

訴 願 人 ○○○○

原 處 分 機 關 臺北市松山地政事務所

訴願人因時效取得所有權登記事件，不服原處分機關民國 107年12月26日松山駁字第000426號駁回通知書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

- 一、緣訴願人之母○○○○（已歿）於民國（下同） 77年5月14日，就其所有之本市信義區○○段○○小段○○、○○、○○、○○地號等四筆持分土地，與案外人○○○簽訂合建契約書，經本府工務局（以下簡稱工務局，建築管理業務自95年8月1日起移撥本府都市發展局）於79年 2月23日核發79建字第XXXX號建造執照，其起造人為案外人○○○。嗣上開起造人○○○會同承造人及監造人向工務局報備達竣工標準，並於84年 8月10日申請核發使用執照，經工務局於84年9月6日通知補正在案。○○○於87年11月15日死亡，惟其繼承人迄未辦理變更起造人名義或代表會章請領使用執照。訴願人於91年 9月10日具狀向原處分機關申請時效取得前開尚未領得使用執照之本市信義區○○路○○段○○巷○○弄○○號○○樓（下稱系爭建物）之建物所有權登記，案經原處分機關以91年12月23日北市松地一字第 09131809200號函通知訴願人應先向工務局申請取得使用執照，再依相關規定程序向原處分機關申辦建物所有權第一次測量、建物所有權第一次登記或其他相關登記。訴願人不服，提起訴願，經本府以原處分機關未踐行通知補正之法定程序，難謂妥適等為由，以92年7月31日府訴字第09216950400號訴願決定，將原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起50日內另為處分。
- 二、原處分機關爰以92年8月13日北市松地一字第09231017800號函通知訴願人檢具土地登記申請書、系爭建物之使用執照及足資證明訴願人主張取得所有權之法律關係證明文件等，向原處分機關申辦建物第一次測量及建物所有權第一次登記或其他相關登記；訴願人於92年9月8日向原處分機關申辦系爭建物第一次測量並填具土地登記申請書（即時效取得系爭建物登記），案經原處分機關就測量案部分審查結果，以92年 9月17日松山補字第000206號通知請訴願人於接到通知之日起15日內補正系爭建物之使用執照及竣工平面圖等事項；嗣原處分機關以訴願人逾15日未補正系爭建物使用執照及竣工平面圖，以92年10月 6日松山駁字第000111號通知駁回訴願人申請建物第一次測量案；另以92年10月7日北市松地二字第09231294500號函通知訴願人仍應先取得使用執照後，再申辦建物所有權第一次登記。訴願人不服，提起訴願，經本府以93年4月30日府訴字第09312685200號訴願決定：「一、關於原處分機關 92年10月6日松山駁字第000111號通知部分，訴願駁回。二、關於原處分機關92年10月7日北市松地二字第09231294500號函部分，訴願不受理。三、關於原處分機關未就建物所有權第一次登記申請書為準駁部分，應由原處分機關於收受決定書之次日起五十日內速為處分。」訴願人不服，提起行政訴訟，經臺北高等行政法院以94年6月9日93年度訴字第1790號判決原處分機關就系爭建物時效取得所有權位置為測量，將訴願人其餘之訴駁回，訴訟費用原處分機關及訴願人各負擔2分之1；原處分機關不服，提起上訴，經最高行政法院以95年10月19日95年度判字第 01725號判決原判決命實施測量及其訴訟費用部分廢棄，廢棄部分，訴願人在第 1審之訴駁回，第 1審及上訴審訴訟費用由訴願人負擔確定在案。訴願人又提起再審之訴，分別經最高

行政法院97年10月23日97年度判字第940號判決及臺北高等行政法院98年4月23日97年度再字第 228號裁定均駁回其再審之訴。

- 三、訴願人於 107年11月19日就系爭建物時效取得所有權登記事項向原處分機關陳情，經原處分機關以 107年11月27日北市松地登字第1076014142號函復訴願人請其依上開最高行政法院95年度判字第10725號判決意旨辦理建物第一次測量，並以107年11月22日收件信義字第157020號受理其時效取得建物所有權申請案；另以同日期松山補字第002186號補正通知書略以：「……三、補正事項 1. 本案標的前經最高行政法院 95年度判字第01725號判決在案，請依該判決檢附相關文件辦理。（內政部87.6.3台內地字第8705586號函）2. 本案係時效取得建物所有權登記，請先辦理建物第一次測量，並檢附位置圖憑辦。（土地登記規則第78條、時效取得地上權登記審查要點第 2點）3. 請檢附登記申請書、登記清冊、申請人身分證明。（土地登記規則第34條）4. 請檢附以行使所有權意思而占有之文件及占有四鄰證明或其他足資證明申請人開始占有至申請登記時繼續占有事實之證明文件憑辦。（民法第 769、770條、土地登記規則第118條、時效取得地上權登記審查要點第 1點、6點、11點、16點）5. 本案請依工程造價千分之2繳納登記費。（土地登記規則第48條、土地法第65條）6. 請補繳書狀費每張新臺幣80元。（土地法第67條）7. 本案係申請人以合建而占有標的，非以行使所有權而占有，與時效取得未符，請釐清。（最高法院64年臺上字第2552號判例）……」通知訴願人於接到通知之日起15日內補正，該通知書於 107年12月8日送達。訴願人於107年12月20日以行政陳情暨補正書狀（二）檢附土地所有權狀、土地四鄰證明文件、臺灣臺北地方法院93年度訴字第2350號判決等，經原處分機關審認訴願人仍未照上開補正事項為完全之補正，乃依土地登記規則第57條第1項第 4款規定，以107年12月26日松山駁字第000426號駁回通知書（下稱原處分）駁回訴願人之申請。原處分於108年1月9日送達，訴願人不服，於108年 1月21日向本府提起訴願，2月23日、5月20日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

- 一、按民法第 769條規定：「以所有之意思，二十年間和平、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。」第 770條規定：「以所有之意思，十年間和平、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。」

土地法第37條規定：「土地登記，謂土地及建築改良物之所有權與他項權利之登記。土地登記之內容、程序、規費、資料提供、應附文件及異議處理等事項之規則，由中央地政機關定之。」第47條規定：「地籍測量實施之作業方法、程序與土地複丈、建物測量之申請程序及應備文件等事項之規則，由中央地政機關定之。」

土地登記規則第 1條規定：「本規則依土地法第三十七條第二項規定訂定之。」第34條第 1項規定：「申請登記，除本規則另有規定外，應提出下列文件：一、登記申請書。二、登記原因證明文件。三、已登記者，其所有權狀或他項權利證明書。四、申請人身分證明。五、其他由中央地政機關規定應提出之證明文件。」第56條規定：「有下列各款情形之一者，登記機關應以書面敘明理由或法令依據，通知申請人於接到通知書之日起十五日內補正：一、申請人之資格不符或其代理人之代理權有欠缺者。二、登記申請書不合程式，或應提出之文件不符或欠缺者。三、登記申請書記載事項，或關於登記原因之事項，與登記簿或其證明文件不符，而未能證明其不符之原因者。四、未依規定繳納登記規費者。」第57條第 1項規定：「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：……四、逾期未補正或未照補正事項完全補正者。」第78條規定：「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。但在中華民國一百零二年十月一日以後領有使用執照之建物，檢附依使用執照竣工平面圖繪製及簽證之建物標示圖辦理登記者，不在此限。」第79條第1項規定：「申請建物所有權第一次登記，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。有下列情形者，並應附其他相關文件：一、區分所有建物申請登記時，應檢具全體起造人就專有部分所屬各共有部分及基地權利應有部分之分配文件。二、區分所有建物之專有部分，依使用執照無法認定申請人之權利範圍及位置者，應檢具全體起造人之分配文件。三、區分所有建物之地下層或屋頂突出物，依主管建築機關備查之圖說標示為專有部分且未編釘門牌者，申請登記時，應檢具戶政機關核發之所在地址證明。四、申請人非起造人時，應檢具移轉契約書或其他證明文件。」

地籍測量實施規則第1條規定：「本規則依土地法第四十七條規定訂定之。」第204條第5款規定：「土地有下列情形之一者，得申請土地複丈（以下簡稱複丈）：……五、因主張時效完成，申請時效取得所有權、地上權、農育權或不動產役權。」第205條第1項第4款規定：「申請複丈，由土地所有權人或管理人向土地所在地登記機關為之。但有下列情形之一者，各依其規定辦理：……四、依民法第七百六十九條、第七百七十條或第七百七十二條規定因時效完成所為之登記請求者，由權利人申請。」第208條規定：「依第二百零五條第一項第四款規定申請者，申請人應提出占有土地四鄰證明或其他足資證明繼續占有事實之文件。」第213條規定：「登記機關受理複丈申請案件，經審查有下列各款情形之一者，應以書面敘明法令依據或理由駁回之：一、不屬受理登記機關管轄。二、依法不應受理。三、逾期未補正或未依補正事項完全補正。」第259條規定：「新建之建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、依法令應請領使用執照之建物，無使用執照者。二、實施建築管理前建造完成無使用執照之建物，無土地登記規則第七十九條第三項所規定之文件者。」第279條第1項規定：「申請建物第一次測量，應填具申請書，檢附土地登記規則第七十九條所規定之文件辦理。」第280條第1項規定：「申請建物第一次測量時，得同時填具土地登記申請書件，一併申請建物所有權第一次登記。」

時效取得地上權登記審查要點第1點規定：「占有人申請時效取得地上權登記，應合於民法有關時效取得之規定，並依土地登記規則第一百十八條辦理。」第2點規定：「占有人就土地之全部或一部申請時效取得地上權登記時，應先就占有範圍申請測繪位置圖。」第5點規定：「以戶籍證明文件為占有事實證明申請登記者，如戶籍有他遷記載時，占有人應另提占有土地四鄰之證明書或公證書等文件。」第16點規定：「第一點、第二點、第四點至第七點、第十點及第十一點之規定，於申請時效取得所有權登記時，準用之。」

二、本件訴願及補充理由略以：

- (一) 原處分機關未依時效取得地上權登記審查要點針對訴願人是否具備時效取得之要件為審查，另要求訴願人檢附最高行政法院判決理由中所載之資料（判決理由中之判斷無既判力），違反依法行政原則及人民對時效取得地上權登記審查要點之信賴；依土地登記規則第118條規定，本案應先審查訴願人是否具備占有之證明文件或其他足資證明開始占有至申請登記時繼續占有事實之文件，如登記機關審查證明無誤應即公告；惟原處分機關捨時效取得地上權登記審查要點第2點載明之測繪位置圖不用，跳躍適用土地登記規則第79條等規定，即新建之建築物得申請建物第一次測量，但依法令應請領使用執照之建物，無使用執照者不得申請測量，如此一來將混亂法律適用的順序，更違反司法院釋字第291號意旨，使長期占有他人私有土地，本得依法時效取得所有權之人，因無從提出該建物は合法建物之證明文件，致無法完成所有權登記，與憲

法保障人民財產權之意旨不符，並造成時效制度（暨釋字第 291 號解釋）將永無適用機會，權利所有人永遠名實不符的現象，及未登記建物無法納入管理等弊病。

- （二）訴願人曾於 91 年間向原處分機關申請時效取得，其公法上登記請求權基礎為民法第 770 條，期間為 10 年，107 年間訴願人向原處分機關申請時效取得之公法上登記請求權基礎為民法第 769 條，時效期間為 20 年，兩者法條規定不同（訴訟標的不同），故非既判力效力所及，今訴願人依據內政部公布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，按信賴保護原則，訴願人有權要求行政機關遵守其自行訂定及發布之行政規則，豈料原處分機關竟要求訴願人檢附該要點所無之最高行政法院 95 年判字第 01725 號判決理由中所記載之要件辦理時效取得，此已違反信賴保護原則並增加法律所無之限制；取得時效制度之目的在於保護長期所生法律關係之安定性，本案因為登記原因不同，不能一體適用土地登記規則有關建物所有權第一次登記之共通規定，不然內政部何須另行頒布時效取得地上權登記審查要點。系爭建物建造執照起造人（暨繼承人）早已放棄申請使用執照，其擁有的所有物返還請求權亦罹於時效，原處分機關如何要求訴願人申請時效取得登記同時並附上使用執照，如果時效取得人能同時檢附放棄權利人申請的使用執照，反而違反民法第 769 條規定的要件（因為有起造人放棄權利才有時效取得的問題，時效取得人與使用執照兩者無法併存）；本案無特別法優先於普通法的問題，原處分機關可依時效取得地上權登記審查要點第 2 點測繪位置圖即可，無須逕依地籍測量實施規則辦理，因兩者非屬同一事件；司法院釋字第 291 號解釋與本案情狀完全符合，原處分機關再行否准訴願人的時效取得所有權之登記請求權，將永遠造成系爭建物登記起造人無任何權利可資主張，時效取得人亦無法登記之名實不符現象，故本案與其全面否准，不如納入管理。

- 三、查訴願人向原處分機關申請系爭建物時效取得所有權登記，經原分機關以 107 年 11 月 22 日收件信義字第 157020 號受理，原處分機關審查尚有如事實欄所載應補正事項，乃以 107 年 11 月 27 日松山補字第 002186 號補正通知書通知訴願人依限補正，惟訴願人雖補具土地所有權狀、臺灣臺北地方法院 93 年度訴字第 2350 號判決、土地四鄰證明文件等影本，然其仍未依補正事項為完全之補正，原處分機關乃依土地登記規則第 57 條第 1 項第 4 款規定駁回所請，原處分自屬有據。

- 四、至訴願人主張其 91 年間所申請時效取得所有權登記之請求權基礎為民法第 770 條，本件申請時效取得登記之請求權基礎為民法第 769 條，二者訴訟標的不同，故非既判力所及，原處分機關不應要求訴願人檢附最高行政法院 95 年度判字第 01725 號判決理由中所載之資料；本案登記原因不同，不能一體適用土地登記規則有關建物所有權第一次登記之共通規定，應依土地登記規則第 118 條規定審查，如審查證明無誤應即公告，原處分機關捨時效取得地上權登記審查要點第 2 點規定之測繪位置圖不用，跳躍適用土地登記規則第 79 條關於建物第一次測量之規定，混亂法律適用的順序，更違反司法院釋字第 291 號意旨，使長期占有他人私有土地，本得依法時效取得所有權之人，因無從提出該建物は合法建物之證明文件，致無法完成時效取得所有權登記，造成時效制度及司法院釋字第 291 號解釋永無適用機會，權利所有人永遠名實不符之現象，即未登記建物無法納入管理等弊病，與其全面否准，不如納入管理云云。經查：

- （一）按申請登記所應提出之文件若有不符或欠缺等情形，登記機關應以書面敘明理由或法令依據，通知申請人於接到通知書之日起 15 日內補正；申請人如逾期未補正或未照補正事項完全補正，登記機關應以書面敘明理由及法令依據，駁回登記之申請；次按合乎建築管理規定之建築物，才有登記之必要；建物應完成建物所有權第一次登記後，方有辦理時效取得建物所有權登記之可能；而辦理建物所有權第一次登記前應先辦理

建物第一次測量，並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，為土地登記規則第78條及第79條第1項所明定。

- (二) 查本件訴願人未辦理建物第一次測量，亦未檢附系爭建物使用執照，即申辦時效取得建物所有權登記，經原處分機關審認本件有如事實欄所述應補正事項，以107年11月27日松山補字第002186號補正通知書通知訴願人依限補正，惟查訴願人經原處分機關限期命其補正而未為完全之補正，原處分機關依土地登記規則第57條第1項第4款規定駁回訴願人之申請，並無違誤。本案與最高行政法院95年10月19日95年度判字第01725號判決之案件，均屬訴願人就系爭建物所申請之時效取得所有權登記案件，惟就本件申請案件，原處分機關仍應依法審查其應備文件，是原處分機關審認本件申請有如事實欄所述應補正事項，乃以107年11月27日松山補字第002186號補正通知書載明應補正事項，並敘明請訴願人依上開判決檢附相關文件，僅係說明該判決就本案所表示之法律見解通知訴願人仍須補正時效取得所有權登記案依法所應備之文件，此與該判決之既判力無涉，訴願主張本案非該判決既判力所及一節，恐係誤解，不足採據。又建物所有權第一次登記，乃就建物所有權所為之第一次登記，若未經辦理該項登記，就有關建物權利之取得、設定、喪失、變更及其他相關事項，均無從辦理登記，則關於建物之登記，應最優先辦理者乃建物所有權第一次登記；另取得未經建物第一次所有權登記之建物所有權，其原因不一，或因起造房屋，或因時效取得，或其他原因，惟其均應優先辦理建物所有權第一次登記，此觀土地登記規則第四章總登記之規定，關於建物所有權之登記者，僅建物所有權第一次登記一項亦明；又因建物所有權取得原因之不同，於申請為第一次所有權登記時，其「登記原因」固有不同，而其「登記種類」同為建物所有權第一次登記，則無二致；是於土地登記規則之適用，應一體適用該規則有關建物所有權第一次登記之共通規定，此有最高行政法院95年10月19日95年度判字第01725號判決可資參照。是訴願人主張本案登記原因不同，不能一體適用土地登記規則有關建物所有權第一次登記之共通規定一節，純屬個人主觀意見，不足採據。從而，原處分機關審認訴願人未依補正事項為完全之補正，依土地登記規則第57條第1項第4款規定駁回訴願人之申請，揆諸前揭規定，並無不合，原處分應予維持。

五、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第79條第1項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員	袁秀慧
委員	王韻茹
委員	吳秦雯
委員	王曼萍
委員	陳愛娥
委員	盛子龍
委員	洪偉勝
委員	范秀羽

中華民國 108 年 5 月 23 日
如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起2個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟。（臺北高等行政法院地址：臺北市士林區福國路101號）