臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
114年度訴字第126號

原　　告　詹中銘
被　　告　臺中市政府地政局

代　表　人　曾國鈞
訴訟代理人　黃振華

上列當事人間因有關土地事務事件，原告不服臺中市政府中華民國114年3月5日府授法訴字第1130366891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、程序方面：

本件原告起訴時狀原記載訴之聲明為：臺中市政府民國114年3月5日府授法訴字第0000000000號訴願決定（下稱訴願決定）及被告108年5月15日府授地測一字第0000000000號公告（下稱108年5月15日公告)均撤銷，並重新測量（見本院卷第11頁）。嗣於本院114年7月15日進行準備程序時陳明其係本於行政程序法第168條及第117條規定，提起課予義務訴訟，而更正其訴之聲明為：一、訴願決定及被告113年11月18日陳情整合平台回復(案件編號：113-E041481，下稱系爭回復)均撤銷。二、被告應依原告113年11月11日之申請，作成撤銷被告108年5月15日公告有關大雅區秀雅段392及391地號土地重測結果，並重新測量之行政處分（見本院卷第172頁）。基於當事人處分權主義及法院不干涉主義，當事人既已陳明其訴訟種類並確定訴之聲明內容，本院自應尊重其自主決定，以其起訴主張及聲明為基礎予以判決，先此敘明。

貳、實體方面：

一、事實概要：

㈠緣坐落○○市○○區秀雅段392地號土地（重測前為同區十三寮段73-97地號，下稱系爭土地）位於107年度○○市○○區地籍圖重測區範圍內，前經臺中市雅潭地政事務所（下稱雅潭地所)於107年10月19日及108年2月20日辦理地籍調查時，由當時系爭土地所有權人詹藩委託訴外人詹中孚到場指界，於實施重測後，經臺中市政府以108年5月15日公告重測結果(公告期間自108年5月20日起至同年6月19日止)，期滿而告確定，並經雅潭地所於108年6月27日辦理重測標示變更登記完畢在案。

㈡原告於110年4月27日因分割繼承取得系爭土地後，於113年11月11日（收文日)利用臺中市政府陳情整合平台（下稱系爭平台)向被告提出陳情略謂：被告重測程序違反行政作業及相關規定，請求撤銷系爭土地之原套繪並重新測繪等語（下稱系爭陳情案)。案經被告以系爭回復告知略以：經檢視系爭土地重測過程相關之行政程序及成果資料，核無違誤，爰難辦理撤銷等語。原告不服，提起訴願，經臺中市政府以訴願決定不受理。原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

其以陳情方式舉發被告辦理地籍重測作業涉及行政違失，該違失影響原告及鄰房之權利義務關係，已涉公法事件對外發生法律上之效果。參照司法院釋字第374號解釋意旨，依土地法第46條之1至第46條之3之規定所為地籍圖重測理應完整正確將人民原有土地所有權範圍反映於地籍圖，始可謂無造成人民私權之增減，倘地政機關實施地籍重測未能如實辦理地籍調查，且未依規定按指界流程辦理，其行為僅為完成行政作業程序以達工作時效，已無完整且正確將人民原有土地所有權範圍反映於地籍圖，更無疑已造成人民私權之增減紛爭，該作為尚難謂初無增減人民私權之效力，且因行政怠惰之行為造成人民之權益糾紛，怎可要求人民再尋求民事訴訟

請求以解決公部門因循苟且所造成之紛爭。系爭土地於重測期間辦理地籍調查時，因地政機關未依規定進行調查程序，造成指界錯誤，致使系爭土地與鄰地391地號土地地籍範圍有重疊處，原告請求被告就現況重新審視原先違失之行政作業進行修正，卻僅收到回復時效問題，而不願正視行政機關作業之缺失，被告消極敷衍不針對民眾爭議事項檢討釐清，使爭議事項持續存在，造成人民權利及利益莫大的損失。原告係依司法院釋字第423號前段說明及行政程序法第168條、第117條規定，向行政違失之機關陳情舉發其違失行為，請該機關查察以維公義，與法定程序尚無違誤，訴願不受理之決定及系爭土地與391地號重測結果皆屬違法等語。

㈡聲明：

1.訴願決定及系爭回復均撤銷。

2.被告應依原告113年11月11日之申請，作成撤銷被告108年5月15日公告有關系爭土地及391地號重測結果，並重新測量之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.系爭陳情案係屬單純陳情性質，並非屬於依法申請之案件，被告於系爭平台回復信件內容非屬行政處分，對原告之權利或法律上利益不生任何准駁之效力，原告對之提起訴願及行政訴訟，依最高行政法院92年度裁字第1752號裁定、106年度裁字第1647號裁定、111年度抗字第4號裁定及111年度抗字第69號裁定等意旨，自非法之所許。

2.原告並非107年地籍圖重測當時系爭土地之所有權人或委託人，又107年地籍圖重測時重測人員係依規辦理地籍調查、戶地測量、結果公告、標示變更登記等作業，且有地籍調查表、委託書及送達證書等資料可證，並無違誤，自無從撤銷地籍圖重測結果。

3.辦理地籍圖重測係以雙方土地所有權人指界一致之經界物作為界址，或經雙方土地所有權人一致認同之協助指界結

果為確定之界址。且依最高行政法院91年度判字第564號判決及司法院釋字第374號解釋意旨，依土地法第46條之1至第46條之3規定所為地籍圖重測，純為地政機關基於職權提供土地測量技術上之服務，將人民原有土地所有權範圍，利用地籍調查及測量等方法，將其完整正確反映於地籍圖，初無增減人民私權之效力。故土地重測公告確定後，地政機關既應依公告內容(含面積、圖線）辦理登記，土地所有權人對界址有爭議者，應循民事訴訟程序救濟，不得請求地政機關變更公告確定之地籍圖線或面積等語。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、本院判斷：

㈠按行政訴訟法第107條第3項規定：「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院得不經言詞辯論，逕以判決駁回之。但其情形可以補正者，審判長應先定期間命補正：一、除第二項以外之當事人不適格或欠缺權利保護必要。二、依其所訴之事實，在法律上顯無理由。」參據其立法理由載謂：「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，以節省勞費，而符經濟之原則」「又原告之訴依其所訴事實，若無證據尚待調查審認，亦無法律上問題待釐清，在法律上顯然不能獲得勝訴判決，即足以判斷在法律上顯無理由，且受理訴訟之行政法院得在訴訟進行中之任何階段，依據訴訟兩造無爭議且有充分證據足以證明其真實性之客觀事實，對之為法律涵攝，若涵攝結果已足確認對該客觀事實所為之規範評價，無法獲致原告起訴主張之權利，即屬在法律上顯無理由，並非須限於起訴當時在起訴狀記載之事實主張」等語（分別參見87年10月28日及111年6月22日修正之立法理由）。可見原告之訴縱具備起訴合法要件，然依其主張之主要事實觀之，並無證據待調查審認或必須釐清法律上爭議事項，即足以判斷原告起訴請求在法律上顯無理由者，為節省司法資源及當事人往

返法院之勞費，以符合訴訟經濟原則，行政法院不經言詞辯論程序，逕以判決駁回之，自為法所許。

㈡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。」固為行政訴訟法第5條第2項所明定。惟該條文係規範訴訟類型之程序性規定，並非實體行政法上之請求權基礎。所謂「依法申請」乃指實體行政法規範賦予人民得向行政主管機關申請作成行政處分之請求權基礎而言。故人民必須因其依法申請案件未獲滿足，始得進而提起課予義務訴訟救濟。再者，基於權力分立原則，人民與行政機關間之公法上權利義務關係，應由實體行政法規範形成，人民必須依法律規範意旨享有申請行政機關作成特定內容行政處分之公法上權利，而該權利尚未實現，行政法院始得判命該管機關應履行其義務。申言之，倘實體行政法未賦予人民申請行政機關作成行政處分之請求權者，基於依法行政原則，行政機關本不負有依其請求為履行之義務，行政法院本於依法審判原則，亦無由逾越司法權限創設之。

㈢又按土地法第47條授權訂定之地籍測量實施規則第82條規定：「（第1項）地籍調查，應通知土地所有權人於一定期限內會同辦理。（第2項）前項調查情形應作成地籍調查表，由指界人簽名或蓋章。」第83條第1項及第2項規定：「(第1項)土地所有權人，應於地籍調查時到場指界，並在界址分歧點、彎曲點或其他必要之點，自行設立界標。(第2項)土地所有權人到場未能完成指界者，地籍調查及測量人員得依職權調查事實及證據，並參酌舊地籍圖及其他可靠資料，協助指界，協助指界結果經土地所有權人同意者，視同其自行指界，並應由土地所有權人埋設界標。」第84條規定：「土地所有權人因故不能到場指界、設立界標時，得出具委託書委託他人辦理。」第199條規定：「（第1項）地籍圖重測結果公告時，直轄市或縣（市）主管機關應將前條所

列清冊、地籍公告圖及地籍調查表，以展覽方式公告30日，並以書面通知土地所有權人。（第2項）前項公告期滿，土地所有權人無異議者，重測結果即屬確定，直轄市或縣（市）主管機關應據以辦理土地標示變更登記，並將登記結果，以書面通知土地所有權人限期檢附原權利書狀申請換發書狀。」

㈣查被告為辦理107年度地籍圖重測，經雅潭地所人員於107年10月19日及108年2月20日辦理地籍調查時，當時系爭土地所有權人詹藩委託訴外人詹中孚到場指界，並在地籍圖重測地籍調查（界址標示補正）表簽名確認；與毗鄰391地號土地(重測前為十三寮段73-74地號)所有權人指界一致，亦於地籍圖重測地籍調查（界址標示補正）表簽名確認；被告108年5月15日公告之地籍圖重測結果，於同年6月19日公告期滿確定等情，有卷附系爭土地登記公務用謄本、107年度○○市○○區地籍圖重測區「地籍圖重測前後段界調整略圖」、臺中市土地建物異動清冊、系爭土地地籍圖重測地籍調查(界址標示補正)表、地籍調查表及地籍圖重測委託書、391地號地籍圖重測地籍調查(界址標示補正)表及地籍調查表、臺中市政府108年5月15日府授地測一字地10801110001號函、108年5月15日公告、臺中市政府地籍圖重測土地標示變更結果通知書存根等件可按(見本院卷第91至116頁)，堪予認定。足見系爭土地之地籍圖重測結果，經被告完成公告期滿後，其土地所有權人均無異議，且無發生界址爭議之民事訴訟繫屬，業已確定在案。

㈤次查：原告係於系爭土地地籍圖重測結果公告期間108年6月19日屆滿確定，逾申請行政程序重開之5年法定期間後，迄113年11月11日始向被告提出系爭陳情案請求撤銷108年5月15日公告有關大雅區秀雅段392及391地號土地重測結果並重新測繪，並援引行政程序法第168條及第117條規定作為其公法上之請求權基礎，有卷附系爭平台案件交辦單、系爭回復及

本院準備程序筆錄等件在卷可憑(見本院卷第117頁、第35頁及第172頁)，足認屬實。

㈥原告雖援引行政程序法第168條及第117條規定，憑為其請求被告撤銷108年5月15日公告上開地號土地之重測結果，並重新測繪作成公告之行政處分云云。惟：

1.依行政程序法第168條：「人民對於行政興革之建議、行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，得向主管機關陳情。」之規定意旨，可知人民對於行政上權益之維護事項，向主管機關表述其主觀上之認知與意見，期望主管機關行使職權為處理措施，固許依據行政程序法第168條規定提出陳情。然陳情案件與依法申請之案件尚屬有間，受理該陳情案件之行政機關僅須在其權限範圍內答覆處理結果，並無應依陳情內容履行之義務，其答覆亦非就具體事件行使公權力對陳情人之權利義務，規制其得喪變更之法律效果，自非屬行政處分，且人民對該答覆亦欠缺公法上之權益可資爭訟(最高行政法院113年度上字第343號判決意旨參照)。

2.次按行政程序法第117條規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第119條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」足見上開規定係賦予原處分機關或其上級機關於違法行政處分經過法定救濟期間後，仍享有撤銷之權限。至於人民主張行政處分違法損害其權益者，則必須於法定救濟期間內循序提起行政爭訟救濟，並無賦予其逾期後仍得申請行政機關行使撤銷權之公法上請求權至明。故人民依上開規定請求行政機關作成撤銷原違法行政處分之處分，性質上僅是促使行政機關為職權之發動，行政機關雖未依其請求而發動職權，人民亦無從主張其有權利或法律上利

益受損害（最高行政法院96年度判字第1735號、103年度判字第696號、108年度上字第986號、109年度判字第135號等判決意旨參照）。

3.是故，本件原告於系爭土地地籍圖重測結果公告確定，且已逾申請行政程序重開之5年法定期間後，始提出系爭陳情案，援引行政程序法第168條及第117條規定作為公法上之請求權基礎，請求被告依職權撤銷108年5月15日公告，並重新為地籍圖重測結果之行政處分，於法顯屬無據，其訴請判命如前訴之聲明所示，為顯無理由，無從准許。

五、結論：本件原告之訴為顯無理由，爰不經言詞辯論，逕行判決駁回。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　8　　月　　19　　日

審判長法官　蔡紹良

法官　陳怡君

法官　黃司熒

以上正本證明與原本無異。

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）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
㈠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。
㈡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. 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者。
是否符合㈠、㈡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㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　8　　月　　19　　日

書記官　詹靜宜