

公法判解

限制出境處分之探討

最高行政法院94年判字第1030號判決

【實務選擇題】

稅捐稽徵法有關未為物之保全前，不得對欠稅人為限制出境處分之規定，係基於下列何種一般法律原則？

- (A) 比例原則。
- (B) 法律保留原則。
- (C) 平等原則。
- (D) 法明確性原則。

答案：A

【裁判要旨】

有關限制出境處分，既係涉及人民遷徙自由之限制，是參諸司法院釋字第558號解釋意旨，應有法律之明文依據，並符合憲法第23條比例原則之要求，始得為之。而參諸行政執行法第3條之規定，比例原則實為行政執行手段所應遵循之重要原則。基此，乃有關欠稅營利事業負責人限制出境之規定，縱為行政執行法第17條第1項第2款、第24條第4款、強制執行法第25條第2項第4款法律所明文，然該法既未對「欠稅營利事業負責人」之內容及範圍加以定義，亦應採嚴格解釋，殊不能率而援引其他法律，例如：公司法第8條就「公司負責人」廣泛定義之規定，任意擴大遷徙自由之限制事由。再者，公司法係以促進商業流通、保障交易安全為宗旨之民事實體法，此與行政執行法之公法暨程序法性質大不相同，是公司上關於公司負責人之定義，亦不宜於行政執行程序中參酌援引。更何況，上訴人限制非屬納稅義務人或其登記負責人之被上訴人出境之執行命令，徒具制裁報復之效果，然對據以執行之執行名義所載公法債權之實現，實質上並難依法定程序達成追償之目的，而無法經得起行政程序法第7條之比例原則的檢驗。據上，行政執行法第17條第1項第2款、第24條第4款、強制執行法第25條第2項第4款等規定，允許執行機關得限制人民出境，縱認符合憲法比例原則之要求，然其所指「欠稅營利事業負責人」亦應以限於「登記負責人」為前提，方無悖於憲法保障遷徙自由之

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

意旨；此另參諸財政部83年9月22日台財稅第830432027號函：「二、稽徵機關依規定報請限制營利事業負責人出境時，依本部68年7月18日台財稅第34927號函釋，應以依法得代表該營利事業之法定代理人為限，所謂『依法得代表該營利事業之法定代理人』，係指依公司法規定，經經濟部發給執照上所記載之公司負責人……」之意旨自明。

【學說分析】

一、限制出境之目的

稅捐稽徵法第24條第3項規定欠繳稅款達一定金額以上者，得由財政部函請內政部入出國及移民署限制其出境，其為營利事業者，得限制其負責人出境。行政執行法第17條亦有得限制義務人出境之規定。

此等限制出境處分之目的在於對該營利事業負責人施以壓力，促使該負責人應為公司清繳積欠之稅款，具有保全債權之功能以及督促履行之間接強制執行手段。本質上係保全措施而非行政罰法上的制裁處罰，不以故意過失為要件。且非營利事業之實際負責人亦無從履行。

二、負責人之法律上責任

我國公司營利事業負責人為公司繳納欠稅責任，僅負擔「協力履行義務」，並不因受限制出境處分而轉為「擔保清償責任」。而我國亦無同於德國之課與法人代表人於故意過失致使稅捐債權受到妨礙時的賠繳責任，此一賠繳責任於我國僅就清算人有所規定。

三、限制出境對象之範圍

限制出境既為債權之保全措施，欠稅人有無償債能力，受限制出境的負責人有無決策權限，攸關處分能否達到保全公法上金錢給付的目的性。前開法律僅規定「得」限制出境，是以行政機關自不得不裁量而一律限制出境，否則即構成裁量怠惰。且為了達到前述的規範目的，稅法自不宜全面承接司法上公司形式上登記負責人，而應自合憲性及合目的性的角度予以限縮，僅能對公司的實際負責人為限制出境之處分。作者主張公司登記負責人可蓋然性推定為實質負責人，但當事人能舉反證推翻，而改以實質負責人為限制出境之對象。

在公司負責人如果已經離職或屬於被冒名登記為負責人之情形，其對於公司業務員無從過問，限制該當事人出境不可能達成行政目的，此時基於比例原則與實質課稅原則，不應以被冒名為負責人者為限制出境的對象。行政機關應依行政程序法第36條依職權調查其是否為負責人的要件事實並負客觀的舉證責

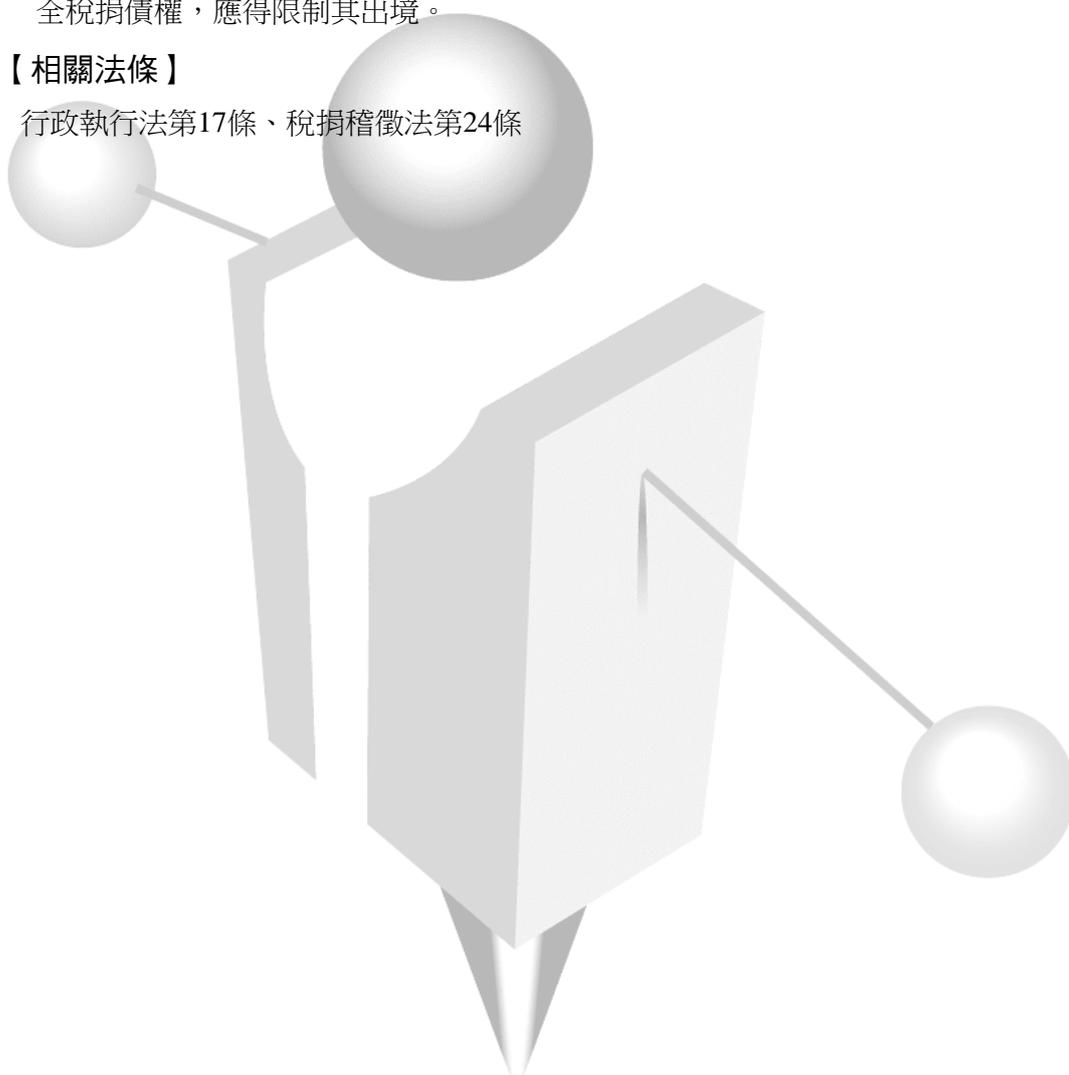
【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

任，不得依賴公司登記事項之形式上表面事實，以兼顧納稅人權。而此時公司之實際負責人，其在法律上及經濟上，得對於公司財產進行處分納稅，固為保全稅捐債權，應得限制其出境。

【相關法條】

行政執行法第17條、稅捐稽徵法第24條



【高點法律專班】

版權所有，重製必究！