臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
112年度訴字第1171號
114年5月15日辯論終結

原　　告　廖建富

　　廖建智

共　　同

訴訟代理人　吳展旭律師

　　連星堯律師

被　　告　新北市政府民政局

代　表　人　林耀長

訴訟代理人　李承志律師

　　黃文承律師

上列當事人間祭祀公業事件，原告不服新北市政府中華民國112年7月26日案號1125100355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

一、事實概要：

㈠祭祀公業廖國寶(下稱系爭祭祀公業)前於民國106年5月1日經新北市瑞芳區公所（下稱瑞芳區公所）以新北瑞民字第10062137886號函核發派下員名冊，並於106年6月18日召開106年6月第2次派下員大會，經出席派下員決議訂定規約及選任管理人等事項，並於106年6月30日向新北市瑞芳區公所申請備查，經瑞芳區公所以106年7月12日新北瑞民字第1062142951號函准予備查在案。原告等為系爭祭祀公業之派下員，對

於系爭派下員大會決議有異議，向臺灣基隆地方法院(下稱基隆地院)提起撤銷系爭派下員會議決議及確認系爭派下員會議決議無效之民事訴訟，經基隆地院以107年8月2日106年度訴字第395號民事判決駁回原告等之訴，原告等提起上訴後，經臺灣高等法院以110年3月31日107年度上字第1350號判決駁回原告等之第二審上訴，原告等復提起第三審上訴，經最高法院於111年10月17日110年度台上字第3061號判決駁回「同意制訂本公業管理暨組織規約」、「推選本公業代表委員及管理人」（見本院卷第41頁）決議之上訴，該部分因此確定，其餘撤銷發回臺灣高等法院，嗣經該院114年1月23日113年度上更二字第80號判決駁回原告等之第二審上訴。

㈡原告等另依祭祀公業條例第50條第3項規定，於111年2月18日向被告申請囑託該管土地登記機關將系爭祭祀公業所有之土地（位於新北市瑞芳區明燈段第324-1、325、340、341、345、346、347、348、349、350、357、358、359地號土地及新北市瑞芳區逢甲段第19、21、22地號土地，見本院卷第71頁）均分登記為派下員分別共有（下稱系爭申請事項），被告以111年3月4日新北民宗字第1110358796號函請瑞芳區公所轉知原告等請其就祭祀公業名下土地之後續處理方式提出說明，俾憑續辦後續事宜而未予准駁（見本院卷第111頁至第112頁）。原告等復於111年9月30日及112年2月24日就系爭申請事項向瑞芳區公所提出申請，瑞芳區公所以系爭祭祀公業管理人之選任及備查事項於法院訴訟中，俟訴訟結束後依最終判決辦理等情回覆原告等。原告等不服，主張被告對原告等依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，提起訴願，經新北市政府112年7月26日訴願決定（案號：1125100355號），命被告應於決定書送達次日起2個月內為處分（見本院卷第125頁至第133頁），被告復以112年9月1日新北民宗字第1121714436號函(下稱系爭112年9月1日函)知原告本案將暫緩囑託登記（見本院卷第135頁至第137頁），原告等不服，於112年10月4日提起本件行政訴訟。

二、原告主張：系爭祭祀公業規約及管理人選任部分業經最高法院110年度台上字第3061號民事判決駁回而確定，對於祭祀公業管理人之選任及備查事項，已無任何異議，自無從召開派下員大會議決涉及土地權利等重大事項，然系爭祭祀公業經瑞芳區公所以106年7月12日新北瑞民字第1062142951號函准予備查迄今已逾7年，既未依法辦理法人登記，也無正在籌備中情形，原告依祭祀公業條例第50條第3項規定所為系爭申請事項，惟被告於收到訴願決定命應於決定書送達次日起2個月內為處分後，仍以系爭112年9月1日函為本案將暫緩囑託登記之行政處分，嚴重損及原告權益，依行政訴訟法第5條第1項規定，提起本件行政訴訟等語，並聲明：被告應依原告111年2月18日申請函，囑託新北市瑞芳地政事務所將「祭祀公業廖國寶」所有如本院卷第71頁附表所示16筆土地，均分登記為派下員分別共有（其中原告廖建富、廖建智之權利範圍均為七十分之一）（見本院卷第529頁）。

三、被告則以：由祭祀公業條例第50條第3項之立法精神及體系解釋可知，該規定實際係規範主管機關掌有特定事務權限，主管機關是否及如何踐行相關程序，屬行政機關裁量權限範圍，原告等無公法上請求權。本件有關選任管理人決議部分，係最高法院於111年10月17日110年度台上字第3061號判決確定後，祭祀公業條例第50條「選任管理人經公所備查」要件才具備，始起算祭祀公業條例第50條第1項之3年期間，況該3年期間並不具強制力。祭祀公業土地為派下現員公同共有，基於私法自治原則，行政機關應予尊重，倘未考量祭祀公業之意願與規約規定，而依祭祀公業條例第50條第3項逕予囑託登記為分別共有，難謂符合憲法保障財產權之意旨。系爭祭祀公業以112年8月12日寶字第1120812001號函及113年12月6日寶字第1131206001號函表明正在籌辦中，確實持續運作，僅因訴訟延宕，並無被告逕依祭祀公業條例第50條第3項辦理之必要。系爭112年9月1日函就原告系爭申請事項，於說明六中業已明確予以否准，如原告對此具有公法上

請求權，應就該回函再提訴願救濟，才符合法定程序等語，並聲明：原告之訴駁回。

四、本院之判斷：

㈠按祭祀公業條例第50條第1項：「祭祀公業派下全員證明書核發，經選任管理人並報公所備查後，應於三年內依下列方式之一，處理其土地或建物：一、經派下現員過半數書面同意依本條例規定登記為祭祀公業法人，並申辦所有權更名登記為祭祀公業法人所有。二、經派下現員過半數書面同意依民法規定成立財團法人，並申辦所有權更名登記為財團法人所有。三、依規約規定申辦所有權變更登記為派下員分別共有或個別所有。」第2項：「本條例施行前已核發派下全員證明書之祭祀公業，應自本條例施行之日起三年內，依前項各款規定辦理。」第3項：「未依前二項規定辦理者，由直轄市、縣（市）主管機關依派下全員證明書之派下現員名冊，囑託該管土地登記機關均分登記為派下員分別共有。」其立法理由為祭祀公業於本條例施行前已核發派下全員證明書或依本條例申報後核發派下全員證明書者，經選任管理人並報公所備查後，應於三年內由其自行選擇存續之方式或解散，以達土地利用及管理之目的。

㈡又行政訴訟法第8條第1項前段規定：「人民與中央或地方機關間，因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財產上之給付，得提起給付訴訟。」依此規定提起之給付訴訟，無須踐行訴願前置程序。查直轄市縣市主管機關依祭祀公業條例第50條第3項規定囑託該管土地登記機關就祭祀公業之土地或建物辦理派下員分別共有之均分登記行為，此囑託登記行為，核屬行政事實行為。因此，原告請求被告應其111年2月18日申請，囑託地政機關就土地或建物辦理均分登記，本質上為行政訴訟法第8條第1項之一般給付訴訟，先予敘明。

㈢祭祀公業之設立，旨在維繫宗族之祖先祭祀，並管理、維護為此目的所設之共有財產，以保障祭祀之永續進行與宗族共

同利益之實現，此制度非以增加派下員個人財產或促進個人私益為設計目的，觀諸祭祀公業條例第1條：「為祭祀祖先發揚孝道，延續宗族傳統及健全祭祀公業土地地籍管理，促進土地利用，增進公共利益，特制定本條例。」等語即明。因此，祭祀公業條例於立法設計上要求祭祀公業需法人化，係為使財產合法登記於法人名下，以避免土地因祭祀公業未能妥善管理而閒置衍生不必要之財產糾紛外，並於祭祀公業未積極以法人組織型態合法化時，得依職權將土地逕行登記為派下員分別共有，以達活化之目的，就體系解釋及規範意旨以觀，祭祀公業條例第50條第3項並無賦予保障派下員個人土地所有權之目的，原告並無祭祀公業條例第50條第3項請求主管機關囑託土地登記機關辦理均分登記之公法上請求權，其依祭祀公業條例第50條第3項規定所為系爭申請事項等語，於法未合。

㈣況且，祭祀公業條例第50條第1項、第2項規範之目的，既係希望祭祀公業在一定期間內自行選擇存續的方式或解散，以達到土地利用及管理目的，並於同條第3項規定，如未依前2項規定辦理者，由主管機關依派下現員名冊，囑託地政機關就土地或建物辦理均分登記為派下員分別共有，形同解散祭祀公業。因此，當祭祀公業之土地或建物，未能於一定期間依同條例第50條第1項各款規定處理，係不可歸責於祭祀公業時，應難認合致同條例第3項應囑託辦理均分登記之規定。查系爭祭祀公業前經瑞芳區公所以106年5月1日新北瑞民字第1062137886號函核發派下員名冊，並於106年6月18日召開106年6月第2次派下員大會，經出席派下員決議訂定規約及選任管理人等事項，並於106年6月30日向新北市瑞芳區公所申請備查，經瑞芳區公所以106年7月12日新北瑞民字第1062142951號函准予備查在案，有瑞芳區公所106年5月1日新北瑞民字第1062137886號函暨變動後派下員名冊、不動產清冊總表、土地登記謄本、瑞芳區公所106年7月12日新北瑞民字第1062142951號函在卷可按（本院卷第53頁至第109

頁）。因原告等對系爭派下員大會決議有異議，向基隆地院提起撤銷系爭派下員會議決議及確認系爭派下員會議決議無效之民事訴訟，經基隆地院以106年度訴字第395號民事判決駁回，原告等提起上訴後經臺灣高等法院以107年度上字第1350號民事判決駁回，原告等復提起第三審上訴，經最高法院於111年10月17日（裁判書製作日期）以110年度台上字第3061號判決駁回有關訂定規約及選任管理人部分而確定，有基隆地院106年度訴字第395號民事判決、臺灣高等法院107年度上字第1350號民事判決、最高法院110年度台上字第3061號民事判決在卷可按(見本院卷第139頁至第194頁)。揆諸祭祀公業條例第16條第3項規定：「祭祀公業管理人、監察人之選任及備查事項，有異議者，應逕向法院提起確認之訴。」及內政部99年1月21日內授中民字第0990030275號函釋略以：「查關於祭祀公業管理人之選任及備查事項，有異議者，應依祭祀公業條例第16條第3項規定逕向法院提起確認之訴，故祭祀公業管理人之選任及備查事項，如有異議人已向法院提起確認之訴，且訴訟標的與管理人之選任及備查事項有關者，自應俟法院判決確定後再依確定判決辦理。」等語(見本院卷第277頁)，可知系爭祭祀公業有關規約及管理人選任部分，於最高法院111年10月17日110年度台上字第3061號判決駁回原告等撤銷系爭派下員會議決議訴訟確定前，相關規約及管理人均處於不確定狀態，不論被告主管機關或原告相關人民，皆不得以前述不確定資料作為土地均分登記或其他請求之依據，需待最高法院111年10月17日110年度台上字第3061號判決駁回原告等撤銷派下員會議決議之訴後，被告始得以該確定派下員會議決議內容，據以審認是否符合祭祀公業登記事項法定要件。因此，本件即使有祭祀公業派下全員證明書核發，經選任管理人並報公所備查後，未於3年內依祭祀公業條例第50條第1項各款方式處理其土地或建物之情形，亦屬不可歸責於祭祀公業，依上開規定及說

明，不能認為已然合致同條例第50條第3項規定之要件。原告據以請求，仍屬無據。

㈤此外，系爭祭祀公業於最高法院111年10月17日判決駁回原告之訴確定後，於112年4月9日召開代表委員會議籌備年度派下員大會事宜，於112年6月11日召開112年度派下員大會，會中全體派下員討論決議成立祭祀公業法人、推選新任管理人及各房代表委員，有系爭祭祀公業112年8月12日寶字第1120812001號函、祭祀公業廖國寶管理暨組織規約在卷可按(見本院卷第287頁至第289頁）。系爭祭祀公業於113年7月21日召開第7次派下員大會，會議紀錄討論提案之案由(四)祭祀公業申請變更為祭祀公業法人案經大會表決通過，經瑞芳區公所113年8月15日新北瑞民字第1131952884號函備查在案，惟第六房管理人廖修聰、第一房廖福田及第三房廖香等派下員相繼死亡，猶需時日辦理派下員繼承變動等情，有113年6月26日寶字第113062601號函、會議通知單、113年7月第七次派下員大會議程及討論提案、113年12月6日寶字第1131206001號函在卷可按（見本院卷第381頁至第389頁、第483頁至第484頁）。系爭祭祀公業第二次繼承變動公告業已辦理(公告期間114年4月1日至114年4月30日)，嗣確認無人異議後，即可辦理後續祭祀公業法人登記相關作業等情，有被告114年5月12日行政訴訟答辯(四)狀內容在卷可參（見本院卷第537頁）。審酌內政部102年5月9日內授中民字第10025035738號書函略以：「按本部研訂祭祀公業及神明會囑託登記作業程序第5點規定，已提出申請法人登記者或變更登記、經申請法人登記或變更登記遭駁回，已於期限內提起訴願或訴請法院裁判，尚未確定者、其他具有正當理由等情形之一，經祭祀公業或神明會提具相關證明文件者，得暫緩辦理登記。所建議增加『正當理由』之類別，經查『已提出申請』、『正在籌辦中』及『訴願、訴訟中』與本部上開規定意旨相同，至無經費能力而有意願申請法人登記者，得向主管機關提出申請並輔導之。」等語（見本院卷第279頁）。

由上開系爭祭祀公業函文內容可知，其於訴訟判決確定後積極展開法人登記程序，與前述內政部102年5月9日書函所稱「正在籌辦中」之理由相符，被告依此審認系爭祭祀公業符合申請暫緩囑託登記之要件，以系爭112年9月1日函覆原告本案將暫緩囑託登記等語，應屬有據，附此敘明。

五、綜上所述，原告所訴各節，均無可採，其請求判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院詳加審究，核與本件判決結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

七、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、第104條，民事訴訟法第85條第1項本文，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　6　　月　　16　　日

審判長法　官　蘇嫊娟

法　官　林季緯

法　官　鄧德倩

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　　6　　月　　16　　日

書記官　黃品蓉