

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭

113年度訴字第1442號

115年3月26日辯論終結

原告 徐豐家

被告 臺中市政府警察局烏日分局

代表人 謝博賢

訴訟代理人 林盈君

謝志忠律師

被告 新竹縣政府警察局竹東分局

代表人 黃文智

訴訟代理人 鄧湘全律師

洪國華律師

黃橙陽律師

上列當事人間確認行政處分違法事件，原告提起行政訴訟，經本院地方行政訴訟庭以113年度地訴字第252號裁定移送前來，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、程序事項：

(一)被告臺中市政府警察局烏日分局（下稱烏日分局）、新竹縣警察局竹東分局（下稱竹東分局）代表人本為劉雲鵬、吳學安，嗣變更為謝博賢、黃文智；茲經渠等具狀聲明承受訴訟（見本院卷第325頁至第336頁、第371頁至第372頁），核無不合，先予敘明。

(二)再確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起

之，其確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之訴訟，亦同；確認訴訟，於原告得提起或可得提起撤銷訴訟、課予義務訴訟或一般給付訴訟者，不得提起之，行政訴訟法第6條第1項、第3項前段定有明文。復警示帳戶，指法院、檢察署或司法警察機關為偵辦刑事案件需要，通報銀行將存款帳戶列為警示者；通報，指法院、檢察署或司法警察機關以公文書通知銀行將存款帳戶列為警示或解除警示，惟如屬重大緊急案件，得以電話、傳真或其他可行方式先行通知，並應於通知後5個營業日內補辦公文書資料送達銀行，逾期未送達者，銀行應先與原通報機關聯繫後解除警示帳戶；存款帳戶經通報為警示帳戶者，應即通知財團法人金融聯合徵信中心，並暫停該帳戶全部交易功能，匯入款項逕以退匯方式退回匯款行；存款帳戶經法院、檢察署或司法警察機關通報為警示帳戶者，銀行應即查詢帳戶相關交易，如發現通報之詐騙款項已轉出至其他帳戶，應將該筆款項轉出之資料及原通報機關名稱，通知該筆款項之受款行，並通知原通報機關；警示帳戶之開戶人對其存款帳戶被列為警示如有疑義，由開戶人洽原通報機關處理，銀行於必要時並應提供協助；警示帳戶嗣後應依原通報機關之通報，或警示期限屆滿，銀行方得解除該等帳戶之限制，為存款帳戶及其疑似不法或顯屬異常交易管理辦法（下稱異常交易辦法）第3條第1款、第3款、第5條第1款第2目、第7條第1項、第9條第3項、第10條第1項所明訂。準此，司法警察機關就警示帳戶之認定或解除，具有決定及通報權限，經其認定為警示帳戶並向銀行通報後，即發生異常交易辦法第5條所規定處理措施之規制效果；又司法警察機關行使職權將特定存款帳戶認定為警示帳戶之具體措施，性質上係單方行使公權力對外直接發生限制存款帳戶開戶人取用戶內存款之法律效果，當認為行政處分（最高行政法院109年度上字第813號判決同此見解）。查原告訴請確認被告烏日分局民國113年2月7日案件編號1130150414號受理詐騙帳戶通報警示簡便格式

01 表、被告竹東分局113年3月5日案件編號1130228702號受理
02 詐騙帳戶通報警示簡便格式表（下稱警示通報①、②，合稱
03 原處分）為違法；因警示通報①、②乃被告烏日分局、竹東
04 分局就原告存款帳戶認定為警示帳戶之具體措施，直接發生
05 限制存款帳戶使用之規制效果，具有行政處分性質，固原告
06 對此未提起訴願救濟，反逕向有關司法警察機關請求解除警
07 示，迨經通報解除後始提起本件確認原處分為違法之訴，而
08 無依訴願程序訴請撤銷原處分。惟此係因原處分未教示救濟
09 途徑所惹，復依異常交易辦法第9條第3項、第10條第1項規
10 定，開戶人對警示帳戶如有疑義，得洽原通報機關處理，銀
11 行並依原通報機關之通報，解除該等帳戶之限制；則原告循
12 異常交易辦法相關規定，請求原通報機關解除警示帳戶，消
13 滅限制存款帳戶使用之規制效果，未就警示通報①、②未提
14 起訴願，此乃法規賦予原告權利之選擇行使方式之一，屬適
15 法之權利行使，待經通報解除後，因原處分業已消滅，乃訴
16 請確認為違法，核無不合，自不得僅以其未對原處分提起訴
17 願，而認本件有不合確認訴訟之補充性情事。另就原處分適
18 法與否，關乎原告存款帳戶疑似不法或顯屬異常交易之認
19 定，有無侵害原告信用等財產上權益，原通報機關應否擔負
20 賠償責任，足認原告具有即受確認判決之法律上利益；是原
21 告提起本件確認原處分為違法之訴，合於起訴程式規範，被
22 告謂警示通報①、②非行政處分，抑或原告有起訴不合程式
23 情事，均屬無據。

24 二、爭訟概要：

25 原告所持國泰世華銀行帳戶，前經被告烏日分局所屬三和派
26 出所於113年2月7日受理被害人報案稱遭網拍詐欺，匯款新
27 臺幣（下同）2萬3,000元至原告帳戶，案經員警受理後，遂
28 以警示通報①，通報為警示帳戶；嗣該案轉經臺北市政府警
29 察局松山分局（下稱松山分局）查證後，認原告帳戶係遭盜
30 用，故函請國泰世華銀行，於113年2月27日解除警示。另原
31 告前開國泰世華銀行帳戶復經被告竹東分局所屬二重埔派出

01 所於113年3月5日受理被害人報案稱遭網拍詐騙，匯款1萬6,
02 500元至原告帳戶，待經員警受理後，以警示通報②，通報
03 為警示帳戶；俟該案經松山分局通知原告到案說明，認係遭
04 盜用，轉請新竹縣警察局通知國泰世華銀行，於113年4月30
05 日解除警示。然原告不服原處分，爰提起本件行政訴訟，訴
06 請確認警示通報①、②為違法（並更正警示通報①之被告為
07 烏日分局；至原告起訴請求確認原處分為無效或撤銷，另以
08 新竹縣政府警察局、內政部警政署、國泰世華銀行等被告部
09 分，皆已撤回）。

10 三、原告主張：

11 銀行法雖規範銀行得暫停疑似不法或顯屬異常交易之存款帳
12 戶之功能，並無創設警示帳戶制度之規定，亦未規範警察機
13 關通報之職權，異常交易辦法增加銀行法所無之限制，逾越
14 母法之授權範圍，規範目的與構成要件欠缺可預見性，違反
15 法律保留原則及明確性原則。又本案因刑事調查而開啟，行
16 政機關越過法官保留，逕自做出效力強於扣押裁定之警示帳
17 戶通報，非法所容許，架空刑事訴訟法關於強制處分之規
18 定；且僅以法規命令作為其法律依據，應不具備以行政處分
19 限制人民銀行金融體系下全部財產權之容許性。至被告僅憑
20 報案人一面之詞，未調查通報是否有其必要性，復未審酌報
21 案金額、原告經濟狀況、金融帳戶財產分布與通報對原告基
22 本權可能產生重大侵害，逕自通報警示帳戶，違背行政程序
23 法第9條構成裁量怠惰，與偵辦刑事案欠缺合理關聯，不符
24 比例原則。另被告以簡便格式表通報警示帳戶，未依行政程
25 序法第96條第1項第6款中表明其為行政處分之意旨及不服行
26 政處分之救濟方法、期間及其受理機關等書面記載；且通報
27 警示帳戶限制原告與銀行締結契約之自由，作成處分前卻未
28 給予原告陳述意見之機會，更未曾收受書面公文或通知，原
29 處分應屬違法等語。併為聲明：確認警示通報①、②為違
30 法。

31 四、被告方面：

01 (一)被告烏日分局略以：

02 本件確有被害人匯款至原告帳戶，且已對原告提出告訴，原
03 告具有初始犯罪嫌疑，故被告烏日分局以警示通報^①，將原
04 告帳戶列為警示帳戶，於法洵屬有據。又被害人於113年2月
05 6日透過網路購買球鞋，匯款至原告帳戶，隨即發現遭受詐
06 騙遂而報案，並提出詐欺告訴；經被告烏日分局初步調查
07 後，認該案係屬詐欺案類，原告帳戶疑為刑事犯罪行為人所
08 使用，屬疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶，鑑於防止證
09 據滅失與危害擴大，警示帳戶之通報重在迅速，遂依異常交
10 易辦法第3條第1款規定，通報銀行提列警示帳戶，並無違反
11 銀行法、異常交易辦法等規定。且原告於113年2月7日得知
12 有匯款人報案詐欺致遭列為警示帳戶，即向戶籍地出所報案
13 並製作筆錄，對於原告訴訟權益並無影響，自無警示通報^①
14 未送達原告之違法情形等語置辯。併為聲明：原告之訴駁
15 回。

16 (二)被告竹東分局則以：

17 被告竹東分局員警經民眾報案自匯款以來，歷經1個月都沒
18 收到商品，依一般常理以及辦案經驗推論，此情形明顯已經
19 非屬普通買賣民事糾紛；故依異常交易辦法第4條第2款第4
20 目規定，將原告帳戶通報為警示帳戶，其後函轉松山分局查
21 察有遭盜（利）用情事，復辦理解除警示，所有過程均依法
22 行政，並無違法。復依現行法規定，警察機關本無義務在通
23 報警示帳戶當下通知犯罪嫌疑人，縱有通報義務亦應屬銀行
24 責任。又依司法實務見解，明確揭示警示帳戶之通報規定乃
25 立法者對於金融帳戶管理目的所制定，為追求包含洗錢防制
26 與打擊詐欺，阻斷詐騙集團資金流轉路徑，以維護金融秩序
27 之重大公共利益，核屬適當必要，法院應為合憲性解釋，其
28 規範內容（如暫停交易、列為警示帳戶）並未逾越洗錢防制
29 法第7條及銀行法第45條之2授權範圍，符合授權明確性原
30 則。另警示帳戶通常有檢警機關參與，並非銀行單方面任意
31 裁量，體現對人民權利侵害的最低程度干預，雖然個人受有

暫時無法使用帳戶的不便，但與防止大規模詐騙被害的集體利益相比，此損害尚在可容忍範圍，亦無違比例原則等語。併為聲明：原告之訴駁回。

五、本院之判斷：

(一)按銀行對存款帳戶應負善良管理人責任，對疑似不法或顯屬異常交易之存款帳戶，得予暫停存入或提領、匯出款項；前項疑似不法或顯屬異常交易帳戶之認定標準，及暫停帳戶之作業程序及辦法，由主管機關定之，銀行法第45條之2第2項、第3項定有明文；其立法理由乃為維護各銀行經管財務之安全，提高金融從業人員之警覺，減低銀行營運上之風險，爰依據行政院強化社會治安第18次專案會議結論，增訂銀行安全維護相關行政命令之法律授權依據。則異常交易辦法乃依銀行法第45條之2第3項授權制訂，該辦法第3條第1款、第3款、第5條第1款第2目、第7條第1項、第9條第3項、第10條第1項分別規定法院、檢察署或司法警察機關就警示帳戶之通報、解除及規制效果，符合法律授權意旨。且該辦法第3條第1款制訂說明復謂：警示帳戶機制係為配合警調機關查緝電話詐欺恐嚇案件需要，暨維護民眾權益，於91年10月建立之通報、支付方式變更及協助還款機制，明訂於本辦法以提升其法律位階，另為強化該機制功能，將其適用範圍擴大至偵辦刑事案件需要等語；足徵異常交易辦法之警示帳戶機制係為配合警調機關查緝電話詐欺恐嚇案件之行政措施，核屬適當必要，自得作為有關機關之遵循依據。

(二)查原告所持國泰世華銀行帳戶，前經被告烏日分局所屬三和派出所於113年2月7日受理被害人報案稱遭網拍詐欺，匯款至原告帳戶，案經員警受理後，遂以警示通報①，通報為警示帳戶，嗣經轉松山分局查證後，認原告帳戶係遭盜用，故函請國泰世華銀行，於113年2月27日解除警示；另原告同一帳戶復經被告竹東分局所屬二重埔派出所於113年3月5日受理被害人報案稱遭網拍詐騙，匯款至原告帳戶，待員警受理後，以警示通報②，通報為警示帳戶，經松山分局通知原告

到案說明，認係遭盜用，轉請新竹縣警察局通知國泰世華銀行，於113年4月30日解除警示等情，有各該機關函文、內政部警政署反詐騙諮詢專線紀錄表、受（處）理案件證明單、警示通報①、②等在卷可參（見本院卷第81頁、第99頁至第100頁、第103頁至第104頁、第149頁至第159頁、第165頁至第170頁），足以信實。觀諸警示通報①、②暨內政部警政署反詐騙諮詢專線紀錄表內容，分別記載被害人因遭網拍詐欺，匯款至原告所持國泰世華銀行帳戶，交易之對象隨即失去聯繫，甚或相隔近月物品仍未到貨情事，客觀上已顯露涉有疑似不法之詐欺案件，被告烏日分局、竹東分局據此將原告帳戶為警示通報，合於異常交易辦法之警示帳戶機制，要難謂有違法情形。

(三)雖原告以本案因刑事調查而開啟，被告越過法官保留，逕自做出效力強於扣押裁定之警示帳戶通報，非法所容許。然衡酌行政事項之事務數量繁多，態樣複雜多變，其對人民權益侵害程度通常較刑事案件輕微，除非法令有特別規定，難認有一般性採令狀原則之必要，自與刑事訴訟法所規範之強制處分（如搜索、扣押、監聽、羈押等）須有法官保留之令狀原則不同；則警示帳戶係銀行安全維護機制之一，並為配合警調機關查緝電話詐欺恐嚇案件需要，暨維護民眾權益，乃立法者對於金融帳戶管理目的所制定之行政規範，核屬適當必要，自不得謂有原告所指違反法律保留、法律授權或明確性原則等情存在。固原告帳戶嗣後查證係遭盜用，經警函請國泰世華銀行解除警示在案；惟從警示帳戶機制金融帳戶管理目的觀之，被告參酌被害人所提案情描述，經初步調查之合理判斷，為偵辦刑事案件需要，乃將原告帳戶通報銀行列為警示，已臻審酌本案調查之需要，尚難認有出於恣意、怠惰或欠缺合理關聯，不符比例原則情形。雖被告所為之警示帳戶通報原處分，僅以簡便格式通報國泰世華銀行，未向原告為送達，亦無表明其為行政處分之意旨及不服行政處分之救濟方法、期間及其受理機關，但依行政程序法第95條規

01 定，行政處分除法規另有要式之規定者外，得以書面、言詞
02 或其他方式為之，只在相對人或利害關係人有正當理由要求
03 作成書面時，處分機關不得拒絕；故被告就警示通報①、②
04 縱未送達原告，僅生原告得請求作成書面，及交付送達之救
05 濟方法、期間起算而已，無礙原處分之適法性判斷。況本案
06 因涉有疑似不法之詐欺案件，本質上具有情況急迫，及避免
07 處分相對人隱匿、移轉財產情事，合於行政程序法第103條
08 第2款、第8款得不給予陳述意見之機會情形；據此，被告作
09 成原處分前，未通知原告陳述意見，於法並無違誤。

10 (四)是原告所持國泰世華銀行帳戶，因涉有疑似不法之詐欺案
11 件，經被害人分別向被告烏日分局、竹東分局所屬派出所報
12 案，而作成警示通報①、②，合於異常交易辦法之警示帳戶
13 機制，且符合銀行法授權制訂本旨，要難指為違法。故原告
14 所述各節，均屬無據，不足採信。

15 六、綜上所述，被告烏日分局、竹東分局經依異常交易辦法之警
16 示帳戶機制，因原告所持國泰世華銀行帳戶涉有疑似不法之
17 詐欺案件，遂作成警示通報①、②，並無違誤。從而，原告
18 訴請確認警示通報①、②為違法，為無理由，應予駁回。

19 七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法及舉證，經本
20 院審酌後，認對於判決結果不生影響，爰不一一論述，併此
21 敘明。

22 八、依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

23 中 華 民 國 115 年 4 月 30 日

24 審判長法官 楊得君

25 法官 高維駿

26 法官 黃翊哲

27 一、上為正本係照原本作成。

28 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
29 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
30 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，

應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明	

01

文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 115 年 4 月 30 日

03

書記官 陳玟卉