臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第四庭
108年度訴字第1375號
114年11月26日辯論終結

原　　告　鄭昀敏
　　玉皇上帝（祭祀公業）

　　祭祀公業玉皇上帝

兼上二人共
同代表　人　周承俊

原　　告　林正子（周友廣之承受訴訟人）

　　周吉祥
　　周錦華

　　周彬城

　　周文瑜（周友廣之承受訴訟人）

　　周文琦（周友廣之承受訴訟人）

　　周文琳（周友廣之承受訴訟人）

上十一人
共同訴訟
代 理 人　陳在源　律師
　　張梅音　律師
原　　告　周庭輝（原名：周承翰，周友廣之承受訴訟人）

訴訟代理人　蔡信章　律師
被　　告　臺北市大安地政事務所

代　表　人　洪于佩（主任）

訴訟代理人　秦美琪
上列當事人間有關土地登記事務事件，原告不服臺北市政府中華民國108年6月18日府訴二字第1086102881號、第1086102882號、第1086102891號、第1086102892號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。
訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序事項：
一、原告周友廣起訴後，於民國109年1月20日死亡，其繼承人即原告林正子、周文瑜、周文琦、周文琳提出戶籍謄本，具狀聲明承受訴訟（本院卷一第218至221、232至239、542至544頁），核無不合，應予准許。其繼承人即原告周庭輝並經本院依職權裁定命其承受訴訟（本院卷一第354至355頁）；又本件訴訟中，被告之代表人亦由簡玉昆變更為洪于佩，並經新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷二第79頁），均核無不合，先予敘明。

二、原告於起訴後，嗣經數次訴之變更，復於114年11月26日言詞辯論期日，將原本訴之聲明變更為「1.原告祭祀公業玉皇上帝（下稱原告甲）管理者變更登記及統一編號更正登記：原處分及訴願決定關於原處分部分均撤銷。【⑴原處分即：108年2月20日在系爭38地號土地登記謄本上，經以登記原因：撤銷，而塗銷原本登記之土地登記行政處分《含①被告通知原告之108年2月23日發文北市大地登字第1087002483號函（原處分卷第159頁）》、②被告108年3月21日安登駁字第000051號（本院卷一第194頁、被告109年6月3日函補充證物1-1）。⑵訴願決定即:臺北市政府108年6月18日府訴二字第1086102881訴願決定書關於原處分部分】。2.原告玉皇上帝（下稱原告乙）管理者變更登記及統一編號更正登記：原處分及訴願決定關於原處分部分均撤銷。【⑴原處分即：108年2月20日在系爭712地號等五筆土地登記謄本上，經以登記原因：撤銷，而塗銷原本登記之土地登記行政處分《含①被告通知原告之108年2月23日發文北市大地登字第1087002484號函（原處分卷第160頁）》、②被告108年3月21日安登駁字第000052號（原處分卷第170頁）。⑵訴願決定即：臺北市政府108年6月18日府訴二字第1086102881、1086102891號訴願決定書】。3.關於原告周承俊、周吉祥、周錦華、周彬城、林正子、周文瑜、周文琦、周文琳、周庭輝（以上5人即周友廣之繼承人）撤銷共有型態變更登記部分：原處分及訴願決定關於原處分部分均撤銷。【⑴原處分即：被告於108年2月20日在系爭38地號及系爭712地號等五筆土地登記謄本上，經以登記原因：撤銷，而塗銷原本登記之土地登記行政處分《含①被告一併通知原告之108年2月23日發文北市大地登字第10870024821號函（原處分卷第161頁）、②被告108年3月20日安登駁字第000053號函（本院卷一第200頁、被告109年6月3日函補充證物2-2）》。⑵訴願決定即：臺北市政府108年6月18日府訴二字第1086102881號（原告周承俊部分）、108年6月18日府訴二字第1086102882、1086102891

號（原告周吉祥、周錦華、周彬城，以及原告周友廣之繼承人林正子、周文瑜、周文琦、周文琳、周庭輝）】。4.關於原告周承俊、周吉祥、周錦華、周彬城、林正子、周文瑜、周文琦、周文琳、周庭輝（以上5人即周友廣之繼承人）、鄭昤敏申辦所有權移轉登記部分（關於38地號、712-1、712-2地號土地），⑴原處分及訴願決定關於原處分部分均撤銷。⑵被告應依原告108年2月18日之申請案，作成准予「將原告周承俊、周吉祥、周錦華、周彬城、林正子、周文瑜、周文琦、周文琳、周庭輝（以上5人為已故周友廣之法定繼承人）共有之臺北市大安區金華段4小段38地號、1小段712-1、712-2地號土地所有權應有部分均為二分之一，移轉登記為原告鄭昤敏所有」之行政處分。【❶原處分即：被告108年2月21日安登駁字第000037號駁回通知書。❷訴願決定即：臺北市政府108年6月18日府訴二字第1086102881（周承俊部分）、1086102882（周承俊、周吉祥、周錦華、周彬城、周友廣部分）、1086102892（鄭昤敏部分）號訴願決定】（本院卷二第264至267頁）。核其雖有變更，然其請求之基礎不變，且被告亦表示沒有意見（本院卷二第266至267頁），故其此部分訴之變更應予准許。

貳、實體部分:

一、事實概要：

㈠緣臺北市大安區公所（下稱大安區公所）前以101年1月20日北市安文字第10130184000號函、106年7月25日北市安文字第10632211400號函，分別同意備查而核發原告甲、原告乙派下全員證明書（下合稱派下全員證明書）。嗣先後由原告甲、周承俊（代理人周淑萍）持派下全員證明書等件，填具收件字號：大安字第088680、088690號土地登記申請書，向被告申請辦理原告甲之編號登記、管理者變更登記；原告乙、周承俊（代理人周淑萍）持前開派下全員證明書等件，填具收件字號：大安字第158930、158920號土地登記申請書，向被告申請辦理原告乙之編號登記、管理者變更登記；

由周承俊、周吉祥、周錦華、周彬城、周友廣等5人（下稱周承俊等5人）以大安字第195930、195940號土地登記申請書（與上開大安字第088680、088690、158930、158920號土地登記申請書，合稱系爭申請案1），向被告申請辦理原告甲、原告乙所有土地之共有型態變更登記。系爭申請案1並經被告核准在案（下合稱原核准登記）。後周承俊等5人、鄭昤敏（代理人周淑萍）再以108年2月18日大安字第016830、016840號土地登記申請書（下稱系爭申請案2），向被告申辦所有權移轉登記。

㈡嗣因大安區公所審認原告甲、乙申報關於祭祀公業玉皇上帝、玉皇上帝之沿革事實與原告甲土地（即臺北市大安區金華段4小段38地號《日治時期為錦町29-2番地》土地）、原告乙土地（即臺北市大安區金華段1小段712、712-1、712-2、712-3、712-4地號《日治時期為福住町52番地》土地，與上開金華段4小段38地號土地合稱系爭土地）之土地臺帳記載不相符，且未能提出足資證明所陳報之設立人周鐘炎捐助系爭土地並設立原告甲及原告乙之證明文件，影響派下全員證明書之適法性，分別以108年1月18日北市安文字第1086001522、1086001525號函（下合稱大安區公所撤銷處分），撤銷前核發之派下全員證明書，並通知被告。被告爰以自己名義代位申請，於108年2月20日填具收件字號：大安字第017700、017710、017720、017730、017740、017750號土地登記申請書（下合稱108年2月20日登記案），以「撤銷」為登記原因辦理塗銷原核准登記（下稱塗銷處分），並以108年2月23日北市大地登字第10870024821、1087002483、1087002484號函（下合稱108年2月23日函）通知周承俊等5人，另開具補正通知書，嗣因原告等逾期未補正，被告乃以108年3月21日安登駁字第000052、000051、000053號駁回通知書予以駁回。另被告並以108年2月21日安登駁字第000037號駁回通知書（與上開第000052、000051、000053號駁回通知書，合

稱駁回處分）否准系爭申請案2。原告不服，遞經訴願決定駁回，遂提起本件訴訟。

二、原告主張略以：

㈠被告註銷上開共有型態變更登記，均非地政事務所慣行之常見處分，亦非依據原告等之申請所為准駁處分，原告等毫無預知之可能，被告作成處分前，自應給予原告陳述意見之機會，作成處分後亦應詳列理由送達原告，然本件被告事前並未給予原告陳述意見之機會，事後亦未送達處分，僅以108年2月23日函告知「已撤銷、已註銷」，程序上顯然違法。況受益人有無行政程序法第119條所列信賴不值得保護之情形，本件信賴利益是否大於或小於撤銷所欲維護之公益者，亦屬決定是否撤銷時，應予斟酌之重大事項，當然應以書面詳細敘明理由並送達當事人。但被告「通知」已撤銷所有型態變更登記時，完全未見交代其處分理由以及何以原告之信賴不值得保護之理由，自屬違法。

㈡臺北市大安區金華段1小段712-1、712-2地號及同區段4小段38地號等3筆土地（下稱系爭3筆土地）已於107年10月16日登記並發給所有權狀予周承俊等5人，登記完竣即對外發生絕對效力，周承俊等5人（賣方）與原告鄭昤敏（買方）就系爭3筆土地向被告申請辦理以買賣為原因之土地所有權移轉登記即系爭申請案2時，系爭3筆土地係登記為周承俊等5人分別共有，被告本應依申請准為辦理，然被告在上開買賣雙方即原告均不知情下，於機關內部自行撤銷周承俊等5人關於原告甲、原告乙之共有型態變更登記，並於駁回系爭申請案2後，方發文通知略謂已將系爭3筆土地變更為原告甲、原告乙所有，顯已違反土地法第43條規定之土地登記有絕對公示效力之原則，且依照土地法第69條規定，對於錯誤登記之更正以不妨礙原登記之同一性者為限，可見被告無權作此認定，並進而據以塗銷其所為之登記行為，又原告鄭昤敏於交易前，查詢相關所有權之登記，據此決定進行土地交易，

如駁回系爭申請案2，其已支付之價金顯難回收，此一信賴當然應予保護。

㈢本件經原告陳情，已由臺北市議會、臺北市政府地政局、大安區公所、中華民國地政士公會名譽理事長等相關公務員以及被告召開協調會議，並做成結論略以：原告等已對大安區公所撤銷處分提起訴願，該處分未確定前，被告不宜撤銷原登記狀態，請先恢復成原土地登記謄本狀態，俟上開處分確定後再依其結果處理，期間如有移轉案件，為保護善意第三人，請被告通知買方告知相關權益。然被告其後仍未依該結論，恢復成原土地登記謄本狀態，甚而原告依此結論重新送件申辦所有權移轉登記，被告仍自行推翻協調會議結論，以相同理由駁回原告之申請，顯有違反誠實信用原則之違法，嚴重破壞人民對於行政機關之信賴，被告之違法處分實不應維持等語。

㈣並聲明：

1. 原告甲管理者變更登記及統一編號更正登記：原處分及訴願決定關於原處分部分均撤銷。【⑴原處分即：108年2月20日在系爭38地號土地登記謄本上，經以登記原因：撤銷，而塗銷原本登記之土地登記行政處分《含①被告通知原告之108年2月23日發文北市大地登字第1087002483號函》、②被告108年3月21日安登駁字第000051號。⑵訴願決定即臺北市政府108年6月18日府訴二字第1086102881訴願決定書關於原處分部分】。

2. 原告乙管理者變更登記及統一編號更正登記：原處分及訴願決定關於原處分部分均撤銷。【⑴原處分即：108年2月20日在系爭712地號等五筆土地登記謄本上，經以登記原因：撤銷，而塗銷原本登記之土地登記行政處分《含①被告通知原告之108年2月23日發文北市大地登字第1087002484號函》、②被告108年3月21日安登駁字第000052號。⑵訴願決定即：臺北市政府108年6月18日府訴二字第1086102881、1086102891號訴願決定書】。

3.關於原告周承俊、周吉祥、周錦華、周彬城、林正子、周文瑜、周文琦、周文琳、周庭輝（以上5人即周友廣之繼承人）撤銷共有型態變更登記部分：原處分及訴願決定關於原處分部分均撤銷。【⑴原處分即：被告於108年2月20日在系爭38地號及系爭712地號等五筆土地登記謄本上，經以登記原因：撤銷，而塗銷原本登記之土地登記行政處分《含①被告一併通知原告之108年2月23日發文北市大地登字第10870024821號函、②被告108年3月20日安登駁字第000053號函》。⑵訴願決定即：臺北市政府108年6月18日府訴二字第1086102881號（原告周承俊部分）、108年6月18日府訴二字第1086102882、1086102891號（原告周吉祥、周錦華、周彬城，以及原告周友廣之繼承人林正子、周文瑜、周文琦、周文琳、周庭輝）】。

4.關於原告周承俊、周吉祥、周錦華、周彬城、林正子、周文瑜、周文琦、周文琳、周庭輝（以上5人即周友廣之繼承人）、鄭昤敏申辦所有權移轉登記部分（關於38地號、712-1、712-2地號土地）部分:⑴原處分及訴願決定關於原處分部分均撤銷。⑵被告應依原告108年2月18日之申請案，作成准予「將原告周承俊、周吉祥、周錦華、周彬城、林正子、周文瑜、周文琦、周文琳、周庭輝（以上5人為已故周友廣之法定繼承人）共有之臺北市大安區金華段4小段38地號、1小段712-1、712-2地號土地所有權應有部分均為二分之一，移轉登記為原告鄭昤敏所有」之行政處分。【❶原處分即：被告108年2月21日安登駁字第000037號駁回通知書。❷訴願決定即：臺北市政府108年6月18日府訴二字第1086102881（周承俊部分）、1086102882（周承俊、周吉祥、周錦華、周彬城、周友廣部分）、1086102892（鄭昤敏部分）號訴願決定】。

三、被告答辯略以：

㈠本件被告撤銷周承俊等5人申辦之共有型態變更登記並註銷原核發所有權狀，撤銷原告甲、原告乙申辦之管理者變更登

記及統一編號更正登記，係依據大安區公所撤銷處分，該處分明確表示難以審認本件原告甲、原告乙之適法性，及無從認定本案標的為其所有，故被告依行政程序法第117條、土地登記規則第143條等規定，逕依職權撤銷原准予登記之行政處分，回復原登記狀態，尚無違誤。

㈡本件買賣所有權移轉登記申請案之買受人即原告鄭昤敏既尚未取得系爭3筆土地之所有權登記，自不生因善意取得物權而受信賴保護，或撤銷登記牴觸登記絕對效力等問題，即被告駁回原告等申辦之買賣移轉登記，核與土地法第43條規定保護信賴登記之善意第三人無涉，另除原告鄭昤敏外，其餘原告等係以派下員（當事人）身分取得土地權利，且早於107年6月已為大安區公所撤銷備查案陳述意見，難謂「善意」第三人。

㈢被告塗銷前開編號登記、管理者登記及共有型態變更登記所根據之事實，客觀上明白足以確認，本得不給予原告陳述意見；至被告108年2月23日函係通知原告統一編號更正、管理者變更及共有型態變更登記案件尚有補正事項，請於期限內補正等法律規定，為單純事實之敘述及理由之說明，係屬觀念通知，非為行政處分，被告併以108年2月21日安登補字第000171至000173號補正通知書通知案件代理人，並於同年3月4日送達，代理人既未於補正期限內補正，被告遂以108年3月21日安登駁字第000052、000051、000053號駁回通知書駁回所請，並無違反行政程序法第96條第1項第2款規定之情形。

㈣原告主張之協調會議雖記載有大安區公所撤銷處分未確定前，被告不宜撤銷原登記狀態之結論，然該結論涉及法令適用疑義，被告為求審慎，經向內政部陳請核示，嗣通知協調會陳情人即訴外人周重安略謂：被告既於108年2月20日辦竣撤銷原登記，本行政處分已執行完畢，無從停止，依協調會議紀錄結論辦理部分，請轉知原告等俟訴願決定後依其結果辦理，是以，被告未撤銷於108年2月20日所為之撤銷登記

前，行政處分效力仍存續，被告駁回原告等申請之所有權移轉登記，亦無違誤。

㈤考量祭祀公業條例為健全祭祀公業土地地籍管理、促進土地利用、增進公共利益之立法目的及系爭土地真正所有權人之權益保障，被告本件撤銷登記處分難謂對公益有重大危害，或有原告信賴原系爭土地登記案之利益顯然大於撤銷所欲維護之公益等情，且原告亦未就其信賴利益大於撤銷所欲維護之公益部分提出具體事證供核，是被告依法逕為職權撤銷原核准登記並駁回系爭申請案1、2，尚非無據等語，資為抗辯。

㈥並聲明：原告之訴駁回。

四、本件如事實概要欄所示事實，除下述所示爭點外，其餘為兩造所不爭執，並有派下全員證明書（原處分卷第5至7頁、38至40頁）、系爭申請案1之土地登記申請書（原處分卷第1至12、32至40頁、13至25頁、41至54頁）、大安區公所撤銷處分（原處分卷第26至31頁、55至60頁）、系爭申請案2之土地登記申請書（原處分卷第91至104頁、105至128頁）、108年2月20日登記案之土地登記申請書（原處分卷第61至72、73至84頁）、駁回處分（本院卷一第26頁、30頁、194頁、200頁）、108年2月23日函（原處分卷第159至161頁）、被告108年2月21日安登補字第000171(收件195931、195941)、000172(收件088681、088691)、000173(收件158921、158931)號補正通知書（本院卷一第190頁、196頁、原處分卷第167頁）、本院108年度訴字第1374號判決（本院卷一第388至426頁）、最高行政法院109年度上字第1132號、112年度上字第759號判決（本院卷一第612至624頁、本院卷二第35頁至44頁）影本等件在卷可稽，堪認與事實相符。而兩造既以前詞爭執，則本件所應審究之主要爭點厥為：被告逕行撤銷原核准登記，程序上是否違法？有無違反誠實信用原則？原告請求被告依其108年2月18日之申請，作成准予移轉登記之行政處分，有無理由？

五、本院之判斷如下：

㈠本件應適用之法令及法理：

1.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。」第119條規定：「受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保護：一、以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政處分者。二、對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者。三、明知行政處分違法或因重大過失而不知者。」第120條第1項規定：「授予利益之違法行政處分經撤銷後，如受益人無前條所列信賴不值得保護之情形，其因信賴該處分致遭受財產上之損失者，為撤銷之機關應給予合理之補償。」第121條第1項規定：「第117條之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起2年內為之。」由此可知，行政機關以其作成之處分違法，除處分之撤銷對公益有重大危害，或對授予利益行政處分應保護受益人之信賴利益外，得於知有撤銷原因時起2年內，將該違法行政處分撤銷之。又上開行政程序法第117條但書第2款規定，係有關違法授益行政處分之撤銷不得違反信賴保護原則之規定。蓋基於依法行政原則，違法之授益處分，原則上得由原處分機關依職權撤銷之，惟受益人如已信賴該授益處分，並基於該信賴已有安排生活或處理財產等表現行為，且其信賴利益大於撤銷所欲維護之公益，其信賴值得保護時，為避免人民遭受不可預計之負擔或損害，則該撤銷權之行使應有所限制，此即所謂之信賴保護原則。基此，在違法授益行政處分，於受益人之信賴無同法第119條所列信賴不值得保護之情形，且受益人對該授益處分已有信賴及安排生活或處理財產等信賴表現行為存在，並受益人信

賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益時即不得撤銷；反之，如未符合上開信賴保護原則之要件，行政機關仍得撤銷之。

2.另按土地登記規則第7條規定：「依本規則登記之土地權利，除本規則另有規定外，非經法院判決塗銷確定，登記機關不得為塗銷登記。」第143條第1項規定：「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。」所謂「撤銷權之行使」，係指私權關係中撤銷權之行使而言，並非指行政機關撤銷行政處分之職權行使。至地政機關原先辦理更正登記所據之該管上級機關核准文件，倘經該管上級機關予以撤銷，前此所為更正登記之處分，既有瑕疵，地政機關自得撤銷之，而逕行塗銷該登記，並非逕行認定私權關係，尚不涉及私權之認定，惟地政機關撤銷前此予以更正登記之處分，仍應受行政程序法第117條至第121條之規範。此外，依土地法第69條及土地登記規則第13條規定所為之「更正登記」，須為登記事項與登記原因證明文件所載之內容不符者，並不得違反登記同一性；如違反登記同一性，自無逕為更正登記之餘地（最高行政法院112年度上字第404號判決參照）。

㈡被告逕行塗銷處分及作成駁回處分，程序上尚難認有違法之處，原告請求被告依其108年2月18日之申請，作成准予移轉登記之行政處分，並無理由：

1.本件大安區公所前曾核發原告甲、原告乙之派下全員證明書，分別由原告等持前開派下全員證明書等件辦理系爭申請案1，並經被告辦竣原核准登記。嗣因大安區公所審認原告甲、原告乙當時申報關於祭祀公業玉皇上帝、玉皇上帝之沿革事實與系爭土地之土地臺帳記載不相符，且未能提出足資證明所陳報之設立人周鐘炎捐助系爭土地並設立原告甲及原告乙之證明文件，影響派下全員證明書之適法性，以大安區公所撤銷處分分別撤銷前核發之派下全員證明書，原告甲、原告乙及周承俊等曾起訴請求撤銷大安區公所撤銷處分，先

後經本院108年度訴字第1374號判決、111年度訴更一字第54號判決駁回其等之訴，並經最高行政法院109年度上字第1132號、112年度上字第759號判決駁回確定（下合稱前判決）。此有前開相關判決（本院卷一第388至426頁、第612至624頁、本院卷二第35頁至44頁）、大安區公所撤銷處分（原處分卷第26至31、55至60頁）附卷足憑，由此可知，系爭申請案1之所以經被告核准在案，係基於前開派下全員證明書，惟因前開派下全員證明書核發確有違法之處，而經大安區公所撤銷處分撤銷，雖被告其後有誤依土地登記規則第143條規定，比照私法上撤銷權之行使，以被告名義代位申請另立108年2月20日登記案方式為塗銷處分之程序違誤情形，然經核被告辦理塗銷處分並通知原告等之108年2月23日函，既已於說明欄載明係依行政程序法第117條規定撤銷原登記（原處分卷第159至161頁），並已送達原告等人，是被告依行政程序法第117條之規定，依職權以塗銷處分辦理塗銷原核准登記，尚屬合法有據，結論上自無不合。又原核准登記既經撤銷並塗銷，則原告系爭申請案1，即處於尚未經被告准駁之狀態，是被告另開具108年2月21日安登補字第000171、000172、000173號補正通知書通知原告等補正，嗣因逾期未補正，被告乃以108年3月21日安登駁字第000052、000051、000053號駁回通知書駁回系爭申請案1，並以108年2月21日安登駁字第000037號駁回通知書否准系爭申請案2亦難認有何違誤，此亦有前開補正通知書、駁回通知書附卷可查（本院卷一第26頁、30頁、190頁、194頁、196頁、200頁、原處分卷第167頁）。至於被告雖為便於行政管理方便，於撤銷原核准登記後，另掛案號收件通知原告補正，惟此並不影響被告以駁回處分駁回原告等系爭申請案1、2申請之結論，故原告主張其所為之申請已經由被告辦竣登記，駁回處分係被告自行掛號自行擬制，既與事實不符，即有違誤等語，即非可採。原告請求被告依其108年2月18日之申請，作成准予移轉登記之行政處分，自屬無理由。

2.原告固另主張，依土地法第43條規定之土地登記有絕對公示效力之原則，被告逕行為塗銷處分，已損害其信賴原核准之土地登記，況原告並無行政程序法第119條所列信賴不值得保護之情形，且原告鄭昤敏於交易前，查詢相關所有權之登記，據此決定進行土地交易，如駁回系爭申請案2，其已支付之價金顯難回收，是其等信賴利益大於被告撤銷原核准登記所欲維護之公益等語。然按信賴保護之構成，須具備信賴基礎、信賴表現及信賴值得保護等要件。本件大安區公所撤銷處分，撤銷前核給之原告甲、原告乙派下全員證明書，原告甲、原告乙及周承俊等曾起訴請求撤銷大安區公所撤銷處分，相關前判決業已審認原告甲、原告乙及周承俊等有行政程序法第119條第2款「對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分」之信賴不值得保護之情事；且因信賴派下全員證明書所支出之土地管理維護等成本極為有限，與大安區公所依職權撤銷違法之派下全員證明書，乃係為貫徹依法行政原則，在實現依據祭祀公業條例所欲追求之公益目的，無法相提並論，並無行政程序法第117條但書第1款「撤銷對於公益有重大危害」之情事等情，有前開最高行政法院109年度上字第1132號判決書附卷可查（本院卷一第615頁、第620至623頁，該判決雖有部分經發回更審，然就此部分結論並無變更，且亦經本院111年度訴更一字第4號判決及最高行政法院112年度上字第759號判決駁回確定）。準此，大安區公所撤銷處分既無違反信賴保護原則，則被告撤銷基於派下全員證明書所為之原核准登記，自亦難認其撤銷對公益有重大危害或原告有值得保護之信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益情形。另原告鄭昤敏雖為買受人，然既尚未取得系爭3筆土地之所有權登記，自不生因善意取得物權而受信賴保護，或撤銷登記牴觸登記絕對效力等問題，是以，原告等以前開主張其應受信賴利益之保護等語，亦無可採。

3.原告雖主張被告作成塗銷處分前，並未給予上訴人陳述意見之機會，事後亦未送達處分，程序上顯有違誤，而有適用法則不當、理由不備之違背法令等語。然查:

⑴按行政程序法第102條規定：「行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第39條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。但法規另有規定者，從其規定。」要求行政程序中給予相對人陳述意見之機會，其目的在於保障相對人之基本程序權利，以及防止行政機關之專斷。故如不經給予相對人陳述意見之機會，亦無礙此等目的之達成，或基於行政程序之經濟、效率以及其他要求，得不給予相對人陳述機會者，行政程序法第103條各款設有除外規定。其中第5款規定行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者，行政機關得不給予陳述意見之機會。又行政程序法第114條第1項第3款、第2項規定：「（第1項）違反程序或方式規定之行政處分，除依第111條規定而無效者外，因下列情形而補正：……三、應給予當事人陳述意見之機會已於事後給予者。……（第2項）前項第2款至第5款之補正行為，僅得於訴願程序終結前為之；……」賦予違反程序或方式規定之行政處分，在訴願程序終結前，得以補正瑕疵之機會（最高行政法院111年度上字第283號判決意旨參照）。

⑵本件被告作成塗銷處分，係因大安區公所審認原告甲、原告乙當時申報關於祭祀公業玉皇上帝、玉皇上帝之沿革事實與系爭土地之土地臺帳記載不相符，且未能提出足資證明所陳報之設立人周鐘炎捐助系爭土地並設立原告甲及原告乙之證明文件，影響派下全員證明書之適法性，遂以大安區公所撤銷處分，撤銷原核准登記所根據之派下全員證明書，致被告亦須隨之撤銷並塗銷原核准登記已如前述，並有大安區公所撤銷處分（原處分卷第26至31頁、第55至60頁）在卷可佐，是被告作成塗銷處分所根據之事實，當屬客觀上明白足以確認，依前述縱被告於作成塗銷處分前，未給予原告等陳述意

見之機會，亦難認有何違背法定程序。再者，被告雖未於作成塗銷處分前，給予原告等陳述意見，原核准登記既經撤銷並塗銷，則原告系爭申請案1，即處於尚未經被告准駁之狀態，被告仍以108年2月23日函通知周承俊等5人，並另開具補正通知書給予被告補正之機會，嗣因原告等逾期未能補正，被告方先後以駁回處分駁回系爭申請案1、2 ，已如前述，是原告並非無從知曉塗銷處分，且仍非不得於補正程序陳述意見。況原告等其後亦已就本件塗銷處分提起訴願，即表明對塗銷處分不服之理由，已於訴願程序獲得陳述意見之機會，此有相關訴願書（訴願卷一第1至12頁、第17至18頁；訴願卷二第1至12頁、第17至第18頁；訴願卷三第1至12頁、第17至第18頁）在卷可查，其程序縱有瑕疵亦已獲補正。起訴意旨主張被告作成塗銷原核准登記處分前，並未給予上訴人陳述意見之機會，塗銷處分未送達，程序上顯有違誤云云，核係其一己主觀之見解，要難採認。

4. 原告復主張被告未依前開協商會議結論，恢復原核准登記狀態，片面推翻協商會議結論，顯然違背誠實信用原則等語，並提出臺北市議會108年3月7日議秘服字第10819080080號函附臺北市議會市民服務中心協調周重安君等陳情案會議紀錄（本院卷一第92至94頁）、臺北市議會108年4月3日議秘服字第10819119720號函附臺北市議會市民服務中心協調周重安君等陳情案會議紀錄（本院卷一第96至98頁）在卷佐證。然查，前開相關協調會議陳情人周重安並非本件原告，且經檢視前開函文及會議紀錄內容，顯係民意代表接獲民眾陳情後，召集行政機關與陳情人協調之程序，相關結論對於被告等行政機關而言核屬建議性質，尚非具有何直接法定拘束效力，況被告其後更因認協調結論涉法令適用疑義，為求審慎遞經上級機關臺北市政府地政局，轉請內政部核示，經內政部以108年3月27日台內地字第1080110711號函復略以，「…是登記機關所為准予登記之行政處分，嗣後發現該行政處分所依據之證明文件因無效或撤銷而自始失其效力時，如無第

三人因信賴登記而取得土地權利之情形，自得依行政程序法相關規定撤銷原准予登記之行政處分，回復原登記狀態…」等語，被告隨即函復該陳情人，請其轉知受處分人，將俟訴願決定後依其結果辦理等語，此均有臺北市政府地政局108年3月14日北市地登字第1086006691號函、被告108年3月8日北市大地登字第1087003844號、108年3月13日北市大地登字第1087004024號函、內政部前開函文及被告108年4月16日北市大登字第1087005228號函（本院卷二第201至203頁、第205頁、第207至209頁；原處分卷第257至258頁、第304至305頁）在卷可佐，是被告依法行政自難認有何違背誠信原則之情形，原告前開主張，亦難認可採。

六、從而，原告主張各節，均無可採，本件被告所為前開原處分，並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，原告仍執前詞，訴請判決如訴之聲明所示，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘主張、陳述及證據，均無礙本院前開論斷結果，爰不予一一論述，併予指明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　12　　月　　24　　日

審判長法　官　鍾啟煌

法　官　林常智

法　官　蔡鴻仁

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	1.上訴人之配偶、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.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　　114　　年　　12　　月　　24　　日

書記官　萬可欣