

訴願人：000

身分證字號：0000000

地址：000市000號之0

原處分機關：嘉義市政府環境保護局

地址：嘉義市吳鳳北路 184 號 5 樓

法定代理人：蕭令宜

地址：同上

上訴願人因廢棄物清理法事件，不服原處分機關 108 年 11 月 20 日嘉市環廢字第 000000 號函所為之處分，提起訴願一案，本府依法決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣訴願人於民國(下同)108 年 9 月 26 日 14 時 45 分及同年月 28 日 14 時 49 分，步行至本市東區 000 路 0000 號房屋前，丟棄垃圾包於道路上，影響環境衛生(有影像為憑)。原處分機關遂以 108 年 11 月 20 日嘉市環廢字第 00000 號函附裁處書，依違反廢棄物清理法第 27 條第 1 款規定，並依同法第 50 條第 3 款規定裁處訴願人新台幣(下同)1,200 元整，訴願人不服，遂提起訴願，案經原處分機關檢卷答辯到府。

訴願意旨略謂：

- 一、訴願人不可能在家對面一排攝影機下亂丟垃圾。
- 二、除星期三、日不收垃圾外，每天都等垃圾車來丟上車，清潔員皆可作證。
- 三、垃圾放置於地上，臨時走開再回去，不知違反廢棄物清理法

，而且檢舉人自己亂丟，視垃圾不落地政策為無物，卻不被裁罰。

答辯意旨略謂：

- 一、原處分機關受理民眾陳情訴願人亂丟垃圾，經檢視所提供影像，訴願人於 108 年 9 月 26 日 14 時 45 分及同年 9 月 28 日 14 時 49 分，步行至本市東區 00000 號房屋前，丟棄垃圾包於道路上，訴願人所述檢舉人自己亂丟垃圾，無法阻卻違規事實，顯已違反廢棄物清理法第 27 條第 1 款規定，原處分機關爰依同法第 50 條第 3 款規定處新台幣 1,200 元整。
- 二、訴願人於 108 年 12 月 16 日繕具訴願書提起訴願，經重新審查原處分後，審認原處分合法並無不當，本件訴願為無理由，敬請察核予以駁回。

理 由

- 一、按廢棄物清理法第 3 條規定：「本法所稱指定清除地區，謂執行機關基於環境衛生需要，所公告指定之清除地區。」第 5 條規定：「(第 1 項)本法所稱執行機關，為直轄市政府環境保護局、縣(市)環境保護局及鄉(鎮、市)公所。…」第 27 條規定：「在指定清除地區內嚴禁有下列行為：一、隨地吐痰、檳榔汁、檳榔渣，拋棄紙屑、煙蒂、口香糖、瓜果或其皮、核、汁、渣或其他一般廢棄物。……。」第 50 條規定：「有下列情形之一者，處新臺幣一千二百元以上六千元以下罰鍰。經限期改善，屆期仍未完成改善者，按日連續處罰：…三、為第二十七條各款行為之一。」第 63 條規定：「本法所定行政罰，由執行機關處罰之；…。」
- 二、查本市自 88 年起全面實施垃圾不落地並配合資源回收政策，民眾應配合垃圾車清運時段清除垃圾，避免因民眾棄置垃圾包形成髒亂點，以維護環境整潔與生活品質。原處分機關依

首揭條文規定有執行違反廢棄物清理案件之取締權限，業於 98 年 3 月 10 日以嘉市環廢字第 0980003707 號公告嘉義市所轄行政區域為指定清除地區，並自 98 年 4 月 16 日起實施。本案行為地點為本市東區 00000 號房屋前，核屬指定之清除地區，該處垃圾車清運時段約為 15 時至 15 時 30 分。訴願人於事實欄所述時間及地點，手持垃圾包，步行後任意棄置於他人房屋前之道路上，又與垃圾車清運時間有相當落差，已影響環境衛生。原處分機關遂以訴願人為違規行為人依法處分，此有影像照片 8 幀及訴願人之陳述意見書影本等附卷可稽，原處分所為裁處，揆諸前揭條文規定，洵屬有據。

- 三、至訴願人陳稱檢舉人亦有相同違規情事而未被裁罰云云。然行政機關若怠於行使權限，致使人民因個案違法狀態未排除而獲得利益時，該利益並非法律所應保護之利益，因此其他人民不能要求行政機關比照該違法案例授予利益，亦即人民不得主張「不法之平等」(最高行政法院 92 年度判字第 275 號判決意旨參照)，故縱有其他違規事實亦非適法而未經舉發、裁處，訴願人亦不得執此主張「不法之平等」而要求比照辦理，藉此免除本件違規事實而應負之罰責，是訴願人此部分之主張，並不足採，自不影響本件裁處之適法性。又本案訴辯雙方其餘理由，核與本件訴願結果無任何影響，不再論述，一併敘明。
- 四、據上論結，本案原處分機關行政處分依法並無違誤，訴願人所為訴願為無理由，爰依據訴願法第 79 條第 1 項規定駁回其訴願。

| | |
|-------------|-----|
| 訴願審議委員會主任委員 | 陳永豐 |
| 委員 | 蕭文生 |
| 委員 | 王韻茹 |
| 委員 | 洪千雅 |
| 委員 | 嚴庚辰 |
| 委員 | 涂美娟 |
| 委員 | 謝靜容 |
| 委員 | 陳冠吟 |

中 華 民 國 109 年 3 月 16 日

如不服本決定，得於決定書送達之次日起二個月內向臺灣嘉義地方
法院提起行政訴訟。

嘉義市政府訴願決定書

府行法字第 0000000000 號

訴願人：○○○

身分證字號：0000000000

地址：嘉義市○○○000○○○

原處分機關：嘉義市地政事務所

地址：嘉義市國華街 245 號 8 樓

法定代理人：郭登訓

地址：同上

上訴願人因登記事件，不服原處分機關 000 年 0 月 0 日嘉市地一駁字第 0 號函所為之處分提起訴願，本府依法決定如下：

主 文
訴願駁回。

事 實

緣訴願人張月仙於民國 000 年 0 月 0 日檢送臺灣嘉義地方法院 000 年度○○字第 000 號民事簡易判決、000 年度○○字第 0 號民事判決及 000 年 00 月 00 日民事判決確定證明書，向原處分機關申請判決不動產役權設定登記(收件案號:000 年嘉地字第 0000 號)；經原處分機關審查內容後，因訴願人申請登記內容與法院判決主文及適用法條有違，無從辦理登記；原處分機關依土地登記規則第 57 條規定，於 000 年 0 月 0 日開立嘉市地一駁字第 0 號駁回通知書，駁回訴願人之申請。訴願人不服，遂經原處分機關向本府提起訴願。

訴願意旨略謂

一、(1)民法第 758 條：不動產物權，依法律行為而取得、設定、

喪失及變更者，非經登記，不生效力。

(2)民法第 851 條：稱不動產役權者，謂以他人不動產供自己不動產通行、汲水、採光、眺望、電信或其他以特定便宜之用為目的之權。

(3)土地登記規則第 4 條：下列土地權利之取得、設定、移轉、喪失或變更，應辦理登記：四、不動產地役權。

(4)下列登記由權利人或登記名義人單獨申請之：因法院、行政執行分署或公正第三人拍定、法院判決確定之登記。

二、本件訴願人與相對人因確認通行權存在(通行地役權)事件業經台灣嘉義地方法院 000 年○○字第 0 號判決且確定在案已如前述，訴願人持該判決及確定證明書於 000 年元月 0 日向嘉義市嘉義市地政事務所辦理登記(收件字號嘉地字第 000000 號)，惟該管地政機關竟於 000 年元月 0 日以嘉市地一駁字第 00000 號予以駁回，其駁回理由係以：「本案依判決主文所示，未載明辦理設定登記故依法不應登記」，並引用土地登記規則第 57 條第 2 項作為駁回依據。

惟查依土地法第 57 條：

(1)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：

一、不屬受理登記機關管轄。

二、依法不應登記。

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。

四、逾期未補正或未照補正事項完全補正。

(2)申請人不服前項之駁回者，得依訴願法規定提起訴願。

(3)依第一項第三款駁回者，申請人並得訴請司法機關裁判。

原駁回機關係引用土地登記規則第 57 條第二項，然該條第二項係以申請人不服前項之駁回者得依訴願法規定提起訴願。

則原訴願機關引用法條顯然錯誤。其駁回之法律依據為何？既然無法律依據，其駁回理由顯然無據，惟依其駁回說明本案依判決主文所示未載明辦理設定登記故依法不應登記。此應為土地登記規則第 57 條第 1 項第 2 款。

惟查，通行地役權(通行權)業經法院判決，訴願人勝訴，換言之，訴願人對於相對人之土地有通行地役權存在，既屬法院判決，且依前揭法律規定物權(地役權)必須辦理登記，否則不生效力，則訴願人自可向地政機關申請通行地役權之登記，原地政機關竟予以駁回，其理由顯然無據，爰依法提起訴願，訴請鑒核並裁定如主文所示，以保權益。

答辯意旨略謂

- 一、程序部分：按訴願法第 14 條第 1 項規定：「訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次日起三十日內為之。」。查本案本所於民國 000 年 0 月 0 日通知訴願人，訴願人於隔日親自領取，並於同年月 20 日提出訴願，符合上開法定期間，本案訴願程序於法尚無不合。
- 二、實體部分：
 - (一)按民法第 787 條第 1 項：「土地因與公路無適宜之聯絡，致不能為通常使用時，除因土地所有人之任意行為所生者外，土地所有人得通行周圍地以至公路。」、同法第 788 條第 1 項：「有通行權人於必要時，得開設道路。但對於通行地因此所受之損害，應支付償金。」、同法第 786 條第 1 項：「土地所有人非通過他人之土地，不能設置電線、水管、瓦斯管或其他管線，或雖能設置而需費過鉅者，得通過他人土地之上下而設置之。但應擇其損害最少之處所及方法為之，並應支付償金。」，先予敘明。

- (二)查訴願人主張，本案通行地役權(通行權)業經法院判決，訴願人勝訴，訴願人對於相對人○○○等 0 人之土地有通行地役權存在，自得檢附臺灣嘉義地方法院確定判決，向本所申請通行地役權登記；惟本所竟予以駁回，理由顯然無據；本所應撤銷原處分，並准許訴願人為通行地役權登記。
- (三)按民法第 851 條：「稱不動產役權者，謂以他人不動產供自己不動產通行、汲水、採光、眺望、電信或其他以特定便宜之用為目的之權。」，此為不動產役權之法律定義，本質上係基於法律行為而發生或基於法律行為以外之原因而發生，其立法意旨，係在他人之土地上存有負擔，以提高自己土地價值之權利。其中，不動產役權中之通行地役權，係為達通行之目的而以他人土地供自己土地通行使用。再者，同為利用他人之土地供自己使用之權利，除不動產役權外，尚有袋地通行權、地上權、典權等，該等使用權利之意義、內涵、權利義務關係皆不相同，適用法令依據亦有所不同。
- (四)經查臺灣嘉義地方法院 000 年度○○字第 000 號及 000 年度○○字第 0 號等判決內容略以：「上列當事人間請求袋地通行權等事件，…判決如下：…原告○○○、○○○、○○○對被告○○○、○○○、○○○共有坐落嘉義市○○段○小段 000-0、000-0 地號土地，對被告○○○○所有坐落同段 000-00 地號土地，如嘉義市地政事務所民國 000 年 0 月 00 日土地複丈成果圖即附圖編號 A 所示，面積 25 平方公尺土地，有通行權存在。被告就前項所示原告有通行權部分，應提供原告通行且不得禁止或妨害原告通行，並應容忍原告鋪設管線。被告○○○應將第一項所示原告有通行權部分之土地上，如附件照片所示之磚塊除去。…」。
- (五)按民法創設鄰地通行權，原為發揮袋地之利用價值，使地盡其利，增進社會經濟，是以袋地無論由所有人或其他利用權人使

用，周圍地之所有權人及其他利用權人均有容忍之義務(最高法院台上字第 580 號判決意旨參照)。鄰地通行權之行使，在土地所有權人方面，為其所有權之擴張，在鄰地所有人方面，其所有權則因而受限制(78 年台抗字第 355 號)。觀諸其立法意旨，在於調和土地相鄰之關係，以全其土地之利用(87 年台上字第 1781 號)。此項精神，不僅規定於民法第 787 條(袋地通行權)、第 788 條(袋地通行權人之開路權)、亦規定於第 786 條(管線安設權)等相關法條。

- (六)再者，按土地登記規則第 4 條：「下列土地權利之取得、設定、移轉、喪失或變更，應辦理登記：一、所有權。二、地上權。三、中華民國九十九年八月三日前發生之永佃權。四、不動產役權。五、典權。六、抵押權。七、耕作權。八、農育權。九、依習慣形成之物權。…」，袋地通行權並非獨立之物權，其係對周圍地所有權所增加之限制，目的均為保障袋地土地所有權人，避免其遭受妨害，此項係基於法律之規定，並不以登記之公示制度為必要。
- (七)觀其法院判決主文，訴願人係透過法院訴訟判決，取得袋地通行權，並非取得不動產役權；且綜觀法院判決內容，通篇論述主軸皆圍繞著「袋地通行權」(即民法第 787 條、第 788 條)，「管線安設權」(即民法第 786 條)、及「除去妨害請求權」(即民法第 767 條、第 962 條)等相關規定，與民法第 851 條之不動產役權，並無相關。
- (八)綜上，依照法律定義、立法目的及法律性質可知，袋地通行權與不動產役權並非同一權利，且袋地通行權並非土地登記規則第 4 條規定應辦理登記之土地權利，經審查訴願人所附判決書內容，本案本所無從辦理判決設定不動產役權登記，遂依據土地登記規則第 57 條第 1 項第 2 款予以駁回訴願人之申請，依法並無違誤。

三、綜上所述，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 58 條第 3 項之規定檢附原卷乙宗，敬請察核予以駁回。又本件訴願答辯書副本已逕送訴願人。

理 由

一、按民法第 787 條規定：「土地因與公路無適宜之聯絡，致不能為通常使用時，除因土地所有人之任意行為所生者外，土地所有人得通行周圍地以至公路。前項情形，有通行權人應於通行必要之範圍內，擇其周圍地損害最少之處所及方法為之；對於通行地因此所受之損害，並應支付償金。」次按民法第 851 條：「稱不動產役權者，謂以他人不動產供自己不動產通行、汲水、採光、眺望、電信或其他以特定便宜之用為目的之權。」再按民法第 758 及第 759 條規定：「不動產物權，依法律行為而取得、設定、喪失及變更者，非經登記，不生效力。」「因繼承、強制執行、徵收、法院之判決或其他非因法律行為，於登記前已取得不動產物權者，應經登記，始得處分其物權。」另按土地登記規則第 4 條及第 57 條第 1 項、2 項規定：「下列土地權利之取得、設定、移轉、喪失或變更，應辦理登記：一、所有權。二、地上權。三、中華民國九十九年八月三日前發生之永佃權。四、不動產役權。五、典權。六、抵押權。七、耕作權。八、農育權。九、依習慣形成之物權。…」「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：一、不屬受理登記機關管轄。二、依法不應登記。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。四、逾期未補正或未照補正事項完全補正。申請人不服前項之駁回者，得依訴願法規定提起訴願。」

- 二、卷查訴願人 000 年 0 月 0 日以臺灣嘉義地方法院 000 年度○○字第 000 號及 000 年度○○字第 0 號等判決向原處分機關申請登記，經原處分機關審查內容認定訴願人申請登記內容不動產役權與法院判決主文確認袋地通行權等權利不符，無從辦理判決設定不動產役權登記，且袋地通行權並非土地登記規則第 4 條規定應辦理登記之土地權利，遂依據土地登記規則第 57 條第 2 項以同年 0 月 0 日嘉市地一駁字第 0 號通知書駁回訴願人所請，合先敘明。
- 三、經查，民法第 787 條之袋地通行權，係所有權之相鄰關係，核其本質乃民法為調和鄰接不動產之利用，而擴張或限制其不動產所有權之制度，係為緩和所有權絕對之極端，並謀社會共同生活之便利所設，係土地所有權人因相鄰關係所承擔之「容忍義務」。而民法第 851 條之不動產役權則為以他人不動產供自己不動產便宜之用的權利，係屬對不動產使用之合意約定。兩者功能固然類似，然其法律性質迥然有別。前者係基於相鄰關係而由法律「擬制」之所有權之權能調整，性質上並非獨立之權利，而係以民法第 767 條之物上請求權為請求權基礎進而主張民法第 787 條相鄰關係之袋地通行，一旦符合要件即得享有，毋須另為登記，倘有爭議則須提起確認訴訟確認之。而後者則係基於當事人「合意」之物權契約，且為所有權以外之他物權（限制物權），其設定應經登記始生效力。次查，袋地通行既非基於當事人之意思表示而取得，自非民法第 758 條規範之對象；至於民法第 759 條所稱之法院判決，通說均認僅限於分割共有物之形成判決，亦即依其宣告足生物權法上取得某不動產物權效果之力，恒有拘束第三人之必要，而對於當事人以外之一切第三人亦有效力者（形成力亦稱創效力）而言，惟「形成判決」（例如分割共有物之判決）始足當之，不包含其他判決在內（臺中高等行政法院 106 年度訴第 168 號判決參照）。

四、訴願人主張通行地役權業經法院判決，訴願人勝訴，則訴願人對於相對人之土地有通行地役權存在，且依民法第 758 條規定物權(地役權)必須辦理登記，否則不生效力，則訴願人自可向地政機關申請通行地役權之登記。惟查訴願人申請所依據之判決係袋地通行權之確認訴訟判決，與訴願人向原處分機關申請登記內容不動產役權登記非屬同一權利已如上述，且訴願人非依法律行為取得獨立之不動產物權，不適用民法第 758 條規定，所據之判決係屬確認通行權之確認訴訟，並非因此創設形成效力，亦不符民法第 759 條之規定，又袋地通行權毋須登記亦如上述，則原處分機關審認訴願人申請登記內容不符不動產役權登記之要件，於法並無違誤。原處分機關引用土地登記規則第 57 條第 2 項駁回訴願人之申請，雖有引用法條不當之違法，然於應予駁回之結果不生影響，依訴願法第 79 條第 2 項規定，仍應認訴願為無理由。

五、訴辯雙方其餘主張對於訴願決定之審查不生影響不另一一陳明，併予敘明。

六、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 2 項規定決定如主文。

| | |
|-------------|-----|
| 訴願審議委員會主任委員 | 陳永豐 |
| 委員 | 蕭文生 |
| 委員 | 王韻茹 |
| 委員 | 洪千雅 |
| 委員 | 嚴庚辰 |
| 委員 | 涂美娟 |
| 委員 | 謝靜容 |
| 委員 | 陳冠吟 |

中 華 民 國 000 年 0 月 00 日

如不服本決定，得於決定書送達之次日起二個月內向高雄高等行政
法院提起行政訴訟。