

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146號

民國115年1月21日辯論終結

原告 王全中
被告 臺中市政府地政局

代表人 曾國鈞
訴訟代理人 徐詩怡
文燕華

上列當事人間不動產經紀業管理條例事件，原告不服臺中市政府中華民國114年4月29日府授法訴字第1140108360號、114年4月28日府授法訴字第1140046611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

- 一、程序部分：原告之起訴狀訴之聲明原記載為：「一、原處分一、原處分二（以下合稱原處分）及訴願決定一、訴願決定二（以下合稱訴願決定）均撤銷。二、被告臺中市政府地政局應依原告王全中113年11月25日申請，於申請日註銷繳回之王全中110中市經紀字第01938號不動產經紀人證書之行政處分。」（見本院卷第11頁），嗣於本院言詞辯論期日將其訴之聲明更正為：「一、原處分一、原處分二（以下合稱原處分）及訴願決定一、訴願決定二（以下合稱訴願決定）均撤銷。二、被告應依原告113年11月25日提出之申請案件，作成准予自申請日即113年11月25日註銷110中市經紀字第01938號不動產經紀人證書之行政處分。」，核係調整其訴之聲明之文字記載，使之符合其請求意旨，無涉訴之變更或追加，於程序上並非法所不許。

01 二、事實概要：

02 (一)原告以其未執行不動產經紀業務為由，於民國113年11月25
03 日（被告收文日期）出具「不動產經紀人證書註銷申請書」
04 （下稱系爭申請書），並檢附被告「（110）中市經紀字第0
05 1938號不動產經紀人證書（有效期限為民國110年2月8日至1
06 14年2月8日，下稱系爭證書）」，向被告申請註銷證書（下
07 稱系爭申請案件）。經被告審查系爭證書之有效期間尚未屆
08 滿，不符合不動產經紀業管理條例（下稱管理條例）第15條
09 第1項及同條例施行細則第18條等規定，遂以113年12月3日
10 中市地易字第1130050763號函（下稱原處分一）駁回原告系
11 爭申請案件，並將系爭證書檢還原告。原告不服，提起訴
12 願，經臺中市政府以114年4月29日府授法訴字第1140108360
13 號訴願決定（下稱訴願決定一）駁回。

14 (二)系爭證書有效期間於114年2月8日屆滿，因原告未依規定辦
15 理換發而失效，被告爰依同條例施行細則第18條規定，以11
16 4年2月10日中市地易字第11400053152號公告註銷系爭證
17 書，並以114年2月10日中市地易字第1140005315號函（下合
18 稱原處分二）通知原告。原告不服，提起訴願，經臺中市政
19 府以114年4月28日府授法訴字第1140046611號訴願決定（下
20 稱訴願決定二）駁回。原告均不服，遂提起本件行政訴訟。

21 三、原告主張及聲明：

22 (一)原告應考試院舉辦之不動產經紀人考試及格，經考試院核發
23 107專普紀字第000204號不動產經紀人考試及格證書，並經
24 被告核發系爭證書。嗣因原告為執行律師職務，未登錄執行
25 不動產經紀人業務，遂同系爭申請書繳回系爭證書，申請註
26 銷。然被告未依系爭申請案件之申請日期註銷系爭證書，於
27 無法律規定或授權之依據下，以原處分一否准申請，並逕自
28 檢還系爭證書，強迫原告收受，侵害原告受憲法保障的工作
29 權與財產權。被告後又以原處分二違法公告註銷原告系爭申
30 請案件已申請註銷之系爭證書，自有違誤。

01 (二)人民本來就有執業或不執業之自由，不動產經紀人證書只是
02 一個證明文件，隨時都可以繳回請求註銷，主管機關就應依
03 人民請求註銷，而不是認為原告是換證或沒有規定而不准原
04 告申請註銷。原告因無執業意願，提出系爭申請書申請註銷
05 系爭證書，被告即有作為義務，被告竟怠為行政處分，案經
06 原告提出訴願後，被告又於訴願期間內違法以原處分二公告
07 註銷系爭申請案件業經原告繳回之系爭證書，以代替系爭申
08 請案件被告應為行政處分之作為義務。原處分及訴願決定未
09 審酌被告怠於依系爭申請案件註銷系爭證書，即屬違法。

10 (三)原告已於113年11月25日申請註銷系爭證書，被告未依系爭
11 申請書，於113年11月25日註銷系爭證書之不作為、後以原
12 處分二註銷系爭證書，違反管理條例第2條規定、訴願法第2
13 條規定之違法不作為及違法作為，嚴重侵害原告應受憲法第
14 86條保障之專門職業及技術人員執業資格，且與管理條例第
15 15條規定、同條例施行細則第18條規定要件不符。

16 (四)管理條例第15條規定、同條例施行細則第18條規定，違反憲
17 法第86條、第15條規定，本院如以上開規定為不利原告之裁
18 判，宜審酌依憲法訴訟法第55條、第56條規定聲請憲法法院
19 為憲法審查，並依憲法訴訟法第57條規定裁定停止程序，並
20 得為必要之處分等語。

21 (五)聲明：

- 22 1.原處分一、原處分二（以下合稱原處分）及訴願決定一、
23 訴願決定二（以下合稱訴願決定）均撤銷。
- 24 2.被告應依原告113年11月25日提出之申請案件，作成准予
25 自申請日即113年11月25日註銷110中市經紀字第01938號
26 不動產經紀人證書之行政處分。
- 27 3.訴訟費用由被告負擔。

28 四、被告答辯及聲明：

29 (一)系爭證書有效期限至114年2月8日止，原告於113年11月25日
30 向被告申請註銷，因有效期間尚未屆滿，不符合管理條例第
31 15條第1項及同條例施行細則第18條由原核發機關註銷原證

書之規定，被告乃以原處分一駁回原告所請，並檢還其系爭證書。原告雖主張其未執行不動產經紀人業務，然依行政程序法第130條規定，尚難據此逕認被告核發系爭證書予原告，有任何經撤銷、廢止確定或因其他原因失其效力之情形，而致系爭證書應註銷之情事存在。原告主張被告應依系爭申請書，於申請日註銷原告繳回之系爭證書，顯於法無據。另被告未於原告申請日註銷原告繳回之系爭證書，何以使原告之權利或利益受有損害，亦未見原告具體說明並提出證據，故原告主張被告駁回其註銷證書之申請，以非法方式強迫原告收受持有系爭證書，侵害其受憲法保障之工作權與財產權，不足採信，是原處分一應予維持。

(二)原告直到系爭證書有效期限屆滿後，仍未依規向被告申請換發證書，依管理條例第15條第1項及同條例施行細則第18條規定，應由原核發機關即被告註銷系爭證書，並公告周知及通知當事人，是被告以原處分二註銷系爭證書，於法有據，無原告主張不應作為而作為之情事等語。

(三)聲明：原告之訴駁回。

五、本院判斷：

(一)前提事實：

如事實概要記載之事實，有卷附系爭證書（見本院卷第59頁）、系爭申請書（見本院卷第57、173頁）、原處分一（見本院卷第69頁）、訴願決定一（見本院卷第25頁至第30頁）、原處分二（見本院卷第75、77頁）及訴願決定二（見本院卷第17頁至第22頁）等書件附卷可稽，堪予認定。

(二)按管理條例第3條規定：「本條例所稱主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府地政處；在縣（市）為縣（市）政府。」第14條第1項規定：「經不動產經紀人考試及格者，應具備1年以上經紀營業員經驗，始得向直轄市或縣（市）政府請領經紀人證書。」第15條第1項規定：「前條第1項經紀人證書有效期限為4年，期滿時，經紀人應檢附其於4年內在中央主管機關認可之機構、團體完成專業訓練3

01 0個小時以上之證明文件，向直轄市或縣（市）政府辦理換
02 證。」第39條規定：「本條例施行細則，由中央主管機關定
03 之。」

04 (三)關於原處分一部分：

05 1.按管理條例施行細則第1條規定：「本細則依不動產經紀
06 業管理條例（以下簡稱本條例）第39條規定訂定之。」第
07 15條規定：「（第1項）請領不動產經紀人證書，應檢附
08 下列文件，向戶籍所在地直轄市或縣（市）主管機關申請
09 之：一、申請書。二、身分證明文件影本。三、申請人最
10 近1年內直4公分、寬2.8公分正面脫帽半身相片一式2張。
11 四、不動產經紀人考試及格證書及其影本。五、1年以上
12 經紀營業員經驗證明文件及其影本。（第2項）直轄市或
13 縣（市）主管機關受理前項申請，經審查合於規定者，應
14 發給不動產經紀人證書，並退還前項第4款及第5款文件原
15 本；……。」第17條第1項規定：「經紀人依本條例第15
16 條第1項規定辦理換發證書時，應於證書有效期限屆滿前6
17 個月內，檢附下列文件，向原核發機關申請之：一、申請
18 書。二、完成專業訓練30個小時以上之證明文件。三、原
19 核發之經紀人證書。」第18條規定：「經紀人未依規定辦
20 理換發證書，或申請換發證書被駁回，其原證書有效期間
21 屆滿者，由原核發機關註銷原證書，並公告周知及通知當
22 事人、其任職經紀業所在地直轄市或縣（市）主管機關及
23 該經紀業所屬之同業公會轉知其全國聯合會。」第19條第
24 1項規定：「經紀人證書經依前條規定註銷後，重新申請
25 核發者，應檢附第15條第1項第1款至第4款文件，及最近4
26 年內完成專業訓練30個小時以上之證明文件原本及其影
27 本，向原核發機關申請之。」準此，經不動產經紀人考試
28 及格且具備1年以上經紀營業員經驗者，得請領不動產經
29 紀人證書，經紀人證書之有效期限為4年，經紀人應於證
30 書有效期限屆滿前6個月內，向原核發機關申請換發，未

01 依規定申請換發者，原證書有效期限屆滿者，由原核發機
02 關註銷該證書。

03 2.查依原告提出之系爭申請書所載略以：「申請人取得……
04 證書正本1張……後，未執行不動產經紀業務（按應係誤
05 載為業業），特繳回上開證書正本1張，請貴局依申請於
06 收受繳回證書日註銷上開繳回之不動產經紀人證書」（見
07 本院卷第57頁），可知原告係以其未實際執行不動產經紀
08 業務，故申請註銷系爭證書。

09 3.前揭管理條例施行細則係就不動產經紀人證書之有效期
10 限，及經紀人應在證書有效期限屆滿前檢附相關文件申請
11 換發證書，如未依規定申請換發，由原核發證書機關註銷
12 原證書等事項為規定。此乃因不動產經紀人證書係證明持
13 有該證書之人具備不動產經紀人之執業資格，具有公示效
14 力，故若經紀人於證書有效期限屆滿未依規定換發證書，
15 則由原核發機關予以註銷證書，以確保不動產經紀業之交
16 易安全並有效管理不動產經紀業。前開管理條例之規定，
17 並無賦予經紀人得於證書有效期限屆滿前申請註銷證書之
18 公法上請求權，亦未授予原核發機關得於證書有效期限屆
19 滿前註銷證書之權限。復以，管理條例第15條第1項業已
20 明文不動產經紀人證書之有效期限為4年，可知系爭證書
21 之有效期限係法律所明定，無論經紀人或原核發機關均不
22 得任意增減之。是以，原告於系爭證書有效期限屆滿前申
23 請註銷，於法自為無據。

24 4.原告雖主張：被告否准原告申請，強迫原告收受系爭證
25 書，侵害原告受憲法保障的工作權與財產權；在期滿前註
26 銷原告不用申請換發，就沒有後續被告機關依照不動產經
27 紀業管理條例第15條、施行細則第18條註銷之要件，以後
28 需要執業時再另外去申請證書，如果被告以原告4年期滿
29 沒有申請換發為理由註銷系爭證書，日後原告有需要執行
30 不動產經紀業時，再申請不動產經紀人證書時就會受到30
31 個小時的專業課程訓練之限制云云，惟：按人民之生存

01 權、工作權、財產權應予保障，為憲法第15條所明文規定。
02 所謂工作權，係指人民有工作自由與職業自由，亦即
03 人民為維持其生存，得依志趣、能力以選擇相合之職業。
04 而憲法第15條關於人民財產權應予保障之規定，則旨在確
05 保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之
06 權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人
07 自由、發展人格及維護尊嚴（大法官釋字第400號解釋意
08 旨）。然如前所述，原告於證書期滿前並無申請原核發機
09 關註銷證書之公法上權利；且被告係以系爭證書有效期限
10 尚未屆滿為由，否准系爭申請案件，原告仍持有未註銷之
11 系爭證書，係法定當然之效果，並非被告增加其法律所無
12 之負擔，亦無影響其選擇是否執行不動產經紀業務之自
13 由，更與其主張之財產權無涉。再者，依管理條例施行細
14 則第15條、第17條第1項及第19條規定可知，經紀人於證
15 書有效期限屆滿前申請換發證書，或於證書註銷後重新申
16 請核發者，均需檢附完成專業訓練30個小時以上之證明文
17 件，係以完成一定時數之專業訓練為取得某項專業證書之
18 要件，此乃要求取得某項專業證書者需具備該專業學識所
19 當然。若允許不動產經紀人得於證書有效期限屆滿前申請
20 註銷證書，該經紀人事後如有執業需要再申請核發證書，
21 此將使前開管理條例施行細則第15條、第17條第1項及第1
22 9條規定立法精神無法落實。是原告上開主張顯屬無據，
23 不可採取。

24 5.是以，本件原告所提系爭申請案件，因欠缺公法上之請求
25 權，被告以原處分一否准所請，於法並無不合。原告起訴
26 請求撤銷原處分一，並判命被告就系爭申請案件作成准許
27 之行政處分，均於法無據，無從准許。

28 (四)關於原處分二部分：

29 1.按經紀人證書之有效期限為4年，期滿時經紀人未檢具相
30 關法定證明文件向主管機關換發者，即失其效力。而依管
31 理條例施行細則第17條第1項及第18條規定可知，經紀人

01 因證書有效期限屆滿辦理換發證書時，應於證書有效期限
02 屆滿前6個月內，檢附法定文件，向原核發機關申請之。
03 經紀人未依規定辦理換發證書，其原證書有效期間屆滿
04 者，由原核發機關註銷原證書，並公告周知及通知當事
05 人、其任職經紀業所在地直轄市或縣（市）主管機關及該
06 經紀業所屬之同業公會轉知其全國聯合會。

07 2.查系爭證書係於114年2月8日有效期限屆滿，原告未依規
08 定辦理換發證書，則被告作成原處分二，依前揭規定，核
09 屬有據。是以，原告主張略以：原告早已於114年2月6日
10 即就原處分一及怠於為行政處分部分提起訴願，被告怠於
11 為行政處分期間，竟於114年2月10日違法以原處分二註銷
12 以代替怠於為行政處分作為義務云云，洵無可採。

13 六、綜上所述，原告上開主張各節，均非可採。本件被告作成原
14 處分一駁回原告之系爭申請案件，及作成原處分二註銷系爭
15 證書，認事用法俱無違誤，訴願決定予以駁回，亦核無不
16 合。原告訴請撤銷，並求為判決如聲明所示，均為無理由，
17 應予駁回。

18 七、本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘陳述及舉證，經
19 核均與判決結果不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

20 八、結論：原告之訴無理由，爰判決如主文所示。

21 中 華 民 國 115 年 2 月 11 日

22 審判長法官 蔡紹良

23 法官 林學晴

24 法官 陳怡君

25 以上正本證明與原本無異。

26 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
27 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
28 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
29 者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表
30 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
(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(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(一)、(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 115 年 2 月 11 日
書記官 許騰云