憲法法庭裁定

114 年憲裁字第 76 號

聲　請　人　姚皓中

上列聲請人因所有權登記事件，聲請解釋憲法，本庭裁定如下：

主　文

本件不受理。

理　由

一、本件聲請人因所有權登記事件，認臺北高等行政法院 108 年度訴字第 1215 號判決及最高行政法院 109 年度上字第 86 號判決（依序下稱系爭判決一及二），有違憲疑義，聲請解釋憲法。

二、本件聲請意旨略以：聲請人占有建物至今已逾 20 年，故依時效取得地上權登記審查要點第 16 點規定，申請辦理時效取得其占有建物之所有權登記，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即可，惟地政機關與系爭判決一及二竟要求時效取得人檢附起造人始能申請之使用執照，此已違反上開要點第 16 點規定，錯誤適用法律，侵害信賴保護原則及長期占有之既存秩序，違反適足住房權等語。

三、按於中華民國 111 年 1 月 4 日憲法訴訟法修正施行前（下同）已繫屬而尚未終結之案件，除本法別有規定外，適用修正施行後之規定。但案件得否受理，依修正施行前即司法院大法官審理案件法（下稱大審法）之規定定之；聲請不合法或顯無理由者，憲法法庭應裁定不受理，憲法訴訟法第 90 條第 1 項及第 32 條第 1 項分別定有明文。又按人民聲請解釋憲法，須於其憲法上所保障之權利，遭受不法侵害，經依法定程序提起訴訟，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者，始得為之，大審法第 5 條第 1 項第 2 款定有明文。

四、本庭查：

（一）本件聲請人係於 110 年 7 月 27 日聲請解釋憲法，為憲法訴訟法修正施行前已繫屬而尚未終結之案件，受理與否應依大審法第 5 條第 1 項第 2 款規定決之。

（二）聲請人曾就系爭判決一提起上訴，經系爭判決二以上訴無理由駁回，是本件聲請應以系爭判決二為本庭據以審查之確定終局判決。

（三）綜觀聲請意旨所陳，聲請人無非係主張法院未適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之規定適用於時效取得制度，違反財產權之保障等云云，惟核其意旨，聲請人僅屬爭執法院認事用法所持之見解，並未具體指摘確定終局判決所適用之何法規範究有何牴觸憲法之處。

五、綜上，本件聲請核與上開大審法規定要件未合，爰裁定如主文。

中　華　民　國　114　年　9　月　24　日

憲法法庭　審判長大法官　謝銘洋

大法官　呂太郎　楊惠欽　蔡宗珍

蔡彩貞　朱富美　陳忠五

尤伯祥

大法官就主文所採立場如下表所示：

同　意　大　法　官	不　同　意　大　法　官
呂大法官太郎、楊大法官惠欽、蔡大法官宗珍、蔡大法官彩貞、朱大法官富美	謝大法官銘洋、陳大法官忠五、尤大法官伯祥

【意見書】

協 同 意 見 書：楊大法官惠欽提出，蔡大法官宗珍、朱大法官富美加入。

不 同 意 見 書：陳大法官忠五提出，謝大法官銘洋、尤大法官伯祥加入。

以上正本證明與原本無異。

書記官 孫國慧

中 華 民 國 114 年 9 月 25 日

憲法法庭 114 年憲裁字第 76 號裁定協同意見書

楊惠欽大法官 提出

蔡宗珍大法官 加入

朱富美大法官 加入

本席贊同本件聲請案本號裁定所為不受理之結論，但認為理由尚有可補充之處，爰提出本協同意見書。

一、 本件聲請審查之標的不明

本件聲請人係因就系爭建物向地政機關提出時效取得所有權登記之申請遭否准，循序提起行政救濟，終經最高行政法院判決駁回確定後，於中華民國 110 年間提出本件聲請，是本件聲請案係 111 年 1 月 4 日憲法訴訟法（下稱憲訴法）修正施行前已繫屬而尚未終結之案件，其得否受理，應依憲訴法修正施行前即司法院大法官審理案件法之規定（憲訴法第 90 條第 1 項規定參照），而司法院大法官審理案件法所定之人民聲請釋憲類型僅有法規範憲法審查一類，是聲請人應指明聲請審查之法規範。然綜觀聲請人提出之「解釋憲法聲請書」，其聲請釋憲之主要理由係認臺北高等行政法院 108 年度訴字第 1215 號判決及最高行政法院 109 年度上字第 86 號判決（下依序稱系爭判決一及二）違反時效取得地上權登記審查要點第 16 點規定，要求時效取得人檢附起造人始能申請之使用執照，係錯誤適用法律，侵害信賴保護原則及長期占有之既存秩序，違反適足住房權等，是其主要意旨核屬對系爭判決一及二為違憲之指摘，並未具體指明系爭判決一

及二適用之何法規範有如何違憲之疑義，其聲請顯與司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 2 款規定不合。

又本件聲請，若欲代為選定聲請審查之法規範，而勉予受理，首要之務，必須指明系爭判決一及二所適用之何法規範有如何違憲之疑義；惟本席基於下開所述，認為縱能將聲請意旨所為之裁判憲法審查聲請，轉化為符合受理前提之法規範憲法審查聲請，亦於法不合。

二、 本件聲請案無從比附援引司法院釋字第 291 號解釋

時效取得之財產權固受憲法所保障，惟地上權一般係指「以在他人土地之上下有建築物或其他工作物為目的而使用其土地之權」（民法第 832 條規定參照），其中之建築物係經由人造之財產，不似土地，原則上是天然存在，故透過建築物所有權之登記制度對建築物進行管制，乃衡酌公共安全之必然，因此取得建築物所有權登記，須以合於相關管制要求為前提（例如取得使用執照等），但地上權登記則與土地上建築物是否合法無涉，而與建築物所有權登記有別。

申言之，違章建築得否因時效取得，而登記為該建物之所有權人，與因在他人土地上有違章建築而時效取得他人所有土地之地上權登記係屬二事。前者係就建築物，取得所有權登記請求權，作為時效取得之內容；後者則以取得土地所有權之使用功能，並進而得為地上權登記之請求，作為時效取得之內容，而無涉地上建物是否合法。

綜上，本件聲請係涉及違章建築得否因時效取得，而為該建物所有權人登記，是司法院釋字第 291 號解釋有關時效

取得地上權登記須提建物合法證明之規定違憲之意旨，於本件聲請案，自無從比附援引。

三、 系爭建物為本件聲請人所有之違章建築

（一）系爭建物為無使用執照之違章建築

關於系爭建物，係源於本件聲請人之被繼承人就所有土地與訴外人簽立合建契約，嗣訴外人以自己名義申得建造執照，並於竣工後申請使用執照，但遭要求補正，爾後訴外人死亡，其繼承人未繼續辦理。數年後，聲請人申請核發使用執照，因無法補正起造人(即訴外人)之繼承人之相關資料，申請遭否准。迄至前述系爭判決二判決時，系爭建物並無使用執照。

按「建築物非經申請直轄市、縣（市）（局）主管建築機關之審查許可並發給執照，不得擅自建造或使用或拆除。」為建築法第 25 條第 1 項所明定，系爭建物之建造雖有申辦建造執照，但嗣後並未取得使用執照，故屬俗稱之違章建築。

（二）系爭建物已經民事確定判決確認為本件聲請人所有

關於系爭建物，聲請人於 107 年間向地政機關提出時效取得建物所有權登記之申請時，已經臺灣臺北地方法院 93 年 11 月 17 日 93 年度訴字第 2350 號民事確定判決（下稱民事確定判決），以主文諭知：

1、確認系爭建物為聲請人所有。

2、系爭建物起造人之繼承人應辦理系爭建物之建物所有權第一次登記，辦畢同時並辦理所有權移轉登記予聲請人。

又其判決之主要理由為聲請人之被繼承人已依合建契約履約完畢，依合建契約可分得系爭建物，故系爭建物為聲請人之被繼承人所出資興建，系爭建物可認屬聲請人所有。

另就違章建築之所有，通說認係屬於非因法律行為之原始取得，故雖未經登記，亦非屬民法第 758 條所謂之非經登記不生效力，且審判實務並承認違章建築之受讓人對該違章建築享有事實上處分權。

綜上，系爭建物既屬違章建築，並經民事確定判決認屬聲請人所有，則聲請人對系爭建物之所有，即不因未經登記而不生效力。

四、本件聲請難認具有憲法原則重要性，並無作成憲法解釋之價值

為利以下說明，爰先臚列民法關於不動產時效取得所有權之規定如下：

1、民法第 769 條

「以所有之意思，20 年間和平、公然、繼續占有他人未登記之不動產者，得請求登記為所有人。」

2、民法第 770 條

「以所有之意思，10 年間和平、公然、繼續占有他人未登記之不動產，而其占有之始為善意並無過失者，得請求登記為所有人。」

（一）本件聲請難認有何憲法重要性

依上述民法規定，建物所有權之時效取得者，取得建物所有權之登記請求權，而此等建物所有權登記係屬所有權第一次登記，於規範面，訂有依土地法授權訂定之土地登記規

則等等法令規範之，且於實施建築管理後之新建物，並受如上述建築法第 25 條等建築法規之規制；換言之，須係符合相關土地及建築法規完成所有權第一次登記之建物始屬合法建物。

又建築法規就實施建築管理後之新建物為相關管制之規範，本具有維護公共安全等政策目的，而若使無從辦理建物所有權第一次登記之違章建物，均得藉由時效取得所有權制度，取得建物所有權登記，亦即使違章建築得因此成為合法建物，則不僅造成相關建築管理法令之遭迂迴規避，以建築法規所建構之建築管理制度形同虛設，更將嚴重破壞建築法所欲維護之公共安全等立法目的。

本件聲請人就系爭建物已經民事確定判決確認為其所有，已如前述，則其又為時效取得系爭建物所有權登記之申請，將使聲請人得藉由登記為系爭建物之所有權人，使系爭建物成為合法建物。惟立法者就如何形塑建築管理制度，以達建築法所欲維護公共安全等之立法目的，本有一定之制度形成空間，實不應藉由另一不同規範目的之時效取得制度，而得迂迴規避，是本件聲請實難認其有何憲法重要性。

（二）本件聲請非為貫徹聲請人基本權利所必要

依前述民法規定，可知主張時效取得建物所有權者，須係針對他人之建物，然依本意見書前開所述，系爭建物已經民事確定判決確認係聲請人所有，則就聲請人言，系爭建物得否認屬上述民法關於時效取得不動產所有權規定之要件中，所稱之「他人之不動產」，實非無疑。

從而，於系爭建物係屬聲請人所有，並其所有亦不因未經登記而不生效力，且聲請人就系爭建物，是否符合時效取得不動產所有權規定之「他人之不動產」之要件，又存有疑義下，再徵諸違章建築之藉由時效取得而成為合法建物，復存有如上述規避適用建築法規之實等情事，本件聲請亦難認係為貫徹聲請人基本權利所必要。

（三）本件聲請並無作成憲法解釋之價值

按本件聲請得否受理，應依憲訴法修正施行前即司法院大法官審理案件法之規定，已如前述。而司法院大法官審理案件法雖未似憲訴法第 61 條第 1 項規定，明文以「具憲法重要性」或「為貫徹聲請人基本權利所必要」，作為人民聲請案之受理要件，然適用司法院大法官審理案件法時期，以未具體指摘為由，予以不受理之人民聲請案，實存有屬欠缺憲法原則重要性，並無作成憲法解釋之價值者，即不具備憲訴法第 61 條第 1 項規定之「具憲法重要性」或「為貫徹聲請人基本權利所必要」之情形。

綜上，本件聲請既難認具憲法重要性，其受理亦非為貫徹聲請人基本權利所必要，則依司法院大法官審理案件法之規定，核難謂聲請人已就系爭判決一及二所適用之法規範，如何與憲法信賴保護原則等有所扞格以致違憲，已為具體之指摘。

憲法法庭 114 年憲裁字第 76 號裁定不同意見書

陳忠五大法官提出

謝銘洋大法官加入

尤伯祥大法官加入

本件涉及土地登記法令有關申請建物所有權第一次登記須檢附使用執照之規定，對於已具備時效取得他人未登記建物所有權要件之占有人，就其申請登記為建物所有人所為之法令限制，是否過度侵害其財產權，而與憲法保障人民財產權之意旨有違。

多數意見認為本件應不受理。本席難以贊同。爰提出不同意見書。

一、受理要件

聲請人（及其被繼承人）為基於合建契約提供土地建造建物之基地所有人，於建物興建完成後獲分配取得系爭建物之占有迄今。聲請人主張，系爭建物起造人（即合建契約之他方當事人）因未及申辦領取使用執照即死亡，其繼承人又拒絕配合申辦領取使用執照事宜，致系爭建物迄未辦理建物所有權第一次登記而成為未登記之不動產，惟其以所有之意思，和平、公然、繼續占有系爭建物已逾 20 年，符合民法第 769 條時效取得他人未登記不動產之要件，故依時效取得地

上權登記審查要點第 16 點準用同審查要點其他規定，申請辦理時效取得系爭建物所有權第一次登記。

至於聲請人（或其被繼承人）是否因系爭建物興建完成而得以「出資建築」為由原始取得系爭建物所有權，係別一問題，不在本件審查範圍。

本件屬 111 年 1 月 4 日憲法訴訟法修正施行前已繫屬而尚未終結之聲請案。依現行憲法訴訟法第 90 條第 1 項規定，本件受理與否，應適用修正施行前即司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 2 款之規定。亦即：人民須於其憲法上所保障之權利遭受不法侵害，經依法定程序提起訴訟，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者，始得聲請解釋憲法。

因此，本件聲請人僅得聲請法規範憲法審查，不得聲請裁判憲法審查。

綜觀聲請書所載，不易辨明聲請人聲請審查者，究為法規範憲法審查，或為裁判憲法審查，或二者皆是。惟聲請書一再指述，確定終局判決（即最高行政法院 109 年度上字第 86 號判決）未適用時效取得地上權登記審查要點相關規定，卻適用土地登記規則第 78 條、第 79 條第 1 項及地籍測量實施規則第 259 條等規定，將建物第一次測量及檢附使用執照規定植入時效取得登記制度中，使得非建物起造人，而且客觀上無從依法辦理取得使用執照之聲請人，無法依時效取得地上權登記審查要點及其他土地登記法令規定，申請登記為

系爭建物所有人。

整體觀察聲請書意旨，可認為聲請人質疑土地登記規則第 78 條、第 79 條第 1 項及地籍測量實施規則第 259 條等規定，未區別登記申請人未能依法辦理取得使用執照之原因，針對已具備時效取得要件之建物占有人，未設例外或限制，一概要求須檢附使用執照，始得以時效取得為原因申請辦理建物所有權第一次登記，無異使時效取得制度形同虛設，侵害其受憲法第 15 條保障之財產權等，仍可從寬認定聲請人已具體指明確定終局裁判所適用之上開土地登記規則及地籍測量實施規則等規定，有牴觸憲法之疑義。

二、受理價值

本件爭議問題，攸關人民基本權利，具有憲法上重要性。

時效取得所有權制度，現行民法區分占有物為動產或不動產，而異其法律效果。動產部分，具備時效取得動產所有權要件者，依法、即時、當然取得所有權（民法第 768 條、第 768 條之 1 參照）。不動產部分，具備時效取得不動產所有權要件者，並非依法、即時、當然取得所有權，而係得請求登記為所有人而已，尚須依土地登記法令相關規定辦理完成所有權登記後，始取得所有權（民法第 769 條、第 770 條參照）。上開規定，準用於所有權以外其他財產權之取得時效（民法第 772 條參照）。

從而，不動產取得時效要件具備後，占有人之法律地位，

僅為「得請求登記為不動產權利人」。此一「登記請求權」，性質為何，值得探究。司法院釋字第 291 號解釋強調：「取得時效制度，係為公益而設，依此制度取得之財產權應為憲法所保障」。司法院釋字第 451 號解釋，再度重申此旨。

上開解釋所稱憲法保障之「財產權」，非指占有人依土地登記法令相關規定辦理完成所有權或其他財產權登記後取得之「所有權或財產權」本身，而係指占有人尚未辦理完成登記前，對於登記主管機關或對於包括原所有人或財產權人在內之其他私人，得主張或享有之程序或實體保障。

然而，此一憲法保障之財產權（登記請求權），卻不斷遭遇來自土地登記法令（如土地登記規則、地籍測量實施規則、時效取得地上權登記審查要點等相關規定），或法院實務見解（如最高法院 69 年度第 5 次民事庭會議決議、80 年度第 2 次民事庭會議決議等），在權利實現程序或權利內容保護上之諸多限制，而屢屢發生是否違憲之疑義。

司法院釋字第 291 號解釋指出：上開審查要點要求占有人提出合法建物證明文件始得辦理時效取得地上權登記，與憲法保障人民財產權之意旨不符。

司法院釋字第 350 號解釋指出：上開審查要點要求占有人申請時效取得地上權登記時，應填明土地所有人現在住址及登訪簿所載住址等事項，於占有人能確實證明客觀上有不能查明所有人或管理人姓名、住址之情形，卻因而無法完成地上權登記者，即與憲法保障人民財產權之意旨有違。

司法院釋字第 408 號解釋指出：上開審查要點規定占有人占有之土地屬耕地者，縱已具備時效取得地上權之要件，仍不得申請時效取得地上權登記，與憲法保障人民財產權之意旨，尚無牴觸。

司法院釋字第 451 號解釋指出：上開審查要點規定共有人不得就共有土地申請時效取得地上權登記，有違憲法保障人民財產權之本旨。

本件爭議問題，涉及建物占有人申請登記為建物所有人時，遭遇土地登記規則及地籍測量實施規則相關規定限制之問題。此項問題，固然與土地占有人申請登記為地上權人時，遭遇上開審查要點相關規定限制之問題不盡相同，但法律原理原則與價值取捨判斷上，具有共通性，有必要在司法院釋字第 291 號、第 350 號、第 408 號、第 451 號解釋累積之基礎上，繼續進一步闡述釐清。

現行民法就不動產所有權或其他財產權取得時效之法律效果，未採「依法、當然、即時取得權利」之規範模式，而採「得請求登記為權利人」之規範模式。其立法政策選擇，固然應予尊重。惟所謂「得請求登記為權利人」，其規範意旨，不在矮化占有人之法律地位，降低其應受保護之程度，而在藉由登記制度，表彰其權利存在，使真實權利狀態與登記內容名實相符，並促進財產權之自由處分，確保交易安全。

因此，為具體落實憲法保障人民財產權之意旨，應充分發揮登記制度事前預防紛爭、確保交易安全之功能，盡可能

減少權利登記程序上不必要之限制，促使占有人儘速完成權利登記。

以本件所涉爭議問題而言，非建物起造人，而且客觀上無從依法辦理取得使用執照之建物占有人，如得以儘速請求登記為建物所有人，攸關其利益重大。例如，其基於已登記建物所有人地位所生之物上請求權，不罹於時效而消滅（司法院釋字第 107 號、第 164 號解釋參照）；其得自由處分建物，使之流通進入市場，提升建物交換價值（民法第 758 條、第 759 條參照）等。

誠然，土地登記法令有關申請建物所有權第一次登記時須檢附使用執照等規定，有其維護公共安全、交通、衛生或增進市容觀瞻等建築管理目的。經由登記制度管制建物，以追求實現公共安全等公共利益，其目的固屬正當。惟建物管制手段眾多，應以建築管理法令規定為主。以土地登記法令規定作為建物管制手段，是否必以檢附建物占有人客觀上無從依法辦理取得之使用執照為必要，否則一概拒絕受理取得時效登記？有無其他手段可資替代（如以其他文件取代使用執照，或受理登記但註記未合法領取使用執照等）？

實則，未領取使用執照之建物，縱違反建築管理法令規定而為不合法建物，除非依法即刻將之拆除，否則建物客觀上存在，足以滿足人類社會生活需要，即使未經登記，仍得為所有權之客體，亦得為時效取得之客體。一概拒絕受理取得時效登記，嚴重影響取得時效人經由登記表彰其權利存在

之利益，亦嚴重影響其經由登記自由處分其建物之利益，卻仍不影響建物客觀上存在，而且有礙公共安全、交通、衛生或市容觀瞻之事實！

綜上，登記制度作為建物管制之手段，與作為保護時效取得人利益之手段間，應平衡兼顧。單純基於建物管理目的，而以登記須檢附使用執照為手段，據以剝奪占有人時效取得未登記建物所有權之可能，是否架空民法建物所有權時效取得制度，使該制度形同虛設，而與憲法保障人民財產權之意旨有違？值得思考。

本件爭議，突顯上開問題，具有受理價值。