# 高雄高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第二庭
115年度簡字第54號

原　　告　吳瓊瑩

被　　告　高雄市政府地政局大寮地政事務所

代　表　人　林世松
訴訟代理人　劉秀滿

上列當事人間繼承登記罰鍰事件，原告不服高雄市政府115 年1月14日高市府法訴字第11530087200號訴願決定，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

壹、事實概要：

被繼承人吳文忠即原告父親於民國112年1月15 日死亡，遺有本市大寮區赤崁段潮州寮小段4821、4822、4827-4、4828-1、4828-3、4829-1地號、明善段148 、406 、407 、408地號、林內段22、35、36、42、45、46、47、48、48-1、50、50-1、50-2、51、51-1、51-2、62、63、65、67、67-1、68、68-1、78、79、79-1、80、80-1、81、84、85、86、91、91-1、92、94、94-1、101、101-1 、106 、108 、109 、116 、117 、931 、931-1 、950 、951 地號、新厝北段172 、180 地號、過溪段12、384 、385 地號等62筆土地、苓雅區林德官段二小段3472-3地號土地及同段13956 建號建物（下稱系爭不動產）。原告及訴外人吳玉聰、吳玉衡及吳玉聖等4 人為吳文忠繼承人(下稱繼承人等4人），並於114 年8 月1 日始向被告申辦系爭不動產之公同共有繼承登

記(下稱系爭繼承登記）。案經被告審核後，認繼承人等4人自繼承開始之次日起至申請系爭繼承登記止，已逾法定申請繼承登記期限3個月以上，爰予以舉發。經原告陳述意見後，被告仍認原告違反土地法第73條第2 項中段規定之事實明確，乃依該項後段規定，以114 年11月21日罰鍰字第170號裁處書（下稱原處分）裁處原告罰鍰1 萬8,213 元( 計算式：[本案登記費額24287 元*(1/4)]*3=18213 〈小數無條件捨去〉）。原告不服，提起訴願後，又經高雄市政府以115 年1 月14日高市府法訴字第11530087200 號訴願決定書(下稱訴願決定）駁回。原告不服，提起本件訴訟。

貳、原告主張及聲明：

㈠繼承開始後，原告之手足即委託專業代書蔡政茂先生，統一辦理遺產稅申報及繼承登記事宜，並於112年1月28日由全體繼承人簽署委託書。原告基於專業分工及合理信賴，認知繼承登記程序正依法進行中。而原告並未收受遺產稅免稅證明書，故未察知其上記載注意有關土地房屋應盡速向管轄地政機關申辦繼承登記，以免受罰等注意事項。又於113年10月8日，收到被告以高市地寮登字第11370735500號函通知(下稱系爭公文)，明載被繼承人名下大寮區過溪段336號地號及林內段24、34號地號土地之公同共有繼承及抵繳稅款登記案，已於113年9月30日登記完畢，並通知原告可辦理書狀換給登記。基於該正式公文內容，原告合理認知為系爭不動產繼承登記已由手足透過代書辦理完成，至少已在進行中，且未接獲任何關於尚有其他大寮區土地未辦理繼承登記之公告或書面通知。另原告於114年5月16日，在國外已主動以電子郵件向國稅局承辦人詢問系爭公文是否代表土地稅務及繼承程序已完成，其回覆已完稅，並由其他繼承人領取完稅證明書。嗣原告再詢問新興地政事務所是否已完成繼承登記，其於114年5月26日回覆表示苓雅區土地及建物仍未完成繼承登記。

㈡而被告自112年至114年間，從未就該62筆尚未完成繼承登記之大寮區土地，依土地法第73條之1規定公告或以書面通知

原告，復未依內政部訂頒之未辦繼承登記土地及建築改良物列冊管理作業要點(下稱系爭作業要點)，未列冊、未主動通知繼承人辦理繼承登記，其未盡到該法定義務，已構成行政怠惰，違規結果屬不可歸責於原告。此自同屬高雄市政府體系之新興地政事務所已於114年2月21日、3月19日依法主動通知繼承人尚有苓雅區土地1筆及建物1筆未辦理繼承登記等情，足證被告並非無從得知。而原告既已委託專業代書，並系爭公文及前揭國稅局已回覆完稅等情，形成合理信賴，自不符合行政罰法第7條規定之可歸責事由。此外，土地法第73條所定罰鍰屬裁量規定，行政機關於未履行土地法第73條之1及作業要點所定之前置通知程序前，即逕行裁罰，顯屬裁量濫用，違反比例原則及正當法律程序，應予撤銷。

㈢並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

參、被告答辯及聲明：

㈠繼承為法律事實，自被繼承人死亡之日起權利義務已變更，此為法定義務，不因當事人是否知悉明確之法律規定而有影響。而依土地登記規則第120條規定，縱繼承人等4人因故不能會同其他繼承人共同申請系爭土地及建物繼承登記，亦得由原告或其他任一繼承人為全體繼承人之利益，申請為公同共有之登記。又訴外人吳玉聰等於112年9月26日向財政部高雄國稅局申報遺產稅時，該局核發之遺產稅免稅證明書注意事項亦載明相關警示文字告知需儘速辦理繼承登記。此外，被告於辦竣登記後，曾以113年10月8日高市地寮登字第11370735500號函通知原告前開登記情形。然原告仍未依土地法第72條及第73條等相關規定，儘速辦理系爭土地及建物繼承登記，遲至114年8月1日方送件辦理，此屬應注意並能注意，而未注意，故本案違規情事之發生，原告縱非故意，亦難辭過失之責。

㈡次按內政部100年4月7日令釋意旨，原告得向地政機關查詢相關土地登記資料，以知悉系爭土地及建物權利之有無並依法申請登記，故登記機關已盡其主觀責任條件之證明責任，

若原告仍有逾期申請繼承登記情事，其縱非故意，惟亦有應注意且能注意而不注意之過失責任。且被告係被動接受申請繼承登記，難以得知系爭土地及建物物權已發生變動，原告為吳文忠之繼承人，本應負有協力申請系爭土地及建物繼承登記之義務（最高行政法院98年度判字第258號判決參照），是原告逾期辦理繼承登記之事實明確，被告處以罰鍰，依法有據。

㈢土地法第73條規定係針對未申請繼承登記而違反行政法上義務行為之制裁，土地法第73條之1則係延續該條制裁外，另增訂規範繼承人逾期仍不辦理繼承，地政機關後續列管之作業方式，此與土地法第73條罰鍰規定分屬二事。是以，繼承人自被繼承人死亡之日起，即負有申請繼承登記之義務，並以6 個月作為計算罰鍰為基準，尚非以地政機關通知繼承人或公告未辦繼承後始生辦理登記義務。倘登記案件有逾期申請繼承登記之情事，仍應依土地法第73條第2 項規定，處以罰鍰。而土地法第73條之1規定地政機關應為通知行為，僅係登記機關地籍行政服務措施，意在督促並提醒繼承人儘速申辦繼承登記，使地籍符合現實，以免被列冊管理或標售，以確保繼承人權益。故原告主張被告有裁量濫用等節，顯有誤解，自難據為免罰之依據。

㈣並聲明：原告之訴駁回。

肆、上開事實概要欄所載事實，有被告114年8月1日寮地字第30940號及寮新登字第1020號收件土地登記申請書及附件繼承系統表、戶籍謄本( 除戶全部）、（現戶部分）、財政部國稅局遺產稅繳清證明影本( 參見原處分卷第1 至30頁)、被告114 年2 月21日高市地新登字第11470124800號函、114 年3月19日高市地新登字第11470193200號函暨所附之逾期未辦繼承登記土地或建物通知單影本(參見原處分卷第41至43頁)、被告114年9月25日高市地寮登字第11470684600號函影本(參見原處分卷第31頁)。吳玉聰、吳玉衡、吳玉聖等3 人104年10月2、3日繳清登記罰鍰之地政規費徵收聯單影本( 參

見原處分卷第32至33頁)、被告114年10月2日高市地寮登字第11470705200號函、原告陳述意見書(參見原處分卷第34至40頁)、被告113年10月8日高市地寮登字第11370735500號函影本(參見原處分卷第95頁)、被告114年10月23日高市地寮登字第11470751600號函(參見原處分卷第46至48頁)、原處分及訴願決定(參見原處分卷第96、73至80頁)等件在卷可稽。此部分事實堪以認定。

伍、爭點：

一、原告就本件違規行為，主觀上是否具有可歸責事由？

二、原處分是否有裁量濫用、違反正當法律程序、比例原則等違法事由？

陸、本院之判斷：

一、應適用之法令：

㈠土地法：

1.第72條：

土地總登記後，土地權利有移轉、分割、合併、設定、增減或消滅時，應為變更登記。

2.第73條：

土地權利變更登記，應由權利人及義務人會同聲請之。其無義務人者，由權利人聲請之。其係繼承登記者，得由任何繼承人為全體繼承人聲請之。但其聲請，不影響他繼承人拋棄繼承或限定繼承之權利(第1項)。

前項聲請，應於土地權利變更後1個月內為之。其係繼承登記者，得自繼承開始之日起，6個月內為之。聲請逾期者，每逾1個月得處應納登記費額1倍之罰鍰。但最高不得超過20倍(第2項)。

㈡民法：

1.第1147條：

繼承，因被繼承人死亡而開始。

2.第1148條本文：

繼承人自繼承開始時，除本法另有規定外，承受被繼承人財

產上之一切權利、義務。

㈢行政罰法：

1.第7條第1項：

違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不 予處罰。

2.第8條：

不得因不知法規而免除行政處罰責任。但按其情節，得減輕或免除其處罰。

㈣土地登記規則：

1.第52條：

逾期申請登記之罰鍰，應依土地法之規定計收。

土地權利變更登記逾期申請，於計算登記費罰鍰時，對於不能歸責於申請人之期間，應予扣除。

2.第120條：

繼承人為二人以上，部分繼承人因故不能會同其他繼承人共同申請繼承登記時，得由其中一人或數人為全體繼承人之利益，就被繼承人之土地，申請為公同共有之登記。其經繼承人全體同意者，得申請為分別共有之登記。

登記機關於登記完畢後，應將登記結果通知他繼承人。

㈤土地登記規費及其罰鍰計收補充規定(下稱系爭補充規定)第8點第1、2、3項：

逾期申請土地權利變更登記者，其罰鍰計算方式如下：

1.法定登記期限之計算：土地權利變更登記之申請登記期限，自登記原因發生之次日起算，並依行政程序法第48條規定計算其終止日。

2.可扣除期間之計算：申請人自向稅捐稽徵機關申報應繳稅款之當日起算，至限繳日期止及查欠稅費期間，及行政爭訟期間得視為不可歸責於申請人之期間，予以全數扣除；其他情事除得依有關機關核發文件之收件及發件日期核計外，應由申請人提出具體證明，方予扣除。但如為一般公文書及遺產、贈與稅繳（免）納證明等項文件，申請人未能舉證郵戳

日期時，得依其申請，准予扣除郵遞時間4天。

3.罰鍰之起算：逾法定登記期限未超過1個月者，雖屬逾期範圍，仍免予罰鍰，超過1個月者，始計收登記費罰鍰。

二、原告有本件違規行為，且主觀上具有可歸責事由。

㈠按土地登記，謂土地及建築改良物之所有權與他項權利之登記，並由直轄市或縣（市）地政機關依法定程序辦理之。土地法第37條第1項、第39條規定分別定有明文。而土地法第二至四編有關地籍整理、土地使用、土地稅及土地征收等規定均與土地登記制度有關，土地法第43條並規定，依土地法所為之登記，有絕對效力。可察土地登記之規範目的，乃係為使國家正確管理地籍，確定土地所有權與他項權利，俾利國家作為課徵土地稅基礎及推行土地徵收等土地政策之依據；另所登記之產權狀態亦經由公示制度，以維護私法交易安全。因土地登記制度係公私法關係形成之重要基礎，是以，土地法第72條、第73條課與人民就土地權利變更登記事項負有聲請登記之行政法上義務，於因繼承而取得土地權利者，自應依該法第73條第1項規定為登記，倘違反該行政法上義務，即應依同條第2項規定為裁罰。自該等條文規定之規範目的及其文義，已清楚明確規範人民就土地權利有變更狀態時，依法即負有此等行政法上協力義務，於繼承登記者亦如是，並非係經主管機關通知其等應聲請登記後，始負有該項義務，合先敘明。另參酌土地登記規則、系爭補充規定有關逾期申請登記之罰鍰規定，係主管機關本其職權及專業判斷訂定之辦法，核其等規範內容均未逾越授權範圍，亦與母法意旨並無牴觸，自可援用。

㈡被繼承人於112年1月15日死亡，繼承人等4人未拋棄繼承，依民法第第1147、1148條本文規定，其等自該日起繼承系爭土地，且依土地法第73條第2項規定，其等應於該日起6 個月內申辦繼承登記，並依系爭補充規定第1項規定，自被繼承人於112年1月15日死亡之次日起即112年1月16日起算該期間。則至原告於114年8月1日向被告申請繼承登記時止，已

歷經30個月16日。又繼承人等4人係於112 年2月1日起申報應繳稅款，再於113年10月18日繳完完竣，期間為20個月又17日，為原告所不爭執(參見本院卷第118頁)，並有財政部高雄國稅局遺產稅繳清證明書1份在卷可考(參見原處分卷第27頁)。是上開辦理登記期間扣除法定申請期間6個月，再依系爭補充規定第8點第2項規定，扣除自申報應繳稅款之日起算至抵繳完竣日期20個月17日（112年2月1日至113年10月18日），仍逾期3個月以上未滿4個月，已該當土地法第72條、第73條第1項前段規定之處罰要件，而有本件違規行為。且原告自陳於被繼承人死亡時，即知悉此情，當時亦有回來臺灣，請代書處理有關繼承事項等語(參見本院卷第118頁)，足見原告於事發期間，客觀上顯無難以履行該等登記義務之情。又原告等繼承人前已委由代書處理有關遺產申報、繼承登記事項，業據原告陳述在卷，並有原告提出委託書1份附卷可參(參見本院卷第37頁)。衡情原告委任代書應具有辦理繼承登記之專業知識，則其怠為聲請登記，主觀上顯具有過失，而原告將該注意義務委由其代書為之，原告仍應盡到監督管理義務，卻疏未為之，自不得以此推諉而毋庸負責。綜上，原告就本件違規行為，主觀上自具有可歸責事由，應可認定。且縱使原告並未收到遺產稅繳清證明書，而未能察知該證明書注意事項所載明：「…土地房屋應儘速向管轄地政機關申辦繼承登記，以免受罰。…」等情，然依行政罰法第8條規定，原告仍不得因不知法規而免除行政處罰責任

三、原處分並無違誤。

查本件繼承登記按全部應繳納之土地及建物登記費共計24,287元，有原告等繼承人已繳納之登記規費收據影本5份附卷可證(參見本院卷第161至169頁)。則被告依同法第73條第2項規定，裁處原告18,213元罰緩(計算式：應納登記費額24,287元×3÷4＝18,213)，於法並無不合。

四、對原告主張不採之說明：

㈠參酌土地法第72、73條規定之整體文義及規範內容意旨，已

明定人民就土地權利變動事項，負有向主管機關聲請登記之義務，此為法定義務，無待主管機關為通知，即負有該項義務，已如前述。另土地法第73條之1雖規定，土地或建築改良物，自繼承開始之日起逾1年未辦理繼承登記者，經該管直轄市或縣市地政機關查明後，應即公告繼承人於3個月內聲請登記，並以書面通知繼承人；逾期仍未聲請者，得由地政機關予以列冊管理。但有不可歸責於聲請人之事由，其期間應予扣除(第1項)。前項列冊管理期間為15年，逾期仍未聲請登記者，由地政機關書面通知繼承人及將該土地或建築改良物清冊移請財政部國有財產署公開標售。繼承人占有或第三人占有無合法使用權者，於標售後喪失其占有之權利；土地或建築改良物租賃期間超過5年者，於標售後以5年為限(第2項)。惟參酌其立法理由說明：依民法第759條規定，物權因繼承而取得者，不以登記為生效要件，本法雖已明定聲請登記之期限及逾期聲請得科處登記費罰鍰，但對於繼承人逾期仍怠不聲請繼承登記者，迄無有效之解決辦法，以致未辦繼承登記之土地建物，與年俱增。導致地籍失實，亟應力謀防止，爰增訂本條文。可察立法者為促使土地利害關係人盡速申辦登記，除以土地法第72、73條規定該等利害關係人逾期聲請登記而違反行政法上義務行為之制裁外，另以同法第73條之1規定主管機關另應依職權對於「自繼承開始之日起逾1年未辦理繼承登記者」為本件公告及書面通知行為。是二者義務主體、要件及義務產生之時間均不同，相互間並無何者為先決要件之關係，乃係立法者分別採取之不同手段，以達土地權利變動應與登記相符之立法目的。而系爭作業要點乃係內政部為直轄市、縣（市）地政機關依土地法第73條之1第1項及第2項規定，執行未辦繼承登記土地及建築改良物列冊管理及移請財政部國有財產署辦理標售事項，特訂定之要點(參見系爭作業要點第1點)，與土地法第72、73條規定人民有上開辦理土地登記之行政法上協力義務無涉。原告據此主張被告怠未為通知聲請登記，其主觀上自不可歸

責等節，及依上開新興地政事務所相關通知函文，作為佐證其受未通知辦理登記前，不負有該項行政法上義務，以及主張原處分有違反正當法律程序原則、比例原則等節，顯無所據而無理由。

㈡至系爭公文僅通知原告繼承吳文忠之大寮區過溪段336地號及林內段24、32地號土地公同共有繼承及抵繳稅款登記，已登記完畢，並未說明吳文忠名下該區所有不動產均已登記完畢等情。而吳文忠名下之系爭不動產多達62筆，原告與吳文忠為父女關係，且為繼承人，衡情應可知悉所繼承者不止該等土地。是依系爭公文說明內容，客觀上尚難認足使原告誤認已辦妥該區所有繼承不動產登記。另原告國稅局回覆訊息此外，原告雖主張其前已以電子郵件函詢被告所屬人員李英美有關系爭土地是否已完成繼承登記事宜，卻未獲回覆等節(參見本院卷第13頁)，並提出之電子郵件1份為據(參見本院卷第59頁)。而查，原告應係依其收受之系爭公文上記載承辦人為李英美等節，據此以上開郵件函詢之，惟李英美僅係辦理審查業務，並非辦理繼承登記業務之人員，此經被告說明在卷(參見本院卷第152頁)。則原告並未查證其所詢事項應諮詢之承辦人員為何人，逕為發文詢問非承辦該項業務之人員，即已難認原告有盡到其查詢義務。復審酌原告見其始終未獲回覆，卻仍未於相當合理期間內主動前往被告機關詢問確認，就此消極行為更難認原告已有為合理查詢，而有主觀上不可歸責之事由，附此述明。

柒、綜上，原告違規事實明確，被告認定原告違反土地法第72條第2項規定事實明確，依同條項後段規定，作成原處分裁處原告罰鍰18,213元，洵屬有據。且裁處結果符合該項規定授權之範圍，核無裁量違法之情。訴願決定予以維持並駁回本件訴願，亦無不合。是原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。

捌、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻防方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，不另一一論述，併此敘

明。捌、結論：本件原告之訴無理由，爰判決如主文。

玖、訴訟費用負擔依據：行政訴訟法第236條、第98條第1項前段規定。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　8　　月　　31　　日

法　官　黃姿育

如不服本判決，應於判決送達後20 日內，以原判決違背法令為理由，向本院提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實）。其未載明上訴理由者，應於提出上訴後20 日內，向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本），並繳納上訴裁判費新臺幣 3,000元；如未按期補提上訴理由書，則逕以裁定駁回上訴。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　8　　月　　31　　日

書記官　林映君