

憲法法庭 112 年憲判字第 20 號判決協同意見書

陳忠五大法官提出
呂太郎大法官加入
尤伯祥大法官加入

壹、有待釐清之疑問

本件審查標的，係最高法院 70 年台上字第 311 號民事判例（下稱系爭判例）後段部分。該判例涉及之事件類型與法律問題，與本件相同，均為：日治時期人民所有之土地，因逾土地總登記期限，未登記為人民所有，而登記為國有，人民嗣依民法第 767 條第 1 項中段所有人妨害除去請求權之規定，請求國家塗銷登記時（下稱系爭事件），國家得否以時效完成為由，拒絕塗銷國有登記？

本號判決主文第 1 項後段指出：系爭判例後段部分，不符憲法第 15 條保障人民財產權之意旨。

惟主文第 1 項前段、後段二部分，問題層次不同，理論依據不同，主文第 1 項中卻合一併列，理由中亦夾雜論述，滋生疑問，有待釐清。

主文第 1 項前段部分指出：系爭事件中，人民依民法第 767 條第 1 項中段所有人妨害除去請求權之規定，請求國家塗銷登記，無民法消滅時效規定之適用。

主文第 1 項後段部分指出：系爭判例後段關於「……系爭土地如尚未依吾國法令登記為被上訴人所有，而登記為國有後，迄今已經過 15 年，被上訴人請求塗銷此項國有登記，

上訴人既有時效完成拒絕給付之抗辯，被上訴人之請求，自屬無從准許。」部分，不符憲法第 15 條保障人民財產權之意旨。

然則，「請求權有無消滅時效規定之適用」，與「請求權罹於消滅時效後得否為時效完成之抗辯」，乃不同二事。合併觀察本號判決主文第 1 項前段、後段二部分，其所持見解，究竟是：土地所有人之塗銷登記請求權，「無消滅時效規定之適用」？或者是：土地所有人之塗銷登記請求權，「有消滅時效規定之適用」，但土地所有人請求國家塗銷登記時，國家「不得為時效完成之抗辯」？

又，無論採取上開何項見解，如何建構其理由構成？如何評估其適用範圍？亦有釐清必要。

貳、不適用消滅時效規定

日治時期人民所有之土地，無論其是否依日本法令登記，均不因我國二次戰後初期實施土地總登記，人民逾土地總登記期限未登記，而喪失其土地所有權。於此情形，土地登記為國有，形成真正權利與登記名義間名實不符之狀態，構成一種所有權之妨害，人民自得依民法第 767 條第 1 項中段規定，請求國家塗銷登記。

民法第 125 條前段規定：「請求權，因 15 年間不行使而消滅」。此之「請求權」，包括所有人依民法第 767 條第 1 項規定所得行使之各種物上請求權在內（返還請求權、妨害除去請求權、妨害防止請求權）。惟此項原則，有其例外：已登

記不動產所有人之物上請求權（指返還請求權及妨害除去請求權，妨害防止請求權亦應作相同解釋），無消滅時效規定之適用（司法院釋字第 107 號、第 164 號解釋參照）。此之「登記」，系爭判例前段部分指出：司法院釋字第 107 號解釋所謂已登記之不動產，無消滅時效規定之適用，其登記應係指依吾國法令所為之登記而言。

準此，未依我國法令登記之不動產，例如系爭事件所涉之日治時期人民土地，其所有人之物上請求權（包括塗銷登記請求權），仍應回歸一般原則，有消滅時效規定之適用。

既然系爭事件所涉之塗銷登記請求權，本應有消滅時效規定之適用，而本號判決主文第 1 項前段部分，明確採取「不適用消滅時效規定」之見解，可見本號判決在司法院釋字第 107 號、第 164 號解釋之外，再就系爭事件承認另一種不適用消滅時效規定之情形。

從而，關於所有人之物上請求權有無消滅時效規定適用之問題，現行法原則上採取肯定見解，但有例外，除「已登記」不動產所有人之物上請求權外，另新增系爭事件所涉之塗銷登記請求權。

就此而言，本號判決主文第 1 項前段針對司法院釋字第 107 號、第 164 號解釋，事實上已作出補充解釋。本件聲請人聲請意旨，亦聲明補充解釋司法院釋字第 107 號解釋。惟本號判決卻以「(釋字第 107 號)解釋之意旨及內容闡釋甚為明確，並無文字晦澀或論證不周之情形，聲請人難謂有聲請補充解釋之正當理由」為由，不予受理（理由第 9 段參照），

令人不解。

參、不得為時效完成抗辯

整體觀察系爭判例要旨前後脈絡，即可得知本號判決為何切割系爭判例前段與後段二部分，而僅審查後段部分。

系爭判例全文如下：「司法院大法官會議釋字第 107 號解釋所謂已登記之不動產，無消滅時效之適用，其登記應係指依吾國法令所為之登記而言。系爭土地如尚未依吾國法令登記為被上訴人所有，而登記為國有後，迄今已經過 15 年，被上訴人請求塗銷此項國有登記，上訴人既有時效完成拒絕給付之抗辯，被上訴人之請求，自屬無從准許」。

上開判例前段部分，係抽象法律見解之表述。依其意旨，未依我國法令登記之不動產，其所有人之物上請求權，仍有消滅時效規定之適用。此一部分，屬「請求權有無消滅時效規定之適用」此一層次之問題。

上開判例後段部分，則係以前段部分之抽象法律見解為前提，結合個案事實涵攝後之當然推論。其旨在闡述土地如尚未依我國法令登記，其所有人之塗銷登記請求權，已經過 15 年消滅時效期間，而國家既為時效完成抗辯，所有人之請求，自屬無從准許。此一部分，屬「請求權罹於消滅時效後得否為時效完成抗辯」此一層次之問題。

系爭判例後段部分，既然係以土地所有人之塗銷登記請求權「有消滅時效規定之適用」為前提，則系爭判例前段與後段二部分，無法完全切割，必須合併整體觀察。在土地所

有人之塗銷登記請求權「有消滅時效規定之適用」此一前提下，才能得出國家「得為時效完成抗辯」此一結論。

本號判決主文第 1 項後段部分，僅就系爭判例後段部分，宣示其不符憲法第 15 條保障人民財產權之意旨。而該判例後段部分允許國家為時效完成抗辯既然違憲，可知本號判決主文後段部分，明確採取「不得為時效完成抗辯」之見解。

然而，本號判決既然刻意避開系爭判例前段部分，不將之列入審查標的，則在「有消滅時效規定之適用」此一前提下，單純宣示系爭判例後段部分違憲，國家不得為時效完成抗辯即可，何以主文第 1 項前段又要明確採取「不適用消滅時效規定」之見解？令人困惑。

肆、可再斟酌之理由構成

請求權有無消滅時效規定之適用，與請求權罹於消滅時效後得否為時效完成之抗辯，前者乃通案問題，後者乃個案問題，分屬不同層次之問題。本號判決不但於主文中合一併列，理由中亦夾雜論述，未能明確區分，容有斟酌餘地。

例如，形成主文之法律上意見二，其標題為「系爭判例關於國家得主張時效抗辯部分，不符憲法第 15 條保障人民財產權之意旨」（見理由第 18 段），顯然係以國家「不得為時效完成抗辯」為立論基礎。然而，同一標題下二（三）之標題為「於本件所示土地所有權爭議中，國家不得主張適用民法消滅時效之規定」（見理由第 30 段），則係以請求權「不適用消滅時效規定」為立論基礎。類此夾雜二者，混為一談之

情形，理由欄中四處可見。

更重要者，無論係以「不得為時效完成抗辯」或「不適用消滅時效規定」為立論基礎，其理由構成，與消滅時效制度之立法目的、規範功能或理論依據（長期怠於行使權利之失權，證據滅失、舉證不易而加重審理負擔，法律關係安定性之維護，新秩序信賴之保障等），並無關連！

例如，理由欄指出：「為免權利人與義務人間之權利義務關係，因義務人行使時效抗辯權而過度失衡或違反公平正義，行使時效抗辯權，應符合民法第 148 條規定，依誠實信用方法為之，且不得有權利濫用情事」（見理由第 23 段）。

上開理由，固屬當然，但與「權利行使原則」有關，與「消滅時效制度」無關。以系爭事件而論，國家如得為時效完成抗辯，乃適用消滅時效規定後之當然結論。而依本號判決意旨，國家如不得為時效完成抗辯，乃適用民法第 148 條規定之結果，非適用消滅時效規定之結果。其理由，係因國家行使時效完成抗辯權，有「違反誠信」或「權利濫用」情事。

問題是，權利之行使是否「違反誠信」或「權利濫用」，無法一概而論，僅能依具體事實於個案中判斷。就此，以最高法院為主之審判實務，已累積相當豐富之見解，有其一定之操作模式與判斷標準。系爭事件中，國家為時效完成抗辯，何以有「違反誠信」或「權利濫用」情事，而「不符憲法第 15 條保障人民財產權之意旨」？

理由第 32、33 段之論述，要以：國家居於公權力主體地

位，行使統治權，制定相關法規，將原屬人民私有而僅未申辦總登記之土地，逕行登記為國有；當時時空環境，絕大多數人民未通曉中文、因戰事流離他所、遺失土地權利憑證，或因社會資訊、教育尚非發達，不諳法令，甚至因 36 年間 228 事件引發社會動盪等特殊原因，致未於限期內申報權利憑證繳驗，或於申報後未依限補繳證件，終致其所有之土地被登記為國有；倘容許國家依消滅時效規定為時效完成之抗辯，不啻變相承認國家得透過土地總登記程序及消滅時效抗辯，而無須踐行任何徵收或類似徵收之程序，即可剝奪人民之財產，不僅與誠實信用原則有違，且形成國家對人民財產權之侵害；憲法上人民財產權之保障，相較於逕行承認土地登記為國有之狀態，更具值得保護之價值，是容許國家在此主張消滅時效，並無正當性可言。

上開理由，不但與「消滅時效制度」無關，而且如無進一步事證，亦不易看出國家為時效完成抗辯，何以有「違反誠信」或「權利濫用」情事。

國家行使統治權，制定法規，將人民土地登記為國有，或人民因不可歸責因素，致未能依期限辦理土地總登記等，如果國家嗣後為時效完成抗辯，即該當違反誠信或權利濫用的話，則基於相同理由，試問：在所謂「日治時期土地浮覆事件」中（日治時期人民所有之土地，因故成為河川、水道，經塗銷登記，臺灣光復後土地浮覆，人民未依我國法令辦理土地總登記，該土地依法登記為國有後，人民對國家行使物上請求權），國家是否亦不得為時效完成抗辯？

事實上，「日治時期土地浮覆事件」中，最高法院認為，人民之物上請求權，仍有消滅時效規定之適用，而且除個案中有違反誠信或權利濫用之特殊情事外（如公告程序確有瑕疵，致人民無從及時知悉得行使權利之事實等），國家原則上仍得為時效完成抗辯（最高法院 110 年度台上大字第 1153 號民事大法庭裁定；最高法院 112 年度台上字第 145 號、第 398 號、第 679 號、第 1405 號及第 2031 號等民事判決參照）。

憲法法庭於同類事件中，亦曾就肯認「有消滅時效規定適用，得為時效完成抗辯」之確定終局裁判，人民認有違憲疑義而聲請裁判憲法審查案件，以「難認具憲法重要性或為貫徹聲請人基本權利所必要」為由，裁定不受理（憲法法庭 112 年憲裁字第 6 號、第 7 號及 112 年審裁字第 1231 號裁定參照）。

伍、極為有限之適用範圍

本件聲請案係 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案件。憲法法庭係就確定終局裁判援用以為裁判依據之「判例」，而且是「系爭判例後段部分」，視同「命令」予以審查。

然而，通觀本號判決全文，其針對系爭事件所為論述，欠缺一般原則性，適用範圍極為有限。與其說本件屬「法規範」憲法審查，不如更像「裁判」憲法審查。展望未來，其就相關爭議問題，能提供多少解決方向，仍應有所保留。

舉例而言，本號判決所持見解，是否可以比照援用於「日

治時期土地浮覆事件」或其他相類似事件？人民就此類事件，未來如再聲請裁判憲法審查，憲法法庭是否仍將以「難認具憲法重要性或為貫徹聲請人基本權利所必要」為由，裁定不受理？有待觀察。

再者，系爭判例後段部分既然不符憲法第 15 條保障人民財產權之意旨，應「不再援用」，系爭判例前段部分，當然仍得「繼續援用」。問題是，實務上直接引用或實質援用系爭判例以為裁判依據者，固然所在多有，然大多以系爭判例前段部分，即「未依我國法令登記之不動產，其所有人之物上請求權，仍有消滅時效規定之適用」作為裁判依據。從而，系爭判例後段部分即使違憲應不再援用，對現行實務影響，仍屬有限。

此外，系爭事件僅涉及人民對國家之塗銷登記請求權。惟就同一土地，國家亦可能占有土地而發生人民對國家之返還請求權（返還土地），國家亦可能在土地上興建房屋或設置其他工作物而發生人民對國家之妨害除去請求權（拆除地上物）。此等情形，既然不在本號判決適用範圍之內，國家是否即得對人民主張：有消滅時效規定之適用，得為時效完成之抗辯？亦有待觀察。

陸、結論

依本席所見，根本解決之道，實應貫徹「所有權」此一財產權原型之恆久性與完整性，落實其「排除他人干涉」之消極權能，不切割「所有權本身」與「所有權侵害所派生之物上請求權」，一概不因時間經過而消滅，以充分保護所有人

對其所有物之圓滿行使狀態，避免物上請求權罹於消滅時效後，所有權與物上請求權處於永久分離狀態，實質架空所有權之結果。

因此，民法第 125 條前段規定：「請求權，因 15 年間不行使而消滅」。此之「請求權」，依其性質，不包括所有人依民法第 767 條第 1 項規定所得行使之返還請求權、妨害除去請求權、妨害防止請求權。而且，不問所有物係動產或不動產，亦不問不動產係已登記或未登記之不動產。就此，司法院釋字第 107 號、第 164 號解釋，應予補充。系爭判例，不問前段或後段部分，均不符憲法第 15 條保障人民財產權之意旨。

以系爭事件而言，真正對人民財產權過度限制而不符憲法第 15 條保障人民財產權之意旨者，係所有人之物上請求權「有消滅時效規定之適用」，而非「時效完成抗辯權之行使」。國家所以應塗銷國有登記，是因人民之塗銷登記請求權「不適用消滅時效規定」，不是因「國家為時效完成抗辯有違反誠信或權利濫用情事」。