

訴願人 ○○○

原處分機關 臺北市建成地政事務所

右訴願人因土地登記規費事件，不服原處分機關九十二年二月十四日北市建地四字第0九二三〇二〇五七〇〇號函之處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

訴願駁回。

事 實

- 一、緣訴願人以原處分機關九十一年十一月十八日收件中正（二）字第六三八五號登記案，申請土地買賣所有權移轉登記，並繳納登記費新臺幣（以下同）三、六五二元、書狀費一六〇元，合計三、八一二元，惟該案辦理期間因第三人異議，原處分機關遂依土地登記規則第五十七條第一項第三款規定，以登記之權利人、義務人與申請登記之法律關係有關之權利關係人間有爭執而予以駁回。
- 二、訴願人嗣於九十二年二月十二日持退費申請書、地政規費收據第一聯正本及駁回通知書影本，至原處分機關遞交測量登記案件收件櫃檯，請求退還前項所繳土地登記規費。案經原處分機關櫃檯人員解說須依規定申請並經審查核可後始能退費，並口頭告知應繳附之證明文件。訴願人乃填具地政規費退還申請書，向原處分機關申請退還土地登記規費，並以九十二年二月十三日陳情書提出陳情。
- 三、嗣原處分機關就訴願人申請退還地政規費案件，以九十二年二月十四日北市建地四字第0九二三〇二〇五七〇〇號函復訴願人略以：「主旨：檢還臺端申請退還九十一年十一月十八日收件中正二字第0六三八五〇號地政規費乙案，經查尚欠地政規費收據第四聯、原申請書正本、駁回通知書正本，請於文到十五日內補齊資料辦理，逾期即予結案……」復就訴願人陳情案件，以九十二年二月十九日北市建地一字第0九二三〇二二六五〇〇號函復訴願人略以：「主旨：有關臺端陳情退還地政規費乙案，復請查照。說明：一、依臺端九十二年二月十三日陳請（情）書辦理。二、退還地政規費之相關法令依據……三、臺端申辦退還駁回登記案件之地政規費，將申請書暨其文件送至本

所第一課測量、登記案件收件櫃檯，經該櫃檯人員予以解說，並審視臺端所附之文件尚有欠缺，口頭告知應檢附之證明文件，並請至本所第四課收文，續依前開各項規定予以審核後經會計作業方能退費。惟臺端以現場出示身分證證明為本人即要求本所當場退費，實與程序不符，並非本所以身分證可能造假為由而拒絕退費，……，四、另臺端口頭告知不願檢附登記申請書、地政規費收據及駁回通知書等正本，因與規定不合，經櫃臺（檯）人員提供本所案例，以申請人因特殊因素，無法完備應繳文件，申請人敘明原因及備相關文件，經審核後，於駁回三個月期滿再予退費供參，該案例係為解決當事人之困難而權宜之便民措施，並非申請退費均需三個月期滿方能撥款。」

四、訴願人對前開二函均表不服，於九十二年三月十三日向本府提起訴願

。案經本府以九十二年七月三十日府訴字第0九二〇三五九九六〇〇號訴願決定：「訴願不受理。」其理由略以：「……三、卷查臺北市各地政事務所受理申請退還土地登記、測量規費注意事項第四點第一項規定：『申請人申請退還土地登記或測量規費應檢具下列文件辦理：（一）退費申請書。……（二）地政規費收據一、四聯正本。（第一聯遺失得檢附切結書辦理）（三）原土地登記、複丈、建物測量申請書、駁回通知書或同意撤回文件正本。』是上開本市建成地政事務所九十二年二月十四日北市建地四字第0九二三〇二〇五七〇〇號函，係依上開臺北市各地政事務所受理申請退還土地登記、測量規費注意事項第四點等相關規定，通知訴願人補正相關資料。而該所九十二年二月十九日北市建地一字第0九二三〇二二六五〇〇號函，係該所於收受訴願人所提前開九十二年二月十三日陳情書後，就該所受理訴願人退費申請之相關辦理情形之答復等。核其性質，均僅係事實之敘述、理由之說明及觀念之通知，尚不發生具體的法律效果，故非行政處分，自不得對之提起訴願。……」

五、訴願人不服前開本府訴願決定，提起行政訴訟，經臺北高等行政法院以九十三年一月二十九日九十二年度訴字第四四四一號判決：「訴願決定關於不受理原告對被告九十二年二月十四日北市建地四字第0九二三〇二〇五七〇〇號函處分訴願部分撤銷。原告其餘之訴駁回。……」其理由略以：「……理由……三、經查被告以九十二年二月十四日北市建地四字第0九二三〇二〇五七〇〇號函復原告略以：『主旨：檢還臺端申請退還九十一年十一月十八日收件中正二字第0六三八

五〇號地政規費乙案，經查尚欠地政規費收據第四聯、原申請書正本、駁回通知書正本，請於文到十五日內補齊資料辦理，逾期即予結案……』，訴願決定雖認被告該函復為非行政處分，惟查，關於行政處分及欠缺法效性之觀念通知的區分問題，在行政行為之理論中，如從行政官署之主觀層次觀察，亦可分為意思表示及認知表示，觀念通知固應歸類為認知表示，但在公法領域，認知表示亦可能發生意思表示相同之法律效果，因而在區別二者之際，常生困難，尤其我國行政機關之公文書，究屬觀念通知抑或行政處分未可一概而論，應視其是否已直接發生法律效果為斷。（吳庚行政法之理論與實用第八版第三三二頁參照）。本件函復既已明示原告如未於『文到十五日內補齊資料辦理，逾期即予結案』，因此對原告已產生未按期補正，被告即否准聲請之法律效果，顯見被告對原告之請求，已終局的做成決定，並對原告之請求，產生一定的法律效果，已然符合訴願法第三條『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。』原告如不服被告所命補正，對之即得提起訴願……訴願決定……應由本院予以撤銷，由訴願決定機關另為實體上之決定……」上開判決於九十三年二月十六日函送本府，爰就判決撤銷部分重為本件訴願決定。

理　　由

一、按土地法第七十六條規定：「聲請為土地權利變更登記，應由權利人按申報地價或權利價值千分之一繳納登記費。聲請他項權利內容變更登記，除權利價值增加部分，依前項繳納登記費外，免納登記費。」土地登記規則第四十五條規定：「登記規費，係指土地法所規定之登記費、書狀費、工本費及閱覽費。」行為時第五十一條規定：「已繳之登記費及書狀費，有下列情形之一者，得由申請人於三個月內請求退還之：一、登記申請撤回者。二、登記依法駁回者。三、其他依法令應予退還者。……」第五十三條規定：「辦理土地登記程序如下：一、收件。二、計收規費。三、審查。四、公告。五、登簿。六、繕發書狀。七、異動整理。八、歸檔。……」第五十八條規定：「駁回登記之申請時，應將登記申請書件加蓋土地登記駁回之章，全部發還申請人……」

原處分機關所屬各地政事務所地政規費作業注意事項第五點規定：「收費人員應依規費收入憑證及申請書所載金額收費，並將規費收入憑

證第一聯交予申請人……第四聯黏貼於申請書背面，收件辦理後由業務單位併案存檔。」第十點規定：「登記及測量案件審查人員審查案件時應審核所繳納規費金額是否合於規定如有不符應依規定辦理。」臺北市各地政事務所受理申請退還土地登記、測量規費注意事項第四點規定：「申請人申請退還土地登記或測量規費應檢具下列文件辦理：（一）退費申請書。……（二）地政規費收據一、四聯正本。（第一聯遺失得檢附切結書辦理）（三）原土地登記、複丈、建物測量申請書、駁回通知書或同意撤回文件正本。……」第六點規定：「申請人依前項規定申請退還已繳之登記、測量規費，若因所附文件不齊備需補正者，地政事務所應於通知函內敘明『申請人應於文到十五日內補齊資料，逾期即予結案。』字樣。」

二、本件訴願理由略以：

- (一) 訴願人於九十一年十一月十八日申請地政登記；當面以現金繳費三、八一二元，原處分機關即予收納，未加質疑；訴願人於九十二年二月十二日依照駁回通知函應行注意事項第七項規定，親往辦理退費，原處分機關竟要求檢具 1. 地政規費收據第四聯正本、2. 原登記申請書正本、3. 駁回通知書正本等，原即屬於訴願人名義之文件。顯與民法第一百五十三條、行政程序法第四條、第七條、第八條規定意旨相違背。
- (二) 原處分機關以「原處分機關所屬各地政事務所地政規費作業注意事項」及「臺北市各地政事務所受理申請退還土地登記、測量規費注意事項」第四點規定為理由駁回。是錯將「行政規則」當作法律、命令，用以限制人民權利義務，以致損害人民權益；更違反中央法規標準法第五條第二款之規定，其理甚明。
- (三) 訴願人枉費半日，無功而返，依國家賠償法第二條第二項規定，聲請補償訴願人當日實際損失，即往返車資五百元及半日工資一、〇八八元。原處分機關於函復時卻隻字未提，刻意迴避責任，亦違反行政程序法第一百七十條、第一百七十一條及第一百七十二條規定。

三、按申請退還土地登記規費應檢具（一）退費申請書。（二）地政規費收據一、四聯正本。（第一聯遺失得檢附切結書辦理）（三）原土地登記申請書、駁回通知書或同意撤回文件正本等文件辦理，為前揭臺北市各地政事務所受理申請退還土地登記、測量規費注意事項第四點

所明定。卷查本件訴願人於九十二年二月十二日持退費申請書、地政規費收據第一聯正本及駁回通知書影本向原處分機關申請退還土地登記規費。案經原處分機關以九十二年二月十四日北市建地四字第0九二三〇二〇五七〇〇號函，請訴願人於文到十五日內補正地政規費收據第四聯、原申請書正本及駁回通知書正本，逾期未補齊資料即予結案所為之處分，揆諸上開規定，自屬有據。

四、至訴願人主張原處分函顯與民法第一百五十三條、行政程序法第四條、第七條、第八條規定相違背乙節。經查本案原處分機關係依臺北市各地政事務所受理申請退還土地登記、測量規費注意事項第四點之規定，通知訴願人於限期內補齊資料，尚無違反行政程序法第四條及第七條之規定。且於訴願人提出具體事證前，尚難認定原處分機關有違誠實信用原則。另查本件係訴願人申請退還土地登記規費之公法事件，尚與民法第一百五十三條就當事人間契約成立要件之私法案件，尚屬有別。訴願人就此主張，應有誤解。

五、又關於退還土地登記、測量規費之申請案件，其申請之應備文件、補正期限等，目前尚乏法律或法律授權之命令予以規範，是本府地政處為健全規費制度，增進財政負擔公平，有效利用公共資源，維護人民權益之目的，對於申請退還土地登記、測量規費之案件，在無違反法律保留原則下，非不得依職權訂定細節性、技術性之行政規則，以利法律之執行，乃基於主管機關職權，為執行土地登記規則第五十一條及地籍測量實施規則第二百十四條、第二百六十六條等規定之需要，訂定執行退還規費之細節性、技術性之注意事項，以為執行之依據，自屬必要；且其內容尚無訴願人所指限制人民權利行使之情形，是訴願人主張上開臺北市各地政事務所受理申請退還土地登記、測量規費注意事項違反中央法規標準法第五條第二款之規定乙節，亦難採據。從而，原處分機關以九十二年二月十四日北市建地四字第0九二三〇二〇五七〇〇號函請訴願人於文到十五日內補齊資料，逾期即予結案之處分，揆諸前揭規定，並無不合，應予維持。另有關訴願人主○○○賠償部分，業經本府訴願審議委員會以九十二年三月十八日北市訴辰字第0九二三〇二一五八一〇號函移請本府國家賠償事件權責機關辦理在案，併予指明。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第七十九條第一項之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠
委員 陳敏
委員 薛明玲
委員 楊松齡
委員 曾巨威
委員 曾忠己
委員 陳淑芳
委員 蕭偉松

中華民國九十三年七月十五日
市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠

決行如對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起二個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。

(臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路三段一巷一號)