110年度
憲二字第336號

解釋憲法聲請書

聲請人姓名：姚皓中

國民身分證統一編號：

出生年月日：

職業：

住所：

郵遞區號：

電話：

電子郵件位址：

茲依司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 2 款及第 8 條 第 1 項之規定，聲請解釋憲法，並將有關事項敘明如下：

一、 聲請解釋憲法之目的。

(1)本件事實原委:

按 79 年建字第 0000 號建照執照起造人:翁 ○○ 自取得建照執照後不履行起造人義務,其並於民國 87 年去世至今均未辦理使用執照已歷 31 年。

民國 81 年,時效取得人:姚皓中占有系爭建物至今已逾 20 年,故依時效取得地上權登記審查要點第 16 點

大法官書記處

二科

總收文 07/27
G011021568

辦理時效取得所有權登記。

惟地政機關及行政法院不採用時效取得地上權登記審查要點，並將時效取得人：姚皓中與起造人：翁○○二者混為一談，要求時效取得人檢附起造人始能申請之使用執照以致時效取得地上權登記審查要點各條均無法適用（如土地四鄰文件之公告程序等）。

(2)解釋憲法的目的：

聲請人請求憲法上財產權的保障及信賴保護原則的保障。

按申請人依照時效取得地上權登記審查要點第 16 點辦理時效取得所有權登記，地政機關本應依該要點第一點，第二點，第四點至第七點，第十點至第十一點規定辦理時效取得所有權登記；換言之，地政機關僅需審查土地四鄰文件後辦理公告即可；爾後即依土地法第 59 條第 2 項異議，調處等規定辦理。

豈知，地政機關及行政法院竟要求時效取得人檢附起造人：翁○○ 始能申請之使用執照，此已違反前述時效取得地上權登記審查要點第 16 點的規定，更遑論審查土地四鄰文件後辦理公告等程序暨土地法第 59 條第

2 項亦無法適用。

時效制度,係為公益而設,依此制度所取得的財產權應為憲法保障,釋字第 291 號解釋定有明文。

今時效取得人:姚皓中既因長期占有的既成秩序而為為憲法所保障;其與起造人:翁 ○○ 辦理之使用執照不可能同時並存,因該建物起造人:翁 ○○ 不履行建築管理義務後始有時效取得人可言;故地政機關及行政法院混淆時效取得人:姚皓中及使用執照起造人:翁○○ 二者的區分導致時效取得地上權登記審查要點形同虛設,明顯侵害時效取得人之財產權及申請人信賴時效取得地上權登記審查要點相關規定的信賴利益。

又,行政法院指摘時效取得人迂迴取得建物登記,並使現行建築管理制度形同虛設,違反建築法相關公共安全之規定云云.,實係本末倒置;因本案係起造人:翁○○(已歿)違反建築管理義務達 31 年,非時效取得人。

試問:若起造人:翁○○ 合法辦理使用執照完成建物登記,何來申請人申請時效取得的空間?故時效取得

人:姚皓中申請時效登記與起造人:翁○○（已歿）辦理使用執照是不同的兩回事。

所以,違反建築法上公共安全並使建築管理形同虛設設的是起造人,而非時效取得人,行政法院明顯錯誤適用法律並使時效制度如同虛設。

本案起造人(即申請使用執照之起造人),已逾31年年不履行起造人義務(有權利者消極不行使權利);而時效取得人(無權利者,積極行使權利)占有建物逾20年,依民法769條,770條暨時效取地上權登記審查要點辦理時效取得所有權登記,二者目的完全不同。

故本件聲請人聲請解釋的目的僅一:

地政機關及行政法院不採用時效取得地上權登記審查要點,將第一次測量及使用執照的規定強植適用於時效制度,違反時效取得人財產上既得權利的保障,違反申請人信賴時效取得地上權登記審查要點的信賴利益,更錯誤適用法律,強人所難,使時效取得地上權登記審查要點中的審查土地四鄰文件及公告等程序形同虛設。

二、　疑義或爭議之性質與經過及涉及之憲法條文。

（一）　憲法上所保障之權利遭受不法侵害之事實，及涉及之憲法條文。

(1)憲法上所保障之權利遭受不法侵害之事實:

申請人依照所信賴之時效取得地上權登記審查要點第16點申請時效取得所有權登記;然綜觀全要點並無辦理第一次登記要第一次測量及使用執照的明文。

申請人申請時效取得與起造人辦理使用執照二者無法並存;就是因為起造人不辦理使用執照才有申請人時效取得的空間;故行政法院要求時效取得人需檢附使用執照(起造人始可申請)無異是使時效取得制度永無適用機會,更使申請人長期因占有的財產權無從保障;因為,時效制度與使用執照兩者目的均不相同,所以,才有另行訂立時效取得地上權登記審查要點的空間。

(2)涉及之憲法條文:

憲法第15條:人民之生存權,工作權及財產權應予保障。時效取得之財產權亦受憲法所保障。

釋字第291號解釋:取得時效制度,係為公益而設,依此制度所取得之財產權應為憲法所保障。內政部於

中華民國 77 年 8 月 17 日函頒之時效取得地上權登記審查要點第 5 點第 1 項規定:以建物為目的使用土地者,應依土地登記規則第 70 條提出該建物係合法建物之證明文件。使長期占有私人土地,本得依法因時效取得地上權之人,因無從提出該項合法建物之證明文件,致無法完成其地上權之登記,與憲法保障人民財產權之意旨不符,此部分應停止適用。

行政程序法第 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。

民法第 769 條:以所有的意思,20 年間和平,公然,繼續占有他人不動產者,得請求登記為所有人。

民法第 770 條:以所有的意思,10 年間和平,公然,繼續占有他人未登記之不動產,而占有之始為善意且無過失者,得請求登記為所有人。

共有人亦可申請時效取得:民國 33 年 6 月 21 日院字第 2699 號解釋參照:按共有人係數人按其應有部分,對一物有所有權之狀態。各既按其應有部分而有獨立之所有權,則其中一人對他共有人應有部分,自不得為非他人之物。公同共有係數人基於公同關係而共有物之狀態,

各公同共有人既無獨立之所有權，其中一人對於該物，亦不得謂非他人之物，故共有人或公同共有人中之一人，對於共有物或公同共有物，皆得依民法關於時效取得之規定單獨取得所有權；故占有得就物之一部分為之，苟該部分於日後得依人為之區分而使之具獨立性者，亦得以該部分為時效取得之客體，例如就一筆土地之一部或一棟房屋中，可為區分所有之一層建築物是（謝在全民法物權論第178頁參照）。

時效取得地上權登記審查要點第16點：辦理時效取得所有權登記，地政機關本應依該要點第一點，第二點，第四點至第七點，第十點至第十一點規定辦理時效取得所有權登記。

（3）疑義或爭議之性質：

主要涉及四個部分：

1.錯誤不採用時效取得地上權登記審查要點；

2.將使用執照植入時效取得地上權登記審查要點致使時效制度形同虛設（兩者目的不同，亦無特別法與普通法關係）；

3.違反信賴保護原則暨行政自我拘束原則。

4.侵害憲法上時效取得財產權的保障。

(二)　所經過之訴訟程序

(1)民法第 769 條:時效取得人占有 20 年的訴訟程序。

台北高等行政法院 108 年度訴字第 1215 號判決,最高行政法院 109 年度上字第 86 號判決。

(2)民法第 770 條:時效取得人占有 10 年的訴訟程序。

台北高等行政法院 93 年訴字第 1790 號判決,最高行政法院 95 判字 01725 號判決,最高法院 97 年判字第 940 號再審判決,台北高等行政法院 97 年再字第 228 號再審判決。

(三)　有關機關處理本案之主要文件及說明

(1)本案固然文件龐雜,惟核心爭執,由台北市松山地政事務所北市松地登字第 1076014142 號函文即知原委:

按申請建物所有權第一次登記前,應先向登記機關申請建物第一次測量。

申請建物第一次登記,應提出使用執照或依法得免發使用執照之證件及建物測量成果圖或建物標示圖。

新建之建築物得申請建物第一次測量。

但有下列情形之一者,不得申請測量:

一，依法令得請領使用執照者之建築物，無使用執照者。及申請建物第一次測量，應填具申請書，檢附土地登記規則第 79 條規定之文件辦理。

分別為土地登記規則第 78 條，第 79 條第 1 項第 4 款及地籍測量實施規則第 259 條，第 279 條第 1 項所規定。

(2)上述文件說明部分:

上述文件說明:辦理建物第一次登記，必須先辦理建物第一次測量，而辦理第一次測量則需要使用執照..。

惟時效取得人，係指占有系爭建物長達 10 年(或 20 年)的時間，其因占有而取得之時效利益，須受憲法保障。若按上述說明:需檢附使用執照(起造人始得申請，非時效取得人)，將使時效取得地上權登記審查要點永無適用機會;再者，上述要點亦無須取得使用執照的明文。

再以現今狀態分析:起造人:翁○○（已歿)已逾 31 年不履行起造人義務;時效取得人:姚皓中亦客觀不能取得使用執照(因起造人才能申請使用執照);加以時效取得地上權登記審查要點未規定須使用執照的明文，足徵行政法院自始即錯誤適用法律。

三、 聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與

見解。

（一） 對於確定終局裁判所適用之法律或命令，發生有牴觸憲法之疑義之內容。

(1) 確定終局裁判所適用之法律,有牴觸憲法的疑義:

疑義在於:申請人按時效取得地上權登記審查要點申請時效取得所有權登記,行政機關及法院竟要求申請人應按土地登記規則,地籍測量實施規則辦理使用執照,無視時效取得人非起造人(即申請該建築之申請人),無視時效取得地上權相關規定明文(例如:公告,異議及調處等),並使時效取得地上權登記審查要點各點都無法適用。

適用法規顯有錯誤的違法條文如下:

申請建物第 1 次登記前,應先向登記機關辦理第 1 次測量,土地登記規則第 78 條。

新建之建築物得申請建物第 1 次測量,但下列情形之一者,不得申請測量:依法令應請領使用執照之建築物,無使用執照,土地測量實施規則第 259 條。

申請建物第 1 次登記,應提出使用執照或依法得免發使用執照之證件及建物測量成果圖或建物標示圖,土地登

記規則第 79 條。

(2)牴觸憲法的具體內容:時效取得地上權登記審查要點並無適用前述條文的明示;其第 16 點並載明: 辦理時效取得所有權登記,地政機關本應依該要點第 1 點,第 2 點,第 4 點至第 7 點,第 10 點至第 11 點規定辦理時效取得所有權登記。

換言之,僅須合於民法有關時效取得規定,土地登記規則第 118 條及繪測位置圖等相關條文即可,並無適用土地登記規則第 78 條,第 79 條及地籍測量實施規則第 259 條規定的餘地(因兩者規範原因不同,兩者亦無特別法與普通法關係)。

再者,申請人為時效取得人,依時效取得地上權登記審查要點辦理時效登記合法正當;至於系爭建物起造人:翁 ○○ 早於民國 87 年即去世,其已不履行起造人義務 31 餘年,更重要的是:時效取得人無法辦理起造人始可申請之使用執照,若強求時效取得人需檢附使用執照其已侵害憲法所保障的取得時效財產權明顯可見。

(二) 聲請人對於前項疑義所持之見解。

內政部於中華民國 77 年 8 月 17 日函頒之時效取得

地上權登記審查要點第5點第1項規定:以建物為目的使用土地者,應依土地登記規則第70條提出該建物係合法建物之證明文件。

上述條文於民國81年2月28日經釋字第291號解釋而停止適用。

因為上述條文將使長期占有私人土地,本得依法因時效取得地上權之人,因無從提出該項合法建物之證明文件,致無法完成其地上權之登記,與憲法保障人民財產權之意旨不符,此部分應停止適用。

今上述解釋早已解決在案,惟行政法院卻將應適用時效取得地上權登記審查要點的程序再行跳躍適用法理無關的使用執照等規定(土地登記規則78,79條及地籍測量實施規則259條),將反使時效制度永無適用機會,侵害憲法保障之財產權暨信賴保護原則尤甚。

(三)　解決疑義必須解釋憲法之理由

(1)本案僅依時效取得地上權登記審查要點辦理時效取得所有權登記即可,行政機關應受自行頒佈上述要點的拘束;無須另行適用土地登記規則,地籍測量實施規則等規定亦可維護公共安全。

(2)時效制度與使用執照不能併存:按使用執照的申請人為建照執照起造人;建照執照起造人於民國 87 年去世至今未履行起造人義務達 31 年。

本案申請人為時效取得人,占有他人建物達 20 餘年,依照民法第 769 條,時效取得地上權登記審查要點第 16 點申請時效取得所有權登記。

換言之,有起造人不履行起造義務(有權利不行使),才有時效取得人時效取得的空間(長期占有的既存秩序),兩者間不能並存。

今最高行政法院將使用執照適用於時效取得地上權登記審查要點中,將使時效制度永無適用機會;況且,時效取得人也無法拿到起造人才能申請的使用執照(強人所難);如此一來,長期占有的公益上財產權將無從保障,更違反經濟社會文化權利公約第 1 條第 1 項之適足住房權。

(3)時效取得地上權登記審查要點亦無明定:辦理時效取得要第一次登記,第一次測量及使用執照的規定;僅須合於民法有關時效取得之規定,土地登記規則第 118 條及繪測位置圖等規定即可,並無須適用土地登記規則第 78 條,第 79 條及地籍測量實施規則第 259 條規定的明文,故

行政法院已違反申請人信賴時效取得地上權登記審查要點的信賴利益及行政自我拘束原則。

(4)時效取得人非迂迴取得建物所有權登記;倒是起造人不履行建築管理義務逾31年,其已違反公共安全,並使現行建築管理制度形同虛設,導致建築法所欲維護之公共安全,公共交通,公共衛生及增進市容觀瞻等立法目的無法達成..,故時效取得人始依據時效取得地上權登記查要點第16點辦理時效取得所有權登記,以濟起造人不履行起造義務達31年之弊(退而言之,時效取得人亦擁有該建物基地部分的土地所有權,不會使法律關係更複雜)。

(5)要求時效取得人履行起造人始能辦理的使用執照,將使時效制度形同虛設。

申請人履履於書狀中再三強調:本人為時效取得人,非起造人,惜行政法院均要求本人需履行起造人之義務,此實乃強人所難,並使人行無義務之事,且使已失其效力之時效取得地上權登記審查要點第5點第1項規定重行復活(釋字第291號參照)。

按時效取得地上權登記審查要點第5點第1項規定:以建物為目的使用土地者,應依土地登記規則第70條提出該

建物係合法建物之證明文件…早經釋字第 291 號解釋停止適用，今申請人依時效取得地上權登記審查要點申請時效取得所有權登記，行政法院竟要求非起造人之時效取得人去拿使用執照，此實係將已停止適用的時效取得地上權登記審查要點第 5 點第 1 項規定重行復活，侵害憲法所保障的時效制度顯見。

(6)綜上，本案涉及侵害憲法所保障的..

時效取得地上權登記審查要點第 16 點無法適用，侵害信賴保護原則(信賴時效取得地上權登記審查要點之信賴利益)，侵害長期占有之繼存秩序(民法第 769 條)；更有甚者，若適用土地登記規則，地籍測量實施規則後，將違反時效取得法理，並使時效取得地上權登記審查要點各項均無法適用，所謂土地四鄰文件的審查，公告及調處等程序將形同虛設(土地登記規則第 118 條，土地法第 59 條第 2 項等)。

(7)結論：

未辦理保存登記建物，是否得為時效取得的客體?

若按行政法院見解，將永遠造成名實不符的現象：意即名義上起造人：翁 ○○ 永不履行起造人義務；實質上，時效取

得人:姚皓中居住該建物長達 20 餘年卻無法辦理登記,其不僅侵害憲法所保障的時效制度,更危害公共安全;尤其是時效取得人已因長期占有事實,強化其與標的物在生活需要上的緊密性,進而成為個人實現自我及人格發展的生活資源之一,並逐漸為社會秩序所認可後,倘僅因無法登記而將其拒絕為時效取得制度大門之外,實違反公益及經濟社會文化權利公約第 1 條第 1 項之適足住房權。

(7-1) 結論:

時效取得人與使用執照的起造人兩者不能併存:

(A) 按使用執照的申請人係申請該建築的起造人;現已於民國 87 年去世且已逾 31 年不履行建築管理義務,其已符合:有權利人長期消極不行使權利;另一方面,時效取得人則占有系爭建物逾 20 年,合於時效取得積極行使權利的要件;換言之,民法第 769 條:以所有的意思,20 年間和平,公然,繼續占有他人不動產者,得請求登記為所有人;其有長期消極不行使權利的起造人,亦有積極行使權利的時效取得人,故兩者在法理上無法併存。

時效取得人:公然,繼續占有亦符合公示原則及公信原則:

時效取得地上權登記審查要點第 1 點亦載明:應合於民法關於時效取得的規定,並依土地登記規則第 118 條辦理公告的程序,行政法院對公然繼續占有的規定視而不見。行政法院漠視起造人已逾 31 年不履行起造人義務,加上時效取得地上權登記審查要點亦未規定,竟強求時效取得人辦理不能辦理的使用執照,致時效取得地上權登記審查要點形同虛設;今違反建築法上公共安全義務的是起造人:翁○○ ,非時效取得人:姚皓中,故時效取得人的既得財產權利應受憲法保障。

確定終局裁判案號及所援用之法律或命令，表列如 下：

確定終局判決（裁定）案號	高等法院 108 年訴字第 1215 號判決;最高法院 109 年上字第 86 號判決。
所適用之法律（命令）之名 稱、條文及其內容	102 年 09 月 6 日制定公布「(時效取得地上權登記審查要點第 16 點法規文字)」

四、 所附關係文件之名稱及件數四份

(1) 台北市松山地政事務所函(北市松地登字第1076014142號)影本乙份。

(2) 時效取得地上權登記審查要點影本乙份。

(3) 台北高等行政法院判決影本乙份(108年度訴字第1215號)。

(4) 最高行政法院影本乙份(109上字第86號)。

聲請書應經聲請人簽名或蓋章，並附具前述關係文件，向司法院提出聲請。

此致

司法院

中華民國 110 年 07 月 19 日

聲請人 姚皓中