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338號
113年10月17日辯論終結

原　　告　楊琳敏
被　　告　新北市新店地政事務所

代　表　人　賴如慧
訴訟代理人　李其昌
　　陳曉鋒

上列當事人間確認公法上法律關係成立（不成立）事件，本院判決如下：

主　文

原告之訴及追加之訴均駁回。

訴訟費用由原告負擔。

理　由

壹、程序事項：

一、按民國112年8月15日行政訴訟法修正施行前已繫屬於高等行政法院之通常訴訟程序事件，於修正行政訴訟法施行後，尚未終結者，由高等行政法院依修正行政訴訟法施行前之行政訴訟法審理（行政訴訟法施行法第18條第1款規定參照）。查本件為行政訴訟法修正施行前已繫屬於高等行政法院，而於施行後尚未終結之通常訴訟程序事件，除有特別規定外，應適用修正施行前行政訴訟法之規定。

二、按訴之變更或追加係於訴訟繫屬後始發生，對訴訟之其他當事人及法院均造成負擔，其合法性應於一定條件下始得肯認，避免被告疲於防禦致訴訟延滯。行政訴訟法第111條第1項即規定：「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。」並於同條第3項規定：「有下列情形之一者，訴之變更或追

加，應予准許：一、訴訟標的對於數人必須合一確定，追加其原非當事人之人為當事人。二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。三、因情事變更而以他項聲明代最初之聲明。四、應提起確認訴訟，誤為提起撤銷訴訟。五、依第197條或其他法律之規定，應許為訴之變更或追加。」以兼顧當事人之利益，促進訴訟經濟。查原告於113年10月17日言詞辯論時追加訴之聲明訴請：1.先位聲明：確認新店地政事務所於新店區秀水段2952號建號建物謄本附屬車庫建物登記效力不存在或無效。2.備位聲明：確認新店地政事務所於新店區秀水段2952號建號建物謄本附屬車庫建物登記效力之「排除所有權妨礙」效力不存在或無效，除被告表示不同意其變更外（本院卷第252頁），核無行政訴訟法第111條第3項各款所列請求基礎不變、情事變更或誤提撤銷訴訟等法定應予准許追加之情形，且與本訴之程序標的不同，又係本件同年9月10日準備程序終結後所為，衡情有礙本件訴訟終結，並不適當，此部分訴之追加，難認為合法，不應准許。

貳、實體事項：

一、本件經過：

㈠、原告所有建築物（新北市新店區〔下同〕秀水段2954建號，重測前為青潭段楣子寮小段249建號，門牌號碼：○○路0段000巷0號〔下以建號稱之〕）與訴外人丁莉莉所有建築物（秀水段2952建號，重測前為青潭段楣子寮小段244建號，門牌號碼：○○路0段000巷0號〔下以建號稱之〕。建物登記謄本標示「權利人所有附屬建物，用途：車庫；主要建築材料：鋼筋混凝土造；面積（平方公尺）：24.25」〔下稱系爭車庫〕）同屬67年店使字第3063號使用執照（下稱系爭使照）之基地範圍。嗣原告於109年5月18日向被告陳情，請求註銷系爭車庫權狀，並於109年10月27日就系爭車庫之建物登記事件提起行政訴訟，經本院以109年度訴字第1256號判決駁回原告之訴確定。

㈡、原告復於112年3月17日（被告收文日為112年3月20日）向被告陳情請求確認：「店測土字第184100號土地複丈圖上所示F、J土地……與『3號車庫登記所有權狀』所示之『登記位置』與『面積』……於公法上之法律關係成都不成立。」經被告以112年3月25日新北店地測字第1125884200號函（下稱112年3月25日函）回復原告略以：「……『本所業分別以109年5月21日新北店地測字第1096067828號、109年6月15日新北店地測字第1096069393號函……就旨揭車庫當時67年辦理第一次測量登記之相關法令依據、該車庫與竣工圖所載不一致情形處理方式明確回復說明在案，且業經臺灣臺北地方法院新店簡易庭101年7月24日宣示判決、簡上字第353號民事判決及臺北高等行政法院以109年度訴字第1256號判決駁回在案。……』」。原告不服112年3月25日函之說明，提起本件行政訴訟。

二、原告主張略以：

㈠、原告為2954建號建物所有權人，2954建號建物坐落秀水段1268號地號土地；丁莉莉係2952建號建物所有權人，2952建號建物坐落秀水段1259、1261號地號土地（下以地號稱之）。2952建號、2954建號建物共同使用65年建字第2976號建築執照（下稱系爭建照）及系爭使照，於65年興建，系爭建照與系爭使照於2952建號建物之土地上無車庫符號，為2952建號建物住戶停車需求，建商於2952建號、2954建號建物間之共同樓梯下方，興建可供停車之樓梯建造物提供予2952建號建物住戶停車使用，停車使用面積為17平方公尺。2952建號建物完工後，起造人於67年間辦理2952建號建物與車庫建物第一次測量時，被告在位於1259地號土地上之房屋與車庫進行測量並製作房屋與車庫測繪平面圖（下稱系爭第一次測繪），所測繪車庫面積為24.25平方公尺，並完成第一次所有權登記，但對照現場圖與地籍圖，1259地號土地上無任何車庫建物存在。另被告（改制前為臺北縣新店地政事務所）於95年11月13日接受臺灣臺北地方法院委託，針對系爭車庫

進行測繪（下稱系爭法院囑託測繪），並製作95年11月13日店測土字第184100號土地複丈成果圖（下稱系爭複丈成果圖），依系爭複丈成果圖所示，車庫面積為17平方公尺，佔用原告土地共6平方公尺，原告法律權益受損，系爭第一次測繪之車庫建物不是在他處就是不存在，不可能係現址車庫，現址車庫位置與面積皆與登記車庫不同，即使完成第一次所有權登記，登記車庫與現址車庫仍毫無關係。

㈡、原告於109年6月3日向新北市政府違章建築拆除大隊（下稱拆除大隊）檢舉現址車庫屬違章建築，經拆除大隊至現場比對系爭使照圖說，認定系爭使照上無車庫之合法圖說，且依系爭使照之地盤圖，車庫上方標示為樓梯，認現址車庫屬於樓梯構造下方之空間，非屬於真正之車庫建物，此應為建商當年利用樓梯構造下方空間提供與2952建號建物住戶作為停車位使用，故開立行政處分書，認定現址車庫建物為樓梯構造之一部分，現址車庫之鐵門為違章建築，開立違章建築認定通知書，並通知被告及新北市政府工務局（下稱工務局）。被告竟以拆除大隊僅認定車庫鐵門為由，自行認定現址車庫為合法登記之車庫即登記車庫。既然拆除大隊認定現址車庫為樓梯構造之一部分，非違章建築，雖屬於合法建物，但與所有權登記無關，故登記車庫與現址車庫無關。

㈢、2952建號建物登記謄本所標示車庫之登記位置及面積與被告之系爭複丈成果圖上所示F、J無關，2952建號所登記之車庫面積、位置，並非系爭複丈成果圖所示現址車庫。

㈣、並聲明：確認系爭複丈成果圖上所示F、J土地上現址車庫與○○路0段000巷0號車庫登記所有權狀上所示之登記位置與面積於公法上之法律關係皆不成立。

三、被告答辯略以：

㈠、原告於101年向丁莉莉提起拆屋還地之訴，主張丁莉莉之系爭車庫無權占有其所有土地之部分範圍，搭建車庫作為停車使用，妨害原告土地所有權之行使，丁莉莉應將該部分土地其上之車庫建物拆除，並返還該土地與原告，及其無權占有

原告所有土地部分，無法律上原因而受有利益，致原告受有損害，應返還相當於租金利益之不當得利等語，經臺灣臺北地方法院以101年度店簡字第342號民事判決駁回，原告提起上訴，經同法院以101年度簡上字第353號民事判決駁回上訴確定。

㈡、原告於109年向被告提起國家賠償訴訟，經臺灣臺北地方法院以109年度國字第59號民事判決駁回，原告提起上訴，經臺灣高等法院、最高法院以110年度上國字第14號民事判決、111年度台上字第252號民事裁定駁回上訴而確定。

㈢、原告與丁莉莉間有關系爭車庫登記產權之權利義務關係業經上開判決確立，且被告所為系爭車庫之登記並無錯誤、違法之情，原告提起109年度訴字第1256號行政訴訟案件，已經法院判決駁回在案。

㈣、被告112年3月25日函係針對原告陳情書之回復，其內容為單純事實敘述或理由說明，屬觀念通知，非行政處分。對於非行政處分提起撤銷訴訟；或提起確認訴訟，不屬於確認行政處分無效、確認公法上法律關係成立或不成立（存在或不存在）及確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之三種類型之一時，法院應以裁定駁回之，原告對於非行政處分提起訴訟，顯有未合，自不應受理。提起確認行政處分違法之訴訟，原告須有即受確認判決之法律上利益，即原告目前所處之不確定法律狀態，若不起訴請求判決予以確認，即將受不利益之效果。系爭車庫之法律權利義務關係業經前開法院判決確定在案，無目前所處之不確定法律狀態。

㈤、系爭法院囑託測繪案件，於辦理鑑測時，被告依辦理法院囑託土地界址鑑定作業程序及鑑定書圖格式第2點第5項第1款規定，會同法院人員及當事人實地勘查，並將法院人員現場囑託事項記錄於「法院囑託鑑測案件法官現場囑託事項紀錄表」內予以辦理測量。該案囑託事項所載為：「測量現況坡崁、車庫位置及地號、面積」，被告依囑託事項測量車庫面

積為17平方公尺，與系爭車庫67年間辦理測繪登記之計算基準顯有不同，原告主張被告依法登記之車庫非系爭車庫顯屬無據。再查系爭車庫所屬系爭使照之地盤圖說，系爭車庫符號劃設位置及其上方樓梯設置方向，經比對結果均與現場不符，應由建物所有權人依使用執照標準作業程序規定辦理更正，而非要求被告依錯誤之地盤圖說更正登記成果。

㈥、並聲明：原告之訴駁回。

四、本院之判斷：

㈠、本件經過欄所載事實，有2954建號建物登記第一類謄本（本院卷第57至58頁）、2952建號建物登記第二類謄本（本院卷第59、117、185頁）、2592建號建物所有權狀（本院卷第17頁）、系爭使照地盤圖（本院卷第63、227頁）、系爭複丈成果圖（被告答辯卷第19、63頁，本院卷第15、69、123、183、229頁，本院109年度訴字第1256號卷第27、225、331、465頁）、本院109年度訴字第1256號判決（被告答辯卷第43至60頁，本院109年度訴字第1256號卷第481至498頁）、原告112年3月17日陳情書（被告答辯卷第61頁，本院卷第19頁）、被告112年3月25日函（被告答辯卷第13至14頁，本院卷第21至22頁）在卷可稽，並經本院調閱本院109年度訴字第1256號建物登記事件案卷並核對該案卷證無訛，堪以認定。

㈡、關於2952建號建物所有權登記中關於系爭車庫部分：

1.按行政訴訟法第6條第1項規定：「確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之訴訟，亦同。」可知，提起確認行政處分違法之訴訟，原告必須有即受確認判決之法律上利益，而所謂有即受確認判決之法律上利益，係指原告目前所處之不確定法律狀態，若不起訴請求判決予以確認，即將受不利益之效果而言（最高行政法院107年度判字第257號判決參照）。次按確認違法已執行而無回

復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之訴訟，於原告有即受判決之法律上利益時，得提起確認之訴，為行政訴訟法第6條第1項後段所規定；而確認訴訟，於原告得提起或可得提起撤銷訴訟、課予義務訴訟或一般給付訴訟者，不得提起之，則為同條第3項前段所明定。按登記機關就土地登記之申請，依法審查後登載於登記簿上，發生不動產物權創設、變動或消滅之效果，無須另為執行之行為，核其性質為形成處分，主張其因該行政處分而權利或法律上利益受有侵害者，應循訴願及撤銷訴訟之行政爭訟途徑以求救濟（最高行政法院105年度判字第133號判決可資參照）。

2.查訴外人林蔭等人，以新建房屋分配協議書將座落清潭段楣子寮小段95-6、97-6、97-8、97-9、97-10、97-13、97-14、97-15、98-1、99、99-1、99-2、99-6及100地號等土地共同興建店鋪集合住宅41間之權利予以分配，並於68年1月8日持以向被告辦理建物所有權第一次保存登記完畢。其中起造人邱蘭花及陳成家分別取得青潭段楣子寮小段244建號（即重測後2952建號，建物登記標示「附屬建物用途：車庫；面積：24.25平方公尺」）及249建號（即重測後2954建號）建物所有權，2952建號於75年10月29日，以買賣為原因，移轉登記所有權人為丁莉莉，2954建號於94年4月26日，以買賣為原因，移轉登記所有權人為原告等情，此有新建房屋分配協議書（被告答辯卷第29、31、33、35頁）、2952建號建物登記第二類謄本（本院卷第59、117、185頁）、2954建號建物登記第一類謄本（本院卷第57-58頁）在卷可佐，並經本院調閱本院109年度訴字第1256號建物登記事件案卷並核對該案卷所附新建房屋分配協議書、青潭段楣子寮小段244建號及249建號之建物歷年所有權部異動資料無訛（本院109年度訴字第1256號卷第395至419頁），是以，丁莉莉於75年10月3日基於買賣關係取得2952建號建物所有權，其權利範圍包括附屬建物，用途為車庫，面積為24.25平方公尺，是被告審查後將上開內容登載於登記簿上，核無

違誤。又原告前於109年5月18日向被告陳情，請求註銷系爭車庫權狀，經被告以109年5月21日新北店地測字第1096067828號函（下稱109年5月21日函）函復原告略以，業以109年5月7日新北店地測字第1096066628號函請工務局釐清，俟查明後續辦，並於109年5月22日邀集工務局及拆除大隊召開會議，以釐清系爭使照竣工圖與現況不符之疑義，再函送會議紀錄予前揭各機關。經工務局以109年6月11日新北工施字第1091059689號函復略以：「倘若本案使用執照竣工圖與建物及土地所有權原登記資料不一致者，如涉及竣工圖說筆誤或漏列，建物所有權人得依新北市政府使用執照更正標準作業程序規定辦理。」被告依該函意旨，以109年6月15日新北店地測字第1096069393號函（下稱109年6月15日函）請丁莉莉儘速依該函意旨向工務局申辦，並副知原告。原告不服109年5月21日函、109年6月15日函，循序提起行政訴訟（即本院109年度訴字第1256號），其聲明為：「1.先位聲明：⑴訴願決定及被告109年5月21日函均撤銷。⑵被告應將2952建號建物登記謄本所標示『權利人所有附屬建物用途：車庫』部分，予以更正為『權利人所有附屬建物用途：無』。2.備位聲明：⑴訴願決定及被告109年5月21日函均撤銷。⑵請本院命被告發函命丁莉莉限期依『新北市政府使用執照更正標準作業程序』辦理更正事宜，將67店使字第3063號使用執照竣工圖更正為與現況相符之圖說」，就先位聲明第⑵項部分，原告主張略以：被告辦理建物所有權第一次登記時，將本應歸屬於原告所有建物之車庫登記於丁莉莉所有2952建號建物，系爭車庫有登記錯誤情形，被告應逕行更正等語，經本院以109年度訴字第1256號判決以原告先位聲明第⑴項不合法、第⑵項無理由，備位聲明第⑴項不合法、第⑵項無理由而駁回其訴，就先位聲明第⑵項部分敘明：系爭車庫在作第一次保存登記時，當時有關測量登記的法令依據為臺灣省土地建物複丈規則第1條、第4條、第16條、第18條、第26條規定。故被告作為登記機關，僅需審核繳驗之使用執照等權

利證明文件，並採現場實地量測方式辦理，而依臺灣省土地建物複丈規則第26條第2項規定，起造人於申請建物第一次測量登記時無需繳驗圖說。且經被告於109年5月至現場實地檢測系爭車庫面積結果，與登記面積24.25平方公尺相符。原告對於系爭車庫之登記面積24.25平方公尺與現場實際量測面積相符，亦無爭執，亦堪信屬實。房屋的起造人於房屋完工後，須將使用執照申請書、竣工平面圖等資料提供給工務局，由工務局核發使用執照及核准的竣工圖書給起造人，起造人辦理建物第一次保存登記時，依68年當時法令只需把使用執照資料給被告即可，被告到現場實際測繪再比照使用執照面積是否一致。而依地盤圖所示，原告的建物位置有繪製車庫，但丁莉莉的建物並沒有畫車庫，但是現場有，工務局稱竣工平面圖有筆誤或漏列，丁莉莉可依新北市政府使用執照更正標準作業程序之規定辦理等情。由於68年當時的法令並未強制要求須提供竣工圖說由登記機關去現場實地測繪，所以被告當時並沒有去現場查驗竣工圖說，而是依照現場實際測繪為準。而現場確實是有丁莉莉所有之車庫，面積相符。因此，由於建物登記當時的測量並沒有錯誤，抄錄也沒有錯誤，因此，也不構成地籍測量實施規則第278條所規定建物登記後發現原測量或抄錄錯誤需辦理更正的情形，就無需準用地籍測量實施規則第232條之規定。被告於68年間所作成的系爭車庫相關登記，與當時法令規定相符，並無土地法第69條規定之登記錯誤或遺漏可言。故原告主張依土地法第69條規定，請求被告應將2952建號建物登記謄本所標示「權利人所有附屬建物用途：車庫」部分，予以更正為「權利人所有附屬建物用途：無」，為無理由，且上開判決未據上訴而確定，有本院109年度訴字第1256號判決附卷可參（被告答辯卷第43至60頁），並經本院調閱本院109年度訴字第1256號建物登記事件案卷並核對該案卷無訛，足徵2952建號建物登記簿所載前開權利範圍、用途、面積等內容，並無違誤。是以，2952建號建物所有權登記內容（包括附屬建

物用途、面積等）並無違誤，且系爭車庫之權利義務關係業經判決確定，原告就2952建號建物所有權登記中關於附屬建物之登記內容難認有何受確認判決之法律上利益。

3.原告於2952建號建物上開登記時，非登記之處分相對人，本件被告所為2952建號建物登記，為形成處分，一經登記完成，即發生所有權變動之效力，無待執行，而該處分未經被告或其上級機關撤銷、廢止或其他事由而消滅或塗銷，為有效存在之行政處分，且不具有重大明顯之無效原因，是倘原告主張其為利害關係人，且上開行政處分為違法，自應循序提起訴願、撤銷訴訟，並遵守訴願期間及起訴期間，始能達其訴之目的。詎原告未經訴願程序、已逾越撤銷訴訟之起訴期限，方提起確認2952建號建物所有權關於附屬建物部分登記法律關係不成立訴訟，與行政訴訟法第6條第3項關於確認訴訟補充性之規定有違，欠缺權利保護必要。

㈢、關於系爭複丈成果圖所示F、J部分：

1.按民事訴訟法第289條第1項規定：「法院得囑託機關、學校、商會、交易所或其他團體為必要之調查；受託者有為調查之義務。」地籍測量實施規則第222條規定：「司法機關囑託之複丈案件，應依司法機關所囑託事項辦理，對土地所有權人不得發給土地複丈成果圖。」內政部國土測繪中心規費收費標準第3條第2款規定：「本標準收費之項目及費額如下：二、法院囑託鑑測如附表二。」附表二法院囑託鑑測收費基準表「服務項目：法院囑託土地鑑定測量」「備註：一、法院囑託土地鑑定測量，係法院受理包含地籍測量（確認界址、共有物分割、確認通行權存在、拆屋還地、返還土地、無權占有、排除侵害及損害賠償）及地形現況測量（地形圖測製、土方計算）等事件之囑託鑑定測量。……」是可知民事法院就其所受理之拆屋還地等事件，得囑託相對人為地籍鑑定測量，惟其性質上屬民事法院所為之囑託案件，其鑑定測量結果書圖僅提供法院參考，不發給土地所有權人，並未對外直接發生法律效果，僅係事實行為，核與行政處分

之要件不符，土地所有權人對其鑑定測量結果書圖之作成，亦不享有公法上之請求權（最高行政法院110年度抗字第183號裁定參照）。土地複丈為地政機關基於職權，提供土地測量技術上之服務，其依申請及規定之程序複丈完竣後，發給申請人土地複丈成果圖或他項權利位置圖，核屬地政機關之行政事實行為，並未對外直接發生法律效果，並非行政處分（最高行政法院101年度判字第615號判決意旨參照）。

2.查丁莉莉於95年間，主張原告興建駁坎阻礙排水溝且遇豪雨即造成系爭車庫嚴重積水及裂損，已妨害其所有權之行使，提起損害賠償等之民事訴訟，經臺灣臺北地方法院以95年9月25日北院錦民柏95年度訴字第9378號函囑託被告於95年11月13日辦理使用面積測量，被告以95年11月13日收件店測土字第184100號案辦理測量並製作系爭複丈成果圖並核發予法院，有臺灣臺北地方法院95年9月25日北院錦民柏95年度訴字第9378號函（被告答辯卷第15頁）、法院囑託鑑測案件法官現場囑託事項紀錄表（被告答辯卷第17頁）、系爭複丈成果圖（被告答辯卷第19頁）在卷可佐，被告受臺灣臺北地方法院囑託而作成之土地複丈成果圖，乃被告基於職權提供土地測量技術上之意見，供法院審判上參考，屬不具法效意思之行政事實行為，並未對外直接發生法律效果，自非行政處分。復未經地政機關據以辦竣土地標示變更登記，對土地所有權人或利害關係人之權利義務關係不生規制效果，被告就2952建號建物自無可能因系爭複丈成果圖而成立或不成立公法上法律關係。

㈣、綜上所述，原告訴請確認系爭複丈成果圖所示F、J土地與2952建號建物登記有關系爭車庫之登記位置與面積公法上法律關係不成立，為無理由，應予駁回。

五、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。

六、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　　113　　年　　11　　月　　21　　日

審判長法　官　蘇嫊娟

法　官　魏式瑜

法　官　林季緯

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
㈠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。
㈡非律師具有右列情	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二

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	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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　113　　年　　11　　月　　21　　日

書記官　王月伶