

發文單位：司法院

解釋字號：釋字第 255 號

解釋日期：民國 79 年 04 月 04 日

資料來源：司法院公報 第 32 卷 5 期 13-18 頁

司法院大法官解釋（四）（98年10月版）第 60-69 頁

相關法條：土地法 第 90 條

都市計畫法 第 15、17、18、19、20、21、22、23 條

解 釋 文： 在實施都市計畫範圍內，道路規畫應由主管機關依都市計畫法之規定辦理，已依法定程序定有都市計畫並完成細部計畫之區域，其道路之設置，即應依其計畫實施，而在循法定程序規畫道路系統時，原即含有廢止非計畫道路之意，於計畫道路開闢完成可供公眾通行後，此項非計畫道路，無繼續供公眾通行必要時，主管機關自得本於職權或依申請廢止之。內政部中華民國六十六年六月十日台內營字第七三〇二七五號、六十七年一月十八日台內營字第七五九五一七號，關於廢止非都市計畫巷道函及台北市非都市計畫巷道廢止或改道申請須知，既與上述意旨相符，與憲法保障人民權利之本旨尚無牴觸。

理 由 書： 按城市區域道路溝渠及其他公共使用之土地，依土地法第九十條規定，應依都市計畫法預為規定之，都市計畫之市鎮計畫，應先擬定主要計畫書，表明主要道路及其他公眾運輸系統，主要計畫公布實施後，應繼續完成細部計畫，表明道路系統，其主要計畫及細部計畫，均應送由該管政府或鄉鎮（縣轄市）都市計畫委員會審議，在審議前應公開展覽，於公開展覽期間，任何公民或團體均得提出意見，由都市計畫委員會審議，審議結果並應報請上級政府核定後公布實施。此為都市計畫法第十五條第一項第六款、第十七條至第二十一條、第二十二條第一項第五款及第二十三條所明定。是在實施都市計畫範圍內道路之規畫，既應依上述法定程序確定，任何有關之公民或團體，亦均有機會知悉道路設置之狀況並提出意見，則在該計畫確定後，即應依其計畫實施，而在循法定程序規畫道路系統時，原即含有廢止非計畫道路之意，於計畫道路開闢完成可供公眾通行後，此項非計畫道路，無繼續供公眾通行必要時，主管機關本於職權或依申請廢止之，乃符合都市計畫法立法意旨之行政行為。內政部中華民國六十六年六月十日台內營字第七三〇二七五號、六十七年一月十八日台內營字第七五九五一七號，關於廢止非都市計畫巷道函及台北市非都市計畫巷道廢止或改道申請須知，既與前述意旨相符，與憲法保障人民權利之本旨尚無牴觸。惟廢止有公用地役關係之既成巷道，事涉公眾利益，以於都市計畫有關法規作明確之規定為宜，併予指明。

抄魏○珠等三人聲請書

受文者：司法院

主 旨：爲行政法院七十七年度判字第八六二號判決適用內政部66.06.10台內營字第73〇二七五號同部 67.01.18 台內營字七五九五一七號函及台北市非都市計劃巷道廢止或改道申請須知第一點，駁回聲請人對廢巷改道事件回復原狀之請求，發生牴觸憲法第十五條保障人民之生存權，第二十二條人民之其他權利－公共地役權，第一百四十五條對私人財產有妨害國計民生之平衡發，應以法律限制以及第一〇八條、第一七二條等之疑義，聲請解釋。

說 明：一、依據 鈞院大法官會議法第四條第一項第二款規定辦理。

二、疑義發生經過：

- (一) 台北市敦化南路八十巷巷口既成巷道，土地坐落台北市敦化段三小段六七、六八、六九號，數十年來，即供附近居民一、二百戶出入通行之用，依法已具公共地役權關係。
- (二) 詎於七十年四月中旬建商永〇股份有限公司（以下簡稱永〇公司）向主管機關申請核發 70 建（松山）（崙）字第一二九九號建照執照。准永〇公司興建兩棟大樓，乃永〇公司竟私自將既成巷道阻塞，七十年四月二十四日居民乃聯民向市府及市警局陳情，而地主林明成等八人亦適時向主管機關正式申請廢巷，結果未准。
- (三) 其後六、七年間，雙方即展開廢巷及護巷之爭最後經永〇公司大展神通，及主管機關曲意護下，不顧居民異議陳情，及生命財產，出入通行便利之考慮一意孤行而准廢巷，訴願、再訴願行政法院均遞予維持。

三、行政法院本案判決理由

- (一) 其所持理由無非以：按「行政主體得依法律規定或以法律行爲，對私人財產取得他物權，使該私人財產成爲他有公物。但此他有公物，亦得由行政主體爲廢止之意思表示而消滅（公用或公用廢止），以達成行政之目的。」，「在實施都市計劃範圍內，細部計劃業已發布實施地區，計劃道路並已開闢完成可供通行時，對於原有非都市計劃巷道無繼續供公眾通行之必要者，該項巷道土地所有權人得申請該管地方政府依實際情況，將該巷道之全部或部份，予以公告廢止。」及「申請非都市計劃巷道廢止或改道，應辦理申請如左：（1）．．．（2）經本局（工務局）簽報核准後，擬廢止非都市計劃巷道之圖說，於本府公告欄及所在里辦公處公告欄，公開展覽三十天，並函請本市都市計劃委員會准予備查．．．（4）本市都市計劃委員會准予備查後，辦理發布實施。」
- (二) 本件其認八十巷口的八公尺之既成巷道，因四周之都市計劃道路，均已開闢完成該現有巷道已非唯一賴以通行之道路爲整體開發利用符合台北市非都市計劃巷道廢止或改道申請須知第一點第一項規定准予廢巷。

四、聲請人對本案所持立場與見解：

- (一) 既成巷道為公眾通行之道路，雖為私人保有所有權，亦不容該私人在該道路上起造任何建築物，妨礙交通，行政法院 44 年判字第 11 號，61 年判字第四三五號，著有判例；有公共地役權關係之既成巷道，私人所有權之行使應受限制，不得違反供公眾通行之目的，行政法院 45 年判字第八號，46 年判字第三九號亦著有判例。
- (二) 公共地役權乃需役地人因時效而取得之權利，並非行政主體依法律規定或法律行為，就私人財產取得他物權，而成為他有公物，亦即公共地役權並非行政權作用之反射利益，從而即無由行政主體逕為廢止而消滅之可能，否則即侵害需役地人已取得之權利。
- (三) 公共地役權乃需役地人依法取得之特種物權，自屬權利之一種而關於人民權利、義務者，依中央法規標準法第五條第二款規定，應以法律規定；本件主管機關據以廢巷所持依據及該機關內部之行政命令，並非法律甚明（憲法第一百七十條參照），乃竟輕率限制，剝奪人民之權利，違憲彰彰明甚。
- (四) 再者，有關土地法方面之立法依憲法第一百零八條第一項第十二款，應由中央立法，前述廢棄巷或改道須知及內政部令函皆未經中央立法，亦未經委任立法，更無母法之法源依據，依憲法第一百七十二條自屬無效。

五、聲請解釋憲法之依據：

- (一) 人民之生權應予保障，憲法第十五條著有明文，本件廢巷後，雖附帶決議，以現有巷道所處街廓北側與西側留設之現況紅磚人行道作為公共人行步道，並調整人行步道與計劃道路間之高差，俾供緊急救災時車輛通行，惟該人行道非唯較原既成巷道為窄，且有二個九十度直角，平常更停滿車輛，根本不足作為緊急救災之用，因之廢巷之舉巷之舉顯然侵害人民生存權應予保障之憲法規定。再者公共地役權亦屬人民權利之一種主管機關遽爾依行政命令剝奪需役地人之公共地役之權利，顯亦違反憲法第二十二條保障基本人權之規定。
- (二) 命令與憲法或法律牴觸者無效，關於人民之權利應以法律規定，本件廢巷處分，乃剝奪人民之公共地役權，依法應以法律規定，乃主管機關竟以行政命令輕率為之自屬違憲，且土地法有關事項應由中央立法或委任立法主管機關不此之為，便宜行事亦有不合。
- (三) 私人財產有妨害國計民生者，應予限制憲法第一百四十五條第一項著有明文，本件既成巷道，雖為私人所有唯法律承認有公共地役權之制度存在，自屬對私人財產行使之一種限制，此種限制有憲法上之保障，以保障多數人之便

利，生命財產充足之保障，主管機關依內部規章命令，輕易廢巷違反前揭限制之立法意旨。

六、聲請憲法解釋之目的：

綜上所述，行政法院七十七年度判字第八六二號確定判決所適用之命令，侵犯憲法保障人民生命權及其他權利，且適用之命令之適法性亦無法通過憲法之考驗應為無效，爰依 鈞院大法官會議法第四條第一項第二款之規定，懇請賜予解釋，並宣示：

- (一) 行政法院七十七年度判字第八六二號確定判決適用違憲之命令，不生效力。
- (二) 本件解釋有拘束行政法院七十七年度判字第八六二號判決之效力，聲請人得對之提起再審之訴。

七、檢附行政法院七十七年度判字第八六二號判決乙份，聲請人認為該判決適用之行政命令發生牴觸憲法之疑義，致損害聲請人應受憲法保障之權利，謹依法提起聲請書，呈請鈞院

大法官會議賜予解釋，以資救濟而保權益。

聲請人：魏○珠

呂○琴

王林○○

中華民國七十七年八月八日