

裁判字號：臺灣屏東地方法院 96 年度國字第 6 號 民事判決

裁判日期：民國 97 年 02 月 05 日

案由摘要：國家賠償事件

臺灣屏東地方法院民事判決

96 年度國字第 6 號

原 告 王○弘

被 告 臺灣警察專科學校

法定代理人 劉○章

訴訟代理人 盧○勳

蔡鴻杰 律師

複代理人 陳豐裕 律師

上列當事人間國家賠償事件，本院於民國 97 年 1 月 22 日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序部分：

- 一、按「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但有下列各款情形之一者，不在此限：三、擴張或減縮應受判決事項之聲明者。」民事訴訟法第 255 條第 1 項第 3 款定有明文。原告起訴原請求被告給付新臺幣（下同）897,468 元及自民國 95 年 3 月 20 日起至清償日止，按週年利率百分之 5 計算之利息，嗣於審理中減縮訴之聲明為 745,800 元及自 95 年 3 月 20 日起至清償日止，按週年利率百分之 5 計算之利息，核其減縮聲明符合前開民事訴訟法之規定，自得准許，合先說明。
- 二、本件原告曾於 95 年 11 月 21 日以書面向被告請求損害賠償，惟經被告於 96 年 5 月 30 日以警專秘字第 0960002625 號函作成拒絕賠償，其依國家賠償法第 2 條第 2 項規定提起本訴，自屬合法，得予准許，

貳、實體方面：

- 一、原告起訴主張：

- (一)、原告於 84 年間為被告學校之學生，入學後因故於 84 年 5 月間遭開除學籍，距退學處分後 10 餘年，被告始於 94 年 6 月 15 日以警專總字第 0940503144 號函通知原告應賠償在學期間之教育費用，但原告無法得知該函文為行政處分，或為提起訴訟前之觀念通知，原告復於同年 7 月 6 日以緊急陳情書詢問被告，該函文究為行政處分或為行政契約之債務履行，被告亦未理會，並於 95 年 3 月間逕向法務部行政執行署屏東行政執行處（下稱屏東行政執行處）聲請強制執行，並查封原告所有車牌號碼 0318-MG 號自用小客車（下稱系爭車輛）。
- (二)、按行政機關基於其法定職權，為達特定之行政上目的，於不違反法律規定之前提下，得與人民約定提供某種給付，並使接受給付者負合理之負擔或其他公法上對待給付之義務，而成立行政契約關係（司法院釋字第 348 號解釋參照）。又依據中央警官學校警察專科學校暨警察學校畢業學生服務年限辦法第 5 條規定「各校畢業學生在服務年限內離職者，應賠償在校期間全部費用，其無力賠償或無法追繳者，由保證人賠償」，（辦法已於 92 年 1 月 13 日廢止）被告既選擇依當時行為有效之「中央警官學校警察專科學校暨警察學校畢業學生服務年限辦法」第 5 條之規定與原告成立行政契約，如原告不為給付時，除兩造間約定自願接受執行外，被告即應依行政契約之法理解決執行之問題，不得依行政執行法逕行強制執行。且行政執行法第 11 條、第 27 條之規定上，無論公法上金錢給付義務之執行，或是公法上作為或不作為義務之執行名義，均僅限於「依法令直接課與義務」「依行政處分課與義務」或是「依法院裁定課與義務」，而不包括「行政契約不履行」之情況，因此人民不履行行政契約義務時，不能直接逕為行政強制執行。而兩造間並無自願接受執行之約定，被告本應依行政訴訟程序向原告求償，卻違背法令，依行政執行法逕行查封原告所有系爭車輛，侵害原告依憲法第 16 條所享有之訴訟權，且被告向其他學生請求償還公費案件之訴訟事件均以行政契約為其請求權基礎，此與是否同時向保證人及債務人求償無關，被告應透過法院判決方可執行，且原告於 84 年遭退學處分，被告直到 94 年才來行政執行，時效

已經消滅。次按陳情之事項，依法得提起訴願、訴訟或請求國家賠償者，受理機關應告知陳情人，行政程序法第 172 條定有明文。原告於 94 年 7 月 6 日以緊急陳情書詢問被告該函文究為行政處分或為行政契約之債務履行，被告竟違反行政程序法第 172 條之規定，未告知原告該函文究為行政處分，或為提起訴訟前之觀念通知，致原告無法救濟。

(三)、因被告違法查封原告所有系爭車輛，原告受有下列損害：

- 1.原告因受行政強制執行查封，合計已分期給付之金額共 202,394 元，將來尚需陸續給付 16 萬元，總計 362,394 元。
- 2.按損害賠償，除法律另有規定或契約另有訂定外，應以填補債權人所受損害及所失利益為限。依通常情形，或依已定之計劃、設備或其他特別情事，可得預期之利益，視為所失利益，民法第 216 條定有明文。又按國家損害賠償，除依本法規定外，適用民法規定，國家賠償法第 5 條定有明文。系爭車輛被查封當時，原告經濟狀況不佳，本欲出售系爭車輛，而更換較低價，保養、維修及油耗較便宜之車種，且可留有部分現金可供生活使用，詎被告竟違法查封原告當時唯一之財產，且查封之財產市價又遠超過受執行金額 3、4 倍之多，系爭車輛所失利益部分以所損失之買賣車價 2 年期間計算，按行政院固定資產耐用年數表以及固定資產折舊率表，小客車耐用年數為 5 年，依定率每年折舊千分之 369 計算，原告於 93 年間購買系爭車輛，車價為 160 萬元，系爭車輛受查封時為 95 年，則 95 年至 97 年之 2 年期間之系爭車輛折舊損失為 383,406 元。
- 3.綜上，因被告查封原告所有系爭車輛，原告受有損害合計 745,800 元。

(四)、原告曾於 95 年 11 月 21 日以書面向被告請求損害賠償，惟經被告於 96 年 5 月 30 日以警專秘字第 0960002625 號函作成拒絕賠償之行政處分。爰依國家賠償法第 2 條第 2 項規定，請求被告賠償原告等語。並在本院聲明：被告應給付原告 745,800 元，及自 95 年 3 月 20 日起至清償日止，按週年利率百分之 5 計算之利息。

二、被告則以：

- (一)、原告因故於 84 年間遭開除學籍，依據原告入學時適用之「中央警官學校警察專科學校暨警察學校畢業學生服務年限辦法」第 5 條之規定，應賠償在學期間全部費用共計 362,394 元，被告以 94 年 6 月 15 日警專總字第 0940503144 號函通知原告依法賠償在學期間之教育費用，並移送屏東行政執行處為行政執行，經原告異議後，法務部行政執行署以 95 年度署聲議字第 278 號聲明異議決定書駁回異議，是本件原告應給付被告相關費用業已明確，被告依行政執行法第 11 條規定行使權利，並無不法，原告訴請被告為國家賠償，即無理由。
- (二)、依據民法第 196 條之規定，物減少價值之請求係以不法毀損他人之物為要件，縱認原告所言屬實，本件並無相關物之毀損情事，原告請求賠償系爭車輛折舊損失，即無理由。且被告於執行程序時業已聲明異議，並提出行政訴訟，竟謂被告侵害其訴訟權，亦屬無稽。
- (三)、被告並無違反行政程序法第 172 條，且該條並非所謂保護他人之法律，縱使違反亦與損害無因果關係。又被告並無侵害原告依憲法第 16 條享有之訴訟權，且訴訟權亦非民法第 184 條所保護之客體，蓋民法第 184 條所保護者，為一切私權、實體法上之權利，憲法第 16 條固規定人民享有訴訟權，惟此為公法上之權利，且為訴訟上之權利，兩者應予辨明。
- (四)、原告並未提出任何出售系爭車輛之具體證據，當初屏東行政執行處為行政執行時，原告親自至屏東行政執行處以言詞聲請分 36 期給付，自 95 年 3 月 20 日起至繳清日止，按月給付 1 萬元，第 1 期則係繳納 12,666 元，並約定如 1 期未履行視為全部到期，原告並提供系爭車輛為分期履行之擔保，嗣因原告工作需要使用系爭車輛，故屏東行政執行處乃徵求被告同意後，將系爭車輛查封後交由原告自行保管使用，系爭車輛始終為原告占有之中，並無何因查封所生折舊損失可言。
- (五)、至原告提出之判決案例，乃因同時要對債務人及保證人求償，方以行政訴訟求償，若僅對債務人求償，即不需以行政訴訟方式求償，因為被告有行政處分可以直接對原告求償。如行政處分有爭議，原告應該透過訴願、行政訴訟之程序來救濟，本件原告並無先經訴願、行政訴訟之程序來救濟，僅對

於屏東行政執行處提出異議，而未對被告提出訴願。又被告於 84 年 6 月以存證信函通知原告退學，並請求在學期間之教育費用，即已對原告為行政處分，未罹於時效。並聲明：原告之訴駁回；如受不利判決，願供擔保，請准免為假執行之宣告。

三、兩造爭執事項如下：(一)、本件被告行政強制執行行為有無故意或過失不法侵害原告的權利或自由，如有是何種類之權利或自由？(二)、原告請求項目及金額是否妥適？應否予以准許？茲分述本院見解如下：

(一)、本件被告行政強制執行行為有無故意或過失不法侵害原告的權利或自由，如有是何種類之權利或自由？

1.按「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，或因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益者，得依訴願法提起訴願。前者經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾三個月不為決定，或延長訴願決定期間逾二個月不為決定者，得向高等行政法院提起撤銷訴訟。後者因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向高等行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容行政處分之訴訟（給付訴訟）。訴願法第 1 條第 1 項、第 2 條，行政訴訟法第 4 條第 1 項、第 5 條第 2 項，分別定有明文。又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。為國家賠償法第 2 條第 2 項所明定。準此，人民對於公務員為（或不為）行政處分而執行職務、行使公權力時，認有違法不當者，除得依行政爭訟程序尋求救濟外，當然亦得依國家賠償法請求賠償，且二者併行不悖，應無先後次序之限制，始符法律保障人民權利之本旨。至於行政訴訟法第 12 條第 1 項、第 2 項規定：『民事或刑事訴訟之裁判，以行政處分是否無效或違法為據者，應依行政爭訟程序確定之。前項行政爭訟程序已經開始者，於其程序確定前，民事或刑事法院

應停止其審判程序。』，其立法目的係為防止對於同一基礎事實所衍生之民、刑事訴訟及行政訴訟，由於不同法院對事實認定歧異，致生裁判結果互相牴觸之情形而設，並非因此剝奪人民之民事或刑事訴訟權。故民事之裁判，如以行政處分是否無效或違法為據者，苟行政爭訟程序尚未開始，民事法院審判長即應依民事訴訟法第 199 條第 2 項規定行使闡明權，曉諭當事人就行政處分是否無效或違法，先依行政爭訟程序確定之。若當事人已表明不循行政爭訟程序請求救濟，或捨棄該行政程序救濟之途，而選擇逕行提起民事訴訟請求國家賠償者，民事法院固不能否認該行政處分之效力，然究非不得就公務員為該行政處分行使公權力時，有無故意或過失不法侵害人民權利之情事，自行審查認定。原審未詳加研求，遽認人民權利受公權力侵害，應先訴請行政法院審查公權力行為是否合法後，始得提起國家賠償訴訟，而為不利於上訴人之判決，依上說明，其法律見解已屬可議，且原審未經行使闡明權，曉諭上訴人得就前開行政處分是否無效或違法，先依行政爭訟程序確定之，或詢明上訴人是否捨棄行政爭訟救濟之途，即駁回上訴人請求國家賠償之訴，其訴訟程序亦難謂無重大瑕疵。基此所為之判決，自屬違背法令。（下略）」最高法院著有 96 年度台上字第 1595 號判決可供參考。

- 2.經查，本件原告曾提起行政訴訟，嗣後撤回其訴，業經原告陳明在卷（見本院卷第 50 頁），本件兩造爭執之者雖為被告得否逕以行政處分而為強制執行名義，而該行政執行名義有無違法或不當之處，原告既未循行政爭訟程序以為救濟，本院依照前開最高法院判決意見，亦得就被告提出對於原告聲請行政強制執行之執行名義即被告 94 年 5 月 13 日警專總字第 0940503144 號函，依調查證據之結果，審酌其有無違法或不當之處，合先陳明。
- 3.本件原告主張兩造間係成立行政契約，故被告不得以行政處分方式而為行政執行名義，應以行政訴訟方式取得執行名義始可，故被告移送本件行政執行之行為係違法，並已侵害原告之權利云云，被告則以前詞置辯，而查兩造所不爭執之前

開該書函中已載明原告因未達服務年限，依法應賠償在學期間之教育費用共計 362,394 元，並於書面內更載明如未限期履行逕移送強制執行等語，為兩造所不爭執，並有該函在卷可稽（見法務部行政執行署屏東行政執行處 95 年度費執專字第 00007889 號執行卷），核該書函之性質，其做成機關為被告屬公法人，且就原告未履行服務年限之事項，做成決定命賠償在學期間之教育費用，性質上乃就公法事件所課予原告賠償教育費用之義務，且載明未限期履行即應受行政強制執行之結果，雖該函內容之文義並無行政處分之字義，實質上已具有單方命原告作為義務之行政作為，故該書函性質上屬行政處分可堪認定。本件進而需探究者，為被告以上開書函對原告強制執行是否違法，而查，原告係於 84 年間入學成為被告學校之學生，其關於未履行服務年限，需賠償在學教育費用之規範，是依據當時尚未廢止之中央警官學校警察專科學校暨警察學校畢業學生服務年限辦法第 5 條：「各校畢業學生在服務年限內離職者，應賠償在校期間全部費用，其無力賠償或無法追繳者，由保證人賠償」之規定，而「中央警官學校警察專科學校暨警察學校畢業學生服務年限辦法」係由內政部發布之法令規定，其適用對象包括中央警官學校、警察專科學校、警察學校畢業生，有該辦法第 1 條規定可參並載明自發布日施行（同法第 9 條參見），原告依據 84 年間退學時有效之前開辦法第 5 條規定，依法負有金錢給付義務甚明，則被告依據前開規定發函催告原告限期履行後，原告未依限履行，被告依據行政執行法第 11 條第 1 項第 3 款規定移送強制執行，乃依法令之行為，尚難認該其所發書函有何違法之處。至原告主張兩造間之關係為行政契約，故應循行政契約法理取得執行名義等詞固非無據，然此係指原告未依約履行服務義務時，被告不得就其不履行契約之內容逕為強制執行，而須透由行政訴訟程序，取得命原告為履行契約對待給付之服務義務之裁判而言，至於原告因違反校規情節重大時被告對其做成退學處分，亦屬被告單方得以做成之行政作為，其因違規遭退學處分以致無法履行服務義務而衍生賠償教育費用義務，既經法令明定其金錢給付義務，被告自得

依據行政執行法第 11 條規定逕為移送，至如對應賠償數額或
其有無罹於時效事由形成爭執時，受處分人仍得循適當行政
救濟程序以為救濟，是以，原告上開主張尚無可採。

4. 末查，查封當時原告除系爭車輛外，別無其他財產可供執行，而原告亦曾至屏東行政執行處請求分期清償所積欠教育費用，並同意自 95 年 3 月 20 日起開始按月繳納 1 萬元以為清償，且系爭車輛於查封後，因原告工作所需之故，仍交原告自行保管、使用等情，有該處 95 年 3 月 20 日言詞陳述筆錄可參，另查原告嗣後曾對行政強制執行聲明異議，亦經該署以前開被告書函為適法行政處分，而無理由駁回聲明異議在案，並經本院依職權調閱前開行政執行卷審閱無誤。本院綜覽上述執行卷所為程序，並無原告所指摘行政程序違法導致侵害其權利之情，則原告主張被告之行政執行行為違法侵害其權利尚無可採。

(二)、原告請求項目及金額是否妥適？應否予以准許？

承前所述，被告之行政執行行為既無違法侵害原告權利之情，則其所收取之金錢並查封系爭車輛，自屬清償公法債務之適法行為，核與侵害原告權利之情仍有間，原告上開各項請求項目與金額即無審酌之必要。

(三)、綜上所述，原告主張既無可採，其訴為無理由，應予駁回。

四、本件事證已臻明確，兩造其餘主張、陳述及立證方法，經核於判決不生影響，爰不逐一論列，附此敘明。

據上論結：原告之訴為無理由，依民事訴訟法第 78 條，判決如主文。

中 華 民 國 97 年 2 月 5 日
民事第一庭 法 官 潘 快

正本係照原本作成。

如不服本判決，應於收受送達後二十日內向本院提出上訴書狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後二十日內向本院補提理由書狀（均須按他造當事人之人數附繕本）

書記官 李勝群

中 華 民 國 97 年 2 月 5 日

資料來源：臺灣屏東地方法院民刑事裁判書彙編（97 年版全一冊）第 1-9 頁

