

裁判字號：臺灣嘉義地方法院 100 年度國簡上字第 1 號 民事判決

裁判日期：民國 100 年 11 月 30 日

案由摘要：請求國家賠償事件

臺灣嘉義地方法院民事判決

100 年度國簡上字第 1 號

上訴人 劉泓志即祐民診所

上訴人 劉瑞卿

訴訟代理人 劉泓志

被上訴人 行政院衛生署中央健康保險局

代表人 戴桂英

訴訟代理人 林憶梅

被上訴人 法務部行政執行署嘉義行政執行處

代表人 沈紹嘉

訴訟代理人 周美珠

上列當事人間請求國家賠償事件，上訴人對於中華民國 100 年 8 月 16 日本院嘉義簡易庭 100 年度嘉國簡字第 1 號第一審判決提起上訴，本院合議庭於中華民國 100 年 11 月 23 日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

上訴駁回。

第二審訴訟費用新臺幣 1,830 元由上訴人負擔。

事實及理由

甲、程序事項：

- (一) 按「依國家賠償法請求損害賠償時，應先以書面向賠償義務機關請求之」、「賠償義務機關對於前項請求，應即與請求權人協議」、「賠償義務機關拒絕賠償，或自提出請求之日起逾 30 日不開始協議，或自開始協議之日起逾 60 日協議不成立時，請求權人得提起損害賠償之訴」，國家賠償法第 10 條、第 11 條第 1 項分別定有明文。經查，上訴人前向被上訴人行政院衛生署中央健康保險局（下稱健保局）、法務部行政執行署嘉義行政執行處（下稱嘉義行政執行處）請求國家賠償，經被上訴人健保局於民國 100 年 4 月 27 日以健保南字第 1005055889 號函及被上訴人嘉義行政執

行處於 100 年 3 月 30 日以 100 年度賠議字第 2 號拒絕賠償理由書拒絕賠償在案，是上訴人於 100 年 5 月 3 日具狀提起本件國家賠償訴訟，已合法踐行先行程序，程序上並無不合，先予敘明。

- (二) 按訴之變更或追加，非經他造同意不得為之。但擴張或減縮應受判決事項之聲明者，不在此限，民事訴訟法第 446 條第 1 項但書、第 255 條第 1 項第 3 款定有明文。此依民事訴訟法第 436 條之 1 第 3 項之規定，於簡易程序之上訴程序亦準用之。查本件上訴人上訴聲明原為：被上訴人應給付上訴人新臺幣（下同）115,900 元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率 5% 計算之利息。嗣於 100 年 1 月 23 日本院行言詞辯論時，當庭更正聲明為：被上訴人應給付上訴人 110,191 元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率 5% 計算之利息，上訴人所為，核屬減縮應受判決事項之聲明，依前揭規定，其訴之變更應予准許。

乙、實體事項：

一、本件上訴人之主張除與原判決記載相同者，茲引用之外，補稱：

- (一) 依憲法第 171 條規定及司法院大法官會議釋字第 185 號解釋內容，法律與憲法抵觸者無效，而大法官解釋為憲法層級，法律不可抵觸，若法律違反憲法則失效。查原審判決枉顧釋字第 491 號、第 604 號大法官之協同意見書，逕自依據全民健康保險法（下簡稱健保法）第 72 條為裁判，並將上訴人於原審主張之釋字貶低為非完全法條，而認以法律優先於釋字，顯有錯誤。本件上訴人劉瑞卿業經臺灣雲林地方法院（下簡稱雲林地院）86 年度訴字第 286 號刑事判決判處有期徒刑 1 年，緩刑 3 年確定，被上訴人健保局卻違反大法官會議釋字第 271 號、第 337 號、第 503 號所表示一事不二罰原則，仍對上訴人劉瑞卿課處罰鍰，故被上訴人行為乃係違憲行為，係國家賠償法規定之故意行為，則上訴人請求國家賠償，顯屬有據。

- (二) 另被上訴人健保局係於 87 年 5 月 23 日對上訴人劉瑞卿課處

罰鍰，於 94 年間始將上開罰鍰移送被上訴人嘉義行政執行處執行，然被上訴人嘉義行政執行處僅憑無法律效果之函示，於 99 年仍對上訴人繼續執行，故上訴人以法規命令逾越法律，且對上訴人劉瑞卿長達 12 年之追討，顯已違反憲法第 172 條及行政執行法第 7 條規定。又行政執行法第 42 條所謂依本法規定執行，並非準允 89 年 12 月 31 日前所有罰鍰之時效計算起點都可硬延伸自 90 年 1 月 1 日起重新起算 5 年之時效，故原審就此之認定，有解讀法律錯誤之嫌。本件對上訴人劉瑞卿所課處之罰鍰，依行政執行法第 7 條、第 42 條規定，應只可請求至 97 年 5 月 22 日止，上訴人健保局、嘉義行政執行處逾越執行期限，顯有過失，故對上訴人有賠償義務。

二、本件被上訴人之主張除與原判決記載相同者，茲引用之外，補稱下列等語，資為抗辯：

- (一) 被上訴人健保局略以：除引用原審判決對於健保局有利部分外，本件健保局執行上訴人劉瑞卿所得結果，僅收回 110,191 元。
- (二) 被上訴人嘉義行政執行處略以：本處 94 年度健執特專字第 31226 號行政執行事件，係被上訴人健保局以上訴人劉瑞卿滯欠違反健保法罰鍰而移送本處執行，是上訴人主張被上訴人違反一事不二罰等語，事涉移送機關有無執行名義所載請求權之實體問題，非行政執行機關即本處所得審酌。另查行政執行法第 7 條、第 42 條係於 87 年 11 月 11 日由總統公布，其施行日依行政執行法第 44 條第 2 項規定及行政院 89 年 10 月 17 日行政院（89）台法字第 30098 號令，係自 90 年 1 月 1 日施行，則本件被上訴人健保局所持執行名義雖係於 87 年間作成，而依前揭行政執行法第 7 條、第 42 條規定，該上訴人劉瑞卿罰鍰處分移送及進行執行時間應自 90 年 1 月 1 日起算，故本處於 94 年 4 月 19 日受理執行及於 98 年間核發執行命令執行上訴人劉瑞卿之薪資債權並無違誤。此外，本處係執行義務人即上訴人劉瑞卿之財產，並非上訴人劉泓志即祐民診所之財產，上訴人劉泓志難謂其自由或權利遭受侵害。故本處並未該當國家賠償責任之構成要

件，則上訴人之上訴請求顯無理由。

三、本件上訴人於原審聲明：被上訴人應給付上訴人 115,900 元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率 5% 計算之利息。被上訴人健保局、嘉義行政執行處則均於原審聲明：上訴人之訴駁回。嗣經原審判決駁回上訴人之請求，茲上訴人不服提起上訴，聲明為：（一）原判決廢棄；（二）上開廢棄部分，被上訴人應給付上訴人 110,191 元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按週年利率 5% 計算之利息。（三）第一、二審訴訟費用由被上訴人負擔。被上訴人則聲明：（一）上訴駁回。（二）第二審訴訟費用由上訴人負擔。

四、本件依民事訴訟法第 436 條之 32 第 2 項、第 463 條、第 270 條之 1 第 1 項第 3 款規定，整理並協議簡化爭點為：

（一）兩造不爭執之事項：

- 1、上訴人劉瑞卿前於 87 年間，因違反醫師法及刑法偽造文書罪、常業詐欺罪等，經雲林地院於 87 年 5 月 29 日以 86 年度訴字第 286 號刑事判決，判處上訴人劉瑞卿有期徒刑 1 年，緩刑 3 年確定。
- 2、被上訴人健保局於 87 年間，以上訴人劉瑞卿因上開刑事案件所涉以不正當行為或虛偽之證明、報告、陳述而申報醫療費用，依健保法第 72 條，處以 2 倍罰鍰，並核算罰鍰金額為 1,725,612 元。
- 3、被上訴人健保局於 94 年間始將上開罰鍰移送被上訴人嘉義行政執行處執行。
- 4、被上訴人嘉義行政執行處於 98 年 8 月間核發扣押上訴人劉瑞卿對第三人祐民診所每月薪資債權 3 分之 1 之執行命令，命第三人祐民診所將上訴人劉瑞卿扣押之薪資債權移轉予被上訴人健保局，迄 99 年 8 月止，計扣款 110,191 元，嗣上訴人即第三人祐民診所之負責人劉泓志不再依上開執行命令扣款。

（二）經兩造協議簡化之爭點：

- 1、被上訴人嘉義行政執行處於 94 年間受理被上訴人健保局移送上訴人劉瑞卿之前開罰鍰案件，有無違反 90 年 1 月 1 日修

正施行之行政執行法第7條：「5年內未經執行者，不再執行」之規定？

2、被上訴人嘉義行政執行處於94年間受理被上訴人健保局移送上訴人劉瑞卿之前開罰鍰案件，有無違反「一事不二罰」之規定？

3、本件被上訴人嘉義行政執行處及健保局有無國家賠償法第2條第2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。」之情形，而應依該條規定對上訴人負損害賠償之責？

五、本院得心證之理由：

（一）本件上訴人劉瑞卿前於87年間，因違反醫師法及刑法偽造文書罪、常業詐欺罪等，經雲林地院於87年5月29日以86年度訴字第286號刑事判決，判處上訴人劉瑞卿有期徒刑1年，緩刑3年確定。被上訴人健保局乃於87年間，以上訴人劉瑞卿因上開刑事案件所涉以不正當行為或虛偽之證明、報告、陳述而申報醫療費用，依健保法第72條，處以2倍罰鍰，並核算罰鍰金額為1,725,612元；嗣被上訴人健保局於94年間將上開罰鍰移送被上訴人嘉義行政執行處執行，被上訴人嘉義行政執行處遂於98年8月間核發扣押上訴人劉瑞卿對第三人祐民診所每月薪資債權3分之1之執行命令，命第三人祐民診所將上訴人劉瑞卿扣押之薪資債權移轉予被上訴人健保局，迄99年8月止，計扣款110,191元，嗣上訴人即第三人祐民診所之負責人劉泓志不再依上開執行命令扣款等情，有雲林地院刑事裁判主文公告、健保局87年9月9日健保南醫字第87035283號罰鍰金額通知書、嘉義行政執行處98年8月17日嘉執禮94年健執特專字第31226號執行命令、雲林地院86年度訴字第286號刑事判決等影本附於原審卷可稽（見原審卷第9-13頁、第51-54頁），並為兩造所不爭執，自堪信為真實。

（二）被上訴人嘉義行政執行處於94年間受理被上訴人健保局移送上訴人劉瑞卿之前開罰鍰案件，有無違反90年1月1日修

正施行之行政執行法第 7 條：「5 年內未經執行者，不再執行」之規定？

- 1、按「行政執行，自處分、裁定確定之日或其他依法令負有義務經通知限期履行之文書所定期間屆滿之日起，5 年內未經執行者，不再執行；其於 5 年期間屆滿前已開始執行者，仍得繼續執行。但自 5 年期間屆滿之日起已逾 5 年尚未執行終結者，不得再執行。」，固據行政執行法第 7 條第 1 項所明定。惟同法 42 條第 2 項、第 3 項亦規定「本法修正施行前之行政執行事件，未經執行或尚未執行終結者，自本法修正條文施行之日起，依本法之規定執行之；其為公法上金錢給付義務移送法院強制執行之事件，移送該管行政執行處繼續執行之。」、「前項關於第七條規定之執行期間，自本法修正施行日起算。」。又上開行政執行法修正條文係於 87 年 11 月 11 日經總統公布，施行日則由行政院 89 年 10 月 17 日行政院（89）台法字第 30098 號令發布自 90 年 1 月 1 日起施行。準此，公法上金錢給付請求權於行政執行法 90 年 1 月 1 日修正施行前已發生且得移送強制執行者，至遲應於 5 年內即 94 年 12 月 31 日前移送行政執行處執行，自不待言。
- 2、經查，本件被上訴人健保局移送之執行名義雖於 87 年間作成，然依前開規定，於新舊法交錯間，執行期間應自 90 年 1 月 1 日行政執行法修正條文施行日起算，是本件被上訴人健保局於 94 年 4 月 19 日將上訴人劉瑞卿因滯欠全民健康保險罰鍰之執行案件，移送被上訴人嘉義行政執行處，由該處受理執行，顯於上開法律規定之 5 年內，難認被上訴人健保局、嘉義行政執行處有何違法情事，是上訴人此部分之主張，尚難憑採。另行政執行法第 42 條第 2 項前段係針對修正施行前之行政執行事件，顯包括「未經執行」或「尚未執行終結者」，至是否於修正施行前已移送地方法院執行，均在所不問，併予敘明。
- 3、至上訴人另引臺中高等行政法院 100 年度執字第 13 號裁定為據，認本件有違行政執行法第 7 條規定云云，惟查該案之聲請人健保局係於 94 年 5 月 3 日收受可為執行名義之債權

憑證後，雖有聲請強制執行，然卻於執行無效果後撤回強制執行之聲請，故並無中斷時效之效力，是該案聲請人於99年7月6日聲請強制執行，及於100年2月23日與該案相對人進行協調，均在公法上請求權時效消滅後所為，而認該案聲請人於時效消滅後仍持94年5月3日收受之債權憑證為執行名義，而駁回聲請人之聲請等情，有該案裁定書附卷可參（見本院卷第78-81頁），故該案案情顯與本案案情迥異，則該案之裁判結果，自無比附援引之餘地，從而，上訴人所辯上情，尚無可採。

（三）被上訴人嘉義行政執行處於94年間受理被上訴人健保局移送上訴人劉瑞卿之前開罰鍰案件，有無違反「一事不二罰」之規定？

- 1、查本件被上訴人嘉義行政執行處係依被上訴人健保局移送之執行名義對上訴人劉瑞卿之薪資強制執行乙情，為兩造所不爭執，則被上訴人嘉義行政執行處應為如何之執行，本應依執行名義之內容定之，至被上訴人健保局有無執行名義所載之請求權，執行機關本無審認判斷之權，是上訴人以被上訴人嘉義行政執行處違反國家賠償法第2條規定為由，向其求償，本已無據；又按一行為不二罰原則，係指同一人不能以同一行為而受2次以上之處罰；而查大法官會議釋字第503號解釋，固明白闡釋「一事不二罰」原則之精神，惟觀諸其全文：「納稅義務人違反作為義務而被處行為罰，僅須其有違反作為義務之行為即應受處罰；而逃漏稅捐之被處漏稅罰者，則須具有處罰法定要件之漏稅事實方得為之。二者處罰目的及處罰要件雖不相同，惟其行為如同時符合行為罰及漏稅罰之處罰要件時，除處罰之性質與種類不同，必須採用不同之處罰方法或手段，以達行政目的所必要者外，不得重複處罰，乃現代民主法治國家之基本原則。是違反作為義務之行為，同時構成漏稅行為之一部或係漏稅行為之方法而處罰種類相同者，如從其一重處罰已足達成行政目的時，即不得再就其他行為併予處罰，始符憲法保障人民權利之意旨。本院釋字第三五六號解釋，應予補充。」，可知其意旨乃刑事罰與行政罰

，因兩者之性質與處罰種類不同，如為達行政目的所必要，必須採用不同方法或手段併合處罰，亦不認違反一事不二罰原則。因之，行為人之同一違法行為而受刑事罰及行政罰，非不得併合處罰；且所謂一事不二罰原則，其目的係因對行為人侵害單一法益，刑事罰足以達到懲處效果，乃限制不得受重疊法規範之報應或矯治；但如同一行為侵害多重法益，依法規範目的評價可認為有多個違反行為，而應受到多重懲處時，即不受一事不二罰原則所限制。是故醫師同一行為違反刑法、全民健康保險法時，由各機關依不同法規範目的可認有多重法益受侵害時，得併合為刑事罰與行政罰之懲處。

- 2、查前開雲林地院 86 年度訴字第 286 號刑事判決係以上訴人劉瑞卿違反醫師法第 28 條第 1 項、刑法第 216 條、第 215 條、第 340 條等罪名，判處有期徒刑 1 年，緩刑 3 年，其違反者係刑法所保護全民健保文書資料之正確性與全民健保財物法益之維護；而被上訴人健保局所為處分係以上訴人劉瑞卿於雲林縣開設蔦松診所承辦全民健康保險醫療業務期間，有以不正當行為或虛偽之證明、報告、陳述而申報醫療費用之情事，依健保法第 72 條規定等情事，處以領取醫療費用 2 倍罰鍰，依健保法第 72 條前段所為之行政處分，為保險人即被上訴人健保局對特約醫院違約行為之裁處；揆諸首開說明，其處罰之種類、對象不同，構成要件亦不相同，且其侵害法益不同，自得由各不同主管機關，依各該法令對上訴人劉瑞卿之違法行為併合懲處，不受一事不二罰原則之限制。
- 3、再按 94 年 2 月 5 日公布之行政罰法第 26 條固規定：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。」，惟同法第 46 條亦明定：「本法自公布後 1 年施行。」，查上訴人劉瑞卿所受前開處分，係在 95 年 2 月 5 日行政罰法施行之前，自無前揭行政罰法第 26 條之適用；況上揭行政罰法第 26 條第 1 項前段，固規定一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上

義務規定，應依刑事法律處罰，然其但書亦明定「其行為應處以其他種類行政罰..，亦得裁處之」，而其立法理由說明「其他種類行政罰，因兼具維護公共秩之作用，為達行政目的，行政機關仍得併予處罰，故為第1項但書之規定。」，可知94年2月5日公布之行政罰法第26條雖肯認一事不二罰原則，惟亦未有完全排除刑事罰與行政罰得併罰之明文，則上訴人所引，顯有誤解該條法條之規定，洵無足採。

(四) 本件被上訴人嘉義行政執行處及健保局有無國家賠償法第2條第2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。」之情形，而應依該條規定對上訴人負損害賠償之責？

- 1、按「公務員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」，國家賠償法第2條第2項定有明文。是人民依上開規定請求國家賠償時，應符合：1、須為公務員之行為（作為或不作為）；2、須為執行職務行使公權力之行為；3、行為具違法性；4、行為人具故意或過失；5、侵害人民之自由或權利；6、須違法行為與損害結果間有因果關係等要件。即必先有特定之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之自由或權利，該特定公務員之行為已構成職務上之侵權行為時，國家始應對該受損害之人民負賠償之責任。又上開規定所謂「行使公權力」，係指公務員居於國家機關之地位，行使統治權作用之行為而言，包括運用命令及強制等手段干預人民自由及權利之行為，以及提供給付、服務、救濟、照顧等方法，增進公共及社會成員之利益，以達成國家任務之行為（最高法院92年度台上字第556號、93年度台上字第255號判決意旨參照）。
- 2、經查：本件被上訴人健保局移送之執行名義雖於87年間作成，然依前開行政執行法第7條、第42條第2、3項規定，

本件系爭裁罰案件之執行期間應自 90 年 1 月 1 日行政執行法修正條文施行日起算 5 年，至 94 年 12 月 31 日止，故本件被上訴人健保局於 94 年 4 月 19 日將上訴人劉瑞卿因滯欠全民健康保險罰鍰之執行案件，移送被上訴人嘉義行政執行處，由該處受理執行，顯於上開法律規定之 5 年內，難認被上訴人健保局、嘉義行政執行處有何違法情事；又被上訴人嘉義行政執行處之執行，本應依執行名義之內容定之，至被上訴人健保局有無執行名義所載之請求權，執行機關本無審認判斷之權，且被上訴人嘉義行政執行處於 94 年間受理被上訴人健保局移送上訴人劉瑞卿之前開罰鍰案件，因上訴人劉瑞卿所違反者，其處罰之種類、對象不同，構成要件亦不相同，且其侵害法益不同，自得由各不同主管機關，依各該法令對其之違法行為併合懲處，不受一事不二罰原則之限制，故難認被上訴人嘉義行政執行處有何違反「一事不二罰」原則等情，均如前述，則本件被上訴人健保局 87 年間所為之裁罰係基於當時有效之健保法第 72 條第 1 項所為之行政處分，而其於 94 年 4 月 19 日將上訴人劉瑞卿因滯欠全民健康保險罰鍰之執行案件，移送被上訴人嘉義行政執行處，亦合於前開行政執行法第 7 條、第 42 條第 2、3 項之規定；又被上訴人嘉義行政執行處所為之執行行為，係依據上開被上訴人健保局所移送之執行名義為之，復未違反一事不二罰之原則，依此，即難謂被上訴人健保局、嘉義行政執行處有何故意、過失之情，是上訴人以被上訴人健保局、嘉義行政執行處之公務員於執行職務行使公權力時，有故意或過失不法侵害其權利之情，而認其等應負損害賠償責任，揆諸首揭說明，核與國家賠償法第 2 條第 2 項前段之構成要件不符，是上訴人所為前開主張，實不足取。

六、綜上所述，被上訴人健保局、嘉義行政執行處並無故意、過失不法侵害上訴人權利之情事。是上訴人依據國家賠償法第 2 條第 2 項之規定，請求被上訴人健保局、嘉義行政執行處給付 110,191 元，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按年息 5% 計算之利息，於法無據，不應准許。原審為上訴人

敗訴之判決，於法並無不合。上訴意旨指摘原判決不當，求予廢棄改判，為無理由，應予駁回。

七、未按訴訟費用，由敗訴之當事人負擔。法院為終局判決時，應依職權為訴訟費用之裁判。民事訴訟法第 78 條及第 87 條第 1 項分別定有明文。經核本件訴訟費用額即為第二審裁判費 1,830 元，而本件上訴無理由，本院爰依上開規定確定上訴人應負擔之訴訟費用如主文第 2 項所示。

八、至兩造其餘之攻擊或防禦方法及未經援用之證據，經本院斟酌後，認為均不足以影響本判決之結果，自無逐一詳予論駁之必要，併此敘明。

九、據上論結，本件上訴為無理由，依民事訴訟法第 436 條之 1 第 3 項、第 449 條第 1 項、第 78 條、第 87 條第 1 項，判決如主文。

中 華 民 國 100 年 11 月 30 日
民事第二庭 審判長法 官 曾文欣
法 官 柯月美
法 官 黃仁勇

以上正本證明與原本無異。

本判決不得上訴。

中 華 民 國 100 年 11 月 30 日
書記官 黃意雯

資料來源：臺灣嘉義地方法院民、刑事裁判書彙編（100 年版）全一冊第 349-359 頁