄市、縣（市）地政機關辦理之。但該直轄市、縣（市）地政機關在轄區內另設或分設登記機關者，由該土地所在地之登記機關辦理之。」第27條第8款：「下列登記由權利人或登記名義人單獨申請之：……八、預告登記或塗銷登記。」第143條第1項：「依本規則登記之土地權利，因權利之拋棄、混同、終止、存續期間屆滿、債務清償、撤銷權之行使或法院之確定判決等，致權利消滅時，應申請塗銷登記。」之意旨，可知有權辦理土地登記及塗銷登記的主管機關，係直轄市或縣（市）地政機關在轄區內另設或分設的土地登記機關，直轄市政府或縣（市）政府並無處分權限。

㈤依臺南市各地政事務所組織規程第2條第1項規定：「臺南市政府地政局（以下簡稱本局）得按行政區域設置地政事務所，其機關名稱及轄區如下：一、臺南地政事務所：管轄北區、中西區、安平區。」之意旨，可知在上開3個行政區土地登記事務之行政處分權限，以臺南地政事務所為其法定主管機關。經查，系爭土地坐落○○市○○區，75年11年間辦理市地重劃，於段界重整前原地號為○○市○○區新南段10、11、12地號或其分割之地號，登記所有權人為臺南市。嗣於95年間辦理段界調整變更為現行地號，各筆土地於88年8月17日至100年2月17日間，先後經臺南市接管並登記為所

有權人，且分別登記○○市○○區公所等行政機關為管理者；系爭建物原建號為○○市○○區○○段0000○號，於79年12月7日辦理第一次登記，將所有權人登記為臺南市、管理者登記為臺南市政府，嗣於95年間辦理段界調整變更為上述建號，並於100年2月18日由臺南市接管登記為所有權人、臺南市政府環境保護局登記為管理者等情，有臺灣省臺南市土地登記簿(141-163頁)、系爭土地第二類謄本(第75-77、169、309-311、345-349頁)、建物登記謄本(第77頁、第171頁)附本院卷為證。準此，系爭土地及系爭建物坐落於○○市○○區，則原告申請所有權人及管理者登記之塗銷登記，依上述權限劃分規定，僅臺南地政事務所有准駁決定權限。原告向無處分權限之被告為塗銷登記之申請，復以之為被告，提起本件課予義務訴訟，依前上述規定及說明，有當事人（被告）不適格之情形。又因原告未向有處分權限之臺南地政事務所申請，且臺南地政事務所亦未做成否准行政處分並經合法訴願，不符合行政訴訟法第5條第2項依法申請遭駁回且經合法訴願之要件，本院縱使為闡明權行使，依其情形亦無法補正。是以，原告起訴有被告不適格情形，在法律上顯無理由，應予駁回。

㈥追加之訴部分：

1.按行政訴訟法第111條第1項至第3項關於訴之變更或追加之規定，於變更或追加之新訴為撤銷訴訟而未經訴願程序者，不適用之，同條第4項定有明文。又按變更或追加之新訴係依行政訴訟法第5條提起之課予義務訴訟者，與撤銷訴訟同係以經訴願程序為前提，具有類似性。故其未經訴願程序者，基於同一法理論，應類推適用行政訴訟法第111條第4項規定，亦不適用同條第1項至第3項關於訴之變更或追加之規定。

2.經查，原告於112年6月21日準備程序，當庭為訴之追加，陳明追加關於舊地號即「○○市○區98-65、98-83、98-85、西區田段51、51-6、51-7地號」等6筆土地之所有權人、管

理者登記之塗銷登記。經核此部分土地之塗銷登記，未在原告申請範圍內，且未經訴願程序，原告逕行追加起訴，依行政訴訟法第111條第4項規定，此部分追加之訴顯不合法，應予以駁回。

㈦綜上所述，原告起訴有當事人（被告）不適格之情形，且性質上無法補正，依其所訴之事實，在法律上為顯無理由，爰不經言詞辯論，逕以判決駁回。至追加之訴部分，其追加不合法，基於訴訟經濟，併於本判決駁回之。又兩造其餘攻擊防禦方法及所提訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要。

六、結論：原告之訴為顯無理由，追加之訴為不合法。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　1　　月　　30　　日

審判長法官　李　協　明

法官　邱　政　強

法官　孫　奇　芳

以上正本係照原本作成。

一、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）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、上訴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　　113　　年　　1　　月　　30　　日

書記官　宋鑠瑾