

裁判字號：臺北高等行政法院 89 年度訴字第 3365 號 行政判決

裁判日期：民國 91 年 01 月 24 日

案由摘要：使用執照

臺北高等行政法院判決

八十九年度訴字第三三六五號

九十一年一月十日辯論終結

原 告 林美雲

訴訟代理人 蔡文鍊

李永然律師

複代 理人 李世馨律師

被 告 宜蘭縣政府

代 表 人 劉守成（縣長）

訴訟代理人 李兆峰

李長珊

盧妙宜

右當事人間因使用執照事件，原告不服台灣省政府中華民國八十九年十月二十日八九府訴二字第一二九四〇一號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如左：

主 文

原告之訴均駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事 實

一、事實概要：原告與訴外人余碧山等為興建宜蘭縣宜蘭市○○○段一六一之三二地號等三十一筆土地上之十棟建築物，委請建築師申請而領有被告所屬建設局民國（下同）七十二年十一月一日核發之建局都字第四五五一號建造執照，嗣因工程無法依限完成乃申請部分完工之八棟建築物使用執照，被告於七十四年一月二十九日依據台灣省政府七十一年三月十三日七一府法四字第一九〇三八號令修正之「台灣省建築管理規則」第三十條之規定核發建局都字第二三二號之部分使用執照在案，並依上開法令規定於右上角加註：「本部分使用執照有效期限至七十四年一月三十日逾期作廢」。原告於七十九年九月十九日持該部分使用執照影本及相關資料申請遺失補發，被告未查明該使用執照逾有效期限而以七十九年九月二十五日七九建都字第三〇一七號函准予補發（仍加註：「本部分使用執照有限期限至七十四年一月三十日逾期作廢、七十四年二月十一日 # 四二一准予竣工期限至七十四年七月三十日止」）原告於七十九年十二月一日持向宜蘭地政事務所申

請並完成系爭建物所有權第一次登記。嗣後被告以該部分使用執照已逾期作廢，核無補發必要而撤銷該補發之部分使用執照，並函請宜蘭地政事務所依職權撤銷系爭建物登記。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起行政訴訟。

二、兩造聲明：

(一)原告聲明：

(1)先位聲明

- ①原處分及訴願決定均撤銷。
- ②被告應通知宜蘭地政事務所回復宜蘭市○○○路九號地下室之建物所有權登記。
- ③訴訟費用由被告負擔。

(2)備位聲明

- ①被告應給付原告新台幣（下同）六十一萬三千六百七十八元及自起訴狀繕本送達日起至清償日按年利率百分之五計算之利息。
- ②訴訟費用由被告負擔。

(二)被告聲明：如主文所示。

三、兩造之爭點：

- (1)被告所屬之建設局於七十四年一月二十九日核發之部分使用執照上加註「本部分使用執照有效期限至七十四年一月三十日逾期作廢」之附款，是否合法？
- (2)被告於七十九年九月二十五日補發右揭部分使用執照，是否違法之行政處分？
- (3)被告將補發部分使用執照之處分予以撤銷，原告可否就此主張信賴保護原則之適用？
- (4)對於與原告有相同情況之其他建物所有權人，被告未作出相同之行政處置，是否有違「平等保護原則」？

(一)原告主張：

(1)原處分之理由

被告於八十九年三月十五日以八九府建管字第○二六五五一號函，以如后之理由撤銷該機關所屬建設局於七十九年九月二十四日補發之部分使用執照，並通知宜蘭地政事務所塗銷系爭地下室建物之所有權登記：「一、據內政部營建署八十八年十一月十五日八八營署中建字第七七B—八八〇七〇〇七號函辦理。二、…本部分使用執照有效期限至七十五年一月三十日止，依上開內政部營建署函示略為：『建築物使用執照並非使用權利之證明，本案部分使用執照既已逾期作廢，該建築物原可供使用用途之證明即失其效力，應無再補發之必要。』，而據以撤銷該補發之部分使用執照。」云云。

(2) 訴願決定之理由

原告不服該處分，遂於八十九年五月二十六日依法提出訴願有案，有該訴願書可考，惟受理訴願機關於同年十月二十日以八九府訴二字第一二九四〇一號函訴願決定，駁回原告之訴願，其理由略以：「一、行政官署對其已為之行政行為發覺有違誤之處，而自動更正或撤銷者，並非法所不許，行政法院四十四年判字第四十號著有判例。二、原處分機關參考內政部營建署八八營署中建字第 000—000 七〇〇七號函意旨，自行撤銷原補發之部分使用執照，揆諸首揭判例要旨，核無不合。三、訴願人是否持變造之使用執照申請辦理第一次產權登記？及原登記機關是否有故意或過失核准登記乃另一事實及法律關係，尚非本案訴願標的。」云云。

(3) 起訴之理由：

①被告撤銷原補發之部分使用執照，於法殊屬無據，且致生損害於原告之財產權利：

A、被告所屬建設局於部分使用執照上加註「本部分使用執照有效期限至七十四年一月三十日逾期作廢」等字句，其適法性及妥適性誠值堪疑，應屬違法之「附款」：

a、首按建築法第七十條第一項之規定：「建築工程完竣後…主管建築機關…派員查驗完竣。其主要構造、室內隔間及建築物主要設備等與設計圖樣相符者，發給使用執照…」，故「使用執照」之核發，係主管建築機關為實施建築管理，藉達維護公共安全、公共衛生及增進市容觀瞻等目的（建築法第一條參照），對合法建築物核發使用許可之證明，僅屬建築物可供某種使用用途之證，而非為使用權利之證明（內政部七十四年六月十七日台內營字第三二四六〇九號函參照）。另徵諸同法第七十條之一：「建築工程部分完竣後可供獨立使用者，得核發部分使用執照…」及內政部發布之建築物部分使用執照核發辦法第二條規定：「部分使用執照之效力與使用執照相同。」之意旨，部分使用執照應與一般使用執照具有同等效力，主管機關不得因建物之使用執照係部份申請者，即予以差別待遇。次按建物所有權為第一次登記，依土地登記規則第七十三條規定應提出使用執照，其目的乃為防止違建，故只須申請人之建物係屬合法建築而領有使用執照者，即得為登記，確定產權之歸屬。至主管建築機關僅有權審查是否核發使用執照，不得限制核發後使用執照之用途，

亦無權干預地政機關對使用執照之運用，否則即不無逾越機關管轄權限界線之虞。

- b、次查，建築法第七十條之一及相關法令中並未明定主管機關得對部分使用執照設定有效期限之限制，是被告所屬建設局就原告為起造人之系爭地下室建物核發部分使用執照之時，於右上角註明：「本部分使用執照有效期限至七十四年一月三十日逾期作廢」等詞句，並無法律或法律授權為依據，顯已增加法律所無之期間限制，衡諸司法院大法官會議釋字第二七四號解釋之明文，有違憲法保障人民權利之意旨，難謂適法。況且，被告所屬建設局加註之有效期限無異對於原告行使該部分使用執照之權限構成不當之重大限制，足生影響於系爭地下室建物在地政機關進行之產權登記相關事宜，亦有「越權行為」之嫌。
- c、再依行政程序法第九十三條第一項之規定：「行政機關作成行政處分有裁量權時，得為附款。無裁量權者，以法律有明文規定或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容者為限，始得為之。」按使用執照之核發應屬「羈束處分」，即主管建築機關於申請人要件符合建築法第七十條第一項規定時即有義務核發，對於是否核發、如何核發等節並無自由選擇之裁量空間，故使用執照之核發非有法律明文規定不得附加任何「附款」。今被告在缺少法律明文規定之情況下於系爭使用執照加註「期限」之附款，則該期限部分自因違反前開行政程序法規定而違法失效，被告自應將該加註部分予以撤銷，以符法制並維原告權益。
- d、承上，被告所屬建設局於系爭使用執照上加註之有效期限既有違法不當之嫌，則內政部營建署八八營署中建字第 000—000 七〇〇七號函所稱：「本案部分使用執照既已逾期作廢，該建築物原可供使用用途之證明即失其效力，應無再補發之必要。」等語，其適法性及妥當性即不足為憑，故而原處分援引內政部營建署上開函文據以撤銷補發之部分使用執照，自同屬違誤，至為明確。依行政訴訟法第四條第一項規定：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，…得向高等行政法院提起撤銷訴訟。」被告違法撤銷補發之部分使用執照，致生損害於原告之財產權，與上開撤銷訴訟之要件相符，已屬昭然。

B、退步言之，縱原處分認定原補發部分使用執照之授益處分係屬違法，被告忽略原告對於該處分之善意信賴，即遽然依職權撤銷原補發之部分使用執照，亦有違行政法上之「信賴保護原則」：

a、關於使用執照遺失得否申請補發，建築法規雖無明文規定，惟觀台灣省政府建設廳六十六年十二月二日建四字第一九七六六一號函意旨，即明尚非法所不許，合先敘明。按原告向被告申准補發部分使用執照，經被告七十九年九月二十四日以建都字第三〇一七號函補發在案，乃屬行政機關授予人民利益之「授益處分」；縱被告嗣後認定該授益處分因系爭部分使用執照於補發時已屬逾期而為違法，欲依職權撤銷之，亦應先行權衡撤銷是否對公益有重大危害，以及受益人之信賴利益與撤銷所欲維護之公益孰為輕重等節，若受益人之善意信賴值得保護，且其信賴利益顯大於撤銷所欲維護之公共利益，則不應輕言撤銷，此非僅前行政法院（現已改制為最高行政法院）著有判決如：「行政機關依職權撤銷已確定之行政處分，應以受處分人無公法上信賴保護原則之適用時，始得為之」（前行政法院八一年判字第一一六九號判決），及「行政機關關於審酌是否撤銷授予利益之違法行政處分時，·
·依行政法上信賴保護原則，為撤銷之行政機關固應顧及受益人之信賴利益…」（八三年判字第一五一號判決）等，行政程序法第一百十七條亦訂有明文，重申相同之信賴保護法理足稽。

b、依行政程序法第一百十九條之規定：「受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保護：一、以詐欺、脅迫或賄賂方式，使行政機關作成行政處分者。二、對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者。三、明知行政處分違法或因重大過失而不知者。」，核原告申請被告補發系爭部分使用執照時，並未以前述不當方式致使被告作成行政處分，亦對於補發使用執照可能因加註期限而生違法之虞乙節無從知悉，是原告對於補發使用執照之信賴自屬「信賴值得保護」之情況。至於被告所稱原告係持經變造之部分使用執照影本向被告所屬建設局申請遺失補發乙節，實則原告向被告所屬之建設局提出補發申請時，本僅須於申請書上填載使用執照之文號即可，毋庸附上使用執照之影本，被告所屬之建設局即得依法加以

補發；惟原告所委託之代書為求慎重，特別向其他住戶商借其使用執照影本確定文號，並一併附上提出申請補發，絕非刻意刪改使用執照上之字樣。更況，被告所屬之建設局所補發之部分使用執照亦有加註有效期限，而原告亦係持此部分使用執照向地政機關申辦保存登記，此為被告機關所自承，顯見原告並無任何變造原核發使用執照之意。

- c、查原告獲准補發部分使用執照後，隨即持往宜蘭地政事務所辦理保存登記核發權狀；並基於善意信賴依法逐年繳納房屋稅數拾萬元，同時原告並對系爭地下室建物作出相對應之清理、整修、裝設自動鐵門、電燈照明設備、整建斜坡道等行為，以使其達成堪以使用收益之狀態，凡此種種皆屬原告「信賴表現」之客觀事實，足證原告確已基於對原授益處分（即原補發之部分使用執照）之信賴而為對應之安排或處置，應受「信賴保護原則」之保障。
- d、衡諸原告信賴利益及撤銷原授益處分欲達公益二者輕重，前者涉及原告對於其合法持有財產法益之處置與相對應之付出，且信賴之期間迄今已長達十年之久；後者則充其量僅指主管機關關於使用執照到期後補發與否之正確性與必要性（原處分之說明第二點參照），此項「公益」對於社會國家整體法律秩序及公眾福利之影響堪稱輕微。二者相衡之下，原告之信賴利益顯然大於撤銷原補發部分使用執照所得增進之公益，而屬行政程序法第一百十七條但書第二款「不得依職權撤銷」之情況，是被告未察及原告值得保護之信賴利益，逕以原使用執照已逾期為由依職權以原處分撤銷補發之使用執照，導致原告對現存法律關係狀態信賴之落空，實已明確違反「信賴保護原則」，原處分殊不足維持而應予撤銷。

C、再查，原處分未就原告及本件中處於相同情況之其他建物所有權人作出相同之行政處置，顯有違行政法上揭禁之「平等保護原則」：

- a、按行政程序法第六條定有明文：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」，是行政機關倘無正當理由，自不得於作成行政行為時，對行為所規制之對象有差別之待遇，否則即與憲法所揭示之「平等原則」有悖，誠不待言。
- b、被告撤銷原告所有坐落宜蘭市○○○路九號之四層樓房地下室建物補發之部分使用執照，其提出主要依據之一係原告就上開建物

之所有權尚未移轉予第三人，故不受土地登記效力之保護所及云云，被告機關並稱：「地上四樓也是不合法的保存登記，但是產權已移轉於善意第三人，所以我們沒有將之一併註銷。」等語在案（參鈞院九十年七月三十一日準備程序筆錄第四頁），亦即被告係認因原告尚未將其地下室建物之所有權移轉予第三人，故不受土地登記效力之保護而應撤銷其部分使用執照；而本件中其他建物之所有權人其保存登記之適法性雖容有疑義，惟因渠等業已將產權移轉予善意第三人，故不得撤銷渠等之部分使用執照。

c、惟經原告查知，本件中持被告所核發之部分使用執照辦理保存登記、且未將其建物產權移轉予任何第三人之起造人，除原告之外，至少尚有下列幾位：

- 1 陳美雪。建物坐落門牌號：宜蘭市○○○路九號；
- 2 陳張音。建物坐落門牌號：宜蘭市○○○路九號二樓；
- 3 余三江。建物坐落門牌號：宜蘭市○○○路九之一號二樓；
- 4 吳明東。建物坐落門牌號：宜蘭市○○○路九之三號三樓；
- 5 余碧鏘。建物坐落門牌號：宜蘭市○○○路九之五號四樓；
- 6 余碧煌。建物坐落門牌號：宜蘭市○○○路九之六號四樓；
- 7 李蕙芳。建物坐落門牌號：宜蘭市○○○路九之二號四樓，等七人。

d、查以上數名建物所有權人，與原告同為被告所核發建局都字第四五五一號建造執照之起造人，此觀被告機關提出之附件五起造人名冊即明，且渠等迄今均未將其建物所有權移轉予任何第三人（參原證十二所附最新建物登記謄本），則被告何以唯獨將原告建物領有之部分使用執照撤銷，卻未就其他情況完全相同之建物比照作出等同之處理？案經原告檢具相關資料向被告提出陳情，被告卻僅覆以：「經查台端不服本府八十九年三月十五日八九府建管字第二六五五一號函處分部分，已向台北高等行政法院提起行政訴訟。因所陳情之事項與上開訴訟中之案情似同，故本案當俟判決確定後再行處理。」云云，未見任何正面之回應或處理，顯見原處分已違背前揭行政法上之「平等保護原則」，而屬違法之行政處分，實屬明確。

②原告持依法補發之部分使用執照至地政機關辦理建物所有權第一次登記，於法核無不合，被告通知宜蘭地政事務所塗銷系爭所有權登記，該地政事

務所並據以撤銷上開所有權登記，實屬違法失當，令原告萬難甘服：

A、查原告於七十九年十二月一日檢附補發之部分使用執照等文件，依土地登記規則第七十三條規定申辦系爭地下室之建物所有權第一次登記，經審認符合內政部訂頒之建物所有權第一次登記法令補充規定第十一點規定，獲准於同年十二月二十日完成登記在案無誤（即宜蘭市○○段坤門小段二六一七建號），此節亦為被告所自承，茲由其八十七年十一月十九日八九府建管字第一三九九二五號函（說明第四點下）及八十八年十月六日八八府建管字第九二七二三號函內容（說明第二點第（二）項下）足徵；另揆諸台北市政府六十六年九月十五日北市地一字第二三六〇號函：「建物登記應就合法部分予以受理」之意旨，益見地政機關核准系爭地下室部分之建物第一次所有權登記，於法自屬允洽。未料原處分竟依照「補發使用執照應予撤銷」之違法錯誤認定，據以監督通知宜蘭地政事務所塗銷原告所有系爭建物之所有權登記，導致原告原持有合法產權登記之法益無端遭受剝奪，顯已符合行政訴訟法第四條第一項所定之撤銷訴訟要件。

B、又觀土地登記規則第八條之明文規定：「依本規則登記之土地權利，除本規則另有規定，非經法院判決塗銷確定，登記機關不得為塗銷登記。」此係為保護地政機關所為登記之公信力及利害關係人之信賴利益而設。基此，倘任何第三人對系爭建物之土地登記持有異議，自應循司法程序主張其權利，經法院判決塗銷原登記確定後，地政機關始得據以塗銷原登記。今被告僅憑其單方認定之「原補發部分使用執照應依職權撤銷」云云為由，未經法院判決塗銷原登記確定，即通知宜蘭地政事務所塗銷原告所有宜蘭市○○○路九號地下室之建物所有權第一次登記，致使該地政事務所進以八九宜地一（10）字第二七六〇號函撤銷系爭登記，顯已違反前舉法律規定，亦對原告就該產權登記法律存續狀態之善意信賴造成突襲，實失允當。

③退萬步言，縱鈞院認定原補發之部分使用執照效力有瑕疵，且撤銷補發使用執照及建物第一次所有權登記所欲維護之公益較原告之信賴利益更值保護而應撤銷之，亦須對原告之信賴損失給予合理補償：

A、按違法授益處分經撤銷後，如受益人對該處分之存續有所信賴，且其信賴值得保護時，基於法治國家之「信賴保護原則」，仍應賦與受益人就其因信賴所生之財產損失，有得向行政機關請求補償之權利，以求衡平，此即行政程序法第一百二十條第一項所明定：「授予利益之

違法行政處分經撤銷後，如受益人無前條所列信賴不值得保護之情形，其因信賴該處分致遭受財產上之損失者，為撤銷之機關應給予合理之補償。」。

B、查原告對於補發使用執照及系爭地下室建物所有權登記狀態存續之信賴並無行政程序法第一百十九條所定「信賴不值得保護」之情況，業如前述，是設若鈞院認為該補發之使用執照應予撤銷，同時必須據以塗銷系爭建物之所有權登記，被告亦應依同法第一百二十條第一項之規定就原告因信賴該使用執照致生之財產上損失加以合理補償，始符行政法上「損失補償原則」之法理。按原告自七十五年起至八十三年止，本於其善意信賴依法繳納系爭建物之房屋稅，共計三十四萬一千三百二十八元，另更支出至少二十七萬二千三百五十元之整修費用，此即為原告所蒙受信賴損失之部分，故被告至少應給付六十一萬三千六百七十八元之款項予原告，以補償原告之信賴損失。

C、另依同法第一百二十條第三條之規定：「關於補償之爭議及補償之金額，相對人有不服者，得向行政法院提起給付訴訟。」及行政訴訟法第八條第一項規定：「人民與中央或地方機關間，因公法上原因發生財產上給付…得提起給付訴訟。」原告爰於本撤銷訴訟中以備位聲明請求因信賴損失之補償而生之財產給付，自無不合。

D、綜上所陳，被告以原處分撤銷原補發之部分使用執照，並通知地政機關塗銷系爭建物之所有權登記，實有諸多違法不當之誤，導致原告之財產權及合法產權登記利益徒遭剝奪，原告對於法律關係存續狀態之善意信賴亦受破壞，而訴願決定亦未詳明事實，同有違誤，自難令人甘服。為此訴請撤銷訴願決定及原處分，並賜判如訴之聲明，以保原告之權益。

(二)被告主張：

(1)本案係原告與訴外人余碧山等及建商合建坐落宜蘭縣宜蘭段坤門小段一六一之三二等三十一筆地號土地上之十棟建築物，委請建築師向被告提出申請，而領有被告所屬建設局七十二年十一月一日核發之建局都字第四五五一號建造執照。嗣因工程所需，渠等向被告申請部分已完工八棟建築物之使用執照，被告所屬建設局遂於七十四年一月二十九日依據台灣省政府七十一年三月十三日七一府法四字第一九〇三八號令修正之「台灣省建築管理規則」第三十條之規定核發建局都字第二三二號之部分使用執照在案，並依上開法令規定於右上角加註：「本部分使用執照有效期限至七十四年一月三十日逾期作

廢」之字眼。

- (2) 本案工程因無法於上述期限完工，渠等乃依建築法第五十三條之規定申請竣工展延二次，被告所屬建設局分別於七十四年二月十一日准予竣工期限延至七十四年七月三十日及七十四年七月二十四日准予竣工展期延至七十五年一月三十日止。惟期間建商為及早取得售屋價款，竟違法變造該部分使用執照（將右上角加註事項消除）並於七十四年三月四日至宜蘭地政事務所辦竣保存登記，其後移轉予承購戶，嗣因建商財務困難避而不見，致使剩餘之二棟五層建築物僅興建至三層而延滯至今，且余碧山等對於建商所為造成損失之求償權，亦逾法律追溯期限。余碧山等為解決建商惡性倒閉所生之問題，即於八十年起向被告所屬建設局提出建照申請及陳情，期間皆因土地使用同意書無法取得及該部分使用執照之存廢問題無法取得共識解決，直至八十七年余碧山等轉向監察院陳情。嗣監察院於八十七年八月十七日提案糾正略以：「貴府核發『部分使用執照』及建造之管理，有所違失；另對陳訴人屢次陳情，未作適切處理，又對違失人員責任迄未追究，均有不當」。被告經研商，認為監察院糾正之事項並未盡合理，故於八十七年十一月十九日提出申覆。被告為釐清該部分使用執照之有效性，特於八十六年七月七日邀集相關單位研商，獲致結論為：「本部分建築物依土地法第四十三條所為之登記，有絕對效力。且土地登記規則第八條規定依本規則登記之土地權利非經法院判決塗銷確定，登記機關不得為塗銷登記。是本案尚無法援依建築法規定註銷，所以本案原核發部分使用執照暫不予以註銷」。
- (3) 另余碧山等不服被告之申覆說明，再次向監察院陳情有關：「被告核發部分建築物使用執照，建照管理涉有違失，致渠等所有房屋基地地下室有部分產權，遭分割登記為私有乙案」，並經監察院於八十九年二月十日行文要求被告確實查處見復。案經被告清查該部分使用執照之部分地下室（用途為防空避難室）係原告（為部分地下室之起造人）於七十九年九月十九日持該變造之「部分使用執照」影本及相關資料向被告所屬建設局申請遺失補發，被告不查於同年九月二十五日以七九建都字第三〇一七號函准予補發。原告再於同年十二月一日持向宜蘭地政事務所申請建物所有權第一次登記，雖補發之部分使用執照仍加註有效期限，然地政事務所以被告所屬建設局已補發及符合內政部訂頒「建築物所有權第一次登記法令補充規定」第十一點規定為由據以受理，並於同年十二月二十日完成登記。就此被告曾以八十八年十月六日八八府建管字第九二七二三號函復余碧山等，並副知監察院及內政部營建署，其略述：「本部分使用執照加註有效期限，於屆滿後，理論上似無再予

補發之必要；惟如利害關係人申請補發以證明其權利，法對此既無禁止，主管單位似亦無逕予駁回申請之依據，故此執照之補發實未明顯牴觸相關法令，究有無違背建築法及其相關法令之立法意旨，應由中央主管機關釋示。·

·」。內政部營建署接獲被告上開副知之公文，繼於八十八年十一月十五日以八八營署中建字第七七B—八八〇七〇〇號函示：「…建築物使用執照並非使用權利之證明。本案部分使用執照既已逾期作廢，該建築物原可供使用用途之證明即失其效力，應無再補發之必要，貴府利害關係人申請補發以證明其權利為由，明知其已逾期作廢而予補發，導致申請人持該作廢之使用執照辦理第一次產權登記，應請檢討改進妥處。」。被告依上開內政部營建署之函示，經研商簽辦，其結論為：「查土地法第四十三條所定依本法所為之登記，有絕對效力，旨在保障交易安全，故必須有善意第三人存在，始有適用，倘非依『法律行為』而取得權利之第三人，如建築物所有權第一次登記之權利人，並不受登記效力之保護。又查對於有瑕疵之行政處分，實行該處分之主機關及有監督權之上級機關，均得依職權撤銷之。行政院六十二年八月九日台內字第六七九五號函已有明釋。本件原告以變造之部分『使用執照』影本向被告申請已逾期作廢之部分使用執照之遺失補發，在持辦畢舊城西路九號地下室建築物第一次登記，應由被告所屬建設局依據內政部營建署之函示據以撤銷該補發之部分使用執照，因據以辦理登記之原因證明文件即失所附麗，再由被告地政局本於監督權通知宜蘭地政事務所辦理塗銷該登記，以結懸案。」被告遂以八十九年三月十五日八九府建管字第〇二六五五一號函撤銷該補發之部分使用執照，並以八十九年三月十七日八九府地籍字第〇二七六〇一號函請宜蘭地政事務所依職權撤銷該建物登記，且宜蘭地政事務所業以八十九年三月二十三日八九宜地一（一〇）字第二七六〇號函撤銷上開建物所有權第一次登記在案。

- (4)有關原告辯稱被告所屬之建設局於部分使用執照上加註有效期限之字句，應屬違法乙節。查建築法雖於七十三年十一月七日修正增訂第七十條之一規定：「建築工程部分完竣後可供獨立使用者，得核發部分使用執照；其核發辦法，由內政部定之。」惟「建築物部分使用執照核發辦法」係內政部於七十五年九月五日始訂定發布，被告所屬之建設局於七十四年一月二十九日核發建局都字第二三二號部分使用執照並在其上加註：「本部分使用執照有效期限至七十四年一月三十日逾期作廢」等字句，係依據台灣省政府七十一年三月十三日七一府法四字第一九〇三八號令修正之「台灣省建築管理規則」第三十條規定所為，應無違誤。

- (5)另原告辯稱被告撤銷原補發之部分使用執照，於法殊屬無據乙節。查被告撤銷七十九年九月二十五日核准遺失補發之部分使用執照，係因原告於申請時所持有之部分使用執照影本係屬變造。依行政程序法第一百十九條及訴願法第八十條第二項之規定：「…二、對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者。」不構成（不值得）信賴保護，爰依內政部營建署八十八年十一月十五日八八營署中建字第七七B一八八〇七〇〇號函示：「…建築物使用執照並非使用權利之證明。本案部分使用執照既已逾期作廢，該建築物原可供使用用途之證明即失其效力，應無再補發之必要…。」，辦理撤銷，應屬正當。
- (6)原告辯稱被告通知地政機關並據以撤銷所有權登記，實屬違法失當乙節。查台灣省政府地政處七十五年一月二十一日七十五地一字第一九八八七號函示：「凡依台灣省建築管理規則第三十條規定所領之部分使用執照係屬臨時性，不得據以辦理建築物所有權第一次登記。」。另依修正後土地登記規則第一百四十四條（原第一百三十條）規定：「登記證明文件經該主管機關認定係屬偽造或純屬登記機關之疏失而錯誤之登記，於第三人取得該土地權利之新登記前，登記機關得於報經直轄市或縣市地政機關查明核准後塗銷之。」。本案原告持向地政機關申辦登記之部分使用執照既經撤銷，則系爭建築物所有權第一次登記失所附麗，依前揭規定塗銷原登記，尚無不合，亦與修正後土地登記規則第七條（原第八條）之規定無涉。且參照內政部八十一年九月二十三日台（八一）內地字第八一一一〇〇號函示：「…因辦理建築物所有權第一次登記時據以辦理登記原因證明文件『使用執照』業經撤銷在案，倘若於該建築物所有權登記後，尚無第三人信賴該登記而取得其權利，亦不涉及私權爭執，原處分之地政機關或其有監督權之上級機關自得本於職權予以撤銷。」。本案並不涉及第三人，自無信賴利益之問題。
- (7)原告辯稱因信賴該處分致遭財產損失，要求被告給予合理補償乙節。查依建築法第七十三條之規定：「建築物非經領得使用執照不准接水、接電或申請營業登記及使用；…」，可知對於建築物之使用，法並無應辦理所有權登記之限制。另依同法第七十七條第一項之規定：「建築物所有權人、使用人應維護建築物合法使用與其構造及設備安全。」原告係為原建築執照之起造人，對於所有部分非但有使用之權利，尚需負有維護之義務，故對於原告支出費用整修建築物，當屬應當。另依據房屋稅條例第三條之規定：「房屋稅以附著於土地之各種房屋及有關增加該房屋使用價值之建築物為課徵對象。」，可見房屋稅之課徵不會因有無辦理所有權登記而有所不同。因此，對

於原告之訴，應屬無理。

- (8)原告辯稱被告對於同棟建築物尚有陳美雪女士等七人所有之建築物，均未將所有權移轉予任何第三人，則被告何以未比照做出等同處理，已違背平等保護原則乙節。查原告陳情撤銷陳美雪女士等七人坐落宜蘭段坤門小段第二三五四號等七筆建號之建築物所有權登記案，係於原告不服被告及台灣省政府處分提起行政訴訟之後。被告於九十年十月四日召開研商會議，其結論為：「經查林美雲女士不服被告上開處分部分，已向台北高等行政法院提起行政訴訟。因所陳情之事項與訴訟中之案情似同，故本案當俟判決確定後再行處理。」被告為求審慎處理，前揭結論之處分，應無不當。

理 由

- 一、關於系爭部分使用執照上加註「本部分使用執照有效期限至七十四年一月三十日逾期作廢」之附款，是否合法部分：

- (一)按建築法第一百零一條規定：「省（市）政府得依據地方情形，分別訂定建築管理規則，報請內政部核定後實施。」台灣省政府爰依上開規定訂定「台灣省建築管理規則」報請內政部核定後，於六十二年九月十二日以府建四字第九五三〇三號令公布實施，復於七十一年三月十三日以七一府法四字第第一九〇三八號令修正；其第一條規定：「本規則依建築法（以下稱）第一百零一條規定訂定之」；第三十條規定：「多棟建築物，其中一部分已整棟完工或十層樓以上建築物於全部結構完成後，其中部分樓層已完工時，得就已完工部分請領部分使用執照先行使用。該建築物全部竣工申請使用執照時，原領部分使用執照應予繳回。建造執照已逾有效期間仍未竣工者，原領部分使用執照應予註銷。」
- (二)建築法雖於七十三年十一月七日修正增訂第七十條之一規定：「建築工程部分完竣後可供獨立使用者，得核發部分使用執照；其核發辦法，由內政部定之。」惟建築法第一百零一條並未修正，而內政部則係七十五年九月五日始訂定發布「建築物部分使用執照核發辦法」。是被告所屬之建設局於七十四年一月二十九日核發建局都字第二三二號部分使用執照時，對於如何核發部分使用執照，當時有效之法令依據，惟「台灣省建築管理規則」第三十條之規定而已，且上開規定與七十三年十一月七日新修正增訂之建築法第七十條之一規定，並不相悖，自得予以適用。
- (三)本件係原告與訴外人余碧山等及建商合建坐落宜蘭縣宜蘭段坤門小段一六一之三二等三十一筆地號土地上之十棟建築物，委請建築師向被告提出申請，而領有被告所屬建設局七十二年十一月一日核發之建局都字第四五五一號建造執照。其竣工期限為七十四年一月三十日（七十四年二月十一日准予竣工期限延至

七十四年七月三十日及七十四年七月二十四日准予竣工展期延至七十五年一月三十日止），此有上開建造執照影本附原處分卷可稽。故被告所屬建設局依據「台灣省建築管理規則」第三十條之規定，在核發之系爭部分使用執照上加註：「本部分使用執照有效期限至七十四年一月三十日逾期作廢」等字句，洵屬於法有據，並無不當。

二、關於被告於七十九年九月二十五日補發系爭部分使用執照，是否違法之行政處分，被告可否予以撤銷部分：

(一)前揭建造執照原訂竣工期限為七十四年一月三十日，嗣核准展延二次至七十五年一月三十日，已如前述，則系爭部分使用執照之有效期限至七十五年一月三十日，逾期作廢當然失效。又內政部於七十五年九月五日雖已訂定發布「建築物部分使用執照核發辦法」，惟斯時系爭部分使用執照業已失效，自不可能再回復其效力。

(二)本件原告係於七十九年九月十九日持系爭部分使用執照影本及相關資料申請遺失補發，斯時系爭部分使用執照業已失效，已如前述，自無補發之必要。被告不查而以七十九年九月二十五日七九建都字第三〇一七號函准予補發，自屬違法之行政處分。

(三)按「行政官署對其已為之行政行為發覺有違誤之處，而自動更正或撤銷者，並非法所不許。」前行政法院（現已改制為最高行政法院）四十四年判字第四十號著有判例。參諸現行行政程序法第一百十七條前段規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。」故被告於八十九年三月十五日以八九府建管字第〇二六五五一號函撤銷該補發之部分使用執照，於法並無不合。

(四)至於被告通知宜蘭地政事務所依職權撤銷該建物登記，是否違法失當乙節。查台灣省政府地政處七十五年一月二十一日七十五地一字第一九八八七號函示：「凡依台灣省建築管理規則第三十條規定所領之部分使用執照係屬臨時性，不得據以辦理建築物所有權第一次登記。」。另依修正後土地登記規則第一百四十四條（原第一百三十條）規定：「登記證明文件經該主管機關認定係屬偽造或純屬登記機關之疏失而錯誤之登記，於第三人取得該土地權利之新登記前，登記機關得於報經直轄市或縣市地政機關查明核准後塗銷之。」本件原告持向宜蘭地政事務所申辦登記之補發部分使用執照，既經撤銷，則系爭建築物所有權第一次登記失所附麗，被告基於上級機關監督之立場，依前揭規定函請宜蘭地政事務所塗銷原登記，自無不合，要與修正後土地登記規則第七條（原第八條）之規定無涉。

三、關於被告將補發部分使用執照之處分予以撤銷，原告可否就此主張信賴保護原則之適用部分：

(一)按違法行政處分之受益人無行政程序法第一百十九條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者，原處分機關不得撤銷該行政處分，同法第一百十條第二項固定有明文。惟依同法第一百十九條規定：「受益人有下列各款情形之一者，其信賴不值得保護：一、以詐欺、脅迫或賄賂方法，使行政機關作成行政處分者。二、對重要事項提供不正確資料或為不完全陳述，致使行政機關依該資料或陳述而作成行政處分者。三、明知行政處分違法或因重大過失而不知者。」

(二)查本件原告申請補發系爭部分使用執照時，所持用之部分使用執照影本，已將加註之「本部分使用執照有效期限至七十四年一月三十日逾期作廢」等字句，予以去除，此為原告所不爭之事實，並有該經過變造後之部分使用執照影本附原處分卷可稽。原告雖主張其不知該影本經過變造云云，惟查原告係起造人，對於建築工程何時應予竣工、原核發之部分使用執照有效期限為何，自屬知之甚稔，其明知系爭部分使用執照業已逾期失效，仍向被告申請補發獲准，自係「對重要事項提供不正確資料，致使行政機關依該資料作成行政處分」者，依前揭規定，其信賴不值得保護。

(三)復按「授予利益之違法行政處分經撤銷後，如受益人無前條所列信賴不值得保護之情形，其因信賴該處分致遭受財產上之損失者，為撤銷之機關應給予合理之補償。」固為行政程序法第一百二十條第一項所規定，惟其適用之前提以無信賴不值得保護之情形為限。本件原告之信賴不值得保護，已如前述，其請求被告依上開規定給予補償，自不應准許。

四、關於與原告有相同情況之其他建物所有權人，被告未作出相同之行政處置，是否有違「平等保護原則」部分：

(一)按行政法上所謂之「平等原則」，係指相同事實應為相同之處理，非有正當理由，不得為差別待遇而言（行政程序法第六條參照）；如果事實不盡相同而為合理之各別處理，自非法所不許。

(二)本件依原告主張其他建物所有權人陳美雪、陳張音、余三江、吳明東、余碧鏘、余碧煌、李蕙芳等人，與原告有相同情況係指「持被告所核發之部分使用執照辦理保存登記、且未將其建物產權移轉予第三人」。惟查陳美雪等七人係持被告「原核發」之部分使用執照辦理建物保存登記，而原告則係持被告「補發」之部分使用執照辦理建物保存登記，事實並不盡相同；且被告係撤銷「補發」原告部分使用執照之行政處分，對陳美雪等七人而言，亦無相同之行政處分

可資撤銷。是原告主張平等保護原則，對之並不適用。況查被告已函覆原告：「經查台端不服本府八十九年三月十五日八九府建管字第二六五五一號函處分之部分，已向台北高等行政法院提起行政訴訟。因所陳情之事項與上開訴訟中之案情似同，故本案當俟判決確定後再行處理。」，亦明示將對陳美雪等七人另案處理。

五、綜上所述，本件原告之起訴主張，並不可採。被告撤銷補發之部分使用執照，及函請宜蘭地政事務所依職權撤銷系爭建物之登記，並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告仍執前詞，先位聲明訴請撤銷原處分及訴願決定，並命被告通知宜蘭地政事務所回復系爭建物之所有權登記，備位聲明請求命被告給付補償費六十一萬三千六百七十八元及自起訴狀繕本送達日起至清償日按年利率百分之五計算之利息，經核均無理由，應予駁回。

據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第九十八條第三項前段，判決如主文。

中 華 民 國 九 十 一 年 一 月 二 十 四 日

臺 北 高 等 行 政 法 院 第 三 庭

審 判 長 法 官 李 得 灶

法 官 吳 慧 娟

法 官 曹 瑞 卿

右為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於送達後二十日內向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後二十日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

中 華 民 國 九 十 一 年 二 月 一 日

書 記 官 陳 清 容

資料來源：臺北高等行政法院裁判書彙編（91年版）第330-360頁