

裁判字號：最高行政法院 109 年裁字第 172 號行政裁定

裁判日期：民國 109 年 02 月 20 日

裁判案由：建物登記

最 高 行 政 法 院 裁 定

109 年度裁字第 172 號

上 訴 人 ○○○

訴訟代理人 ○○○ 律師

被 上 訴 人 新北市三重地政事務所

代 表 人 ○○○

被 上 訴 人 新北市政府違章建築拆除大隊

代 表 人 ○○○

上列當事人間建物登記事件，上訴人對於中華民國 108 年 3 月 28 日臺北高等行政法院 107 年度訴更一字第 105 號判決，提起上訴，本院裁定如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、本件上訴不合法而裁定駁回之規範依據說明：

- 1.按對於高等行政法院判決之上訴，非以其違背法令為理由，不得為之，行政訴訟法第 242 條定有明文。依同法第 243 條第 1 項規定，判決不適用法規或適用不當者，為違背法令；而判決有同條第 2 項所列各款情形之一者，為當然違背法令。
- 2.當事人對於高等行政法院判決上訴，如依行政訴訟法第 243 條第 1 項規定，以高等行政法院判決有不適用法規或適用不當為理由時，其上訴狀或理由書應有具體之指摘，並揭示該法規之條項或其內容；若係成文法以外之法則，應揭示該法則之旨趣；倘為最高審判機關之裁判先例或司法院大法官解釋，則應揭示該裁判或解釋之字號或其內容。如以行政訴訟法第 243 條第 2 項所列各款情形為理由時，其上訴狀或理由書，應揭示合於該條項各款之事實。
- 3.上訴狀或理由書如未依此項方法表明，或其所表明者與上開法條規定不合時，或表明內容與判決合法性判斷缺乏關連性者，即難認為已對高等行政法院判決之違背法令有具體之指

摘，其上訴自難認為合法。

二、案件之原因事實及爭訟經過說明：

- 1.按上訴人之被繼承人○○○所有、被編為「改制前臺北縣○○區○○○段 0000○號」之建物(門牌為改制前臺北縣○○區○○○路 00 號，下稱「原」系爭建物，原判決書中未註記「原」字，但為與後述經拆除之建物相區別，故加「原」以示區別)，業因改制前臺北縣三重市公所(民國 99 年 12 月 25 日改制為新北市三重區公所，下稱前三重市公所)為辦理都市計畫環河南路【臺北橋至正義南路】道路工程(下稱系爭道路工程)徵收案，而遭部分拆除。所餘部分則為三重都市計畫(二重疏洪道兩側附近地區)細部計畫開發案用地範圍，依平均地權條例第 62 條之 1 及市地重劃實施辦法第 38 條規定，由新北市政府完成區內建築改良物查估後，以 101 年 2 月 17 日北府地劃字第 1011241923 號函(下稱新北市政府 101 年 2 月 17 日函)通知○○○拆遷及領取補償。
- 2.嗣被上訴人新北市三重地政事務所以「逕為登記」之方式，以 101 年 11 月 1 日收件重登字第 234500 號辦理原系爭建物滅失登記(下稱原處分 1)。
- 3.其後被上訴人新北市政府違章建築拆除大隊以 101 年 11 月 20 日新北拆認一字第 0000000000 號違章建築認定通知書(下稱原處分 3)，通知○○○系爭「新」建物屬違建，應予拆除(原判決雖未標示系爭「新」建物，但從其理由論述中足知，該建物與原系爭建物不同)。
- 4.上訴人以原處分 1，以及「該逕為登記申請書上『逕為地目變更』一欄，經勾選而有逕為地目變更」之處分與原處分 3 為無效，提起本件「確認處分無效」訴訟。
- 5.前經臺北高等行政法院(下稱原審法院)作成 106 年度訴字第 1071 號裁定(下稱前審裁定)，以起訴不合法為由，從程序上駁回上訴人之起訴。
- 6.上訴人不服，提起上訴，嗣經本院作成 107 年度裁字第 1067 號裁定(下稱本院發回裁定)，廢棄前審裁定，發回原審法院更為審理。
- 7.經原審以 107 年度訴更一字第 105 號判決(下稱原判決)駁回，上訴人仍不服，遂提起本件上訴。

三、原判決之認事用法說明：

- 1.上訴人請求確認處分無效之程序標的分別為「新北市三重地政事務所於 101 年 11 月 1 日作成之原系爭建物滅失登記處分」、「新北市政府違章建築拆除大隊認定系爭『新』建物為違

建之行政處分」(加「新」字，乃因原系爭建物與經拆除之建物，在物理上已非同一之物，理由詳後所述)、與「上訴人所稱新北市三重地政事務所於 101 年 11 月 1 日作成之系爭建物逕為地目變更處分」。因系爭建物(兼指原系爭建物與系爭新建物)原為上訴人之母○○○所有，而○○○已於 106 年 1 月 29 日過世，本件「請求確認處分無效」之公法上權利，又非「一身專屬權」，得為繼承標的。上訴人為○○○之繼承人，其對本件確認處分無效之訴，自有訴之利益。

2. 上訴人請求確認被上訴人新北市三重市地政事務所原處分 1 及「逕為地目變更處分」無效部分：

A. 經查，新北市政府為查明改制前臺北縣三重市公所辦理三重環河南路(臺北橋至忠孝橋段)工程用地取得，部分建物已徵收而仍未辦理滅失登記，致部分建物現況面積與地籍資料不一致，爰以 101 年 10 月 8 日北府地徵字第 0000000000 號函，請被上訴人新北市三重地政事務所查明。

B. 被上訴人新北市三重地政事務所為查明建物滅失情形，遂以 101 年 10 月 12 日新北重地測字第 1014605494 號函請新北市三重區公所會同現場勘測，並副知新北市政府地政局。嗣經新北市政府地政局以 101 年 10 月 26 日北地劃字第 1012786582 號函(下稱地政局 101 年 10 月 26 日函)提供原系爭建物已為滅失之證明文件，並請被上訴人新北市三重地政事務所依法辦理滅失登記，該函略以：

(1). 查旨開福德南段 0000 建號(指原系爭建物)依建物登記簿登載主要建材為磚造，建物層數為一層，面積 136.44 平方公尺。嗣後現場之建物位於本市三重區二重疏洪道兩側附近地區市地重劃開發案之公 46 用地上，經本府工務局查估認定屬 81 年 1 月 10 日至 88 年 6 月 11 日間建造完成。

(2). 依三重區二重疏洪道兩側附近地區地上物查估作業建築改良物調查表(編號：3A001)，該房屋構造為鋼構造(鋼鐵屋架)二層以上，面積各 96.07 平方公尺。

(3). 又依林務局農林航空測量所 80P106-152、88P043-4697、1006086-0408 號照片顯示，旨開建物磚造房屋已拆除另建造目前之鋼構造房屋，請新北市三重地政事務所依法辦理建物滅失登記。

C. 被上訴人新北市三重地政事務所遂依土地登記規則第 31 條規定，以 101 年 10 月 31 日重建測字第 29310 號建物測量結果通知書、101 年 11 月 1 日重登字第 234500 號登記申請書辦理原系爭建物滅失。

- D.經核被上訴人新北市三重地政事務所就原系爭建物所為滅失登記即原處分 1，並無行政程序法第 111 條第 6 款未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺乏事務權限者或第 7 款所規定之一望即知其有重大明顯之瑕疵，自難認有何行政處分無效之事由。上訴人主張被上訴人新北市三重地政事務所並未通知所有權人，且係於原系爭建物依然存在的情況下辦理滅失登記，為越權行為，無事務權限，依行政程序法第 111 條第 6 款規定，原處分 1 應屬無效云云，自無足採。
- E.至上訴人主張被上訴人新北市三重地政事務所逕為地目變更處分無效部分：
- (1).經核被上訴人新北市三重地政事務所就原系爭建物並未為地目變更，業據新北市三重地政事務所於原審審理時陳稱：「並未變更地目，係因承辦人員在文件上誤為勾選到其他欄位，此與變更地目無涉」等語。核與被上訴人新北市三重地政事務所逕為登記申請書上所載欄位僅於「消滅登記」、「滅失」登記係打勾，「標示變更登記」、「逕為地目變更」則係打叉，並蓋有承辦人之職章等情相符。
- (2).被上訴人新北市三重地政事務所既未為地目變更處分，上訴人訴請確認新北市三重地政事務所逕為地目變更處分無效，自屬無據。
- 3.上訴人請求確認被上訴人新北市政府違章建築拆除大隊原處分 3 無效部分：
- A.經查，被上訴人新北市政府違章建築拆除大隊於 101 年 1 月 15 日派員至現場勘查，認「系爭新建物係以金屬、磚材質建造而成，為 2 層、高度約 6 公尺、面積共約 140 平方公尺之建築物」；經比對案址建物所有權狀後，發現其上所載之「43 年所建、1 層磚造、面積為 136.44 平方公尺之建築物(即指原系爭建物，下稱原磚造房屋)」，與勘查時系爭新建物型態顯不相同。
- B.且新北市政府工務局亦查估認定系爭新建物屬 81 年至 88 年間建造完成，與原磚造房屋建造年代相差甚遠，且原磚造房屋亦經被上訴人新北市三重地政事務所派員實地勘察確認已拆除滅失而辦理滅失登記。
- C.復查，系爭新建物亦無其他建造執照證明其屬合法範圍之事證，足見其係未經申請許可即擅自建造，核屬違反建築相關法令。是被上訴人新北市政府違章建築拆除大隊以原

處分 3 認定系爭新建物係屬違章建築，自屬於法有據，並無行政程序法第 111 條第 6 款未經授權而違背法規有關專屬管轄之規定或缺乏事務權限者或第 7 款所規定之一望即知其有重大明顯之瑕疵，自難認有何行政處分無效之事由。

上訴人主張系爭新建物屬 81 年 1 月 11 日至 88 年 6 月 11 日期間所建造之房屋，依違章建物管理辦法得拍照列管並為免拆，被上訴人新北市政府違章建築拆除大隊之行為顯為越權、濫權行為，依行政程序法第 111 條第 6 款規定，原處分 3 應屬無效云云，自無足採。

D. 又上訴人雖提出系爭新建物遭拆除後照片，主張系爭新建物係磚造，不是鐵皮屋云云。惟查，被上訴人新北市政府違章建築拆除大隊認定系爭新建物係以金屬、磚材質建造而成，為 2 層之違章建築，是系爭新建物仍有部分磚造，且非 43 年原磚造房屋，原處分 3 認定系爭新建物係違章建築，自屬有據，前揭照片自無法為有利於上訴人之證據。

4. 綜上所述，原處分 1、3 並無上訴人所指有符合行政程序法第 111 條第 6 款規定之無效情形，被上訴人新北市三重地政事務所亦並未為逕為變更地目處分，是上訴人請求確認原處分 1、3 及逕為地目變更處分無效，為無理由，應予駁回。

四、上訴人不服原判決提起本件上訴略以：

1. 本件訴訟自訴願、起訴、抗告、發回更審四階段，皆依行政訴訟法第 6 條規定審查該 3 項訴訟標的之行政處分是否違法。然而更審法官藉闡明權之行使，將本院發回判決之指示：「……透過闡明權之行使，而合法轉為『其他類型』之訴訟……」原意掩蓋，竟變更為依據行政程序法第 111 條審查，其判決不適用法規。

2. 系爭建物(但上訴人並未說明此處所稱之「系爭建物」，究竟是指「原系爭建物」或「系爭新建物」)於 72 年第 1 次登記，89 年重測後經指界認定變更為新建號，重新登記並換證，是經過確定的行政處分事實。新北市政府始終並無公法(上訴人似指公法上權力)對系爭新建物應為拆除，或其基地應變更為公園用地之決定。則新北市政府地政局有何權力拆除？卻於地政局 101 年 10 月 26 日函指使被上訴人新北市三重地政事務所對原系爭建物辦理滅失登記，明顯行使違法之行政處分。

3. 另新北市政府 101 年 10 月 8 日北府地徵字第 1012647876 號函中「……請儘速依內政部 76 年 7 月 16 日台內地字第 508277 號函規定辦理部分滅失登記……」，是專為辦理建物部分滅失應

依據之法令條文，並非全部滅失。又原系爭建物部分滅失，並非經過徵收處分之後遭拆除而發生，而是前三重市公所非法拆除所致，此部分於另案繫屬中。

- 4.原判決書第 8 頁第 2 行至第 3 行所示，顯指被上訴人新北市三重地政事務所的堪測作業已完成，並副知地政局了。此與被上訴人所提答辯與所提證據顯有出入。故辦理原系爭建物滅失之登記要件「建物已滅失」的證據，新北市政府地政局就自己製作來栽贓。
- 5.至於原判決第 8 頁第 19 行至第 22 行一節，如果原審法官沒有這項「會同實地勘測結果」的報告，也沒有地政局 101 年 10 月 26 日函所提供的證明文件，如何去核對兩者之間相符？且依該函內容所示，登載主要建材為磚造的系爭新建物，在該時點仍然存在。另既認定現場之建物屬 81 年 1 月 10 日至 88 年 6 月 11 日間建造完成，若欲將此時間建造完成者視為滅失不存在，或應認定為即報即拆，應有明文規定之依據。若無法令依據，即不得以為即報即拆之違章建物來認定。如此將已經登記 29 年時間之既定事實，變更為上開時段存在之型態，並以這些理由辦理登記滅失，被上訴人新北市三重地政事務所違法行政處分之事實，如「額頭刻字」般明顯。
- 6.不論有無變更地目情事發生，申請滅失登記以填具逕為登記申請書，即不符合申請滅失登記之程序規定。況被上訴人新北市三重地政事務所在辦理建物滅失登記完畢後，竟報稱依土地登記規則第 67 條規定辦理，違法行政處分已至明顯。
- 7.被上訴人新北市政府違章建築拆除大隊已承認執行違建之認定與張貼拆除時間通知之處分，係受新北市政府地政局指示而行使，建物之拆除屬新北市政府地政局任務，之後更在本件更審案中答辯「建物非被告(即被上訴人新北市政府違章建築拆除大隊)所拆」，故其早已明白是違背法令行為等語。

五、經查：

- 1.總結原判決理由論述之全部內容，顯然是依下述事實認定基礎為法律涵攝，導出「原處分 1(對原系爭建物為滅失登記)，以及原處分 3(認定系爭新建物為違章建築)並無行政程序法第 111 條第 1 款至第 7 款所定處分無效事由」之法律判斷結論。並一併說明，被上訴人新北市三重地政事務所並未為逕為變更地目處分。其認事用法大體無誤，終局判斷尚無違法情事。
 - A.原為○○○所有之原系爭建物前因道路開闢而遭部分拆除，

剩餘部分則事後經○○○自行拆除，並在原址上另蓋系爭新建物(為違章建築)。

- B.事後被上訴人新北市三重地政事務所與新北市三重區公所於 101 年 10 月 19 日會勘現場，發現坐落上址之系爭新建物，已非原系爭建物，而是經拆除後重建者，因而查知上情(相關事證見前審卷第 68 頁及第 69 頁之公文書記載)。
- 2.上訴意旨則未針對原判決前開認事用法為針鋒相對式之具體指摘，指明原判決之事實認定或法律涵攝，有何違法錯誤之處。事實上其所提各項爭點，均與本案之勝負判斷結論不具關連性。爰逐一說明如下：
- A.上訴人所提之本案訴訟類型既為「確認行政處分無效之訴」，即應在實體法上，指明作為起訴程序標的之行政處分，具備行政程序法第 111 條之無效事由。原審法院依此行使闡明權，自無違法之處。
- B.又就系爭新建物而言，如其興建未經建築法許可及相關土地管制法令，進而取得合法之建物登記，即屬違章建築。如建物權利人就違章事項無法補正，被上訴人新北市政府違章建築拆除大隊，對該違章建築即享有查報及拆除之行政職權。被上訴人新北市政府違章建築拆除大隊合法行使此項職權，自無違法可言，更難謂違法情節重大，足以導致行政處分無效之法律效果發生。
- C.上訴意旨雖空言主張「原系爭建物與系爭新建物為同一權利客體」云云。但對被上訴人就此待證事實所提出之各項證據方法與法院調查所得之證據資料，與法院之心證形成理由，有何錯誤之處，並無提出具有說服力之具體論述。
- D.被上訴人新北市三重地政事務所依職權作成原處分 1 之規範依據為土地登記規則第 31 條第 1 項(即「建物滅失時，該建物所有權人未於規定期限內申請消滅登記者，得由土地所有權人或其他權利人代位申請；亦得由登記機關查明後逕為辦理消滅登記」)。該處分之作成亦屬合法，並無違法情事存在，更難謂違法情節重大，有足以導致行政處分無效之法律效果發生。
- E.至於「系爭新建物是否因興建時間在 85 年以前，依行政慣例，而得予緩拆事由」一節，縱令上訴人有所爭議。但此等違法爭議內容，因為現場勘驗時間為 101 年 10 月 19 日，勘驗當時，有關係爭新建物何時興建，已難予查考，也無任何證據資料顯示當時仍然在世之○○○(於 106 年 1 月 29 日方過世)曾經為此「緩拆」之主張。則縱令假設原處分 3

有此法律上瑕疵，亦無從證明到達「重大與明顯」之程度，而符合「處分無效」之要件。

F.至於「被上訴人新北市三重地政事務所並未作成變更地目處分」一節，乃屬客觀存在之事實。即使被上訴人新北市三重地政事務所在行政內部作業上，於登記申請書登載時有所疏失，但既無處分之存在，又何有「處分無效」可言。

G.至於原處分 3 之作成是否由被上訴人新北市政府違章建築拆除大隊受新北市政府地政局指示為之，與「原處分 3 本身是否有重大明顯之瑕疵而無效」一節無涉。

3.總結以上所述足知，上訴人前開上訴理由論之實質，無非係重複引用其在原審法院已主張而為原審法院所不採之論述，或者就與原判決是否違法一事缺乏關連性之事項為主張，而對原判決之法律適用為空泛之指摘。尚非具體表明原判決有何「不適用法規」、「適用法規不當」、或有「行政訴訟法第 243 條第 2 項所列各款」之情形，難認對該判決之如何違背法令已有具體之指摘。依首開規定及說明，應認其本件上訴為不合法。

六、據上論結，本件上訴為不合法。依行政訴訟法第 249 條第 1 項前段、第 104 條、民事訴訟法第 95 條、第 78 條，裁定如主文。

中 華 民 國 109 年 2 月 20 日

最高行政法院第四庭

審判長法官 鄭 小 康

法官 劉 介 中

法官 林 文 舟

法官 林 玫 君

法官 帥 嘉 寶

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 109 年 2 月 20 日

書記官 徐 子 嵐

相關法條

行政訴訟法 第 6、242、243、249 條 (103.06.18)

平均地權條例 第 62.1 條 (106.05.10)

市地重劃實施辦法 第 38 條 (104.07.13)

土地登記規則 第 31、67 條 (106.02.14)

行政程序法 第 111 條 (104.12.30)

民事訴訟法 第 78、95 條 (106.06.14)