# 臺灣高等法院花蓮分院民事裁定

110年度國抗字第1號

抗　告　人　吳靜儀

代　理　人　湯文章律師

上列抗告人因與相對人行政院農業委員會林務局花蓮林區管理處間請求國家賠償事件，對於臺灣花蓮地方法院中華民國109年12月3日109年度國字第6號所為裁定提起抗告，本院裁定如下：

主　文

抗告駁回。

抗告費用由抗告人負擔。

理　由

一、抗告意旨：本件請求賠償之內容在於相對人即被告行政院農業委員會林務局花蓮林區管理處（下稱被告機關）拒絕檢測或被告機關所屬公務員怠於職務之不作為，致使抗告人吳靜儀（下稱抗告人）受有無法領取民國99年度至101年度造林獎勵金（下稱獎勵金）權利之損害。被告機關始終認為兩造間於此期間內並無公法關係存在，其無從事檢測之義務，足見被告機關自始即認其行政處分並無違誤，縱經協議必係拒絕賠償，益徵起訴前之協議顯無實益；此外，書面請求國家賠償之方式，法無明文，若僅侷限要求以書面表達請求協議字樣，始屬適法之協議，非但以辭害意，更已不當限制人民之訴訟權，況自國家賠償法施行以來，被害人能與賠償義務機關達成賠償協議者，寥寥無幾，據此，協議先行程序之存在，並不具正當性，則空有協議之名，卻阻以訴訟之實，亦與憲法保障人民訴訟權之本旨有違。又獎勵金發放延後3年檢測乙事，兩造曾於104年6月3日達成協議，將未檢測之3個年度向後順延執行檢測，以維抗告人可領足獎勵金之權利，嗣遭被告機關否決，有被告機關104年6月8日花作字第1048230512號函暨函附協調書面紀錄等件為憑（原法院卷第121、123頁）。然上開書面紀錄固無「原告表明向被告為國家賠償之請求，被告表明拒絕國家賠償之意思」等字樣，惟依民法第98條規定探求當事人之真意，上開書面紀錄之作成，足

以證明抗告人確曾向被告機關請求，且被告機關就原先同意延後檢測並保障抗告人領足獎勵金部分，嗣遭否決之情事，應寓含有「原告表明向被告為國家賠償之請求，被告表明拒絕國家賠償之意思」之真意。基此，原裁定以抗告人未依國家賠償法第10條規定為協議先行程序，遽認抗告人之起訴不合法，實有認事用法之違誤，爰依法提起抗告，請求廢棄原裁定等語。

二、原裁定意旨：本件既經最高行政法院認與抗告人前所提出之課予義務訴訟非基於同一事實，並認無行政訴訟法第7條附帶請求之適用，因無審判權而裁定移送至普通法院，依首開說明，自應由抗告人已踐行國家賠償書面協議先行之起訴合法要件，負舉證責任。觀之前揭函附協調書面紀錄，抗告人並未表明向被告機關為國家賠償之請求，且於該書面紀錄，亦未可見被告機關表明拒絕國家賠償之意思，另參以前揭被告機關函文所載：有關台端（即抗告人）承租玉里事業區第19林班造林地，核准98年獎勵輔導造林計畫獎勵面積34.28公頃（原36.98公頃），就99年至101年度無實施檢測應如何保障造林人權益之協調書面紀錄已轉陳至行政院農委會林務局等語，亦僅表明將書面紀錄轉陳至上級機關林務局，縱遭前揭書面紀錄林務局否決屬實，亦無法證明抗告人已依國家賠償之協議先行程序為請求後，遭被告機關所拒絕並製成相關證明文件，抗告人此一主張，已嫌無據。復觀之抗告人前向臺北高等行政法院、最高行政法院及原法院所具書狀，或其先前之準備程序或審理程序所為陳述，僅堪認抗告人固有表示其權利因受公務員怠於發放造林獎勵金遭侵害，進而據此有所主張之意思，自與國家賠償法所稱「協議」有間，倘認抗告人上開訴訟行為即屬協議，勢必架空立法者所預定前置程序之適用，而令國家賠償法第10條、第11條第1項規定，形同具文。是抗告人前開主張，自不足採。綜上，抗告人未提出被告機關出具之拒絕賠償理由書或相關文件，自無從證明抗告人已踐行前開協議先行程序，是抗告人對被告機關

提起本件國家賠償訴訟之起訴要件，即有欠缺而無從補正，依首揭規定及說明，其訴自難認合法，應予駁回等語。

三、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，同法第10條、第11條第1項分別定有明文。次按「協議」乃為訴請國家賠償之先行程序，違反者，其訴即難認為合法（最高法院85年度台上字第1556號、95年度台上字第1673號判決意旨參照）。又我國國家賠償法採協議先行程序，旨在便利人民，並尊重賠償義務機關，簡化賠償程序，俾使賠償義務機關能迅速與請求權人達成協議，解決糾紛，同時疏減訟源之目的（最高法院95年台上字第499號判決意旨參照），為確保前揭目的之達成，人民依法向賠償義務機關提出損害賠償之請求時，自有協力促進召開協議程序之義務，此觀同法施行細則第17條第1項乃規定，人民提出之請求，須合於同條所定之法定程式，請求始謂合法自明，則人民依同法第10條第1項規定，以書面向賠償義務機關所提出損害賠償之「請求」，係指該書面請求合於同法施行細則第17條第1項所定程式之「形式上合法之請求」而言。又同法第11條第1項所謂「自提出請求之日起逾30日不開始協議」，乃請求權人已盡其協力義務，而賠償義務機關無其他正當理由，不於請求權人提出請求後30日內開始協議之謂，是該30日應自請求權人提出「形式上合法之請求」之時起算，倘請求權人所提出之請求不合於法定程式，自無起算該30日之問題，縱賠償義務機關已逾30日而不開始協議，亦非屬同條之「自提出請求之日起逾30日不開始協議」之情形。至同法施行細則第17條第2項規定賠償義務機關之通知補正義務，係國家基於照護人民之地位，並為促使國家賠償之程序得順利進行，於人民依法提出損害賠償之請求欠缺法定程式要件時，賠償義務機關應即通知補正，惟此

項通知補正僅在促使請求權人補正其請求之合法性，請求權人若未依通知補正，即難謂其已盡其應盡之協力義務。故請求權人依同法第11條第1項規定提起損害賠償之訴前，苟未遵循上開協議先行程序，即逕為起訴，尚與上開立法意旨未符，依前揭最高法院判決意旨所示，起訴即屬不合法。

四、經查：

本件既經最高行政法院認與抗告人前所提出之課予義務訴訟非基於同一事實，並認無行政訴訟法第7條附帶請求之適用，因無審判權而裁定移送至普通法院，自應於提起國家賠償訴訟前，踐行前揭之法定前置程序，基此，細繹抗告人檢具之書狀（臺北高等行政法院105年度訴字第777號卷第9頁至第31頁、第109頁至117頁、第179至186頁、第231至236頁、第278至281頁、第292至319頁、第369至377頁、第382至385頁、第458頁至467頁、第475頁至482頁、第483至487頁、第524至526頁、第547至552頁、第582至611頁；最高行政法院109年度判字第252號卷第23至32頁、第37至39頁；原法院卷第39至43頁），並非書面請求被告機關賠償或協議之文件，被告機關亦否認抗告人曾依國家賠償法第10條規定向其提出國家賠償之聲請（原法院卷第91頁）。又抗告人固以上開協調書面紀錄為「原告表明向被告為國家賠償之請求，被告表明拒絕國家賠償之意思」之真意，惟人民依法向賠償義務機關提出損害賠償之請求時，自有協力促進召開協議程序之義務，且人民提出之請求，須合於法定程式，請求始謂合法，基此，抗告人據以該協調書面紀錄為其請求之書面，尚非合於國家賠償法施行細則第17條第1項所定程式之「形式上合法之請求」。至抗告人援引最高行政法院93年度判字第576號判決、97年度裁字第3956號裁定意旨部分，亦僅認人民選擇依行政訴訟法第7條規定請求損害賠償時，無須踐行國家賠償法第10條規定以書面向賠償義務機關請求賠償及協議之程序而已，並未否認人民選擇依國家賠償法請求損害賠償時，應依國家賠償法規定程序為之，併此說明。從而，抗告人

於提起本件國家賠償訴訟前，未踐行國家賠償法第10條第1項規定之法定前置程序，亦未於起訴時提出拒絕賠償或協議不成立之證明書，或提出已申請協議或已請求發給證明書之證明文件，其訴即非合法。原裁定駁回其訴，於法核無違誤。抗告意旨指摘原裁定不當，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

五、據上論結，本件抗告為無理由，爰裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　2　　月　　26　　日

民事庭審判長法　官　張健河

法　官　林慧英

法　官　李水源

正本係照原本作成。

本裁定除以適用法規顯有錯誤為理由外，不得再抗告。如提起再抗告，應於收受送達後10日內委任律師為代理人向本院提出再抗告狀。並繳納再抗告費新臺幣1千元。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　2　　月　　26　　日

書記官　徐文彬