臺灣基隆地方法院行政訴訟判決

111年度簡字第6號

民國111年4月27日辯論終結

原　　告　一路發國際物流股份有限公司

000000000000000000

法定代理人　張聰聯

訴訟代理人　郭清寶律師

　　鍾靚凌律師

被　　告　財政部關務署基隆關

000000000000000000

代　表　人　楊崇悟

訴訟代理人　張則慧

　　李駿勳

上列當事人間報關業設置管理辦法事件，原告不服財政部中華民國110年12月9日台財法字第11013939100號（案號：第00000000號）訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、本件係原告因不服行政機關所為新臺幣（下同）400,000元以下罰鍰之處分而涉訟，依行政訴訟法第229條第1項、第2項第2款之規定，應由地方法院行政訴訟庭為第一審管轄法院，並適用簡易程序，合先敘明。

二、事實概要：

原告於109年3月9日及同年月16日以「陳玟錚」之名義，向被告報運進口快遞貨物2批（報單號碼第AX/09/K95/82599號、第AX/09/K95/E1690號），經名義上進口人陳玟錚先以「EZ WAY」易利委實名認證應用程式向被告回復遭冒名報關，嗣並出具未列字號聲明書陳明其並未委任原告報運進口系爭貨物。被告乃依據關稅法第17條及報關業設置管理辦法

第12條規定，以110年2月20日基普里字第1101004727號函限期原告於文到之翌日起7日內，提供納稅義務人簽署之委任書，商業發票及相關文件供核，惟未獲原告回復。被告審認原告涉冒用他人名義辦理報關，爰依報關業設置管理辦法第39條第2項轉據關稅法第84條第1項及行政罰法第7條第1項規定，以110年9月1日110年第00000000號及110年9月6日第00000000號處分書分別就各該違章行為各處10,000元之罰鍰。原告不服，遂向財政部提起訴願，嗣經該部以110年12月9日台財法字第11013939100號訴願決定駁回，原告於110年12月13日收受訴願決定後仍有不服，乃於111年2月9日具狀向本院提起行政訴訟。

三、本件原告起訴主張：系爭貨物由麒祥航空貨運承攬有限公司（其後改名為麒祥泰貿易有限公司，並已於109年8月20日解散，下稱麒祥公司；解散後，其業務由海順達物流有限公司及捷達航空貨運承攬有限公司承受）所承攬，原告依其所提供之資料申報，就冒用他人名義報關一事，主觀上並無故意或過失，而無可歸責之事由。再者，原處分忽略行政罰法第4條、第7條之法律原則，蓋如非屬法律或自治條例課以行政法上義務之人，除與負有行政法上義務之人間有故意共同實施違反行政法上義務之行為，或應予併同處罰之情形者外，即無違反行政法上義務之可能，而非屬行政罰之處罰對象，行政機關更不得任意以他人違反行政法上義務為由，而對未違反行政法上義務之人加以裁罰。且基於有責任始有處罰之原則，對於違反行政法上義務之處罰，應以行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，如行為人主觀上並非出於故意或過失之情形，應無可非難性及可歸責性，自不予處罰。且應由行政機關就行為人之故意、過失負舉證責任，而不採推定過失責任之立法。是行政機關裁罰自應符合行政罰法第4條之處罰法定主義、第7條責任原則等一般法律原則，需法有明文、且行為人有故意過失始得對人民處以行政罰。原告係依照麒祥公司以電子郵件提供之清關明細及提單向被告進

行報關，原告並非系爭2筆貨物承攬者，與訴外人陳玟錚並無接觸，無從確認訴外人陳玟錚是否有購買或委託進口系爭2筆貨物，此部分資料應由承攬者麒祥公司取得並提出，原告自難認有何故意或過失之可言。原處分逕認原告有應注意、能注意而不注意應予處罰，然未見其有何舉證即率為推論，實與前揭法律原則相悖，其裁罰自非可採而應予撤銷。況關稅法第84條所定之罰鍰金額係6,000元以上、30,000元以下，本件竟逕裁罰10,000元，所據自係報關業設置管理辦法第39條第2項，亦可見被告未考量關稅法母法規定，一方面未排除「警告並限期改正」之輕微處分，另一方面卻忽視母法罰則中「6,000元以上、9,999元以下之罰鍰處分」部分，可見上開管理辦法之規定有違母法規定之邏輯，被告之裁量怠於依關稅法母法為之，僅依上開管理辦法即逕行裁處，亦有裁量怠惰所致之裁量錯誤，並在尚有「警告並限期改正」之處分可得採取之情形下，誤將10,000元罰鍰之處分視為最輕法律效果，其論理亦有瑕疵。原處分既有上開不當，訴願決定竟未審認上情而予以維持，同有不當，爰訴請撤銷，並聲明：⑴原處分及訴願決定均撤銷；⑵訴訟費用由被告負擔。

四、被告聲明駁回原告之訴，並以下列情詞答辯：

㈠按「報關業受進出口人之委任辦理報關，應檢具委任書……前項委任書應依海關規定之格式辦理，報關業應切實核對其所載之內容，並自行妥為保存。於保存期間內，海關得隨時要求其提示或查核。報關業不能提示或查無委任書或委任書內容不實者，應依相關法令規定辦理……」「報關業受委任辦理報關時，應依據進出口人提供之發票、提單或其他有關資料文件，依規定正確申報……」分別為報關業管理辦法第12條及第13條所明定，係指報關業應確受委任辦理報關，並有合法委任書存查，且確實根據委任人所提供之法定報關資料，製作進口報單辦理報關，始為適法。是以，原告雖得基於與貨運承攬業者之契約，依據其提供之資料辦理報關事

宜，惟委任報關之關係仍存於進口人與原告間，原告應先取得進口人之委任授權，始得辦理報關。查本案原告未取得報關個案委任書，並自承未與進口人陳玟錚接觸，無從確認其是否有進口系案貨物等語，益證原告未向進口人查證是否確有委任其報運快遞貨物進口，僅憑貨運承攬業者提供之貨物清單，即向本關辦理報關事宜，非但與委任契約之本質有違，亦與關務法規課予報關業者之義務不符。再者，本案貨物嗣經陳玟錚於「EZ WAY」易利委實名認證應用程式回復無購買此貨物遭冒名申報，且出具書面聲明，證稱未曾委任原告報關進口系爭貨物，故原告冒用進口人名義申報之違章事實，洵勘認定。

㈡查原告為報關業者，對於進出口貨物報關等相關法令規定及應遵行事項，當知之甚稔，於辦理報關業務時，應確實審核相關文件，向海關誠實申報。再者，原告主張其係依據貨運承攬業者提供之貨物清單申報，則依契約關係原告自得請求貨運承攬業者交付納稅義務人辦理報關所需之一切文件，此為契約賦予雙方當事人之權利義務；另為免影響快遞貨物通關時效，如原告未能及時取具納稅義務人之委任書正本，亦得請求貨運承攬業者先行提供委任書之傳真本，以憑辦理報關事宜，事後再依海關之要求補具委任書正本供核。倘原告於報關時，未能取得委任書正本或傳真本，自不知進出口人資料之真偽，原告理應於報關前主動查明其正確性，始得據以辦理報關事宜，惟原告怠於作為，致生冒用進口人名義辦理報關之違章情事，自難脫免其過失責任，依行政罰法第7條第1項規定意旨，即應受罰。

㈢按為提供進出口人良好通關環境、維持報關秩序之行政管制目的，報關業者應確實受有合法委任並切實核對受任內容，向海關誠實申報，此為海關落實邊境管制並確保國課之必要前提。再按報關業管理辦法係關稅法第22條第3項授權中央主管機關所訂定，且同辦法第39條第2項規定：「報關業辦理報關有冒用進出口人名義申報、偽造、變造委任書、詐欺

或其他不法情事者，海關得依關稅法第84條第1項規定，予以警告並限期改正或處新臺幣10,000元以上30,000元以下罰鍰；並得按次處罰；處罰3次仍未完成改正或違規情節重大者，得停止6個月以下之報關業務或廢止其報關業務證照。」核係考量進出口人冒用他人名申報，其行為態樣頻繁，不但影響稅政資料的正確性，使貨物流向無法追蹤，並使被冒用人遭受追查所生權利之侵害，亦破壞行政機關所為處分之公信力，其違章惡性較大，故將該等行為類型化而為立法評價，將其罰鍰金額訂為10,000元以上30,000元以下，並未逾越授權範圍，與母法規定及立法意旨無違，自得適用（臺北高等行政法院109年度訴字第189號判決參照）。準此，被告依關稅法第22條第3項授權訂定之報關業管理辦法第39條第2項規定，就每一違章處罰鍰10,000元，係於法定額度範圍而為之裁罰，核屬妥適，原告稱被告作成原處分時，係以不符合授權目的之方式行使裁量權，未考量母法即行為時關稅法第84條第1項之規定，有裁量怠惰致裁量錯誤等重大瑕疵云云，殊無足取。從而本件被告所為處分，揆諸首揭法條規定，並無違誤，原告上開所述，顯係卸責之詞，不足採信。

五、本院之判斷：

㈠按「貨物應辦之報關、納稅等手續，得委託報關業者辦理……報關業者之最低資本額、負責人、經理人與專責報關人員應具備之資格、條件、職責、許可之申請程序、登記與變更、證照之申請、換發、廢止、辦理報關業務及其他應遵行事項之辦法，由財政部定之。」為關稅法第22條所明定。次按「本辦法依關稅法第22條第3項規定訂定之。」「報關業受進出口人之委任辦理報關，應檢具委任書……前項委任書應依海關規定之格式辦理，報關業應切實核對其所載之內容，並自行妥為保存。於保存期間內，海關得隨時要求其提示或查核。報關業不能提示或查無委任書或委任書內容不實者，應依相關法令規定辦理……」「報關業辦理報關有冒用

進出口人名義申報、偽造、變造委任書、詐欺或其他不法情事者，海關得依關稅法第84條第1項規定，予以警告並限期改正或處新臺幣10,000元以上30,000元以下罰鍰……」「報關業者違反第22條第3項所定辦法中有關……辦理報關業務之規定者，海關得予以警告並限期改正或處新臺幣6,000元以上30,000元以下罰鍰；並得按次處罰……」分別為報關業設置管理辦法第1條、第12條第1項、第2項、第39條第2項及關稅法第84條第1項所明定。

㈡上揭事實概要所述各節之客觀事實，業據原告提出原處分書、訴願決定書，並經本院調取原處分卷（含進口快遞貨物簡易申報單、被告110年2月20日基普里字第1101004727號函暨送達證書、原處分書2件暨其送達證書、原告110年9月17日提出之訴願書、訴願決定書）、訴願決定卷（含訴願決定書暨送達證書），及本院卷附行政訴訟起訴狀上鈐蓋本院收文章所載時間等核閱無誤，且為兩造所不爭執，自堪信為真實。且就系爭2筆貨物均非訴外人陳玟錚委任辦理進口乙情，亦有報單資料查詢畫面（顯示回復訊息「無購買此貨物遭冒名申報」等語，見被告原處分卷㈡第1頁、第2頁）、訴外人陳玟錚向被告提出之聲明書存卷可參（見被告原處分卷㈡第3頁），原告對此節事實亦從未於歷來行政爭訟過程中有所爭執，同堪信實。是本件首應審究者，厥係原告主張其依麒祥公司提供之資料報關，原告難知悉有無冒名情事，故無故意、過失等語，得否據以免責？經查：

1.按原告為專業報關業者，於辦理報關業務時，應確實審核相關文件，向海關誠實申報；若無進出口人資料或不知進出口人資料之真偽，亦應於報關前主動查明其正確性。惟原告疏於查證，顯然未善盡注意義務，即率爾申報，致生本件申報貨物有冒用進口名義人情事，核其所為，縱非故意，亦難認無過失，依行政罰法第7條第1項規定，自應論罰（臺北高等行政法院106年度簡上字第89號裁定意旨、臺灣桃園地方法院105年度簡字第130號判決意旨參照）。

2.又以訴外人陳玟錚確有向被告聲明其並未委任原告報運進口系爭貨物，但原告為報關業者，竟未於申報前確實審核麒祥公司提供之資料，亦未為查證之動作，即以訴外人陳玟錚為納稅義務人名義，採進口快遞貨物簡易申報單之方式，向被告報運進口快遞貨物2筆等情，業如前述。可知，原告之行為於斯時即已該當管理辦法第39條第2項所規定「報關業辦理報關有冒用進口人名義申報情事」之客觀要件。

3.查陳玟錚為收貨人之資料，雖依原告之主張乃訴外人麒祥公司提供予原告，然原告既身為報關業者，應取得收貨人之委任，並審核相關文件，業如前述，且揆諸上開說明，於不知進口人資料之真偽之際，亦應於報關前主動查明正確性，而非疏於查證，將相關風險轉嫁由無辜民眾及行政機關承擔，則原告以麒祥公司之資料率爾申報，顯然未善盡注意義務，即該當「辦理報關冒用進口人名義申報」之要件，且難認無過失，自應負「辦理報關冒用進口人名義申報」之行政罰責任。

4.況原告既為報關業者，其與麒祥公司間具有契約關係，依契約賦予雙方當事人之權利義務，原告自得請求麒祥公司交付辦理報關所需有關收貨人之一切文件；換言之，原告並非無能力審核查證，然其竟消極被動，不予審核，疏於查證，未善盡法定之注意義務，遽將麒祥公司交付之資料照單全收，後將相關風險轉嫁由無辜民眾及行政機關承擔，益見並無任何得以免除其所應負行政罰責任之情形。

5.倘若麒祥公司未能交付辦理報關所需有關收貨人之一切文件、未能提供收貨人之委任證明，原告於此情形下，自當應就該等風險因素及可能產生之後果，予以衡酌是否繼續受託辦理報關業務，或俟取得相關資料後再行報關，以免因涉及行政違章而受罰；但原告為賺取相當利益，甘冒風險辦理本件貨物報關事宜，先一概承諾辦理報關業務，後不予審核查證，不盡任何法定之注意義務，而將相關風險轉嫁由無辜民眾及行政機關承擔，益見其應負行政罰之責任。

㈢原告另主張本件援引報關業設置管理辦法第39條第2項，有悖於關稅法第84條第1項之母法規定，而有其前述之裁量怠惰乃至錯誤等情事部分，經查：

1.按行政罰法第18條第1項規定：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」另按對人民違反行政法上義務之行為處以罰鍰，其違規情節有區分輕重程度之可能與必要者，應根據違反義務情節之輕重程度為之，使責罰相當，以符合比例原則之意旨（司法院釋字第641號解釋理由書參照）。又按報關業設置管理辦法係關稅法第22條第3項授權中央主管機關所訂定，已如前述，其第39條第2項規定：「報關業辦理報關有冒用進出口人名義申報、偽造、變造委任書、詐欺或其他不法情事者，海關得依關稅法第84條第1項規定，予以警告並限期改正或處新臺幣10,000元以上30,000元以下罰鍰；並得按次處罰；處罰3次仍未完成改正或違規情節重大者，得停止6個月以下之報關業務或廢止其報關業務證照。」核係考量進出口人冒用他人名申報，其行為態樣頻繁，不但影響稅政資料的正確性，使貨物流向無法追蹤，並使被冒用人遭受追查所生權利之侵害，亦破壞行政機關所為處分之公信力，其違章惡性較大，故將該等行為類型化而為立法評價，將其罰鍰金額訂為10,000元以上30,000元以下，並未逾越授權範圍，與母法規定及立法意旨無違，自得適用。

2.關稅法第84條第1項，抑或報關業設置管理辦法第39條第2項規定，其條文中就「警告並限期改正」與裁處罰鍰之文字中以「或」字區隔，易言之，「警告並限期改正」與罰鍰間係屬擇一之法律效果，兩者間並無先決條件之關係，海關對於違反規定者，得予以「警告並限期改正」或「處10,000元以上30,000元以下罰鍰」，此乃海關之裁量權限，海關自得依違規態樣及情節輕重等，於法定範圍內酌情予以適當之裁處；從而被告無須對原告之違章行為先作成「予以警告並限

期改正」之行政處分，方得就其嗣後之違章行為作成裁處罰鍰之行政處分（臺北高等行政法院107年度簡上字第55號判決、106年度簡上字第89號裁定、臺灣桃園地方法院105年度簡字第130號判決意旨參照）。原告雖又認為：報關業設置管理辦法第39條第2項將最低罰鍰提高，卻又保留海關得「警告並限期改正」之處分，其邏輯亦有錯亂等語，然兩者既為擇一關係，有如前述，則海關自仍可依前揭辦法之規定，於特殊情境下裁量「警告並限期改正」之處分，如此亦可增加海關辦理事務之彈性，期使報關業設置管理辦法發揮輔導與導正之作用，尚難認其規定有何邏輯錯亂，一併敘明。

3.再者，按行政處分就每1違章行為之裁罰，均處以法定最低額度10,000元，則就各別違章行為之裁罰而言，難謂行政處分違反「比例原則」或「罪責相當原則」，亦難認有「違反個案正義」可言（最高行政法院109年度判字第234號判決意旨參照）。查原告為報關業者，然辦理本件報關業務，未審核查證相關文件，而未善盡法定之注意義務，將麒祥公司交付之資料照單全收予以報關，造成無辜民眾之名義遭冒用，且其依被告所提出之資料亦可見有數次辦理報關冒用進出口人名義申報之違章行為，此情除有被告提出之廠商違章紀錄表可稽之外，且為原告所不否認，同可認定。從而，被告就每1違章行為之裁罰，均處以報關業設置管理辦法第39條第2項所定之罰鍰最低額度10,000元，其行使裁量權所審酌之因素及過程，並無何逾越、濫用、怠惰之違法情事（按：本件亦查無裁量減縮至零之情形），本院自應予尊重。

㈣本件客觀違章行為既可認定，原告對於違章行為之發生亦有過失，被告裁量所依據之法令亦無違誤，均有如前述，則本件被告以原處分（即110年9月1日110年第00000000號及同年月6日第00000000號處分書）各裁處原告10,000元之罰鍰，即難認有何違法可言，從而訴願決定予以維持，亦未見有何不當。

六、綜上所述，原告所述各節，均無足採，被告所為之各原處分，於法並無違誤，原訴願決定均予以維持，亦核無不合。原告仍執前詞，訴請撤銷各原處分及訴願決定，核無理由，應予駁回。

七、兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第237條之8第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　5　　月　　11　　日

行政訴訟庭　法　官　李謀榮

以上正本係照原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實），其未載明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本，如未按期補提上訴理由書，則逕予駁回上訴），並應繳納上訴裁判費新臺幣3,000元。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　5　　月　　11　　日

書記官　顏培容