

裁判字號：臺灣高等法院 85 年度抗國字第 2 號 民事裁定

裁判日期：民國 85 年 08 月 02 日

案由摘要：國家賠償

臺灣高等法院民事裁定

八十五年度抗國字第 2 號

抗 告 人 泰商泰國航空國際有限公司台北分公司

法定代理人 莊禮舜

代 理 人 林朝陽

張碧妹

右抗告人因與相對人台北市稅捐稽徵處中北分處間請求國家賠償事件，對於中華民國八十五年二月六日臺灣臺北地方法院八十三年度國字第 22 號所為裁定提起抗告，本院裁定如左：

主 文

抗告駁回。

抗告訴訟費用由抗告人負擔。

理 由

- 一、按原告或被告無當事人能力者，法院應以裁定駁回之，但其情形可以補正者，審判長應定期間應先補正，民事訴訟法第二百四十九條第一項第三款定有明文。又依國家賠償法第二條第二項請求損害賠償者，以該公務員所屬機關為賠償義務機關；而國家賠償法所稱賠償義務機關，係指依法組織之中央或地方機關，亦即須有獨立之編制及組織法之依據，且有決定國家意思並對外表示之權限而言，國家賠償法第九條第一項及法院辦理國家賠償法事件應行注意事項第十一項亦分別著有明文，並有最高法院八十年度台上字第四五四號判決可資參照。是所謂「公務員所屬機關」，係指將行使公權力之職務，託付該公務員執行之機關而言。一般而言，即是該公務員之任用機關，亦即其任職及支領俸給或薪資之機關，且得與被害人就賠償事件進行協議及在訴訟法上有當被告之資格者而言，故此之所謂機關必須是國家或地方自治團體所設置之獨立組織體，依行政權範圍內之管轄分工，有行使公權力並代表國家或地方自治團體為各種行為之權限，其效果則歸屬於國家或該自治團體，惟實務上基於分層負責及增進效率之原因，授權以單位或單位主管之名義對外發文為意思表示者，如具備行使處分之必要條件，應視該單位之意思表示為其隸屬機關之行政處分，尚難謂該單位即為行政處分之行政機關。
- 二、本件抗告人於原法院起訴主張：伊於八十一年三月六日接獲相對人八十一年二月二十六日北市稽中北（甲）字第 0 五三四三號函謂伊自七十七年十一月至八十年

十二月止有關出口到收貨運收入部分，未依規定開立發票，金額計新台幣（下同）九千四百三十五萬四千二百四十四元，伊雖於八十一年三月十七日提出申辯書，但相對人並未採納伊意見，並以十一年五月八十一日北市稽八十一中北營違字第一〇〇號審查書通知依稅捐稽徵法第四十四條科百分之五計四百七十一萬七千七百七十二元之罰鍰，並將本案移送台灣台北地方法院，伊已於八十二年七月至十月分期繳清是項罰鍰。依財政部七十六年七月十三日台財稅第 00000000

0函規定，伊在中華民國境內經營國際運輸業務，准依營業稅法第七條第一項第五款之規定適用零稅率，伊並無漏開統一發票之動機與必要。伊於向相對人申報營業稅時，於「營業人載運國外客貨收入及申報適用零稅率銷售額清單」上均註明「國際運輸→出口到收貨運收入，免用統一發票」字樣，多年來相對人從未指有瑕疵而通知伊限期改正或補辦，以致伊繼續以此種方式申報，直至八十一年二月八日被告方以北市稽中北（甲）字第二四二七號函通知伊，於五日內檢送七十七年十一月至八十年十二月出口到收貨運收入零稅率銷售額清單，但並未要求開立統一發票。有關出口到收貨運收入部分，其買受人及受款人均在國外，雖不需要統一發票且適用零稅率，然而為證明交易事項之經過，伊均簽發空運提單為憑證交付買受人。伊於八十一年三月十七日致相對人之申辯書上強調，稅捐稽徵法第四十四條所稱之憑證，並非單指統一發票一種，伊有關出口到收貨運收入部份，均簽發空運提單為憑證交付買受人，但相對人仍執意依稅捐稽徵法第四十四條之規定，將本案移送台灣台北地方法院裁定，顯然違反稅捐稽徵法及商業會計法。又相對人因承辦人怠於執行職務而未通知伊之申報有何違誤，致使伊遭受損害，實有國家賠償法第二條第二項「公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。公務員怠於執行職務，致人民自由或權利遭受損害者亦同。」之適用。伊於八十三年五月六日依國家賠償法第二條第二項之規定向相對人提出損害賠償請求書，相對人於八十三年六月二十日以八三北市稽法（乙）字第六七七八七號函通知伊謂其無需負賠償責任。爰依法訴請相對人賠償伊已付之罰鍰四百七十一萬七千七百七十二元及律師費三十一萬元，共計五百零二萬七千七百七十二元及自訴狀繕本送達翌日即八十三年十一月十二日起至清償日止按年息百分之五計算之利息並聲明願供擔保請准宣告假執行云云。原法院以：依台北市稅捐稽徵處組織規則第八條規定：「本處得因業務需要設置分處，辦理稅捐稽徵業務等事項，其配屬員額由本處總員額內分配，報請台北市政府財政局核備。」相對人乃台北市稅捐稽徵處所屬之中北分處，其內部辦理業務之公務員，依上開條文之規定，並非該分處所獨立任用，而係由台北市稅捐稽徵處總員額內所分配，故台北市稅捐稽徵處始為該公務員之任用機關。

次查，依台北市政府國家賠償事件處理要點第三點(五)規定：「國賠會審議決定本府或所屬機關有賠償責任者，如以本府為被請求賠償機關，由法規會在國賠會決定之原則及範圍內進行協議；如以各局、處（含其附屬機關）、會、區公所為被請求賠償機關，由被請求賠償機關在國賠會決定之原則及範圍內進行協議。」同點(三)規定：「國賠會審議決定認本府及所屬機關非賠償義務機關或無賠償責任者，如以本府為被請求機關，由法規會以府稿書面敘明理由拒絕……如以各局、處（含其附屬機關）……為被請求賠償機關，由被請求賠償機關以書面敘明理由拒絕之，並副知有關機關。」本件抗告人於八十三年五月六日致函相對人請求損害賠償，經相對人依上開要點規定，轉呈台北市稅捐稽徵處，由台北市稅捐稽徵處作成拒絕賠償書並以八十三年六月二十四日北市稽法字第六七七八七號函覆抗告人，並副知有關機關。足見，有權與抗告人就本件國家賠償事件進行協議並決定是否賠償之機關係台北市稅捐稽徵處，而非相對人。相對人既無單獨之組織法規，又無獨立編制之人事及預算，且無進行協議並決定是否賠償之權限，自難謂係國家賠償法第九條第一項所稱之賠償義務機關，在訴訟法上即無訴訟法律關係主體之資格，故無當事人能力。雖本件抗告人違章案件係由相對人審查、核定並函知抗告人，惟相對人此項行使公權力之意思表示，係依據台北市稅捐稽徵處八十二年一月二十一日北市稽法甲字第〇〇七八三號函主旨：「為增進違章案件處理時效，凡各分處自行查獲違反稅捐稽徵法及營業稅法之簡明違章案件，自八十一年十一月二十三日修正公布稅捐稽徵法生效日（八十一年十一月二十五日）起授權各分處處分。」而辦理，其說明略以：「各分處自行查獲並經取具聲明書承認或已補開統一發票案件，根據進、銷項異常資料查獲短漏報銷售額，虛報進項稅額案件以及未辦登記擅自營業等原即由各分處自行處理之簡明違章案件，於修正稅捐稽徵法第五十條之二前段『依本法或稅法規定應處罰鍰者，由主管稽徵機關處分之。』公布生效日起，由各分處依財政部訂頒『各級稽徵機關處理違章漏稅及檢舉案件作業要點』暨「稅務違章案件，裁罰金額或倍數表」等有關規定處理，並以本處名義製發處分書。」故此乃台北市稅捐稽徵處基於分層負責及增進違章案件處理時效之原因，授權相對人單位對外發文處分，依據首揭說明，斯時相對人單位所為之行政處分，仍應視為其隸屬機關即台北市稅捐稽徵處之行政處分，非謂相對人單位因此即有決定國家意思並對外表示之權限等由，而駁回抗告人之訴及其假執行之聲請，核無違誤。抗告意旨雖略謂：(一)原法院並未查明該公司之任職及支領薪資究係向相對人為之或向台北市稅捐稽徵處為之，即認定該公務員非屬於相對人機關之人員，實嫌速斷，又縱該公務員之任職或支薪係向台北市稅捐稽徵處為之，亦與相對人究有無當事人能力無關，(二)依台北市

政府國家賠償事件處理要點第三點（五）、同點（三）之規定，可知各局、處（含其附屬機關）為被請求機關時，該被請求機關（含其附屬機關）可在國賠會決定之原則及範圍內自行進行協議，如認為無賠償責任時，亦可自行以書面理由拒絕之，可見其具有當事人能力，前開處理要點既明定以各局、處（含其附屬機關）為被請求賠償機關時需自行協議或以書面拒絕之，且未規定各局、處（含其附屬機關）需將請求賠償案移送台北市政府，足證其乃承認各局、處（含其附屬機關）具有當事人能力；(三)相對人既可為行政處分，當然有權利能力，行政機關之分處就有如分公司，依最高法院四十年台上字第一〇五號判例意旨，就其權責範圍內自有當事人能力；(四)抗告人於收到相對人 2. 北市稽甲中北（甲）字第〇五三四三號函通知抗告人違章並提出申辯，後又以 3. 北市稽甲中北（甲）字第七三九七號函通知抗告人未便採納抗告人之申辯書，由上開二函可知處分書及拒絕理由書皆係由相對人作成，嗣相對人以 5.14.北市稽甲中北（甲）字第一三五八二號函將本違章案移送台北地院裁罰時，並未將本案移轉其總處（台北市稅捐稽徵處）處理，而係由相對人逕行移送，可見相對人確有當事人能力自行處分、作成拒絕書並移送法院云云。惟按依國家賠償法第二條第二項請求損害賠償者，以該公務員所屬機關為賠償義務機關，係指依法組織之中央或地方機關，一般而言，即是該公務員之任用機關，亦即任職及支領俸給或薪資之機關，惟實務上基於分層負責及增進效率之原因，授權以單位或單位主管之名義對外發文為意思表示者，如具備行政處分之必要條件，應視該單位之意思表示為其隸屬機關之行政處分，尚難謂該單位即為行政處分之行政機關，已如前述。經查本件相對人所屬人員均由台北市稅捐稽徵處任命及支付薪資，有相對人提出之薪資所得扣繳暨免扣繳憑單及任用派令影本兩份在卷可稽，又依台北市稅捐稽徵處組織規程第八條：「本處得因業務需要設置分處，辦理稅捐稽徵業務等事項，其配屬員額由本處總員額內分配，報台北市政府財政局核備」，俱見相對人並無單獨之組織法規，亦無獨立之編制及預算，復無印信條例頒發之大印或關防，僅屬機關之內部單位甚明，揆諸前揭說明，抗告人以相對人為賠償義務機關，訴請國家賠償，自與法不合，抗告論旨執前開事由，指摘原裁定不當，求為廢棄，非有理由，應予駁回。

三、據上論結，本件抗告為無理由，爰裁定如主文。

中 華 民 國 八 十 五 年 八 月 二 日

臺灣高等法院民事第四庭

審判長法官 李 光 國

法官 曾 德 水

法官 張宗權

右正本係照原本作成。

不得再抗告。

書記官 劉 瑗

中 華 民 國 八 十 五 年 八 月 三 日

資料來源：臺灣高等法院民事裁判書彙編 85 年第 2 期 1 冊 209-221 頁