

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第五庭

114年度訴字第433號

01

02

03

04 原 告 張寶玉

05 被 告 行政院

06 代 表 人 卓榮泰（院長）

07 被 告 內政部

08 代 表 人 劉世芳（部長）

09 被 告 新北市政府

10 代 表 人 侯友宜（市長）

11 被 告 新北市三重地政事務所

12 代 表 人 許才仁（主任）

13 訴訟代理人 陳佩佳

14 丁小玉

15 陳泰宇

16 上列當事人間有關土地登記事務事件，原告不服新北市政府中華  
17 民國113年2月22日新北府訴決字第1122325532號（案號：112210  
18 1393號）訴願決定、113年9月12日新北府訴決字第1131323903號  
19 （案號：1132100871號）訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如  
20 下：

21 主 文

22 原告之訴駁回。

23 訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

(一)、原告與訴外人張振隆共9人共有新北市三重區五谷王段331地號土地（面積373.18平方公尺，下稱系爭土地），原告就系爭土地之應有部分為20分之1（與張川共同共有，下稱系爭應有部分）。系爭土地共有人張振隆、蘇寶鳳、張善紘、甲山林建設股份有限公司（下稱甲山林建設公司）、甲山林娛樂股份有限公司（下稱甲山林娛樂公司）等5人之應有部分（應有部分比例合計為52.74%）及共有人人數均已過半數，擬將系爭土地全部依土地法第34條之1第1項之規定，以新臺幣（下同）1億2,473萬2,400元之價格出售予廣泰基建設股份有限公司，於民國112年7月13日依土地法第34條之1第2項之規定以存證信函通知其他共有人。系爭土地之其他共有人愛山林建設開發股份有限公司（下稱愛山林公司）得知後，於112年7月20日發出存證信函向其他共有人表示願以同一條件共7,795萬7,750元（1億2,473萬2,400元\*5/8）優先購買系爭土地。嗣原告於112年7月28日以存證信函，向系爭土地之其他共有人表示願以6,000萬元之債權讓與證明書行使優先承購權。系爭土地共有人張振隆、蘇寶鳳、張善紘、甲山林建設公司、甲山林娛樂公司、周陳淑真等6人（下合稱出賣人）於112年8月15日與愛山林公司訂約，將系爭土地（除愛山林公司之應有部分以外）出售予愛山林公司。系爭土地出賣人及愛山林公司於112年8月23日向被告新北市三重地政事務所就系爭土地申辦買賣登記（收件字號：112年重登字第140620號）。

(二)、原告於112年8月22日及同年8月23日向被告新北市三重地政事務所提出聲明異議書。嗣被告新北市三重地政事務所於112年8月30日函請原告提出足資證明其已依法於期限內以出賣之同一條件與共同共有人共同行使優先承購權之相關文件。原告於112年9月13日檢附其先前112年7月28日之存證信函，再為相同主張。惟被告新北市三重地政事務所復以112年9月

01 21日新北重地登字第1125975368號函復原告，指其仍未提  
02 出證明文件，將依相關法令續行審查作業。嗣原告亦多次聲  
03 明異議，被告新北市三重地政事務所以原告所稱之願以6,00  
04 0萬元之債權讓與證明書行使優先承購權，不符行為時土地  
05 法第34條之1執行要點第10點之規定，且未與系爭應有部分  
06 之公同共有人共同行使優先承購權，以112年10月5日新北重  
07 地登字第1125976797號函（下稱原處分）通知原告辦理買賣  
08 登記完畢，另以112年10月5日新北重地登字第1125976270號  
09 函覆系爭應有部分之其他公同共有人張川業於112年9月15  
10 日放棄優先承購權。原告不服，提起訴願，經訴願決定駁  
11 回，遂提起本件行政訴訟。

## 12 二、原告起訴主張：

13 (一)、依行政訴訟法第4條規定，本件自113年7月4日起分向被告行  
14 政院及內政部提起訴願、申請暨聲明異議書等，被告均不敢  
15 依法在3個月內駁回決定，更無書面通知延長2個月，已超過  
16 上開5個月法定期間不為決定，足以證明地方機關即新北  
17 市政府地政局及被告新北市三重地政事務所胡作非為、強盜民  
18 產，圖利愛山林企業等刑事犯罪的踰越權限，聯手共同未經  
19 原告同意授權盜賣原告繼承父親土地濫用權力的行政處分，  
20 違法自始無效，依法提起撤銷訴訟、確認訴訟、應給付塗銷  
21 登記回復原告登記與國賠訴訟。

22 (二)、依行政程序法第117條第1項規定，縱然超過救濟期間，上級  
23 機關仍有應撤銷違法不當原處分或變更的法定責任。查原處  
24 分違憲違法，竟用強暴脅迫手段盜賣原告之系爭房地，顯屬  
25 不當，自應依法撤銷，回復原告所有權登記。依訴願法第85  
26 條第1項規定，原告於112年10月30日提訴願，應於3個月內  
27 即113年1月30日為訴願決定，公眾週知只要超過法定期間1  
28 天都是無效的訴願決定，然上開訴願決定遲至113年2月22日  
29 為之，已超過23天，且未延長通知原告。因之，訴願決定顯  
30 然違反上開法定程序，是自始、確定、絕對無效的訴願決  
31 定，毋庸判決除去。原處分使用土地法以強暴脅迫手段強行

01 適用到所有權人，用「物權消滅所有權財產權」，用「土地  
02 法消滅憲法第15條」，於法難容。原處分恐怖攻擊憲法與人民  
03 所有權人，背叛人民與國家就是內亂罪。」等語，隻字不  
04 敢提，為何必須違反上開憲法與民法及土地登記規則第57條  
05 的強行規定之理由，並未記明於訴願理由項下，顯然心虛露  
06 餽，訴願決定顯存有不備理由之違背法令。訴願決定竟用與  
07 本案無關的多份判決作為拘束本案的基礎，用為駁回依據，  
08 自屬違法無效的訴願處分，自應撤銷之。

09 (三)、原處分無中生有自行創設物權的規定準用於所有權的詐術，  
10 用為詐騙，洗錢犯罪，根本就違反法律，無效，應撤銷，依  
11 土地登記規則第57條強行規定應駁回登記申請。依憲法法庭  
12 112年憲判字第20號判決「登記與物權歸屬無關，不影響人  
13 民已取得的土地所有權，是真正所有權人的事實」，是原告  
14 已辦理登記完成，不因地政與登記人妨害條件成就而改變。  
15 為此，訴願決定及原處分違法無效，自應撤銷等語。

16 (四)、聲明：1、確認新北市政府113年2月22日新北府訴決字第11  
17 22325532號（案號：1122101393號）訴願決定、113年9月12  
18 日新北府訴決字第1131323903號（案號：1132100871號）訴  
19 願決定、新北市三重地政事務所112年9月21日新北重地登字  
20 第1125975368號函、新北市三重地政事務所112年10月5日新  
21 北重地登字第1125976270號函、新北市三重地政事務所112  
22 年10月5日新北重地登字第1125976797號函、新北市三重地  
23 政事務所112年9月25日辦竣重登字第140620號土地登記申請  
24 案之行政登記處分違法無效，應撤銷，返還回復為原告登  
25 記。2、行政院、內政部應命新北市政府地政局及新北市三  
26 重地政事務所應依土地登記規則第57條第2-3項及同規則第9  
27 7條規定駁回新北市三重區五谷王段331地號土地移轉申請盜  
28 賣登記。「依法不應登記」暨「應適當之重視」、「註記列  
29 管與配合處理」。3、被告行政院、被告內政部應將新北市政府  
30 經辦曾俞翔及主任許才仁行政懲處及刑事法辦。4、共  
31 同被告應賠償原告。

01 三、被告內政部答辯：

02 (一)、原告對被告新北市三重地政事務所准予買賣登記之行政處分  
03 不服，提起訴願經被告新北市政府駁回，依行政訴訟法第24  
04 條第1款規定本件適格被告應為「駁回訴願時之原處分機  
05 關」即被告新北市三重地政事務所，原告將本部一併贅列為  
06 被告，即非適法，依行政訴訟法第24條、土地法第39條及土  
07 地登記規則第3條第1項規定，本件應逕將非適格之被告內政  
08 部予以駁回。

09 (二)、原告因私權爭執事件，以113年11月12日行政訴願、申請暨  
10 聲明異議2書及114年3月10日行政訴願、申請暨聲明異議3書  
11 等文件，申請被告內政部命被告新北市政府及被告新北市三  
12 重地政事務所駁回系爭土地之買賣登記，鑑其陳情新北市地  
13 政機關買賣登記之爭議事項，係涉個案登記審認事宜，屬該  
14 管登記機關之權責，爰被告內政部分別以上揭113年11月27  
15 日移文單及114年3月13日書函轉請新北市政府查明依法妥處  
16 逕復。原告提起行政訴訟請求事項（訴之聲明二及三），非  
17 屬人民依法有權請求行政機關作為之案件，故不得依行政訴  
18 訟法規定提起行政訴訟；另被告內政部上揭113年11月27日  
19 移文單及114年3月13日書函亦僅係單純就原告所陳內容轉請  
20 權責機關依法查處，非對其請求有所准駁，自非行政處分。  
21 原告提行政訴訟，於程序上自有未合。

22 (三)、聲明：原告之訴駁回。

23 四、被告新北市三重地政事務所答辯：

24 (一)、系爭土地為張振隆（權利範圍1000000000分之138444446）、  
25 周陳淑珍（權利範圍1000000000分之47619048）、甲山林建設  
26 股份有限公司（權利範圍1000000000分之252380952）、甲山  
27 林娛樂股份有限公司（權利範圍1000000000分之12500000  
28 0）、愛山林公司（權利範圍8分之3）、蘇寶鳳（權利範圍1000  
29 000000分之8888888）、張善紘（權利範圍1000000000分之26  
30 66666）、張川（權利範圍共同共有1000000000分之5000000  
31 0）及原告（權利範圍：共同共有1000000000分之50000000）等

01 9人共有。其中部分共有人張振隆、甲山林建設股份有限公  
02 司、甲山林娛樂股份有限公司、蘇寶鳳、張善紘等5人以112  
03 年7月13日台北興安郵局000645號存證信函通知原告及他共  
04 有人，其等同意出賣人之應有部分合計已逾2分之1，擬依土  
05 地法第34條之1規定出售系爭土地全部予廣泰基建設股份有  
06 限公司，並通知是否依同一條件表示優先購買，該寄送予原  
07 告戶籍地址之存證信函於112年7月18日由郵局加蓋「逾期退  
08 回」之字樣退回及寄送予原告住居所之存證信函於112年7月  
09 23日由郵局加蓋「收件人拒收」之字樣退回。嗣後，他共有  
10 人愛山林公司以112年7月20日臺北興安郵局000670號存證信  
11 函通知系爭土地表示願以同一條件優先購買並約定於同年8  
12 月3日辦理簽約事宜，該存證信函分於112年7月23日送達至  
13 原告戶籍地址並由本人簽收；112年7月21日送達原告住居所  
14 並由台北都會大樓管理中心簽收。原告復以112年7月28日臺  
15 北北門郵局002084號存證信函回復愛山林公司及其他共有人  
16 願以同一價格與方式共6千萬元債權讓與證明書行使優先購  
17 買權。又系爭土地之共有人除原告、張川外，餘共有人張振  
18 隆等6人與主張行使優先購買權之共有人愛山林公司於112年  
19 8月3日簽訂買賣契約，並於翌日即同年8月4日以臺北興安郵  
20 局000730號存證信函通知原告及張川於112年8月15日簽署共  
21 同出售同意書並領取買賣價金，如未前往領取並依法向管轄  
22 法院辦理提存事宜，該存證信函分於112年8月10日及112年8  
23 月5日送達原告及另一共有人張川。原告復以112年8月12日  
24 臺北北門郵局002236至002243號存證信函通知他共有人張振  
25 隆等8人表示願依同一價格與方式行使優先購買權，是系爭  
26 申請案同意出賣之共有人依法通知他共有人得依法主張行使  
27 優先購買權，他共有人及原告等亦已知悉該情事。

28 (二)、原告以112年8月22日所有權人聲請暨聲明異議書、112年8月  
29 23日所有權人聲請暨聲明異議2書提出優先購買權異議，該  
30 異議書說明六：「……本所有權人旋112年8月12日以臺北北  
31 門郵局存證函號2236-2243共8份附件『聲明書』通知『證明

01 確於期限內表示願以同樣條件優先購買及出賣人未依通知條  
02 件出賣者』等上開事實……」，又上開存證信函附件聲明書  
03 第六點說明二內所載略以：「『……本人財產遭同政府間諜  
04 組織違法扣住，危害無法全部購得，勝訴定讞聲請強制執行  
05 北院扣押債權約4千多萬元，及4房地款被盜賣洗錢剩近2千  
06 萬元，共6千萬元會出具債權讓與證明書行使優先購買  
07 權。』等語可憑。遭同台端的詐騙集團政府組織犯罪妨害不  
08 讓登記侵占詐騙房地6千萬元（誤植2千萬）應返還加計利息  
09 賠償1億餘元就足抵付支出行使優先購買權……」，原告於  
10 異議書及存證信函所主張之行使優先購買權擬支付價款不  
11 一，又支付型態亦尚難謂為同一條件，是被告以112年8月30  
12 日新北重地登字第1125973949號函復原告，請原告於文到10  
13 日內提出足資證明已依法確於期限內以出賣之同一條件與公  
14 同共有人共同行使優先購買權之文件，惟原告仍未提出足資  
15 證明之文件。嗣後原告再以112年9月13日電子郵件、所有權  
16 人聲明異議3書、112年9月26日所有權人聲請暨聲明異議4書  
17 及112年9月27日所有權人聲請暨聲明異議5書再次強調以112  
18 年7月28日臺北北門郵局002084號存證信函回復其他共有人  
19 願以同一價格與方式行使優先購買權。然綜觀原告所附臺北  
20 北門郵局002084號存證信函內容，原告所稱6千萬元債權讓  
21 與證明書行使優先購買權，自尚難謂符合斯時有效條文土地  
22 法第34條之1執行要點第10點（註：112年8月22日第10點修正  
23 為第12點；000年0月0日生效）所規定之同一條件優先承  
24 購。

25 (三)、原告所有系爭土地應有部分係與共有人之一張川共同共有，  
26 依民法第828條第3項規定及內政部93年11月30日內授中辦地  
27 字第0930016195號函釋意旨，原告自應與共同共有人張川共  
28 同主張行使優先購買權，惟原告上開臺北北門郵局002084號  
29 存證信函或歷次異議書中未見共同共有人張川亦就系爭土地  
30 主張行使優先購買權之相關文件，又共同共有人張川於收受  
31 系爭土地同意出賣人之共有人寄發之112年7月13日臺北興安

01 郵局000645號存證信函後逾期未表示優先購買，其優先購買  
02 權依法視為放棄且其復於112年9月15日出具放棄優先購買權  
03 證明文件及印鑑證明等文件，是原告所稱優先購買權之主張  
04 自與上開民法規定及內政部函釋意旨未合。爰系爭土地部分  
05 共有人依土地法第34條之1及其執行要點等規定所為之系爭  
06 申請案，經依法審查結果，尚無不法及切結或簽註不實之情  
07 事，自亦未涉私權爭執，被告遂於112年9月25日准予登記，  
08 於法有據，並無違誤。另就原告復以112年9月26日所有權人  
09 聲請暨聲明異議4書及112年9月27日所有權人聲請暨聲明異  
10 議5書等再次強調其以112年7月28日臺北北門郵局002084號  
11 存證信函回復其他共有人願以同一價格與方式行使優先購買  
12 權一事，被告再以112年10月5日新北重地登字第1125976270  
13 號函復其未符行使優先購買權之要件，且系爭登記案業於11  
14 2年9月25日登記完畢，另亦以同日新北重地登字第11259767  
15 97號函通知原告系爭登記案登記完畢之情事。被告歷次函復  
16 原告異議書之內容，亦無違誤，是原告主張撤銷系爭行政處  
17 分，為無理由。又被告新北市政府分於113年2月22日及同年  
18 9月12日通知原告訴願駁回及訴願不受理之決定，嗣後原告  
19 始於114年5月9日向本院提起本件行政訴訟，顯已逾越法定  
20 期限，應以裁定駁回等語。

21 (四)、聲明：原告之訴駁回。

22 五、被告行政院答辯：

23 原告聲明所列訴訟標的、原處分機關或訴願決定機關均非被  
24 告行政院，原告將行政院列為被告，有被告不適格之情形，  
25 於法未合等語。並聲明：原告之訴駁回。

26 六、被告新北市政府答辯：

27 本件已由被告新北市三重地政事務所提出答辯，故不再另行  
28 答辯等語。

29 七、本院之判斷

30 (一)、關於聲明第一項：

- 01 1、行政訴訟法第106條第1項前段規定：「第4條及第5條訴訟之  
02 提起，除本法別有規定外，應於訴願決定書送達後2個月之  
03 不變期間內為之。」第107條第1項第6款規定：「原告之  
04 訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但  
05 其情形可以補正者，審判長應先定期間命補正：……六、起  
06 訴逾越法定期限。」準此，提起行政訴訟法第4條之撤銷訴  
07 訟，須於訴願決定書送達後2個月之不變期間內為之，若逾  
08 起訴期間，其起訴即屬不合法，而應裁定駁回。
- 09 2、按「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定  
10 駁回之。但其情形可以補正者，審判長應先定期間命補正：  
11 ……十、起訴不合程式或不備其他要件。」「人民因中央或  
12 地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利  
13 益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，……得向行政法院  
14 提起撤銷訴訟。」行政訴訟法第107條第1項第10款及第4條  
15 第1項分別定有明文。倘若對非行政處分提起撤銷訴訟，其  
16 起訴即屬不備起訴要件，且其情形不可以命補正，行政法院  
17 應以裁定駁回之。而此所謂行政處分，依行政程序法第92條  
18 第1項、訴願法第3條第1項規定，係指中央或地方機關就公  
19 法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生  
20 法律效果之單方行政行為而言（最高行政法院114年度抗字  
21 第387號裁定意旨參照）。
- 22 3、「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁  
23 回之。但其情形可以補正者，審判長應先定期間命補正：  
24 ……十、起訴不合程式或不備其他要件。」行政訴訟法第10  
25 7條第1項第10款定有明文。行政訴訟法第5條規定：「(第1  
26 項)人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法令所  
27 定期間內應作為而不作為，認為其權利或法律上利益受損害  
28 者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行  
29 政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。(第2項)人民因  
30 中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權  
31 利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政

01 法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處  
02 分之訴訟。」是課予義務訴訟之提起，須人民就其依法申請  
03 之案件，行政機關怠為行政處分或為否准之行政處分，人民  
04 始得依上述規定提起課予義務訴訟；若人民依法並無申請行  
05 政機關為行政處分之請求權存在，或有申請權而未為申請，  
06 或未經訴願程序者，即應認人民依行政訴訟法第5條規定提  
07 起之課予義務訴訟，不備起訴要件，而不合法，應依行政訴  
08 訟法第107條第1項第10款予以駁回。（最高行政法院109年  
09 度抗字第339號裁定意旨參照）。

10 4、「按行政訴訟法第6條第1項規定：『確認行政處分無效及確  
11 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  
12 判決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行而無回復  
13 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  
14 同。』可知，行政訴訟法所規範得提起確認訴訟之訴訟類型  
15 有『確認行政處分無效訴訟』、『確認公法上法律關係成立  
16 或不成立訴訟』及『確認已執行而無回復原狀可能之行政處  
17 分或已消滅之行政處分為違法訴訟』3種。其中，確認行政  
18 處分無效、確認已執行而無回復原狀可能或已消滅之行政處  
19 分違法之訴訟，係以行政處分為對象提起之確認訴訟類型，  
20 若行政機關所為並非行政處分，自不得提起此等確認訴訟。  
21 ……故若當事人提起之確認訴訟非屬上開法定之類型，即應  
22 認其起訴係不備要件。」（最高行政法院112年度抗字第299  
23 號裁定意旨參照）又訴願決定僅屬救濟程序之一環，而非行  
24 政訴訟法第6條第1項確認處分無效之適格對象，原告對之提  
25 起確認處分無效之訴，其起訴不合法而應裁定駁回（最高行  
26 政法院109年度抗字第401號裁定意旨參照）。

27 5、按行政訴訟法第6條第3項規定：「確認訴訟，於原告得提起  
28 或可得提起撤銷訴訟、課予義務訴訟或一般給付訴訟者，不  
29 得提起之。但確認行政處分無效之訴訟，不在此限。」此即  
30 學說上所謂之確認訴訟之補充性，其目的在使原告提起更直  
31 接、更有效之訴訟類型，避免增加法院之負擔；亦可避免原

01 告規避撤銷訴訟或其他訴訟所應遵守之特別規定，有害法律  
02 秩序之安定性（最高行政法院113年度上字第202號判決意旨  
03 照）。

04 6、行政程序法第111條規定：「行政處分有下列各款情形之一  
05 者，無效：一、不能由書面處分中得知處分機關者。二、應  
06 以證書方式作成而未給予證書者。三、內容對任何人均屬不  
07 能實現者。四、所要求或許可之行為構成犯罪者。五、內容  
08 違背公共秩序、善良風俗者。六、未經授權而違背法規有關  
09 專屬管轄之規定或缺乏事務權限者。七、其他具有重大明顯  
10 之瑕疵者。」其中第1款至第6款為例示規定，第7款「其他  
11 具有重大明顯之瑕疵者」則用以補充前6款未及涵蓋無效情  
12 形之概括規定。關於行政處分之無效，係採重大明顯瑕疵  
13 說，其中第1款至第6款乃重大明顯瑕疵之例示規定，除此6  
14 種情形外，其他重大明顯瑕疵者，亦屬無效。惟行政處分是  
15 否具有重大明顯之瑕疵，並非依當事人之主觀見解，亦非依  
16 受法律專業訓練者之認識能力判斷，而係依一般具有合理判  
17 斷能力者之認識能力決定之，其簡易之標準即係普通社會一  
18 般人一望即知其瑕疵為判斷標準；故而，行政處分之瑕疵，  
19 倘未達到重大、明顯之程度者，僅屬該行政處分是否違法而  
20 應予撤銷之問題，並非屬當然無效之行政處分（最高行政法  
21 院113年度上字第202號判決意旨參照）。

22 7、「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院得不經言詞  
23 辯論，逕以判決駁回之。但其情形可以補正者，審判長應先  
24 定期間命補正：……二、依其所訴之事實，在法律上顯無理  
25 由。」行政訴訟法第107條第3項第2款定有明文。依其立法  
26 理由可知，原告之訴依其所訴事實，若無證據尚待調查審  
27 認，亦無法律上問題待釐清，在法律上顯然不能獲得勝訴判  
28 決，即足以判斷在法律上顯無理由者，為節省司法資源及當  
29 事人往返法院之勞費，以符合訴訟經濟原則，行政法院不經  
30 言詞辯論程序，逕以判決駁回之，並非法所不許（最高行政  
31 法院113年度上字第701號判決意旨參照）。

01 8、經查，系爭土地出賣人及愛山林公司於112年8月23日就系爭  
02 土地向被告新北市三重地政事務所申辦買賣登記（收件字  
03 號：112年重登字第140620號），有土地登記申請書可參  
04 （原處分卷第1-12頁），原告為此提出112年9月13日電子郵件  
05 件、112年9月14日所有權人聲明異議3書，被告新北市三重  
06 地政事務所以112年9月21日新北重地登字第1125975368號函  
07 （原處分卷第30-31頁，112年9月25日送達原告）函覆原告  
08 現正依相關法令審查中。原告又提出112年9月26日電子郵件  
09 附件所有權人聲請暨聲明異議4書及112年9月27日電子郵件  
10 附件所有權人聲請暨聲明異議5書，被告新北市三重地政事  
11 務所再以112年10月5日新北重地登字第1125976270號函（原  
12 處分卷第48-50頁，112年10月11日送達原告），敘明原告所  
13 稱優先購買權之主張與民法及內政部函釋等規定未合，被告  
14 新北市三重地政事務所審查後認前述申請案符合規定而於11  
15 2年9月25日辦理登記完畢，並告知原告若有不服得依法提起  
16 訴願，有上開2函附卷可憑。是可知上開2函並未發生法律效  
17 果，皆非行政處分而僅為觀念通知。又查，被告新北市三重  
18 地政事務所112年9月25日辦竣重登字第140620號土地登記申  
19 請案之登記並以被告新北市三重地政事務所112年10月5日新  
20 北重地登字第1125976797號函，其主旨與內容即為直接向原  
21 告通知該所就張振隆等7人依土地法第34條之1等相關規定申  
22 辦買賣登記案已經登記完畢，原告的不動產標示為：「三重  
23 區五谷王段331地號土地，權利範圍公同共有20分之1（與張  
24 川公同共有）」，（有該函可參原處分卷第52頁），有將辦  
25 理登記完竣之後的原告土地權利範圍等事項通知原告而對外  
26 發生效力，依上開說明，屬於行政處分。

27 9、次查，原告不服被告新北市三重地政事務所112年9月21日新  
28 北重地登字第1125975368號函、被告新北市三重地政事務所  
29 112年10月5日新北重地登字第1125976270號函、被告新北市  
30 三重地政事務所112年10月5日新北重地登字第1125976797號  
31 函、以及被告新北市三重地政事務所112年9月25日辦竣重登

01 字第140620號土地登記申請案之登記處分，於112年10月30  
02 日提起訴願（原處分卷第53頁），先經被告新北市政府113  
03 年2月22日新北府訴決字第1122325532號（案號：112210139  
04 3號）訴願決定，認為被告新北市三重地政事務所112年10月  
05 5日新北重地登字第1125976797號函以及該函所述被告新北  
06 市三重地政事務所112年9月25日辦竣重登字第140620號土地  
07 登記申請案之登記並無違誤而予以訴願駁回，並認為被告新  
08 北市三重地政事務所112年9月21日新北重地登字第11259753  
09 68號函及被告新北市三重地政事務所112年10月5日新北重地  
10 登字第1125976270號函屬於觀念通知非行政處分予以訴願不  
11 受理（原處分卷第66-79頁），原告於113年3月1日收受該訴  
12 願決定（本院卷第29頁）。原告不服新北市政府113年2月22  
13 日新北府訴決字第1122325532號（案號：1122101393號）訴  
14 願決定以及被告新北市三重地政事務所112年9月21日新北重  
15 地登字第1125975368號函、被告新北市三重地政事務所112  
16 年10月5日新北重地登字第1125976270號函、被告新北市三  
17 重地政事務所112年10月5日新北重地登字第1125976797號  
18 函，再度提起訴願，經新北市政府113年9月12日新北府訴決  
19 字第1131323903號（案號：1132100871號）訴願決定，認為  
20 原告是對於已決定之訴願事件重行提起訴願予以不受理，並  
21 敘明原告不服被告新北市政府113年2月22日新北府訴決字第  
22 1122325532號（案號：1122101393號）訴願決定應向行政法  
23 院提起行政訴訟而非訴願程序所能審就（原處分卷第80-84  
24 頁），原告於113年9月19日收受該訴願決定（本院卷第43  
25 頁）等情，有上開函文及訴願決定在卷可憑。又上開2訴願  
26 決定是駁回原告之訴願，亦非行政處分。是依上開說明，原  
27 告訴之聲明第1項所列函文及訴願決定共計6項公文書，除被  
28 告新北市三重地政事務所112年9月25日辦竣重登字第140620  
29 號土地登記申請案之登記與被告新北市三重地政事務所112  
30 年10月5日新北重地登字第1125976797號函為行政處分之  
31 外，其餘4項公文書皆非行政處分，又上開2訴願決定僅屬救

01 濟程序之一環，非確認處分無效之適格對象，且無從補正，  
02 是依上開說明，原告就該4項公文書所為確認違法無效、撤  
03 銷之聲明，為訴不合法，毋庸命補正，應裁定駁回。

04 □、原告不服被告新北市三重地政事務所112年9月25日辦竣重登  
05 字第140620號土地登記申請案之登記及被告新北市三重地政  
06 事務所112年10月5日新北重地登字第1125976797號函，於11  
07 2年10月30日提起訴願（原處分卷第53頁），先經被告新北  
08 市政府113年2月22日新北府訴決字第1122325532號（案號：  
09 1122101393號）訴願決定予以訴願駁回（原處分卷第66-79  
10 頁），原告於113年3月1日收受該訴願決定（本院卷第29  
11 頁）。原告之後對於被告新北市三重地政事務所112年10月5  
12 日新北重地登字第1125976797號函再度提起訴願，經新北  
13 市政府113年9月12日新北府訴決字第1131323903號（案號：11  
14 32100871號）訴願決定予以不受理（原處分卷第80-84  
15 頁），原告於113年9月19日收受該訴願決定（本院卷第43  
16 頁），而原告是在114年5月9日向本院提起本件行政訴訟，  
17 有行政起訴暨訴訟救助聲請狀上之本院收文戳章可參（本院  
18 卷第23頁），堪信屬實，可知原告並未在上開2份訴願決定  
19 書送達後2個月之不變期間內提起本件撤銷訴訟，其起訴逾  
20 越法定期間且不能補正，依上開規定與說明，其訴請撤銷被  
21 告新北市三重地政事務所112年9月25日辦竣重登字第140620  
22 號土地登記申請案之登記及被告新北市三重地政事務所112  
23 年10月5日新北重地登字第1125976797號函為起訴不合法，  
24 且對之提起確認違法訴訟，違反確認訴訟補充性原則，且均  
25 無從補正，應裁定駁回。

26 □、又被告新北市三重地政事務所112年9月25日辦竣重登字第14  
27 0620號土地登記申請案之登記及被告新北市三重地政事務所  
28 112年10月5日新北重地登字第1125976797號函，形式上觀之  
29 是被告新北市三重地政事務所依法定程序所為之行政處分，  
30 且原告所稱訴願決定因遲延作成且未延長通知原告、竟用與  
31 本案無關的多份判決作為駁回依據而無效等，皆非普通社會

01 一般人一望即知其瑕疵之情形，故並非行政程序法第111條  
02 第1款至第6款規定及第7款其他具有重大明顯之瑕疵之無效  
03 情形，又觀原告於起訴前所提出之歷次異議書、訴願書等多  
04 為重複指摘類似的違法無效之內容，是原告就被告新北市三  
05 重地政事務所112年9月25日辦竣重登字第140620號土地登記  
06 申請案之登記及被告新北市三重地政事務所112年10月5日新  
07 北重地登字第1125976797號函提起確認處分無效之訴，依其  
08 所訴事實，無證據尚待調查審認，亦無法律上問題待釐清，  
09 在法律上顯然不能獲得勝訴判決，即足以判斷在法律上顯無  
10 理由者，依上開規定與說明，爰不經言詞辯論程序，逕以判  
11 決駁回之。至於原告聲明關於返還回復為原告登記部分，除  
12 有訴訟種類不明之情形外，縱使認為係提起課予義務之訴，  
13 但原告就此部分並未曾提起任何申請而與「依法申請之案  
14 件」要件不符，且不能補正，其訴不合法應予裁定駁回；又  
15 原告聲明關於返還回復為原告登記部分，若所提起確認違法  
16 無效或撤銷之訴的部分獲得勝訴，自應能發生回復為原告登  
17 記之效果，但因原告前述訴訟有不合法或顯無理由應予駁回  
18 之情形，是原告自無從獲得返還回復為原告登記之效果，應  
19 認原告提起返還回復為原告登記之訴亦顯無理由，爰不經言  
20 詞辯論程序，逕以判決駁回之。

## 21 (二)、關於聲明第2項

22 1、土地登記規則第57條規定：「（第一項）有下列各款情形之  
23 一者，登記機關應以書面敘明理由及法令依據，駁回登記之  
24 申請：一、不屬受理登記機關管轄。二、依法不應登記。  
25 三、登記之權利人、義務人或其與申請登記之法律關係有關  
26 之權利關係人間有爭執。四、逾期未補正或未照補正事項完  
27 全補正。（第二項）申請人不服前項之駁回者，得依訴願法  
28 規定提起訴願。（第三項）依第一項第三款駁回者，申請人  
29 並得訴請司法機關裁判或以訴訟外紛爭解決機制處理。」第  
30 97條規定：「（第一項）申請土地權利移轉登記時，依民法  
31 物權編施行法第八條之五第三項、第五項、土地法第三十四

01 條之一第四項、農地重劃條例第五條第二款、第三款或文化  
02 資產保存法第三十二條規定之優先購買權人已放棄優先購買  
03 權者，應附具出賣人之切結書，或於登記申請書適當欄記明  
04 優先購買權人確已放棄其優先購買權，如有不實，出賣人願  
05 負法律責任字樣。（第二項）依民法第四百二十六條之二、  
06 第九百十九條、土地法第一百零四條、第一百零七條、耕地  
07 三七五減租條例第十五條或農地重劃條例第五條第一款規  
08 定，優先購買權人放棄或視為放棄其優先購買權者，申請人  
09 應檢附優先購買權人放棄優先購買權之證明文件；或出賣人  
10 已通知優先購買權人之證件並切結優先購買權人接到出賣通  
11 知後逾期不表示優先購買，如有不實，願負法律責任字樣。

12 （第三項）依前二項規定申請之登記，於登記完畢前，優先  
13 購買權人以書面提出異議並能證明確於期限內表示願以同樣  
14 條件優先購買或出賣人未依通知或公告之條件出賣者，登記  
15 機關應駁回其登記之申請。」可知登記機關遇有土地登記規  
16 則第57條第1項、第97條第3項情形時，應駁回登記之申請，  
17 利害關係人如認為登記機關准予登記違法，損害其權利或法  
18 律上利益，自得於法定救濟期間內提起撤銷訴訟救濟。

19 2、行政程序法第117條前段規定：「違法行政處分於法定救濟  
20 期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；  
21 ……。」惟依本條「原處分機關得依職權」之文義，暨「違  
22 法行政處分是否撤銷，原則上仍委諸行政機關之裁量」之立  
23 法理由，可知此規定僅是賦予行政機關就違法行政處分得自  
24 為撤銷之職權，並未賦與行政處分相對人或利害關係人請求  
25 原處分機關自為撤銷行政處分之全部或一部之公法上請求權  
26 （最高行政法院110年度年上字第20號判決意旨參照）。

27 3、關於原告訴之聲明第2項請求本院判決命被告行政院、被告  
28 內政部應命新北市政府地政局及被告新北市三重地政事務所  
29 應依土地登記規則第57條第2、3項、第97條規定，駁回新北  
30 市三重區五谷王段331地號土地移轉申請盜賣登記。「依法  
31 不應登記」暨「應適當之重視」、「註記列管與配合處理」

01 部分，經查，系爭土地出賣人及愛山林公司於112年8月23日  
02 就系爭土地申辦買賣登記（收件字號：112年重登字第14062  
03 0號），被告新北市三重地政事務所審查後認符合規定予以  
04 登記在案，已如前述，依上開規定及說明，登記機關即被告  
05 新北市三重地政事務所才是有權作成駁回登記申請之機關，  
06 原告如不服登記處分者，應提起撤銷訴訟救濟，而被告行政院、  
07 被告內政部並無命令新北市政府地政局、被告新北市三  
08 重地政事務所作成登記或駁回登記申請、或是「依法不應登  
09 記」暨「應適當之重視」、「註記列管與配合處理」之權  
10 限，行政程序法第117條第1項規定並非人民所得主張之公法  
11 上權利，原告並無申請權。是原告如依課予義務訴訟請求為  
12 不合法，以給付訴訟請求為顯無理由應予駁回。

### 13 (三)、關於聲明第3項

14 1、按行政機關或其所屬人員執行職務，倘有悖於職務義務或違  
15 背法令，其應負如何之民事責任、刑事責任、行政責任或懲  
16 戒責任(懲處或懲戒)，應由民事法院(民事責任)、刑事法院  
17 (刑事責任)、行政主管機關(行政罰、懲處)、監察院(糾  
18 彈)、懲戒法院(懲戒)調查認定，非得由行政法院審判決  
19 定。至於行政機關應否追究所屬人員應負之民事責任、刑事  
20 責任、行政責任(含行政罰)或懲戒責任(懲戒或懲處)，則事  
21 涉該行政機關職權之發動，乃機關監督之事項，人民並無請  
22 求行政機關為准駁之權利。是人民請求行政機關追究所屬人  
23 員應負之民事責任、刑事責任、行政責任及懲戒責任，即非  
24 屬依法申請之案件，行政機關之答覆當然不發生准駁之效  
25 力，自非行政處分，亦不得據以提起訴願及行政訴訟。是人  
26 民若起訴以課予義務訴訟請求判令行政機關追究所屬人員應  
27 負之民事責任、刑事責任、行政責任及懲戒責任，其起訴即  
28 欠缺訴訟要件，行政法院應依行政訴訟法第107條第1項第10  
29 款所規定不備其他要件而不能補正，以裁定駁回其訴。如以  
30 給付訴訟提起，則為顯無理由。本件原告起訴請求判令被告  
31 行政院、被告內政部應將新北市政府經辦曾俞翔及主任許才

01 仁行政懲處及刑事法辦部分，依上開規定與說明，應予駁  
02 回。

03 (四)、關於聲明第4項

04 1、依國家賠償法第5條、第12條之規定，請求國家賠償事件，  
05 本屬行政訴訟法第2條所稱不得依行政訴訟法提起行政訴訟  
06 之公法上爭議事件，而應向適用民事訴訟法之管轄民事爭議  
07 事件的普通法院提起，非屬行政法院依行政訴訟程序審判之  
08 範圍。至於當事人主張因行政機關之違法行政行為受有損  
09 害，循序向行政法院提起行政訴訟，並依行政訴訟法第7條  
10 規定於同一程序中，合併依國家賠償法規定請求損害賠償  
11 者，其訴訟法上之意義，應屬當事人於提起行政訴訟時，就  
12 同一原因事實請求之國家賠償事件，適用行政訴訟程序「附  
13 帶」提起損害賠償或其他財產上給付訴訟，行政法院於此情  
14 形取得國家賠償訴訟之審判權(最高行政法院114年度抗字第  
15 245號裁定意旨參照)。

16 2、原告聲明請求共同被告應賠償原告，原告主張係國賠訴訟，  
17 無非是以被告行政院及被告內政部對於原告提起之訴願遲延  
18 不為決定，被告新北市政府及被告新北市三重地政事務所胡  
19 作非為、強盜民產，圖利愛山林企業等刑事犯罪的踰越權  
20 限，聯手共同未經原告同意授權盜賣原告繼承父親土地濫用  
21 權力的行政處分，違法自始無效應撤銷等為其依據，惟原告  
22 聲明雖僅記載共同被告應賠償原告，而欠缺賠償金額、法律  
23 依據、因果關係、具體詳細的行為或不行為之態樣、行為  
24 人、時間、地點、損害結果等進一步之說明，又原告聲明第  
25 1至3項，本院認定其中有部分為起訴不合法應裁定駁回，有  
26 部分為原告之訴顯無理由而不經言詞辯論逕以判決駁回之，  
27 故在此情形之下，依上開說明，其請求國家賠償失所依據，  
28 同樣應予駁回，是亦無再命原告就損害賠償部分予以補正之  
29 實益及必要。

30 (五)、又本件原告之訴不合法的部分雖原應以裁定駁回，但原告之  
31 訴顯無理由的部分是以判決駁回，故基於卷證齊一避免上訴

01 或抗告後之裁判歧異，以及以判決駁回較為慎重，是本件仍  
02 以判決而不另以裁定駁回。

03 八、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  
04 經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必  
05 要，附此敘明。

06 九、結論：原告之訴一部不合法，一部顯無理由。

07 中 華 民 國 115 年 3 月 17 日

08 審判長法官 洪慕芳

09 法官 周泰德

10 法官 郭銘禮

11 一、上為正本係照原本作成。

12 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  
13 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內  
14 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，  
15 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  
16 繕本）。

17 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，  
18 逕以裁定駁回。

19 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  
20 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不  
21 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。  
22

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。
<p>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。</p>	

02 中 華 民 國 115 年 3 月 17 日

03 書記官 楊喻涵