高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
115年度訴字第13號

原　　告　蔡銀河

被　　告　屏東縣政府
代　表　人　周春米

上列當事人間確認行政處分無效事件，原告提起行政訴訟，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、按原告之訴，依其所訴之事實，在法律上顯無理由且無從補正者，行政法院得不經言詞辯論，逕以判決駁回之，行政訴訟法第107條第3項第2款定有明文。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

1、被告於民國58年間將坐落屏東縣春日鄉春古段849地號原住民保留地（重測前春日段1165地號；下稱系爭土地）准予設定耕作權（權利範圍全部）予訴外人方忠義，並核發58年12月15日屏潮字第4181號他項權利證明書。方忠義歿後，其子方木生於00年00月00日登記取得系爭土地耕作權；復於73年10月20日因耕作權期間屆滿登記為系爭土地所有權人（下稱原處分）。

2、原告於86年間就系爭土地之地上物（下稱系爭建物）向戶政機關申請門牌編釘及申請接用水電，編釘為○○縣○○鄉○○村○○路0巷00○0號，使用至今。嗣方木生113年3月16日出賣系爭土地予第三人白元璋，並於113年4月2日辦理所有權移轉登記後，白元璋旋對原告及其妻沈阿儉、

其子蔡宗憲提起竊盜等刑事告訴以及返還系爭土地之民事訴訟。

3、然方忠義已於61年4月30日將系爭土地之耕作權讓渡予第三人徐魁榮；徐魁榮復於不詳時間讓渡系爭土地耕作權予第三人陳宗隆；陳宗隆於74年4月8日讓渡系爭土地及同段1166、1167地號土地耕作權及其上地上物予第三人黃聰介；黃聰介於83年3月18日再讓渡系爭土地及同段1166、1167地號土地耕作權及其上地上物予第三人蔡振濱及原告；蔡振濱於86年6月3日將其受讓自黃聰介之系爭土地及同段1166、1167地號土地耕作權及其上地上物之權利（權利範圍2分之1）讓渡予原告。可知自方忠義61年4月30日讓渡系爭土地耕作權予徐魁榮後，迄今逾50年間，方忠義及其子方木生從未依55年1月5日修正施行之臺灣省山地保留地管理辦法（下稱55年臺灣省山地保留地管理辦法）第19條（本條於63年10月9日時未修正）規定自任耕作，則依63年10月9日修正施行之臺灣省山地保留地管理辦法（下稱63年臺灣省山地保留地管理辦法）第7條第1項第1款規定，方木生無從登記取得系爭土地所有權。原告遂於115年1月12日向被告請求確認73年作成移轉系爭土地所有權予方木生之原處分無效，並於同日提起本件行政訴訟。

4、嗣被告以115年2月4日屏府原經字第11550162190號函覆原告略以：「系爭土地，由方忠義君於61年4月30日設定他項權利，嗣於00年由方木生君繼承他項權利，並於73年取得所有權在案。次查其審核程序係經鄉公所審查屬實後，層報被告書審後轉層『民政廳核定後』轉送該管地政事務所依法辦理，准此，該筆土地所有權移轉案應是符合臺灣省山地保留地管理辦法（原住民保留地開發管理辦法前身）之規定」等語，未允許確認系爭處分為無效。

5、由上開事實經過可知，方忠義早已於61年4月30日將系爭土地之耕作權讓渡予第三人徐魁榮，其後再輾轉讓渡予原告。方忠義及其子方木生從未在系爭土地上自任耕作，顯

不符上開規定以耕作權期間屆滿取得系爭土地所有權之要件，被告竟作成原處分移轉系爭土地所有權，但僅屬宣示性質，其內容對無自行使用、耕作事實的人均屬不能實現，且其等從未有自任耕作事實卻以不法方式詐得系爭土地所有權，混亂原住民保留地登記，造成權利和實際占有狀態不一致，與保障原住民生計的公共利益相違，原處分顯有行政程序法第111條第3款、第5款及第7款規定之行政處分無效情形。因訴外人白元璋已向臺灣屏東地方法院訴請原告返還系爭土地，致其占有系爭土地之私法上地位有受侵害之危險，而此危險得以對被告之確認判決予以除去，故原告提起本件確認訴訟有即受確認判決之法律上利益。

（二）聲明：確認原處分為無效。

三、本院之判斷：

（一）按「行政處分有下列各款情形之一者，無效：一、不能由書面處分中得知處分機關者。二、應以證書方式作成而未給予證書者。三、內容對任何人均屬不能實現者。四、所要求或許可之行為構成犯罪者。五、內容違背公共秩序、善良風俗者。六、未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺乏事務權限者。七、其他具有重大明顯之瑕疵者。」此觀行政程序法第111條規定即明。該條第1款至第6款為例示規定，第7款則為概括規定，用以補充前6款例示規定所未及涵蓋之情形。其中第3款所謂「內容對任何人均屬不能實現者」係指客觀不能實現，亦即依當前科學及技術之水準，任何人皆無法實現行政處分之內容，包括該內容實現雖技術可能，然須耗費巨大支出，或其困難度極高，以致在合乎理性之情況下，任何人均不會為之；第5款所謂公共秩序乃指國家社會之一般利益；善良風俗則指社會之一般道德觀念，自必須行政處分內容顯然有悖於社會習知之道德標準、社會常軌始足當之。而行政處分之瑕疵是否達重大明顯程度，則須以該瑕疵是否達到猶如刻

在額頭上般明顯為斷，倘該瑕疵尚未達一望即知之重大明顯程度，一般人對其違法性之存否猶存懷疑，為維護法安定性，則不令該行政處分無效，其縱仍存有瑕疵，至多僅屬得撤銷之行政處分而已。

（二）原告固主張：其先後於83年3月18日、86年6月3日取得系爭土地耕作權及系爭建物之權利，並於86年間就系爭建物申請門牌編釘及接用水電後，使用至今；訴外人方忠義自61年4月30日讓渡系爭土地耕作權予徐魁榮後，方忠義及其子方木生從未依55年、63年臺灣省山地保留地管理辦法第19條規定自任耕作，方木生無從按63年臺灣省山地保留地管理辦法第7條第1項第1款規定登記取得系爭土地所有權，故被告作成原處分將系爭土地所有權移轉於方木生，顯有行政程序法第111條第3款、第5款及第7款所定之行政處分無效事由云云。然依原告所訴之事實，被告既在客觀上已作成原處分將系爭土地所有權登記予方木生，則難認行政處分內容有何依當前科學及技術之水準不能實現之情形，顯然不符行政程序法第111條第3款所列無效事由。又依原告所訴之事實，原處分僅係將系爭土地所有權移轉予訴外人方木生，其規制內容顯未悖於社會習知之道德標準、社會常軌，亦顯然不符行政程序法第111條第5款所定無效事由。至被告作成原處分是否違反原告所主張之前揭55年、63年臺灣省山地保留地管理辦法相關規定，均猶待有權機關進行實體證據調查始足認定，且各階段之權利狀態亦牽涉相關法規之解釋適用，更難認原處分具有猶如刻在額頭上般、一般人一望即知之重大明顯瑕疵，故亦顯然不符行政程序法第111條第7款所定無效事由。其縱存有瑕疵，亦僅屬原處分有無違法、應否撤銷之範疇。從而，依原告所訴之事實，其主張原處分無效在法律上顯無理由，且依其情形無從補正。

（三）綜上所述，依原告所訴之事實，其依行政訴訟法第6條第1項及行政程序法第111條第1項第3款、第5款、第7款提起

確認行政處分無效訴訟，在法律上顯無理由且其情形無從補正，爰依首揭規定，不經言詞辯論，逕以判決駁回。

四、結論：原告之訴為顯無理由。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　5　　月　　20　　日

審判長法官　黃　堯　讚

法官　林　韋　岑

法官　曾　宏　揚

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；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（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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項第3款）。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.上訴人或其代表人、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、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、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者。
(二)非律師具有	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內

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	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　　115　　年　　5　　月　　20　　日

書記官　林　幸　怡