# 糾正案文

壹、被糾正機關:內政部、臺中市太平地政事務所。

貳、案 由:內政部規定地政機關辦理土地法第 34 條

### 參、事實與理由:

權調查權限及義務,更嚴重影響他共有人之財產權及訴訟權益,經核確有缺失。

- (一)按政府為追求共有不動產使用效率,特別創設土地 法第34條之1多數決之處分方式,理應對於他共有 人之通知 (公告)或對價補償等法定先行程序嚴格 把關。而囿於同意與不同意處分雙方資訊不對等, 更有賴政府本於職權、以行政管制保護他共有人應 有之權益。然查土地法第34條之1執行要點第8點第 1款及第2款卻規定:「本法條第1項共有人會同權 利人申請權利變更登記時,登記申請書及契約書 內,應列明全體共有人及其繼承人,並檢附已為通 知或公告之文件,於登記申請書適當欄記明依土地 法第34條之1第1項至第3項規定辦理,如有不實, 義務人願負法律責任;登記機關無須審查其通知或 公告之內容」、「涉及對價或補償者,應提出他共 有人已領受對價或補償之證明或已依法提存之證 明文件,並於登記申請書適當欄記明受領之對價或 補償數額如有錯誤,由義務人自行負責; ……對價 或補償之多寡,非登記機關之審查範圍。」可知登 記機關無須審查土地法第34條之1案件通知(公告) 及對價補償內容,相較於土地登記之絕對效力,以 及對不同意處分之他共有人的權益影響與法律效 果,均顯不相當。
- (二)關於當事人間之私權爭執,登記機關固不宜介入, 然登記效率之追求未必然伴隨限制登記機關之審 查,仍可因應不同案件類型、考量審查權限、審查 能力而規劃不同之審查密度<sup>1</sup>,而不宜初始即以行政 規則劃地自限僅須盡「形式審查」為由,貿然准予

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> 參照黃健彰,不動產登記機關就法定優先購買權之審查,第 18 頁、第 46~48 頁,中原財經法學,107 年 6 月。

- (三)為此,本院111年3月14日諮詢專家學者,另提出以下意見,允宜一併檢討:
  - 1、按土地法第34條之1第2項規定,共有人依34條 之1第1項規定為處分時,應事先以書面通知他共 有人。然實際執行上多未能落實,常見併同第4 項詢問是否優先承購時辦理,不僅不符法令規定 程序,更將導致他共有人沒有充分時間因應。
  - 2、有關土地法第34條之1第4項之適用,現在地政機關只作形式審查,出賣人只要切結或在登記申請書備註欄載明其他共有人已放棄優先購買權,如有不實願負法律責任即可。但對合併出賣之案件,似應增加其審查密度,才能杜絕爭議與弊端。
- (四)綜上,土地法第34條之1明定以多數決處分共有不動產時,同意處分之共有人對於不同意處分之他共有人應負事先通知(公告)及連帶清償責任,上開規

二、臺中市太平地政事務所(下稱太平地政)審查該市太 平區宜 0 段 4 地號土地及其地上建物所有權移轉登記 申請案,經陳訴人吳 00 檢附經臺灣臺中地方法院收 件之「民事起訴狀」及「民事聲明許可為訴訟繫屬事 實登記狀」,向該所提出異議,主張已向法院提起買 賣關係不存在訴訟,該所亦將陳訴人吳 00 提起上開 訴訟作為 109 年 9 月 18 日駁回登記申請考量因素之 一。詎料,該所駁回後僅憑本案登記申請人之代理人 口頭說明陳訴人吳 00 已撤回訴訟及提出對造謙 0 開 發股份有限公司(下稱謙 0 公司)所提之撤回抗告狀 **,在未進一步積極向陳訴人吳 00 或法院確認本案訴** 訟實際繋屬之情況下,即逕認陳訴人吳 00 已撤回訴 訟故所主張之異議理由已不存在,旋即以內部簽呈方 式撤銷駁回處分回復補正狀態,難謂已善盡職權調查 義務,核有怠失;此外,太平地政109年9月18日 作成駁回處分後,曾以 109 年 9 月 21 日書面通知陳 訴人吳 00 本案已駁回,之後太平地政於 109 年 9 月 22 日撤銷本案駁回處分,竟無再以書面通知陳訴人吳 00 已撤銷本案駁回處分,無疑對其造成程序上之突襲,除與誠信有悖外並有損民眾對行政機關公平公正之信賴,過程亦有缺失。

#### (一)相關法規:

- 1、民事訴訟法第254條第5項:「訴訟標的基於物權關係,且其權利或標的物之取得、設定、喪失或變更,依法應登記者,於事實審言詞辯論終結前,原告得聲請受訴法院以裁定許可為訴訟繫屬事實之登記」。
- 2、行政程序法第1條:「為使行政行為遵循公正、 公開與民主之程序,確保依法行政之原則,以保 障人民權益,提高行政效能,增進人民對行政之 信賴,特制定本法。」第8條:「行政行為,應以 誠實信用之方法為之,並應保護人民正當合理之 信賴。」第36條:「行政機關應依職權調查證據, 不受當事人主張之拘束,對當事人有利及不利事 項一律注意。」第37條:「當事人於行政程序中, 除得自行提出證據外,亦得向行政機關申請調查 事實及證據。但行政機關認為無調查之必要者, 得不為調查,並於第43條之理由中敘明之。」第 38條:「行政機關調查事實及證據,必要時得據 實製作書面紀錄。」第39條:「行政機關基於調 查事實及證據之必要,得以書面通知相關之人陳 述意見。通知書中應記載詢問目的、時間、地點、 得否委託他人到場及不到場所生之效果。」第40 條:「行政機關基於調查事實及證據之必要,得 要求當事人或第三人提供必要之文書、資料或物 品。」

### (二)經查本案辦理登記經過如下:

1、陳訴人吳00於109年8月25日向臺灣臺中地方法

院以謙0公司為被告就臺中市太平區宜0段4地號土地(下稱系爭土地)、597建號共有建物(1樓,下稱系爭建號)提起確認買賣關係不存在事件,因起訴時未繳納裁判費,經臺灣臺中地方法院以109年9月1日109年度補<sup>2</sup>字第1855號民事裁定命其補繳裁判費(經該院分案案號為109年度訴字第3088號民事案件),然陳訴人吳00稱法院裁定訴訟費用過高訴訟標的需重新計算為由<sup>3</sup>,遂於109年9月4日上班時間以「109年度補字第1855號民事撤回起訴狀」撤回該案起訴。

- 2、高00地政士代理陳00於109年9月4日向太平地 政申請系爭買賣登記案,將系爭房地之所有權登 記為謙0公司所有。
- 3、陳訴人吳00復於撤回前開109年度補字第1855 號即109年度訴字第3088民事訴訟之同日109年9 月4日下班時間,旋即另提起確認買賣關係不存 在事件(由臺灣臺中地方法院法警室於18時35分 收狀),陳訴人吳00稱當日未取得新案號,嗣後 臺灣臺中地方法院命其補繳裁判費字號為109年 補字第1938號(經該院分案案號為109年度訴字 第3248號民事案件),該訴訟於本登記案辦理期 間仍由臺灣臺中地方法院審理中4。

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> 參照臺灣高等法院以下各級法院民刑事案件案號字別及案件種類對照表之案件種類說明,案號字別名稱為「補」字號者,乃起訴時未依規定繳納裁判費者若於分案前由庭長以法官身分裁定命被繳裁判費事件。

<sup>3</sup> 詢據陳訴人吳 00 代理人黃 00 律師表示:「109 年 8 月他們就向地政事務所提出買賣登記了,我們 8 月就提起確認買賣關係不存在之訴,因為法院裁定的訴訟金額過高 1 百多萬,我們怕時間耽誤太久 109 年 9 月 4 日就先撤回再於 109 年 9 月 4 日下午重新起訴,在 109 年 9 月 4 日他們又重新送件申請買賣登記,我們提起確認買賣關係不存在訴訟的時間在他們重新申請買賣登記之後。」

<sup>4</sup> 詢據陳訴人代理人黃 00 律師表示:「我們的存證信函還有特別強調我們有提起民事訴訟,案號也有附起訴狀與申請訴訟繫屬登記狀,雖然只是『補字號』,太平地政固然說他們不是司法人員,可是既然日期時間有誤差,只要去比對就會知道跟『撤回案號』是不一樣的。何況我們所提的民事起訴狀是 109 年 9 月 4 日下午 18 點 35 分下班時間去遞狀的,而太平地政事務所所指的撤回那是我們同日上午上班時間撤回的,我們根本不可能在同日下午下班時間另

- 4、太平地政審查後,認尚有需補正事項,爰依規 定於109年9月9日通知申請人於收受通知書之日 起15日內補正。
- 5、補正期間,陳訴人吳00(為他共有人之一,擁有系爭土地權利範圍18/10,000、系爭建號權利範圍90/10,000)委託黃00律師於109年9月11日以存證信函檢附經臺灣臺中地方法院收件之「民事起訴狀」及109年度補字第1938號「民事聲明許可為訴訟繫屬事實登記狀」,聲明已就本案提起確認買賣關係不存在之訴,經該院以109年度補字第1938號審理中等情,向太平地政提出異議。
- 6、經太平地政審查異議文件,認陳訴人吳00 主張本案已提起確認買賣關係不存在關係不存在認買賣關係不存在關係不存在關係不存在關係有 爭執;(2)及另一共有人梁00君(下稱梁君) 表示未接獲優先購買權通知文件等情,爰核 109年9月18日(星期五)下午4時40分核定 案件駁回通知書(平駁字第000051號)。 案件駁回通知書(平駁字第000051號)。 太平地政斯時確係將陳訴人吳00提起完 太平地政斯時確係將陳訴人吳00提起完開 確認買賣關係不存在訴訟<sup>5</sup>作為駁回本案 記之考量因素之一(另一考量因素為他共有 人梁君主張未接獲優先購買通知)。
- 7、本案登記代理人高00地政士於太平地政寄 出駁回通知書前<sup>6</sup>,於109年9月21日(星期一)

行遞狀起訴時就能馬上拿到新的起訴案號。」

<sup>5</sup> 該案起訴時未繳納裁判費分案前之補繳裁判費案號為 109 年度補字第 1938號,嗣法院分案案號為 109 年度訴字第 3248號,案經臺灣臺中地方法院一審判決陳訴人吳 00 敗訴,臺灣高等法院臺中分院 111 年 4 月 29 日 110 年度上易字第 167號民事判決上訴駁回。

<sup>6</sup> 據 110 年 11 月 30 日臺中高等行政法院 110 年度訴字第 96 號判決認定 (可上訴),該駁回通知書從未送達參加人即登記案申請人陳 00 與謙 0 公司,依行政程序法第 110 條第 1 項規定,

親自向太平地政提出補正事證:

- (1)臺灣臺北地方法院公證處109年9月10日109年北院認字第014000316號函說明他共有人梁君已於109年8月29日領取優先購買權通知存證信函等相關證明文件);
- (2)口頭說明關於買賣關係不存在訴訟陳訴人吳00 已於109年9月4日撤回起訴,並檢附謙0公司109 年9月9日民事抗告狀、謙0公司109年9月15日民 事撤回抗告狀(記載:……但於今日由穆股書 記官處得知相對人已於109年9月4日撤回本案 起訴……)。
- 8、經太平地政審核,認109年9月18日平駁字第 000051號駁回通知書尚未送達申請人,行政處分 尚未發生效力,且駁回理由已失所附麗,爰於109 年9月22日以內部簽呈撤銷上開駁回通知書。
- 9、109年9月24日謙0公司收受臺灣臺中地方法院 通知陳訴人吳00已撤回109年度訴字第3088號訴 訟,登記申請人代理人高00地政士再向太平地政 補正「臺灣臺中地方法院民事庭109年9月21日中 院麟民乙109訴3088字第3088號函」(函知陳訴人 吳00109年度訴字第3088號確認買賣關係不存在 事件已撤回起訴)及陳訴人吳00109年度補字第 1855號「民事撤回起訴狀」影本7。
- 10、太平地政續依規定審核本案買賣登記,並於 109年10月19日完成登記。

## (三)據上可知:

該駁回通知書不生效力。至於原告即陳訴人吳 00 主張被告即太平地政有將駁回處分登載線上查詢系統、以函文通知原告、口頭告知參加人之代理人高 00 云云,縱令屬實,亦未對申請人發生送達效力。

<sup>7</sup> 參照 111 年度偵字第 1363 號臺灣臺中地方檢察署檢察官不起訴處分書第 6 頁被告吳 XX 即本買賣登記申請案太平地政初審承辦人之說明,及第 7 頁該署函調臺灣臺中地方法院確認謙 0 公司收受該院函文之時間。

- 1、本案既然太平地政一開始即將陳訴人吳00提起 上開「109年補字第1938號(即109年度訴字第 3248號)」買賣關係不存在訴訟作為駁回本案登 記之考量因素「之一」。
- 2、陳訴人吳00向臺灣臺中地方法院提起本案確認 買賣關係不存在之訴訟有二,包括:
- (1)109年度訴字第3088號確認買賣關係不存在之訴:

陳訴人吳 00 稱因法院對訴訟標的裁定過高,乃於 109 年 9 月 4 日上班時間撤回訴訟,此即為本案登記代理人高 00 地政士向太平地政補正之陳訴人吳 00 撤回訴訟證明資料。

(2)109年度訴字第3248號確認買賣關係不存在之訴:

陳訴人吳 00 稱於撤回前開訴訟後,旋即於 同日下班時間再度向臺灣臺中地方法院法警室 遞狀所提起另一訴訟。

- 3、是以,本案登記代理人高00地政士向太平地政 於109年9月21日向太平地政口頭補正,後於同年 月24日以書面再補正之臺灣臺中地方法院民事 庭109年9月21日中院麟民乙109訴3088字第3088 號函,均係指陳訴人吳00係撤回「109年度訴字 第3088號確認買賣關係不存在事件起訴」,實與 當時尚在臺灣臺中地方法院正在審理中之「109 年度訴字第3248號確認買賣關係不存在事件」為 「不同案件」。
- 4、臺中市政府雖稱,陳訴人吳00上開109年9月11 日存證信函僅附「民事聲請許可為訴訟繫屬事實 登記狀」,並未檢附「臺灣臺中地方法院109訴

3088字第3088案號」及「臺灣臺中地方法院109年度訴字第3248號」等訴訟文號等相關資料,是太平地政於受理異議書時,自無從得知上開二者文號之關聯等語。

- 5、臺灣臺中地方檢察署不起訴處分書(111年度偵字第1363號)則認為,案關地政人員並非司法相關人員,就司法機關案號所代表意義為何不甚知曉,亦非無可能,實難以此即認案關地政人員於擬具系爭行政簽文及後續會辦、核章時,主觀上即有刻意登載不實之偽造文書或圖利故意等語。
- (四)惟查,太平地政本可基於職權調查權限釐清訴訟繫屬事實以作為是否讓登記申請案維持駁回或回復補正狀態之參考卻並未為之,容有怠失:

  - 2、本院110年10月18日諮詢之專家學者亦明白指出:「本案太平地政『沒有向法院確認訴訟實際的情況』,『也沒有通知他方』,如果當時有跟法院確認、有跟他方確認,今天爭議本來就不會發生。不能用『僅須形式審查』來排除未盡到『職

權調查義務』之瑕疵。」「本案太平地政一開始看到起訴就說要駁回已經很奇怪,因為本來就不是有訴訟就一定要駁回;後來看到他造拿出撤回起訴的資料就隨即撤銷駁回變成可補正的狀態又更奇怪。亦即,現行地政機關的審查,就是會發生該動的時候不動,不該動的時候動,連初審、複審採的態度都可能南轅北轍,讓人民誤會甚而無所適從。」

- 3、是估不論陳訴人吳00是否一提起民事訴訟地政 事務所即須駁回登記案申請,然本案既然太平地 政一開始即將陳訴人吳00提起訴訟作為駁回本 案登記之考量因素之一,則在登記案代理人高00 地政士僅憑「口頭說明」陳訴人吳00已撤回訴訟 及提供訴訟「對造」即謙0公司之「撤回抗告狀」, 客觀上即便太平地政相關承辦人員非屬司法相 關人士就司法機關案號所代表意義為何不甚知 曉,然訴訟當事人兩造間之利害關係明顯相反自 不能偏聽一造說明,地政機關在不甚知曉之情況 下仍應基於公正、公平立場依固有之職權調查權 限積極向陳訴人吳00、法院(或其他相關人員) 詢問或調閱資料,以確認訴訟繫屬事實真相為何 再決定維持駁回或回復補正狀態與否,不致發生 認定事實錯誤之疏漏,然卻怠於為之,僅憑登記 申請人之代理人「口頭告知」陳訴人吳00已撤回 訴訟云云,旋即以內部簽呈逕行撤銷駁回處分, 嗣後登記申請人之代理人再補提形式上明顯不 同案號之書面資料時,仍未亡羊補牢踐行查處, 徒然引起人民不信任行政機關之公平公正,致爭 議懸而未決迄今,核有怠失。
- (五)另太平地政109年9月18日作成駁回本案買賣登記

後,曾以109年9月21日平地一字第1090006774號函書面通知陳訴人吳00及其代理人黃00律師表示本案已駁回<sup>8</sup>,之後太平地政於109年9月22日以內部簽呈撤銷本案駁回處分回復補正狀態後,竟未再以書面通知陳訴人吳00已撤銷本案駁回之處分,侵害人民對公權力機關之信賴,亦有違失:

- 1、本院於111年5月24日約詢陳訴人吳00,據其表示:「其並未知悉太平地政事務所已撤銷原『駁回』處分回復『補正』狀態,直至收受申請人寄送109年9月25日提存通知書後始知悉買賣登記申請案持續辦理」。
- 2、詢據太平地政相關主管人員雖稱:「陳訴人吳00 為系爭買賣登記之異議人,而非申請人。在異議 請求事項經函復後,本所撤銷駁回續行審理。現 行法令並無規定登記審理過程需再通知人 人,是本所尚無再另行書面通知。另陳訴人吳00 因不服本所 109 年 9 月 21 日 平 地 一 字第 1090006774號函回復異議處理情形,於9月26日 向該所提起訴願時,當時陳訴人吳00即於異議 向該所提起訴願時,當時陳訴人吳00即於異議 一之處分』。且本所於109年10月16日訴願答行政 告知陳訴人吳00,本所於109年9月22日依行政 告知陳訴人吳00,本所於109年9月22日依行政處 方,該案現仍為登記審查中。綜上,本所 行書面通知陳訴人吳00撤銷駁回,惟依上述情形 事實顯見陳訴人已知悉該所續行審理中。」

<sup>8</sup> 該函內容略以:因他共有人書面提出異議,表示其迄今未接獲優先購買權通知文件,又經共有人吳 00 向臺灣臺中地方法院以該不動產不適用土地法第 34 條之 1 規定處分,提起買賣關係不存在之訴訟,所提訴訟因與申請登記之法律關係有爭執,太平地政已依土地登記規則第 57 條第 1 項第 3 款及第 97 條第 3 項規定駁回該所 109 年 9 月 4 日收件平普登字第 69450 號買賣登記案件。

- 3、關於太平地政已對異議人即陳訴人吳00以109 年9月21日函復已駁回買賣登記申請案,該函復 性質上究為一單純告知異議結果之觀念通知(事 實行為),抑或一獨立之行政處分,是否影響登 記處分等等,當由行政法院依法審查決定本院自 予尊重<sup>9</sup>。
- (六)綜上,太平地政審查臺中市太平區宜0段4地號土地 及其地上建物所有權移轉登記申請案,經陳訴人吳 00檢附經臺灣臺中地方法院收件之「民事起訴狀」 及「民事聲明許可為訴訟繫屬事實登記狀」,向該 所提出異議,主張已向法院提起買賣關係不存在訴 訟,該所亦係將陳訴人吳00提起上開訴訟作為駁回 本案登記之考量因素之一。詎料,該所僅憑本案登

<sup>9</sup> 參照臺中高等行政法院 110 年度訴字第 96 號判決:「.....被告太平地政所雖以 109 年 9 月 21 日函通知原告吳 00,惟原告吳 00 並非系爭買賣登記案之申請人,自不能以其收受送達,遽認對申請人(即參加人)發生送達效力。.....」該案現繫屬最高行政法院中。

綜上所述,內政部發布土地法第34條之1執行要點第8點規定,致他共有人有爭議時,申請人亦得依據切結事項即據以辦理並完成登記,不僅逾越母法保障他共有人之意旨及逸脫行政程序法本賦予登記機關之職權及義務,更嚴重影響他共有人之財產權及訴訟之財產權及義務,更嚴重影響他共有人之財產權及訴訟認力,即逕認異議理由已不存在,旋即撤銷駁回處分時竟無再以書」,反於撤銷駁回處分時竟無再以書」,反於撤銷駁回處分時竟無再以書」,反於撤銷駁回處分時竟無再以書」,爰依監察出異議人。上開情形均有缺失,爰於轉虧所屬確實檢討改善見復。

提案委員:施錦芳、紀惠容、高涌誠