# 法國審判權衝突解決機制

演講者／Jean-Marie Pontier、譯者／吳秦雯

下

（文接上期）

**二、黃麟倫審判長**首先對於法國行政裁判制度之性質提出疑問，請教是否法國行政訴訟其實是屬於行政權，因而審判權爭議會涉及憲法上權力分立之問題。其次，報告中提到弭爭法院必要時得就實體的問題做處理，是否係指弭爭法院在必要的時候，不只決定審判權誰屬，甚至得就案件為終局裁判？以避免最高法院或者最高行政法院不支持之困境。

再者，報告中另提及就刑事訴訟，不能提出審判權衝突的主張，理由是因為刑事訴訟可能涉及到基本權利的保障。個人認為確有見地，因為我國發生權限爭議很大的條文是行政訴訟法第 12 條，當初該條通過後即有很多質疑，認為兩個程序證據法則完全不同，刑事訴訟涉及基本人權的保障，證據法則要求的嚴謹程度跟行政訴訟是不同的，一個比較嚴謹的程序能否反而要受到證據法則比較寬鬆的程序影響？又如刑事訴訟要求必須有辯護人依賴權以及證人的對質詰問權，在行政爭訟程序中並沒有受到保障，如果刑事訴訟程序決定必須受行政處分爭訟程序的拘束，是不是會產生一些不合理的情形？報告中提到法國認為刑事訴訟不得提出權限衝突，是否亦有上述的因素，或者另有其他的考量？

**Jean-Marie Pontier 教授**回答：首先雖然法國的最高行政法院是一個歷史的產物，但並不等於它現在就是行政權，確實最高行政法院有一個雙重的功能，一方面是國家的法務諮詢處，可以進行國家的法務諮詢；但是另一方面它確實是一個獨立的司法權，是真正的法官，並不是行政官員，他們的選任方式跟普通法院不一樣，但是這些行政法官比普通法院的法官更瞭解行政實務，行政法院的法官是真正的法官，並不是行政權，這必須先釐清。所以法國的弭爭法院不能簡單地認為是一個權力分立概念下的產物。

其次，弭爭法院基本上只在報告的第三種狀況才會真正的碰觸到實體，前面不管是消極衝突或者是積極衝突，主要還是在處理審判權而已，不會真的對個案進行宣判。

最後，為什麼刑事訴訟案件不會有權限衝突的問題，這其實也是一個歷史的原因，主要就是因為與檢察官有關，以及與個人自由權利有關的事件，法國一向都認為這就是普通法院的權限，沒有什麼好爭執，全部都應該由普通法院處理，當然就不會有審判權衝突的問題。

**三、廖晨向科員**詢問弭爭法院在 1955 年的時候，兩個終審法院都拒絕接受弭爭法院提出的解決方案，因此想請教弭爭法院決定的性質與拘束力。

**Jean-Marie Pontier 教授**回答：這個問題主要與 1955 年的決定有關，到底弭爭法院所作的決定位階如何？基本上弭爭法院的判決應該是普通法院或行政法院的審判體系應該遵守，因為它是對審判權作一個決定。可是 1955 年是一個很複雜的狀況，法國有一個「公共服務」的概念，在公共服務的概念下，法國在 1921 年時弭爭法院作一個決定，把公共服務的性質區分成為私經濟跟公權力，所以就產生了工商業性質的公共服務，這類服務就像行政機關之私經濟行為，適用民法，這是 1921 年弭爭法院自己作的決定，後續的最高法院與最高行政法院都有遵守。

可是 1955 年的時候針對「社會性的公共服務」，弭爭法院想要仿 1921 年，把「社會性的公共服務」另立一個特殊的公共服務，認為這個公共服務的性質有特殊性，但是如此判決的結果會造成需要有第三個審判機關，因為普通法院跟行政法院都沒有辦法處理，所以最高法院跟最高行政法院都沒有辦法接受，因此弭爭法院之後就不再使用社會性公共服務之概念，此為特例。

**四、王梅英廳長**請教一個組織的問題，弭爭法院 8 個法官是任務編制，或是常設的法院？報告上說 1 年只開 6 到 7 次會，一個法院審理 50 件案件，如果是常設，是否負擔不多？

**Jean-Marie Pontier 教授**表示該法院類似任務編組，所以除了自己本來的審判案件外，還要再來處理權限爭議的案件。這些法官絕對不是 1 年只處理 50 個案件。

（全文完）

（演講者為法國艾克斯馬賽大學教授、
譯者為法國Aix-Marseille大學博士，
政治大學法律系副教授）

（文接二版）

虛偽不實陳述或提供不正確資料，致使稅捐稽徵機關短漏核定稅捐」等屬進行規避行為後之其他行為的發生，而當然該當各稅法所規定漏稅罰之客觀處罰要件及因而有漏稅之故意或過失，實是有點難以想像！從而亦可推知若採本說即（二）之見解，則因租稅規避行為而遭處以漏稅罰之情形將微乎其微。

而觀納保法第 7 條第 8 項針對租稅規避行為，前段係為「不得另課予逃漏稅捐處罰」，但於合致但書要件時則係「不在此限」之規範文字，將之解為「在有該當但書規定之要件時，僅係排除『不得另課予逃漏稅捐處罰之限制』」，似亦是文義解釋之可能範圍。而採此解釋結果，則於合致但書規定要件之個案，即僅是得處以漏稅罰，但亦存有得不處以漏稅罰之空間。而納保法第 7 條第 8 項但書之處罰規範若採此見解，則本項即（二）「須具備漏稅罰處罰要件」之見解，或將更具說服力。

惟依納保法第 7 條之立法理由，其中關係第 8 項但書部分，係載：「惟若納稅者於稅捐申報或於主管機關進行課稅調查時，隱匿事實、為虛偽不實陳述或提供不正確資料等行為，致使主管機關陷於錯誤之虞，因而短漏核定稅捐者，『應』予裁處漏稅之罰鍰。」即但書規定之「不在此限」係「應予裁處漏稅之罰鍰」。準此，則因納保法第 7 條第 8 項但書規定而為漏稅罰之處罰時，似應採如上述（一）「僅適用漏稅罰之罰則」之見解，較能符合立法意旨，僅是因此所生如上述（一）之疑義，則在所難免。

實則，觀納保法第 7 條第 8 項但書「納稅者於申報或調查時，對重要事項隱匿或為虛偽不實陳述或提供不正確資料，致使稅捐稽徵機關短漏核定稅捐」之處罰要件，可知本項所處罰者，並非遭認定成立租稅規避之行為本身，而是該規避行為後，於進行稅捐申報或遭調查階段之行為。就此種另一行為之處罰，適用各稅法關於漏稅罰之處罰，姑不論本文於上述（一）見解中針對因此所衍生問題之說明，僅觀諸與本項處罰要件具相當雷同性之上述德國租稅通則第 370 條第 1 項及第 378 條第 1、2 項於各該條文獨立為「5 年以下有期徒刑或罰金」、「科處 5 萬歐元以下罰鍰」之處罰效果規定，則就此議題之解決方法，或可認納保法第 7 條第 8 項但書所為適用其他漏稅罰規定之立法方式的妥適性，即是否將此但書之處罰規範與各稅法之漏稅罰脫鉤，是較為根本的思考點！

## 肆 納保法第7條關於租稅規避效果之省思—代結論

依本文於起始即提及之納保法第 7 條第 3 項後段規定，個案如遭認定構成租稅規避時，其法律效果，除按與實質上經濟利益相當之法律形式課徵租稅外，並另加徵滯納金及利息。而此之滯納金及利息，按同條第 7 項規定，滯納金係按應補繳稅款 15% 計算；利息則是自應補繳稅款原應繳納期限屆滿之次日起，至填發補繳稅款繳納通知書之日止，按補繳稅款按日加計之。而此類個案，若又該當前所述納保法第 7 條第 8 項但書規定之要件時，則又會有漏稅罰之罰鍰產生。換言之，個案之納稅義務人所受處分將為「補稅＋滯納金＋利息＋罰鍰」。然個案若遭認定非屬租稅規避，而屬稅捐逃漏（但不構成刑事罰），則所受處分原則上為「補稅＋罰鍰」[6]。兩相比較，就形式觀之（即不論罰鍰之額度），針對租稅規避之處分結果顯然重於漏稅行為。惟如上所述，納保法第 7 條第 8 項前段所以明文為租稅規避不得另課予漏稅罰之規定，即本於「租稅規避非逃漏稅之違法行為，而屬鑽法律漏洞之脫法行為」之意旨，亦即認租稅規避行為之可非難性係低於漏稅行為，則構成租稅規避之納稅義務人，其因納保法而受有如上述之重於漏稅行為的處分，是否與納保法關於租稅規避部分之立法意旨相符，自係值得思考！或係因此，而有納保法施行細則第 5 條第 2 項：「依本法第 7 條第 8 項但書規定裁處罰鍰者，免依同條第 3 項及第 7 項規定加徵滯納金及利息。」之規定，亦即在上述關於租稅規避及漏稅行為之處分中，自形式觀察，租稅規避多於漏稅行為之「滯納金＋利息」，將因此施行細則規定而不予加徵。姑不論以位階屬法規命令之施行細則將本法第 7 條第 3 項明文規定加徵之「滯納金＋利息」予以免加徵，是否妥適？僅按此項免加徵之規定，及其規定理由所稱：「按租稅規避本質上係合法行為，爰本法規定不另課予逃漏稅捐之處罰；反之，納稅者租稅規避行為倘該當本法第 7 條第 8 項但書規定情事，即具可罰性，應處以逃漏稅捐之處罰，依立法意旨，應無須再加徵滯納金及利息。」等語，亦足以讓我們再省思納保法第 7 條關於租稅規避效果規範之妥當性[7]！

納保法施行迄今已超過 1 年，本文所提關於租稅規避處罰之問題，或許於產生問題意識後，透過實務運作，逐漸獲取共識，亦屬解決問題之一種方式，而此亦為筆者提出本文之最主要目的。但上述問題，實亦存有透過修法始得根本解決之情，此部分亦期待因相關問題意識的累積，讓納保法之立法更能有效達其立法目的！

（全文完）

（作者為高雄高等行政法院院長）

WEEKLY 周刊 徵 高 答 事
一、本刊歡迎兼顧理論與實務、探討司法制度、法學新知的作品。文長宜在八千字以內，以利一次刊出。文後請加註，以利參考。
二、本刊並歡迎，司法人、事及法院的故事。
三、本刊對來稿有權潤飾刪節，不願接受刪改者，請
WEEKLY 周刊 訂閱 劃撥 號 4377 戶 司法周刊 全年400元