

彰化縣政府訴願決定書（案號 110－406）

府法訴字第 1100101293 號

訴 願 人：○○○

訴願人因土地登記事件，不服本縣田中地政事務所(下稱原處分機關)108 年田資字第 37010 號、108 年田資字第 39400 號及 110 年田資字第 00050 號土地所有權移轉登記案，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣訴願人及其他共有人分別共有本縣○○鄉○○段○○○地號土地（下稱系爭土地）。嗣系爭土地登記次序 41、42、43 之原共有人，分別於 108 年 9 月 10 日、108 年 9 月 30 日及 110 年 1 月 4 日，委託代理人檢具土地登記申請書及相關附件，就其應有部分向原處分機關申請辦理所有權移轉登記（收件號分別為 108 年田資字第 37010 號、108 年田資字第 39400 號及 110 年田資字第 00050 號，下稱系爭土地登記案等 3 案），經原處分機關分別 108 年 9 月 12 日、108 年 10 月 2 日及 110 年 1 月 6 日於登記完竣在案。訴願人於 110 年 2 月 2 日向原處分機關提出異議，主張前開共有人未依土地法第 34 條之 1 規定公告、通知共有人行使優先購買權，經原處分機關以 110 年 2 月 8 日中地一字第 1100000670 號函復訴願人，因出賣人已於登記申請書備註欄切結「優先購買權人確已放棄其優先購買權，如有不實，出賣人願負法律責任」字樣並蓋章，原處分機關依規定審查無誤。訴願人不服，主張應撤銷系爭土地登記案等 3 案，遂提起本件訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府，茲摘敘訴、辯意旨如次：

一、訴願意旨略謂：

- (一)系爭土地共有人登記次序 41、42、43 分別於 108 年 9 月 12 日、108 年 10 月 2 日、109 年 12 月 14 日辦理買賣移轉登記，惟查，出賣人已於登記申請書備註欄切結優先購買權人確已放棄優先購買權，如有不實，出賣人願負法律責任字樣並蓋章。為此原處分機關依上開規定審查無誤登記移轉。
- (二)訴願人本為系爭土地共有人，近期調閱土地登記謄本時，發現次序 41、42、43 共有人買賣移轉，惟訴願人從未接獲共有人優先購買通知或公示送達等通知，懇請依法撤銷本件次序 41、42、43 買賣移轉登記，讓本件土地原共有人依法行使優先購買權等語。

二、答辯意旨略謂：

- (一)土地登記規則第 97 條第 1 項：「申請土地權利移轉登記時，依民法物權編施行法第 8 條之 5 第 3 項、第 5 項、土地法第 34 條之 1 第 4 項、農地重劃條例第 5 條第 2 款、第 3 款或文化資產保存法第 32 條規定之優先購買權人已放棄優先購買權者，應附具出賣人之切結書，或於登記申請書適當欄記明優先購買權人確已放棄其優先購買權，如有不實，出賣人願負法律責任字樣。」同條第 3 項：「依前二項規定申請之登記，於登記完畢前，優先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，登記機關應駁回其登記之申請。」
- (二)內政部 75 年 2 月 19 日台內地字第 385594 號函要旨：「查土地法第 43 條規定：『依本法所為之登記，有絕對效力。』所謂登記有絕對效力依司法院院字第 1919 號解釋係為保護第三人起見，將登記事項賦予絕對真實之公信力，故第三人信賴登記而取得土地權利時，不因登記原因之無效或撤銷而被追奪。」再按土地法第三十四條之一執

行要點第 11 點第 5 款規定：「本法條之優先購買權係屬債權性質，出賣人違反此項義務將其應有部分之所有權出售與他人，並已為土地權利變更登記時，他共有人認為受有損害者，得依法向該共有人請求損害賠償。」

(三) 本案所有權移轉登記，出賣土地他共有人均依土地登記規則第 97 條於土地登記申請書備註欄記明：「優先購買權人已放棄優先購買權，如有不實，出賣人願負法律責任。」之切結，依土地登記規則及土地法等相關規定，經書面審查無誤後，辦理系爭土地所有權移轉登記完畢，而訴願人於登記完畢後 110 年 2 月 2 日始對系爭土地所有權移轉登記異議，主張撤銷他共有人之買賣土地所有權移轉登記。自與上開規定須於「申請之登記，於登記完畢前」異議始符合土地登記規則第 97 條駁回其登記之規定要件不符。又按土地法第 43 條規定所為之登記，有絕對效力。故第三人信賴登記而取得土地權利時，不因登記原因之無效或撤銷而被追奪。訴願人所異議主張，本所無從辦理。且再按土地法第 34 條之 1 執行要點第 11 點第 5 款規定：本案之優先購買權明定係屬債權性質，出賣人違反此項義務將其應有部分之所有權出售於他人，並已為土地權利變更登記時，他共有人認為受有損害者，僅得依法向該共有人請求損害賠償以為救濟，並無法主張其登記原因之無效或撤銷移轉登記等語。

理由

一、按「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。」、「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公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法律效果之單方行政行為。」訴願法第 1 條第 1 項及第 3 條第 1 項分別定有明文。又「不動產物權，依法律

行為而取得、設定、喪失及變更者，依民法第 758 條第 1 項之規定係採登記生效主義，登記機關就土地登記之申請，依法審查後登載於登記簿上，發生不動產物權變動之效果，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。至於其訴願不變期間之起算，則應依訴願法第 14 條之規定，自訴願人受書面通知或知悉時起算。」最高行政法院 99 年度 10 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議闡釋甚明。

- 二、次按訴願法第 18 條規定：「自然人、法人、非法人之團體或其他受行政處分之相對人及利害關係人得提起訴願。」第 14 條第 1 項、第 2 項規定：「(第 1 項)訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次日起 30 日內為之。(第 2 項)利害關係人提起訴願者，前項期間自知悉時起算。但自行政處分達到或公告期滿後，已逾 3 年者，不得提起。」行政程序法第 98 條規定：「(第 1 項)處分機關告知之救濟期間有錯誤時，應由該機關以通知更正之，並自通知送達之翌日起算法定期間。(第 2 項)處分機關告知之救濟期間較法定期間為長者，處分機關雖以通知更正，如相對人或利害關係人信賴原告知之救濟期間，致無法於法定期間內提起救濟，而於原告告知之期間內為之者，視為於法定期間內所為。(第 3 項)處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致相對人或利害關係人遲誤者，如自處分書送達後一年內聲明不服時，視為於法定期間內所為。」最高行政法院 102 年度裁字第 910 號裁定意旨略以：「地政機關在本屬書面之土地登記簿上登記完畢後，隨即發生法定之絕對效力，不以送達為生效之要件。惟因地政機關無從於登記簿上為有關救濟之教示，是其訴願之法定不變期間為自相對人或利害關係人知悉時起一年。」最高行政法院 108 年判字第 48 號判決意旨：「……為訴願法第

14 條第 1 項、第 2 項之規定。其立法理由，以利害關係人非受行政處分之相對人，而明定其提起訴願之期間，應自其知悉時起算；又為防止行政處分長久處於不確定之狀態，規定利害關係人自行政處分達到或公告期滿後，已逾 3 年者，不得提起訴願。另行政程序法第 98 條第 3 項規定：『處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致相對人或利害關係人遲誤者，如自處分書送達後 1 年內聲明不服時，視為於法定期間內所為。』準此，行政處分利害關係人提起訴願之期間，應自知悉時起 30 日內為之；倘處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致利害關係人遲誤者，利害關係人自其知悉後 1 年聲明不服，可視為於法定期間內所為，惟受訴願法第 14 條第 3 項但書所定 3 年之限制。」

- 三、查系爭土地登記案等 3 案係原處分機關就土地登記之申請，依法審查後登載於登記簿上，發生不動產物權變動之效果，揆諸訴願法第 3 條第 1 項及最高行政法院 99 年度 10 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議意旨，自屬行政處分。又本件訴願人雖非系爭土地登記案等 3 案之受處分人，惟參照改制前行政法院 75 年判字第 362 號判例意旨：「因不服中央或地方機關之行政處分而循訴願或行政訴訟程序謀求救濟之人，依現有之解釋判例，固包括利害關係人而非專以受處分人為限，所謂利害關係乃指法律上之利害關係而言，不包括事實上之利害關係在內。」訴願人既為系爭土地之共有人，對於系爭土地應有部分之移轉，各共有人依土地法第 34 條之 1 第 4 項有主張優先承購之權利，自具有法律上利害關係，故訴願人應屬訴願法第 18 條所稱之利害關係人。
- 四、次查行政處分利害關係人提起訴願之期間，原則應自知悉時起 30 日內為之，惟本案原處分機關於完成登記後並未通知訴願人及告知救濟期間，參照前揭裁定及判決意旨，若原處分機關未告知救濟期間，則利害關係人得自其知悉後 1 年聲明

不服，但仍受訴願法第 14 條第 3 項但書所定 3 年之限制。經查訴願人至遲於 110 年 2 月 2 日向原處分機關提出異議時，已知悉系爭土地登記案，因而訴願人於 110 年 3 月 22 日(本府收文日)始向本府提起訴願，尚未超過其知悉後 1 年之期間，且自完成登記時起亦未逾 3 年之期間，應可視為於法定期間內提起訴願，故訴願人對系爭土地登記案提起訴願，程序上並無不合，合先敘明。

五、按土地法第 34 條之 1 第 4 項規定：「共有人出賣其應有部分時，他共有人得以同一價格共同或單獨優先承購。」土地法第三十四條之一執行要點第 11 點第 5 款規定：「本法條所定優先購買權，依下列規定辦理：……（五）本法條之優先購買權係屬債權性質，出賣人違反此項義務將其應有部分之所有權出售與他人，並已為土地權利變更登記時，他共有人認為受有損害者，得依法向該共有人請求損害賠償。」最高法院 65 年台上字第 853 號民事判例：「土地法第 34 條之 1 第 4 項僅規定共有人出賣共有土地或建築改良物之應有部分時，他共有人得以同一價格共同或單獨先承購，並未如同法第 104 條第 2 項後段設有出賣人未通知優先購買權人而與第三人訂立買賣契約者，其契約不得對抗優先購買權人之明文。故該條項規定之優先承購權係指他共有人於共有人出賣共有土地或建築改良物時，對於該共有人有請求以同樣條件訂立買賣契約之權而言，倘共有人違反法律規定將應有部分賣與他人已依法取得所有權時，他共有人不得主張該買賣為無效而塗銷其依法所為之登記。」

六、次按「有下列各款情形之一者，登記機關應以書面敘明理由及法令依據，駁回登記之申請：……三、登記之權利人、義務人或其與申請登記之法律關係有關之權利關係人間有爭執。」「登記程序開始後，除法律或本規則另有規定外，不得停止登記之進行。」(第 1 項)申請土地權利移轉登記時，

依民法物權編施行法第 8 條之 5 第 3 項、第 5 項、土地法第 34 條之 1 第 4 項、農地重劃條例第 5 條第 2 款、第 3 款或文化資產保存法第 32 條規定之優先購買權人已放棄優先購買權者，應附具出賣人之切結書，或於登記申請書適當欄記明優先購買權人確已放棄其優先購買權，如有不實，出賣人願負法律責任字樣。……(第 3 項) 依前二項規定申請之登記，於登記完畢前，優先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，登記機關應駁回其登記之申請。」土地登記規則第 57 條第 3 款、第 61 條第 2 項、第 97 條第 1 項及第 3 項分別定有明文。

- 七、依土地登記規則第 97 條第 1 項規定，申請土地移轉登記時係依土地法第 34 條之 1 第 4 項辦理者，僅須由出賣人附具切結書或記明優先購買權人確已放棄優先購買權，而無庸依同條第 2 項另行檢附放棄優先購買權之證明文件供登記機關審查，登記機關並不負實質審查義務。卷查本件出賣系爭土地應有部分之共有人與第三人向原處分機關申請系爭土地登記等 3 案之土地所有權移轉登記時，均已於登記申請書備註欄記明「優先購買權人已放棄其優先購買權，如有不實，出賣人願負法律責任」字樣。核與土地登記規則第 97 條第 1 項規定相符，原處分機關自形式上審查，認定其具備法定要件，自無違誤，而該切結是否有偽造不實情形，而足以影響訴願人之權利，其私權之實質關係並非原處分機關審查範疇。
- 八、又共有人如未受行使優先承購權通知，固可提出異議，然提出異議之時間須於他共有人申請登記後、完成登記前為之，否則原處分機關無從受理異議。本件訴願人並未於系爭土地登記等 3 案登記完畢前表示異議，而係於登記案件登記完畢後方為異議，原處分機關自無從受理訴願人之請求，準此，原處分機關受理並完成系爭土地之所有權移轉登記，於法尚

無不合，原處分應予維持。且土地法第 34 條之 1 第 4 項之優先購買權僅具有債權效力，與土地法第 104 條之優先購買權性質有異，故訴願人不得主張該買賣無效而請求塗銷該所有權移轉登記，而僅生他共有人應否負損害賠償責任問題，此屬私權爭執，應由訴願人另行提起民事訴訟以資救濟，併此敘明。

九、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項規定，決定如主文。

訴願審議委員會	主任委員	洪榮章（請假）
	委員	溫豐文（代行主席職務）
	委員	常照倫
	委員	張奕群
	委員	呂宗麟
	委員	林宇光
	委員	陳坤榮
	委員	蕭淑芬
	委員	王韻茹
	委員	周兆昱
	委員	王育琦
	委員	黃耀南

中 華 民 國 1 1 0 年 5 月 1 4 日

縣 長 王 惠 美

本件訴願人如不服決定，得於訴願決定書送達之次日起 2 個月內向臺中高等行政法院提起行政訴訟。

(臺中高等行政法院地址:臺中市南區五權南路 99 號)