

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭

114年度訴字第239號

115年1月15日辯論終結

原告 吳盛助
被告 桃園市政府
代表人 張善政（市長）
訴訟代理人 許志銘
陳勇伸

上列當事人間地政士法事件，原告不服內政部中華民國114年1月22日台內法字第1130051949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、程序事項：

按行政訴訟法第111條第1項、第3項第3款及第4款規定：

「（第1項）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。（第3項）有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……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。……」查原告起訴時聲明原為：被告民國113年10月30日府地籍字第1130301998號函暨113年度地懲字第5號懲戒決定書（下稱原處分）及內政部114年1月22日台內法字第1130051949號訴願決定書（下稱訴願決定）均撤銷（本院卷第11頁）。然因原處分執行期間係自113年11月7日至114年5月6日執行完畢（本院卷第57、197頁），故於訴訟進行中，經本院行使闡明權後，原告嗣變更聲明為：確認原處分違法（本院卷第208頁）。經核其訴訟請求之基礎不變，且被告對此一變更並無意見（本院卷第208

頁），亦無礙於訴訟終結及他造防禦，本院認其所為訴之變更，洵屬適當，應予准許。

二、事實概要：

緣原告前係執業之地政士（證書字號：82台內地登字第011322號），被告於民國113年4月23日接獲檢舉人（姓名詳卷，下稱檢舉人）檢具113年2月29日臺灣高等法院（下稱高院）112年度上訴字第5690號刑事判決書（下稱系爭刑事二審判決），檢舉原告偽造私文書及不正當行為，涉違反地政士法相關規定，對檢舉人造成重大損害。依系爭刑事二審判決記載，檢舉人之父死亡後遺有桃園市龜山區楓樹坑段楓樹坑小段908-5地號等5筆土地（下合稱系爭土地），原告明知其繼承人共4人，僅亡者配偶即訴外人于○○○（姓名詳卷，下稱于君）授權原告辦理繼承登記，原告未經聯繫或徵詢其他繼承人同意，即偽刻含檢舉人在內之其他繼承人之印章，向桃園市桃園地政事務所（下稱桃園地政所）申辦繼承登記為分別共有。該檢舉案經被告函請原告陳述意見，惟原告未於期限內以書面陳述意見，僅以電話表示其係協助檢舉人辦理繼承登記，檢舉人未受有實質損害等語。嗣被告提經113年9月11日桃園市地政士懲戒委員會（下稱桃市地政士懲戒會）113年度第2次會議審議後，決議認原告違反地政士法第18條、第26條及第27條規定，依法予以停止執行業務6個月，被告乃據之依同法第18條、第26條、第27條及第44條規定，作成對原告予以停止執行業務6個月之原處分（停止執行業務期間自113年11月7日起至114年5月6日止）。原告不服，提起訴願，經內政部以訴願決定駁回後，原告猶不服，遂提起本件行政訴訟。

三、原告起訴主張及聲明：

（一）起訴要旨：

依臺灣桃園地方法院（下稱桃園地院）112年度訴字第450號刑事判決（下稱系爭刑事一審判決）主文：「吳盛助無罪」，桃園地院查得很清楚，原告沒有蓋用私印文於登記申

請書、登記清冊及繼承系統表上，105年10月21日送件桃園地政所申請登記行為人是地政士即訴外人許○○（姓名詳卷，下稱許君），許君是獨立作業的地政士，並非受雇於原告，也不是原告助理，原告沒有行使偽造私文書及使公務員登載不實的行為。檢舉人也是領有執照之地政士，於其養父105年6月18日死亡後，並未辦理繼承登記，因其養弟行蹤不明，要求代辦要找到繼承人才能辦理之繼承登記，實為強人所難，嗣後檢舉人對於其養母于君委託其他地政士代辦繼承登記乙事，窮追猛打，導致原告遭系爭刑事二審判決判刑。系爭刑事一審判決是正確的，系爭刑事二審判決是不對的。原告沒有違反地政士法，被告引用系爭刑事二審判決認定原告有違法是不對的。又原告已自行停業，並非地政士，還要受懲戒，實為不公平。

(二)聲明：確認原處分違法。

四、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1. 原告違反地政士法第18條、第26條及第27條規定，應移付懲戒：

(1)原告僅受繼承人之一于君委託辦理繼承登記，未查明並確實核對其他委託人身分，即偽刻其他繼承人之印章，於申請書等文件用印後，向桃園地政所申辦繼承登記為分別共有，涉偽造私文書，並經系爭刑事二審判決判刑確定在案，確已違反地政士法第18條、第26條及第27條規定。另考量原告曾於103年涉犯類似罪刑遭法院判決確定，原告本次行為顯為明知故犯。綜上，案經被告移付桃市地政士懲戒會審議，並經該會決議應予懲戒，處理過程並無違法不當。

(2)原告援引系爭刑事一審判決主張無罪、沒有行使偽造私文書或使公務員登載不實之行為，申請登記行為人是許君等情，查認定原告無罪之系爭刑事一審判決業經系爭刑事二審判決撤銷。又依系爭刑事二審判決之事實內容記載略

01 以：「吳盛助明知未經全體繼承人同意……並偽刻……印
02 章各1枚，交付予不知情之受僱人許志明在土地登記申請
03 書（含登記清冊）、繼承系統表偽造……印文……向桃園
04 地政事務所申請辦理……」等語，顯見經法院調查確認原
05 告未經檢舉人同意即偽刻印章及委由不知情受僱人向桃園
06 地政所申請登記，又受僱人經檢察官為不起訴處分，因此
07 原告主張自不足採。依原告起訴狀事實及理由「5、養弟
08 于○○（姓名詳卷）行蹤不明，戶籍設在桃園戶政事務
09 所，年邁雙親平日找不到兒女……」，坐實原告無從面晤
10 繼承人取得同意，有違反地政士法之事實。

11 (3)原告涉犯偽造私文書罪經法院判刑確定，屬違反法令執行
12 業務（地政士法第27條第1款），及明知為不實之「其他
13 證明文件」（即偽刻其他繼承人印章所用印之登記申請
14 書、繼承系統表等）而向登記機關申辦登記（地政士法第
15 27條第6款），有系爭刑事二審判決可證。原告所稱無不
16 實之權利書狀、印鑑證明等文件，被告援引法令不實，應
17 為原告對於法令誤解所致。

18 2. 原告身為專門職業人員，明知卻違反相關法令規定，有違執
19 業職責，已違反地政士法第18條、第26條及第27條規定。案
20 經桃市地政士懲戒會會議決議依同法第44條規定予以原告停
21 止執行業務6個月處分，應無不當。

22 (二)聲明：原告之訴駁回。

23 五、本院之判斷：

24 (一)前提事實：

25 前揭事實概要欄之事實，有檢舉人檢舉書（本院卷第129
26 頁）、被告113年5月27日府地籍字第1130145813號函（下稱
27 被告113年5月27日函，本院卷第130頁）及送達證書（本院
28 卷第131頁）、桃市地政士懲戒會113年度第2次會議紀錄
29 （本院卷第133-135頁）、原處分（本院卷第57-61頁）及訴
30 願決定（本院卷第63-67頁）在卷可稽，堪可認定。

31 (二)應適用之法令：

01 1. 地政士法：

02 (1)第1條規定：「為維護不動產交易安全，保障人民財產權
03 益，建立地政士制度，特制定本法。」

04 (2)第2條規定：「地政士應精通專業法令及實務，並應依法
05 誠信執行業務。」

06 (3)第18條規定：「地政士於受託辦理業務時，應查明委託人
07 確為登記標的物之權利人或權利關係人，並確實核對其身
08 分後，始得接受委託。」

09 (4)第26條第1項規定：「地政士受託辦理各項業務，不得有
10 不正當行為或違反業務上應盡之義務。」

11 (5)第27條第1、6款規定：「地政士不得有下列行為：一、違
12 反法令執行業務。……六、明知為不實之權利書狀、印鑑
13 證明或其他證明文件而向登記機關申辦登記。」

14 (6)第43條第1項規定：「地政士之懲戒處分如下：一、警
15 告。二、申誡。三、停止執行業務2月以上2年以下。四、
16 除名。」

17 (7)第44條第2、3款規定：「地政士違反本法規定者，依下列
18 規定懲戒之：……二、違反……第18條……規定……，應
19 予申誡或停止執行業務。三、違反……第26條第1項、第2
20 7條第1款、……、第6款……規定者，應予停止執行業務
21 或除名。」

22 (8)第45條第1項規定：「直轄市或縣（市）主管機關應設立
23 地政士懲戒委員會（……），處理地政士懲戒事項；其組
24 織，由直轄市或縣（市）主管機關定之。」

25 (9)第46條規定：「地政士有第44條各款情事之一時，委託
26 人、利害關係人、各級主管機關、地政事務所或地政士公
27 會得列舉事實，提出證據，報請地政士登記之直轄市或縣
28 （市）主管機關所設懲戒委員會處理。」

29 2. 桃市地政士懲戒會設置及作業要點：

30 (1)第1點規定：「桃園市政府（……）為處理本市地政士懲
31 戒事項，特依地政士法第45條規定設桃園市地政士懲戒委

員會（……），並訂定本要點。」

(2)第4點第1項規定：「本會會議應有3分之2以上委員出席始得開會；決議事項應經出席委員3分之2以上同意，並以本府名義行之。」

(三)經查：

1. 原告於本件受託辦理業務時，有犯刑法第216條、第210條之行使偽造私文書罪、刑法第214條之使公務員登載不實罪之情事：

查于君授權原告辦理于君之夫之繼承登記，惟含檢舉人在內之其他繼承人等3人均未授權，然原告以于君名義一併申請含檢舉人在內之其他繼承人等3人之戶籍謄本，並偽刻該3人印章，再將上開文件、印章交付不知情之許君，由許君在系爭土地之土地登記申請書（含登記清冊）、繼承系統表上，以上開盜刻印章蓋用該3人印文，並檢附上開文件向桃園地政所申請辦理系爭土地「分別共有」之繼承登記，因而涉犯刑法第216條、第210條之行使偽造私文書罪嫌、刑法第214條之使公務員登載不實罪嫌一情，業經臺灣桃園地方檢察署（下稱桃園地檢署）檢察官偵查後，以111年度偵續一字第26號起訴書提起公訴，該案固經桃園地院承審合議庭審理後，以系爭刑事一審判決原告無罪，然桃園地檢署檢察官對之不服提起上訴，嗣經高院承審合議庭審理後，作成系爭刑事二審判決，除撤銷系爭刑事一審判決外，並認定原告有犯刑法第216條、第210條之行使偽造私文書罪、刑法第214條之使公務員登載不實罪，以上2罪為想像競合犯關係，依刑法第55條規定，從一重之行使偽造私文罪處斷，而處以得易科罰金之有期徒刑4月，緩刑2年，並向公庫支付新臺幣6萬元，及認定其犯罪事實為：檢舉人之父擁有系爭土地，於105年6月18日死亡，原告明知檢舉人之父之繼承人共4人，即其配偶于君（106年6月9日死亡）、子女（按：即含檢舉人在內之其他繼承人等3人）；而僅于君授權原告辦理檢舉人之父之繼承登記，含檢舉人在內之其他繼承人等3人並未授

01 權，原告也未聯繫或徵詢前開3人關於其父之遺產應如何辦
02 理繼承登記。原告明知未經全體繼承人同意，不得直接將系
03 爭土地辦理登記為繼承人分別共有，竟基於行使偽造私文
04 書、使公務員登載不實犯意，先以于君名義一併申請前開3
05 人之戶籍謄本，並偽刻前開3人印章各1枚，交付予不知情之
06 受僱人許君在土地登記申請書（含登記清冊）、繼承系統表
07 偽造前開3人印文，各7枚而偽造前開3人部分之私文書，並
08 於105年10月21日持向桃園地政所申請辦理系爭土地「分別
09 共有」之繼承登記而使不知情之公務員於形式審查後，將于
10 君、前開3人分別共有上述土地之不實事項，登載於職務上
11 所掌土地登記文書，足生損害於前開3人及地政機關對土地
12 登記管理之正確性一節，嗣該案均無再提起第三審上訴而告
13 確定，且原告亦無認系爭刑事二審判決有何再審或非常上訴
14 事由而對之聲請再審或請求最高檢察署檢察總長提起非常上
15 訴等情，此有系爭刑事一審判決（本院卷第23-39頁）及系
16 爭刑事二審判決（本院卷第51-55頁）在卷可參，並經本院
17 調取該刑案全卷核閱無訛。是原告於本件受託辦理業務時，
18 有犯刑法第216條、第210條之行使偽造私文書罪、刑法第21
19 4條之使公務員登載不實罪之情事，堪以認定。至於系爭刑
20 事一審判決既經高院承審合議庭以系爭刑事二審判決撤銷並
21 自為改判取代而不復存在，是系爭刑事一審判決所持理由自
22 已難加採認，且原告對於系爭刑事二審判決亦無再以之有何
23 再審或非常上訴事由而聲請再審或請求最高檢察署檢察總長
24 提起非常上訴，並因此獲得有利之裁判，則原告執前揭主張
25 要旨主張所認，均乏所據，並無可採。

- 26 2. 原告有上開違法情事，桃市地政士懲戒會113年度第2次會議
27 據之審議並決議認原告有違反地政士法第18條、第26條及第
28 27條規定，依法予以停止執行業務6個月，被告據以作成對
29 原告予以停止執行業務6個月之原處分，當屬合法有據：

30 (1)原告於本件受託辦理業務時，有如前述系爭刑事二審判決
31 所認定之犯罪事實，可認其有犯刑法第216條、第210條之

行使偽造私文書罪、刑法第214條之使公務員登載不實罪之情事，業如前述，而上開違法情事，經核確已該當違反地政士法第18條：「地政士於受託辦理業務時，應查明委託人確為登記標的物之權利人或權利關係人，並確實核對其身分後，始得接受委託。」第26條第1項：「地政士受託辦理各項業務，不得有不正當行為或違反業務上應盡之義務。」及第27條第1、6款規定：「地政士不得有下列行為：一、違反法令執行業務。……六、明知為不實之權利書狀、印鑑證明或其他證明文件而向登記機關申辦登記。」之規定。復觀之原告所提出社團法人桃園縣地政士公會第9屆會員名冊（本院卷第77-80頁），可知原告前於83年3月間起即入該公會執行地政士業務，執行業務期間非短，則其對執行地政士業務之地政士法等相關法令理當熟稔，且負有應遵守之義務，而無從諉為不知，然依被告所提出桃園地院103年度審訴字第541號刑事判決（本院卷第148-151頁）及高院103年度上訴字第2410號刑事判決（本院卷第152-153頁）以查，足見原告於102年間擔任地政士於受託辦理業務時，已有為類似如前述系爭刑事二審判決所認之犯罪情節，因而於該案中犯刑法第216條、第210條之行使偽造私文書罪，而被一、二審刑事法院處以得易科罰金之有期徒刑4月，緩刑3年確定在案，惟於嗣後之105年間，其於本件受託辦理業務時，卻仍有為如前述系爭刑事二審判決所認定之犯罪事實，因而犯刑法第216條、第210條之行使偽造私文書罪、刑法第214條之使公務員登載不實罪之情事。據此，已可認原告於本件中就其行為違反地政士法第18條、第26條第1項及第27條第1、6款之規定，在主觀責任條件上已有故意。

(2)復依檢舉人檢舉書（本院卷第129頁）、被告113年5月27日函（本院卷第130頁）及送達證書（本院卷第131頁）、桃市地政士懲戒會113年度第2次會議紀錄（本院卷第133-135頁）所示，可知本件係被告於113年4月23日接獲檢舉

01 人檢舉原告有偽造私文書及不正當行為，對檢舉人造成重
02 大損害，涉違反地政士法相關規定，被告進而展開調查，
03 並函請原告陳述意見，嗣再提經桃市地政士懲戒會召開11
04 3年度第2次會議審議後，經全體出席委員無異議通過決
05 議，認原告顯已違反地政士法第18條、第26條及第27條規
06 定，經參酌外縣市懲戒案例，並考量系爭刑事二審判決載
07 明原告曾遭法院判決有期徒刑4月，緩刑3年，經查係於10
08 3年因涉犯類似罪刑遭法院判決確定，故原告本次行為顯
09 為明知故犯，依法予以停止執行業務6個月，被告乃據之
10 依同法第18條、第26條、第27條及第44條規定，作成對原
11 告予以停止執行業務6個月之原處分（停止執行業務期間
12 自113年11月7日起至114年5月6日止），經核當屬合法有
13 據，並無裁量逾越、濫用、怠惰或違反比例原則之違法。
14 此外，依地政士法第7條：「地政士應檢具申請書及資格
15 證明文件，向直轄市或縣（市）主管機關申請登記，並領
16 得地政士開業執照（……），始得執業。」及第15條第1
17 項第1款：「地政士有下列情形之一者，本人或利害關係
18 人應向直轄市或縣（市）主管機關申請註銷登記：一、自
19 行停止執業。」之規定，可知具有開業資格之地政士，得
20 依其經營之自由申請開業及停止執業，則原告所稱其自行
21 停業一節縱令非虛，亦與其於本件中涉有違反地政士法第
22 18條、第26條、第27條及第44條等規定分屬另事，原告也
23 無從藉此免除其所應負之懲戒責任，是原告執前揭主張要
24 旨而謂：其無違反地政士法，已自行停業，並非地政士，
25 還要受懲戒，實為不公平云云，亦無可採。

26 (四)綜上所述，被告作成原處分應屬合法，訴願決定予以維持，
27 亦無不合，原告訴請如其聲明所示，核無理由，應予駁
28 回。

29 (五)本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料
30 經本院斟酌後，均與判決結果不生影響，而無一一論述之必
31 要，併予敘明。

六、結論：原告之訴為無理由。

中華民國 115 年 1 月 29 日

審判長法官 許麗華

法官 吳坤芳

法官 林家賢

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	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。

01

政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人

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。

02

中 華 民 國 115 年 2 月 2 日

03

書記官 張正清