最 高 行 政 法 院 判 決

108年度判字第322號

上　訴　人　聖威報關有限公司
代　表　人　張源傑
訴訟代理人　葉智幄　律師
　　郭釗偉　律師
被上訴人　財政部關務署臺北關
代　表　人　陳依財
訴訟代理人　陳盈佑
　　絲雨柔
　　何家誠

上列當事人間報關業設置管理辦法事件，上訴人對於中華民國107年8月28日臺北高等行政法院107年度訴字第303號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、上訴人於民國106年8月27日以金鱻有限公司名義（下稱「金鱻公司」）向被上訴人報運進口快遞貨物乙批（報單號碼：第CN/06/725/02217號），申報為泰國鯽120PCE，淨重12公斤，經查驗結果，疑涉有走私調包貨物的不法情事。嗣被上訴人調查時，上訴人的從業人員廖恩葳自承，實際進口貨物為活鸚鵡，為逃避檢疫，遂冒用金鱻公司名義，以偽造的提單、委任書、發票、及裝箱單等文件辦理通關；進倉後由立傑報關有限公司員工彭宗政協助，於同日以預先準備的2盒內裝泰國鯽保麗龍箱調包私運入境。另查原貨係自剛果經土耳其、馬來西亞輾轉運送抵臺，依相關事證顯示為瀕臨絕種的非洲灰鸚鵡。被上訴人審認上訴人冒用進口人名義，偽造委任書等報關文件，違反行為時（下同）報關業設置管理辦法第39條第2項規定的違章行為成立，且為逃避檢疫，竟透過調包手法，將活鳥私運進入國境，恐使境外傳染病或病毒

流入國內，嚴重影響公共衛生，甚或威脅國人及動物生命安全，同時觸犯野生動物保育法、海關緝私條例、刑法等多項法律，違規情節重大，爰依關稅法第84條第1項規定，以106年10月19日106北業二字第260號處分（下稱「原處分」）廢止上訴人的報關業務證照。上訴人不服，提起訴願，遭決定駁回後，提起行政訴訟，經原審判決駁回。上訴人仍不服，遂提起本件上訴，並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

二、上訴人起訴的主張及被上訴人在原審的答辯，均引用原判決所載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據的結果，以：

㈠上訴人的員工廖恩葳得以偽造提單、委任書、發票及裝箱單等文件辦理通關，係因案發地點為長榮空運倉儲公司機邊驗放倉，全年全日無休，24小時均有受理通關業務，參照行政罰法第7條第2項規定，上訴人無由稱其不知情且為假日時段所為而卸責。

㈡報關業設置管理辦法（子法）是依關稅法第22條第3項（母法）授權訂定，其授權範圍包括：報關業者的最低資本額、負責人、經理人與專責報關人員應具備的資格、條件、職責、許可之申請程序、登記與變更、證照的申請、換發、廢止、辦理報關業務及其他應遵行事項等。又子法（報關業設置管理辦法）應於母法授權範圍內訂定，故子法不得逾越母法的規範意旨，則母法的規範幅度必然較為寬廣，而有因應子法的補充適用關係，依報關業設置管理辦法第39條第2項規定觀之（子法的規範幅度未臻詳盡之際），本得依母法亦即關稅法第84條第1項規定（以補充子法之不足）裁處，母法於違規情節重大者，已設有適當的立法評價，則被上訴人依母法論處，並未逾越其立法形成的範圍，當屬於法有據。是從體系解釋，應由母法來觀察子法，而非以子法的觀點來限制母法，上訴人以子法係針對母法不確定法律概念的具體化，而呈現子法的具體化來限制母法的適用空間，自有所誤解而無由憑採。

㈢廖恩葳素行不良，屬高風險人員（曾於103年至104年間以聖元報關有限公司名義代理報關，偽造發票、裝箱單、放行申請書等報關文件逃避檢疫及矇騙闖關），為上訴人所明知（聖元報關有限公司及上訴人登記地址相同，所營事業雷同，從業人員重疊），卻仍選任且未善盡監督義務，縱放其獨立作業，以致再度以偽造的提單、委任書、發票及裝箱單等文件辦理通關（尤其是本次原貨，係自剛果經土耳其、馬來西亞輾轉運送抵臺，依相關事證顯示為瀕臨絕種的非洲灰鸚鵡），況廖恩葳僅為上訴人現場陪驗人員，卻能再出具上訴人名義的文件辦理報關（逃避檢疫及矇騙闖關），其惡性當屬嚴峻，足以反映上訴人毫無警覺，對高風險員工已經到放任的程度，故被上訴人認為情節重大（為逃避檢疫，竟透過調包手法，將活鳥私運入境，嚴重影響公共衛生威脅國人及動物生命安全，同時觸犯野生動物保育法、海關緝私條例、刑法等多項法律），而無需經停止6個月以下報關業務的警惕性處分，而逕予廢止報關業務證照，當無違比例原則。

㈣綜上，原處分並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合，乃判決駁回上訴人在第一審之訴。

四、本院經核原判決駁回上訴人在第一審之訴，並無違誤。茲就上訴理由再予補充論述如下：

㈠關稅法第22條規定：「（第1項）貨物應辦之報關、納稅等手續，得委託報關業者辦理；其向海關遞送之報單，應經專責報關人員審核簽證。（第2項）前項報關業者，應經海關許可，始得辦理公司或商業登記；並應於登記後，檢附相關文件向海關申請核發報關業務證照。（第3項）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。」第84條第1項規定：「報關業者違反第22條第3項所定辦法中有關變更登記、證照申請、換發或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

千元以上3萬元以下罰鍰；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報關業務證照。……」而財政部依關稅法第22條第3項規定授權所訂定的報關業設置管理辦法第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1萬元以上3萬元以下罰鍰；並得按次處罰；處罰3次仍未完成改正者，得停止6個月以下之報關業務或廢止其報關業務證照。」

㈡比較前述關稅法第84條第1項與報關業設置管理辦法第39條第2項的規定內容可知，報關業者辦理報關如有冒用進出口人名義申報、偽造委任書、詐欺或其他不法情事者，海關除得依關稅法第84條第1項規定予以警告並限期改正或處罰鍰，且得按次處罰，處罰3次仍未完成改正者，得停止6個月以下的報關業務或廢止報關業務證照外，針對關稅法（母法）第84條第1項所定「違規情節重大者，得停止6個月以下之報關業務或廢止報關業務證照」的情形，報關業設置管理辦法（子法）第39條第2項則漏未規定，核屬在授權範圍內「規範密度不足」的法規命令，而非財政部有意將「冒用進出口人名義申報、偽造委任書、詐欺或其他不法情事」排除於「情節重大」的範圍之外。是以，報關業者辦理報關如有上述不法情事且違規情節重大者，海關自得回歸母法規定，即適用關稅法第84條第1項規定停止6個月以下的報關業務或廢止報關業務證照。上訴人執規範密度不足的報關業設置管理辦法第39條修正說明，主張財政部有意將「冒用進出口人名義申報、偽造委任書、詐欺或其他不法情事」排除於「情節重大」的範圍之外，對違反義務的報關業者，「須先」連續處罰3次「後」仍未完成改正，「始得」停止其報關業務或廢止其報關業務證照，惟被上訴人未曾對上訴人為裁罰處分即逕予廢止其報關業務證照，違反上開規範意旨及行政自我拘束原則，並有倒果為因、邏輯謬誤的違法等語，容有誤會，

實不足採。

㈢上訴人於106年8月27日以金鱻公司名義，向被上訴人報運進口快遞貨物乙批（申報為泰國鯽120PCE，淨重12公斤），經查驗結果疑涉走私調包，經被上訴人調查時，上訴人的從業人員廖恩葳自承，實際進口貨物為活鸚鵡，為逃避檢疫，遂冒用金鱻公司名義，以偽造的提單、委任書、發票、及裝箱單等文件辦理通關（原貨係自剛果經土耳其、馬來西亞輾轉運送抵臺，依相關事證顯示為瀕臨絕種的非洲灰鸚鵡），進倉後由立傑報關有限公司員工彭宗政協助，於同日以預先準備的2盒內裝泰國鯽保麗龍箱調包私運入境等情，為原審依法確定的事實。原判決並就上訴人爭執其不知情，且為假日時段所為，系爭不法行為非為執行上訴人的職務，而屬私人犯罪行為云云，何以不足採取，予以指駁甚詳，經核於法並無違誤。

㈣原判決復已論明：廖恩葳素行不良，屬高風險人員（曾於103年至104年間以聖元報關有限公司名義代理報關，偽造發票、裝箱單、放行申請書等報關文件逃避檢疫及矇騙闖關），為上訴人所明知（聖元報關有限公司及上訴人登記地址相同，所營事業雷同，從業人員重疊），卻仍予選任且未善盡監督義務，縱放其獨立作業，以致再度以偽造的提單、委任書、發票及裝箱單等文件辦理通關（尤其是本次原貨，係自剛果經土耳其、馬來西亞輾轉運送抵臺，依相關事證顯示為瀕臨絕種的非洲灰鸚鵡），況廖恩葳僅為上訴人現場陪驗人員，卻能再出具上訴人名義的文件辦理報關（逃避檢疫及矇騙闖關），其惡性當屬嚴峻，足以反映上訴人毫無警覺，對高風險員工已經到放任的程度，故被上訴人認為情節重大（為逃避檢疫，竟透過調包手法，將活鳥私運入境，嚴重影響公共衛生威脅國人及動物生命安全），逕予廢止報關業務證照，當無違比例原則等情，亦無違誤。況廖恩葳業因違反動物傳染病防治條例第41條第1項及偽造文書罪嫌致遭起訴，目前仍在審理中，為上訴人所自承，是被上訴人以其行為恐使

境外傳染病或病毒流入國內，嚴重影響公共衛生，甚或威脅國人及動物生命安全，同時觸犯刑事法律，違規情節重大為由，而以原處分廢止上訴人的報關業務證照，核與比例原則無違。至於廖恩葳是否有觸犯野生動物保育法、海關緝私條例等規定，尚不影響原處分合法性的認定。上訴人仍執詞主張廖恩葳坦承其乃私自接單，上訴人並不知情，且廖恩葳並未遭起訴涉犯野生動物保育法、海關緝私條例等罪嫌，故原判決認被上訴人得逕予廢止報關業務證照，違反比例原則等語，亦不足採。

㈤綜上所述，原判決駁回上訴人在第一審之訴，經核並無違誤。上訴意旨指摘原判決違背法令，請求廢棄，並撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。

五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　6　　月　　27　　日

最高行政法院第二庭

審判長法官　吳　東　都

法官　胡　方　新

法官　陳　秀　媖

法官　程　怡　怡

法官　張　國　勳

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　108　　年　　7　　月　　3　　日

書記官　張　玉　純