臺北高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@107年度訴字第

）FKT64W1Z1X5L0;@108年7月25日辯

原　　告　遠東航空股份有限公司
兼代表人　張綱維（董事長）
共　　同
訴訟代理人　黃明展律師
　　許丕駿律師
被　　告　交通部民用航空局
代　表　人　林國顯（局長）
訴訟代理人　陳秋華律師
　　洪國勛律師
　　謝佳穎律師

上列當事人間民用航空法事件，原告不服交通部中華民國107年4月26日交訴字第1060031664號、107年4月27日交訴字第1061300856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、事實概要：被告前於民國105年11月28日、106年1月17日及同年2月17日，依民用航空法（下稱民航法）第56條第2項及第57條規定，派員對原告遠東航空股份有限公司（下稱遠東航空公司）進行財務及營運情況檢查，發現遠東航空公司有將向銀行融資之新臺幣（下同）20餘億元貸與關係人即訴外人樺壹租賃股份有限公司（下稱樺壹公司）之財務風險缺失，乃以106年3月21日空運計字第1065005368號函（下稱106

年3月21日函），通知遠東航空公司應於106年4月15日前完成上開缺失改善，惟遠東航空公司屆期未完成缺失改善，被告遂以106年6月7日空運計字第1065012610號函附裁處書（下稱前處分一）及第00000000000號函附裁處書（下稱前處分二，與前處分一，下合稱前處分），分別裁處遠東航空公司及其代表人即原告張綱維各60萬元罰鍰。嗣被告於106年5月15日再次派員至遠東航空公司檢查財務及營運情況，發現遠東航空公司有「庫存現金水位極低」、「資金貸與關係人仍未改善」、「不動產交易不合常規」等財務風險缺失情事，以106年6月8日空運計字第1065011727號函（下稱106年6月8日函），請遠東航空公司於106年6月30日前改善「遠東航空公司存放於臺灣境內銀行帳戶及手存現金之可立即動用的未受限制庫存現金餘額，應隨時維持相當於流通在外機票款之金額。」、「遠東航空公司不得向銀行融資後將款項借予關係人，請將向合作金庫銀行借貸之22.3億餘元匯回公司，或將借款人變更為實際用途之關係企業。」等2項事項，嗣遠東航空公司以106年6月30日財字第1060734號函復被告略以：「……二、為使新機隊引進期程順遂，擬規劃於106年12月底前完成每月底公司帳上現金水位趨近於當月流通在外機票數。三、就合作金庫融資部分，實乃本公司張董事長為使遠航重整完成，自重整初期累計至105年10月重整完成，代本公司向銀行融資並協助清償之債權款……」等語，被告認遠東航空公司未依限期完成106年6月8日函要求之改善事項，分別以106年7月24日空運計字第1065016032號函、第00000000000號函請原告陳述意見，經原告陳述意見後，被告仍認遠東航空公司屆期未完成缺失改善，爰依民航法第112條第1項第6款規定，以106年9月4日空運計字第1065018121

號函附裁處書（下稱原處分一）裁處遠東航空公司300萬元罰鍰，並認張綱維為遠東航空公司之代表人，未盡善良管理人之義務，怠於積極促使遠東航空公司遵期完成被告所命改善事項，顯有故意，依行政罰法第15條第1項及第3項規定，以106年9月4日空運計字第10650181211號函附裁處書（下稱原處分二，與原處分一，下合稱原處分）裁處張綱維100萬元罰鍰。原告不服，提起訴願，均經交通部分別以107年4月26日交訴字第1060031664號訴願決定（下稱訴願決定一）、107年4月27日交訴字第1061300856號訴願決定（下稱訴願決定二，與訴願決定一，下合稱訴願決定）駁回訴願，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張：

民航法第112條第1項第6款未明文規定被告得以對同一事實「連續處罰」，酌以同條第2項及相類之鐵路法第67條、大眾捷運法第51條規定，被告所為之前處分依據之事實為「發現遠東航空公司有向銀行融資之20餘億元貸與關係人-樺壹公司之財務風險缺失事項」、「依遠東航空公司105年度財務報告顯示，庫存現金水位遠低於流通在外之機票款，一旦關係人或遠東航空公司出現財務風險時……嚴重影響旅客權益等公共利益……更非屬就財務缺失之具體改善措施」等情，而原處分據為裁罰之理由中仍為「庫存現金餘額，應隨時維持相當於流通在外機票款之金額」、「遠東航空公司不得向銀行融資後將款項借予關係人」。是原處分所據未改善之違規事實，核屬前處分所認違規事實之持續狀態。故原告拒不遵期改善之行為，實乃持續實現相同構成要件之狀態，在立法者不容許被告得依民航法第112條第1項之規定逕為連續處罰下，被告所為之原處分顯與司法院釋字第604號解釋揭

01 　　禁之一事不二罰原則，及法律明確性原則有違，自屬違法，
02 　　應予撤銷。
03 　　按「為保障飛航安全，健全民航制度，符合國際民用航空標
04 　　準法則，促進民用航空之發展，特制定本法。」為民航法第
05 　　1條所明定，足見民航法之精神均係保障飛航安全。原處分
06 　　事實及理由欄第三點第三行所載「……財務風險缺失事項，
07 　　財務具有高度不穩定性，對飛航安全造成潛在風險……」等
08 　　語，姑不論財務與飛航安全有何干（見後述），可知被告所
09 　　認之缺失亦係繫於是否影響「飛航安全」。故民航法第57條
10 　　及第112條第1項第6款規定之缺失，應係指「與飛航安全或
11 　　公共利益有關之缺失」而言，此為被告所是認。而高額資金
12 　　貸予關係人與飛航安全，完全欠缺關聯性，蓋飛航安全之重
13 　　點在於維修成本之支出有無減少，非有無貸款，被告以遠東
14 　　航空公司與關係人有高額貸款為由，逕行認定對飛航安全及
15 　　公共利益有妨害，顯有認定事實不依證據之違法。
16 　　遠東航空公司於103年至105年各年度獲利穩定，其他虧損甚
17 　　嚴重之航空公司均未因財務問題遭被告限期命改善未改善而
18 　　受罰，被告對原告所為之原處分顯違反行政程序法第7條之
19 　　平等原則。再者，遠東航空公司於103年至105年各年度關於
20 　　客機之修護成本及機務薪資費用並無明顯減少，被告逕以遠
21 　　東航空公司形式上貸與母公司樺壹公司20餘億元，恣意推認
22 　　影響飛航安全，顯屬率斷，有違不當聯結禁止原則。被告另
23 　　以遠東航空公司庫存資金水位低於流通在外機票款，若出現
24 　　財務風險，旅客無法取回票款，嚴重影響旅客權益等公共利
25 　　益云云為由，對原告裁罰，完全與民航法之立法目的無關，
26 　　亦有違不當聯結禁止原則。
27 　　㈡遠東航空公司之財務報告既經會計師查無違誤，且系爭貸款

計有6間公司及張綱維與訴外人許慧娟等人擔任連帶保證人，抵押物亦有47筆，經合作金庫銀行審慎評估還款能力及抵押物價值均屬妥適，遠東航空公司亦無出現重大經營不善之表徵。被告未說明有何具體標準及證據下，亦未提出任何會計準則作為裁罰標準，逕認定遠東航空公司財務有風險，進而推認影響飛安，原處分顯有證據評價違法不當、理由欠備等違誤。遠東航空公司耗時8年努力，於104年10月1日獲法院裁定重整完成。遠東航空公司自98年以來之相關營運、財務報表，均依民航法第56條第1項規定，按期送請被告核轉交通部備查在案，且合作金庫銀行貸款係代償遠東航空公司本身之貸款及支應公司營運支出，並未於重整完畢後突然舉債增加財務風險之情形，被告逕認與關係企業有資金往來即屬財務風險之缺失等語，純屬臆測之詞。

ē 被告為一航空主管機關，不具備專業會計查核能力，其為財務檢查或進行財務風險評估，所委託之檢查人員至遠東航空公司做財務狀況檢查，並不具備會計師資格，專業能力堪虞，卻未送請專業之鑑定，又未說明捨而不為之理由，調查程序即有重大瑕疵。

民航法第112條第1項之規定係以60萬元以上300萬元以下為罰鍰之上下限，而法定代表人依行政罰法第15條第3項規定罰鍰不得逾100萬元。而被告前處分一係裁處遠東航空公司最低罰鍰60萬元，及依行政罰法第15條第1項，以前處分二併罰法定代表人張綱維60萬元，嗣被告竟於106年9月4日依民航法第112條第1項規定，以原處分一裁罰遠東航空公司法定最上限之300萬元，及依行政罰法第15條第1項規定裁罰法定代表人張綱維同條第3項法定最上限100萬元。然被告前、後要求伊改善之事由均相同，且屬前處分裁罰時義務違反之

持續一行為，已如前述，換言之，前後之裁罰無從區分輕重，則被告逕以法定最高上限之額度為裁罰，毫無裁量標準，違反法律明確性、比例原則及司法院釋字第641號解釋闡釋之罰則相當。

ě 並聲明： 遠東航空公司部分：訴願決定一及原處分一均撤銷。 張綱維部分：訴願決定二及原處分二均撤銷。

三、被告則以：

觀諸民航法第57條、第112條第1項第6款規定可知，被告依民航法第112條第1項第6款規定對民用航空運輸業者作成裁罰前，須先依民航法其他規定（按本件為民航法第57條）通知業者限期改善，業者經通知限期改善而屆期未改善時，被告始得依法作成裁罰。上開限期改善之通知，非被告對業者過去行政法上義務違反所為之制裁，而係伊為防止風險或危害繼續或擴大，依法課予業者之行政法上義務，性質上應屬單純之負擔處分。至於業者屆期未改善所受之裁罰處分，則係被告對業者該違反行政法上義務之行為（按即未依限期改善處分遵期完成改善事項）所為之制裁，性質上則屬行政秩序罰。準此，被告依民航法第57條，以106年6月8日函對遠東航空公司所為限期改善之通知為單純之負擔處分，嗣依民航法第112條第1項第6款規定，以原處分所為之罰鍰處分則屬行政秩序罰，合先敘明。查遠東航空公司前已因未按被告106年3月21日函遵期完成改善，而經被告以前處分分別裁罰遠東航空公司及其代表人張綱維各60萬元罰鍰，則於前處分後即已切斷原告等未履行改善義務之單一性，自無違反一事不二罰原則之情形。易言之，被告106年3月21日函係依據106年1月17日及同年2月17日至遠東航空公司實地檢查之結果辦理，該函所列缺失僅有「將銀行融資貸與關係人」乙項

，而106年6月8日函則係依據被告106年5月15日至遠東航空公司實地檢查財務狀況之結果辦理，所列缺失計有「庫存現金水位極低」、「資金貸與關係人仍未改善」及「不動產交易不合常規」等3項，並以「可立即動用的未受限制庫存現金餘額，隨時維持相當於流通在外機票款之金額」及「將合庫銀行借貸之22.3億元匯回或將借款名義人變更為關係人」等作為遠東航空公司應完成之改善事項，足見遠東航空公司先後未於106年3月21日函及106年6月8日函所定期限內完成改善之行為，本質上並非一行為，而係屬數行為，參酌行政罰法第25條規定意旨，被告當得分別加以裁罰，要無連續處罰或違反「一行為不二罰」之問題。原告等主張遠東航空公司之行為乃持續實現相同構成要件之狀態，被告不得連續處罰云云，顯與事實不符，於法未合，毫無足採。

參諸民航法第56條及第57條，可知被告得派員檢查督導並命限期改善之範圍，並未限於航務及機務事項，亦涵蓋營運及財務事務事項。原告訴稱民航法第57條及第112條所定應限期改善之缺失不包含財務事項等云云，顯無足採。又依國內外實證研究成果，民用航空運輸業者之財務狀況確實與飛航安全具有關聯性。遠東航空公司就其向銀行融資之20餘億元貸予關係人樺壹公司，除影響飛航安全外，亦對公共利益造成內在風險。是以，為避免遠東航空公司日後因樺壹公司財務出現狀況或所屬集團未如期調度營運所需資金，造成隨時停飛並因此對流通在外未使用機票之持票人無法履行運送義務，致衍生市場秩序混亂、航線停航、旅客滯留海外、消費者求償無門等嚴重衝擊公共利益之風險，乃以106年6月8日函通知遠東航空公司限期改善，洵屬合法，要無脫逸民用航空法之立法目的或有何違反不當聯結禁止原則之情事。原告

逕指原處分違反民航法立法目的及不當聯結禁止原則，洵屬無稽。

觀之遠東航空公司之簽證會計師就重編後遠東航空公司105年度財務報告所出具之查核意見，略以：「遠航公司截止民國105年12月31日止，帳列現金及約當現金僅71,640仟元，營運資金似顯不足，另帳列其他應收款-關係人金額高達3,117,597仟元，其能否繼續經營仍需視其他應收款-關係人款項回收狀況而定，民國105年度財務報表係依照繼續經營假設編製，並未因繼續經營假設之疑慮而有調整」等語，可知遠東航空公司之簽證會計師亦已對遠東航空公司之將資金貸與關係人、現金水位不足致能否繼續經營存有疑慮，足認遠東航空公司客觀上的確存有財務風險，難謂伊作成106年6月8日限期改善函及原處分，有何率斷或流於主觀恣意之情事甚明等語，資為抗辯。

ŋ並聲明：原告之訴駁回。

四、上開事實欄所述之事實，為兩造所不爭執，並有106年3月21日函、前處分、106年6月8日函、原處分及訴願決定等件（本院卷一第54-90、187-189頁）附卷足稽，自堪信為真實。

經核兩造之陳述，本件爭點厥為： 被告以原告存有財務風險缺失，限期改善，而屆期未改善，依民航法第112條第1項第6款規定，以原處分分別裁處遠東航空公司及其法定代理人張綱維各300萬元、100萬元罰鍰，有無違誤？ 被告之裁罰是否違反一事不二罰原則？

五、本院之判斷：

按民航法第56條規定：「（第1項）民用航空運輸業應將左列表報按期送請民航局核轉交通部備查：一、有關營運者。二、有關財務者。三、有關航務者。四、有關機務者。五、

股本百分之3以上股票持有者。（第2項）民航局於必要時，並得檢查其營運財務狀況及其他有關文件。」第57條規定：「民航局得派員檢查民用航空運輸業各項人員、設備，並督導其業務，民用航空運輸業者不得拒絕、規避或妨礙；如有缺失，應通知民用航空運輸業者限期改善。」第112條第1項第6款規定（本條項於107年4月25日修法時並未修正）：「航空器所有人、使用人、民用航空運輸業、岜通航空業、航空貨運承攬業、航空站地勤業、空廚業、航空貨物集散站經營業、航空站經營人、飛行場經營人、管理人或民用航空人員訓練機構有下列情事之一者，處新臺幣60萬元以上300萬元以下罰鍰；情節重大者，民航局得報請交通部核准後，停止其營業之一部或全部或廢止其許可：六、其他依本法應接受檢查或限期改善事項而規避、妨礙或拒絕檢查或屆期未改善者。」次按行政罰法第15條第1項及第3項規定：「（第1項）私法人之董事或其他有代表權之人，因執行其職務或為私法人之利益為行為，致使私法人違反行政法上義務應受處罰者，該行為人如有故意或重大過失時，除法律或自治條例另有規定外，應並受同一規定罰鍰之處罰。……（第3項）依前2項並受同一規定處罰之罰鍰，不得逾新臺幣100萬元。但其所得之利益逾新臺幣100萬元者，得於其所得利益之範圍內裁處之。」

經查，被告前於105年11月28日、106年1月17日及同年2月17日，依民航法第56條第2項及第57條規定，派員對遠東航空公司進行財務及營運情況檢查，發現其有「將向銀行融資之20億餘元貸與關係人即樺壹公司」之財務風險缺失，乃以106年3月21日函通知遠東航空公司應於106年4月15日前完成上開缺失改善。惟遠東航空公司屆期未完成缺失改善，被告遂

以前處分分別裁處遠東航空公司及其代表人張綱維各60萬元罰鍰。嗣被告於106年5月15日再次派員至遠東航空公司檢查財務及營運情況，發現遠東航空公司有「庫存現金水位極低」、「資金貸與關係人仍未改善」、「不動產交易不合常規」等財務風險缺失情事，以106年6月8日函通知遠東航空公司應於106年6月30日前改善「公司存放於臺灣境內銀行帳戶及手存現金之可立即動用的未受限制庫存現金餘額，應隨時維持相當於流通在外機票款之金額。」、「公司不得向銀行融資後將款項借予關係人，將向合作金庫銀行借貸之22.3億餘元匯回公司，或將借款人變更為實際用途之關係企業。」等2項事項，嗣遠東航空公司以106年6月30日財字第1060734號函復被告略以：「……二、為使新機隊引進期程順遂，擬規劃於106年12月底前完成每月底公司帳上現金水位趨近於當月流通在外機票數。三、就合作金庫融資部分，實乃本公司張董事長為使遠航重整完成，自重整初期累計至105年10月重整完成，代本公司向銀行融資並協助清償之債權款……」等語，被告認遠東航空公司未依限期完成106年6月8日函要求之改善事項，經原告陳述意見後，仍認遠東航空公司屆期未完成缺失改善，遂依民航法第112條第1項第6款規定，以原處分一裁處遠東航空公司300萬元罰鍰，並認張綱維為遠東航空公司之代表人，未盡善良管理人之義務，怠於積極促使遠東航空公司遵期完成被告所命改善事項，顯有故意，依行政罰法第15條第1項及第3項規定，以原處分二裁處張綱維100萬元罰鍰等情，為兩造所不爭執，自堪認定。

次查，依遠東航空公司105年及104年度（重編後）之財務報表暨會計師查核報告中有關遠東航空公司105年度「其他應收款-關係人」項目金額為3,007,749仟元，附註說明略以：

「（A）本公司為避免債權人及訴訟對象對本公司營運資金執行強制執行暨保全營運資金運用順暢，故將營運資金委託樺壹租賃代為保管並簽訂契約，保管期間遇本公司資金需求，其即匯入本公司使用。」等語，並設有利率區間為2.896%-8.689%，至105年12月底止向關係人樺壹公司收取95,673仟元之利息（本院卷二第444頁）。遠東航空公司之營運資金既係交由關係人樺壹公司保管，並收取利息，足以顯示兩者間是「債權人原告」、「債務人樺壹公司」之關係；然就原處分一所指遠東航空公司將向銀行融資之20餘億元貸與關係人樺壹公司乙節，原告卻反稱係為清償樺壹公司重整期間為其墊付之重整債權及重整債務之款項，明顯與上開財務報表相異，且其所謂清償債務之關係亦無法被證實，則原告無端向銀行融資20餘億元而交付他人，即欠缺實質之原因，自屬財務缺失，此詳會計師查核報告亦明載：「遠東航空股份有限公司截至民國105年12月31日止，帳列現金及約當現金僅71,640仟元，營運資金似顯不足，……，帳列其他應收款-關係人金額高達3,117,597仟元，其能否繼續經營仍需視其他應收款-關係人款項收回狀況而定」等語（本院卷二第411頁）可明。原告既無以自己名義向銀行鉅額融資之必要，則該貸款之連帶保證人或抵押物是否充實，是否繳息均正常，皆與原告該財務缺失（即無須向銀行融資而交付他人，亦即無端欠下鉅額貸款）無涉。原告主張該貸款有充分擔保，且繳息正常，並無任何「財務虧損」或「財務力量不足」之情事，故無財務缺失云云，洵無足取。

ㄋ 又查，被告依其106年5月15日至遠東航空公司進行財務狀況實地檢查，及該公司後續提供之資料，發現截至106年5月18日止，遠東航空公司之庫存現金為8,060萬餘元，其中4,000

餘萬元屬於與中油公司預付交易之凍結金額，無法自由動支，經扣除後，遠東航空公司可動用現金僅餘4,060萬餘元，遠低於該公司流通在外之機票款2.3億元，亦低於每月應給付之員工薪資5,000萬餘元，有國內線已開票未搭乘未退票匯總表、國際已開票未搭乘未退票各航線彙總表、合作金庫銀行個人網路銀行2紙（原處分卷第8-11頁）及遠東航空公司106年5月簡明資產負債表所附各科目明細表附卷足參（本院卷二第455-460頁）。足見遠東航空公司顯有現金流動性不足之問題，並出現短期償債能力之風險。遠東航空公司庫存現金低於在外流通票款，且其得否繼續經營尚需視其得否順利回收貸與關係人款項而定，確已構成財務風險缺失。

ē另依上開民航法等規定可知，被告依民航法第57條規定，得派員檢查民用航空運輸業各項人員、設備，並督導其業務，如有缺失，應通知民用航空運輸業者限期改善，如屆期未改善，則依同法第112條第1項第6款規定，處60萬元以上300萬元以下罰鍰，情節重大者，並得報請交通部核准後，停止其營業之一部或全部或廢止其許可。關於民航法第57條派員檢查民用航空運輸業各項人員、設備及督導其業務之事由，於92年5月28日修法前，原規定「為促進民航事業發展，維護飛航安全或公共利益之需要」，但修正後，已將該段文字刪除，立法理由則謂：「基於管理及輔導立場，主管機關基於權責，本得派員檢查所管事業之各項營業情形，不待其他要件之發生，爰將第1項『為促進民航事業發展，維護飛航安全或公共利益之需要』之要件，予以刪除。」顯見主管機關基於權責，本得派員檢查所管特許民用航空運輸業之各項營業情形，不待其他要件之發生。且依民航法第56條第1項規定，民用航空運輸業應將有關營運及財務表報，按期送請被

告核轉交通部備查；同條第2項更規定，主管機關檢查範圍即包括民用航空運輸業之營運、財務狀況及其他有關文件，蓋其營運、財務狀況不佳，自然影響飛航安全或公共利益，此即立法者所定民航法第56條規範之意旨。是民航法第57條及第112條第1項第6款所謂「缺失」，應包括有關營運或財務狀況之缺失。原告主張民航法第57條、第112條第1項第6款所謂缺失，係與飛航安全或公共利益有關之缺失，況原告縱出現財務風險，旅客無法取回票款，亦屬消費糾紛，與民航法之立法目的何干，原處分已溢出民航法立法目的而違反不當聯結禁止原則云云，尚難認屬有據。

遠東航空公司為航空業者，其業務主要有四：營運、財務、航務、機務，彼此之間息息相關，營運、財務、航務、機務之任何一種狀況，均與飛航安全及公共利益具有相當之關聯性。而遠東航空公司將自合作金庫銀行貸得資金轉貸與關係人，致其庫存現金水位低於在外流通機票款，而構成財務風險之缺失，則被告依民航法第56條第2項及第57條規定，派員對遠東航空公司進行財務及營運情況檢查，發現遠東航空公司有上開財務風險之缺失，要求遠東航空公司應於106年6月30日前改善。惟遠東航空公司屆期未完成缺失改善，被告認原告屆期未改善，依民航法第112條第1項第6款規定為原處分，核屬有據。

ě 原告雖主張民航法第112條第1項第6款未明文規定被告得以對同一事實「連續處罰」，被告所為之前處分依據之事實為「將資金貸與關係人」、「庫存現金水位遠低於流通在外之機票款」；而被告所為之原處分仍係依據相同之違規事實，故其拒不遵期改善之行為，實乃持續實現相同構成要件之狀態，在立法者不容許被告得依民航法第112條第1項之規定逕

為連續處罰下，被告所為之原處分顯與司法院釋字第604號解釋揭櫫之一事不二罰原則，及法律明確性原則有違，自屬違法，應予撤銷云云。惟按「『限期改善或補辦手續』在性質上並非對於行為人所為之制裁，而係主管機關為防止危害繼續或擴大，命處分相對人除去違法狀態，係課予處分相對人一定之作為義務，本質上為單純之負擔處分。……換言之，主管機關依此規定所為之『限期改善』，係就特定事項，科相對人以『限期改善』之行政法上義務，並以此作為未改善時，科處罰鍰之要件，而非以行為人過去所為違法使用建築物、構造及設備安全之行為為處罰對象。」最高行政法院104年度判字第121號判決要旨可參。觀諸上揭民航法第112條第1項第6款規定可知，被告依該規定對原告作成裁罰前，已先依民航法第57條規定，通知原告限期改善，原告經通知限期改善而屆期未改善，被告始依法作成原處分裁罰原告。上開限期改善通知，並非對原告所為之制裁，而係被告為防止危害繼續或擴大，依法課予原告「限期改善」之作為義務，本質上為單純之負擔處分。而原告屆期未改善所受之裁罰處分，係被告對其違反該行政法上義務之行為（即屆期未改善）所為之制裁，並非對原告過去所為「將資金貸與關係人」、「庫存現金水位遠低於流通在外之機票款」之違規行為為處罰對象，自無一事不二罰之情形，原告此部分之主張，自屬無據。至原告復主張被告作成原處分所據之106年6月8日函已因其後106年8月10日空運計字第1065017136號函（下稱106年8月10日函）之作成受取代而不存在，106年8月10日函係命原告於106年9月15日前完成改善，被告卻於期限未屆至之106年9月4日以原處分裁罰原告，顯違反誠信原則，原處分未察，自屬違法云云，惟查，航空業者經主管機關依民

航法第112條第1項第6款規定限期改善，業者逾期限經過後仍未改善，其違規事實一直存在，考量該違規事實對於飛航安全及公益確有影響，自得藉限期改善之次數，作為認定違規行為之次數，即自期限經過後原告違規行為視為另一行為（司法院釋字第604號解釋參照）。準此，本件被告固曾以106年8月10日函請原告於106年9月15日前完成財務缺失之改善（本院卷三第323-325頁），然與被告作成原處分所依據之106年6月8日函，二者顯係獨立之行政法上義務，要無106年8月10日函取代106年6月8日函之情形，原告之主張容有誤解。況106年6月8日函係依據被告106年5月15日赴原告處進行財務狀況實地檢查之結果辦理，所列缺失計有「庫存現金水位極低」、「資金貸與關係人仍未改善」與「不動產交易不合常規」等3項財務風險缺失，而106年8月10日函則係依據被告於106年7月5日再至遠東航空公司進行財務狀況實地檢查之結果辦理，所列缺失計有「庫存現金餘額極低，現金流動性風險愈益惡化」、「向銀行融資資金貸與關係人缺失仍未改善，財務不具穩定性」、「消費者權益保障措施明顯不足」與「105年度財務報告經會計師重編並出具『繼續經營假設存有疑慮』之查核意見」等4項財務風險缺失，足證106年6月8日函及106年8月10日函係先後於不同查核時點課予原告不同之「限期改善作為義務」，並無106年8月10日函取代106年6月8日函之問題。原處分既係針對原告未依106年6月8日函於106年6月30日之期限屆至前完成「庫存現金水位極低」、「資金貸與關係人仍未改善」之財務缺失改善，業已構成行政法上義務之違反，被告於上述所限期日屆至後，就其違反義務之行為作成原處分，要難謂有違反誠信原則。原告之主張，亦無足取。原告另主張中華航空及長榮航空於

98年亦有流動現金低於流通在外機票款之情形，被告卻未以相同理由裁罰，顯見被告就何謂財務缺失、是否裁罰之標準流於恣意，而屬判斷濫用云云，查依原告會計師查核報告所載，遠東航空公司截至105年12月31日止，現金及約當現金僅71,640仟元，營運資金似顯不足，帳列其他應收款-關係人金額高達3,117,597仟元，其能否繼續經營仍須視其他應收款-關係人款項收回狀況而定，已如上述，足見原告流動現金低於在外流通之機票款，肇因於其向銀行融資鉅額資金貸與關係人，而中華航空及長榮航空於98年固有流動現金低於流通在外機票款之情形，然並非肇因於該2公司向銀行融資鉅額資金貸與關係人，而係受97年度金融海嘯對於全球經濟造成重大衝擊所致，原告106年5月15日遭被告查核流動現金低於在外流通機票款之財務風險缺失，其原因既與中華航空及長榮航空98年度流動現金低於在外流通機票款之原因不同，被告未對中華航空及長榮航空裁罰，即難認有裁罰標準流於恣意、判斷濫用之情，原告主張，洵無足取。

末查，被告曾於105年11月28日赴遠東航空公司實地檢查後，發現其有將銀行融資款項存放於關係人處之財務風險缺失，即以105年12月27日空運計字第1055026182號函通知遠東航空公司應於106年1月4日前完成改善（本院卷三第91頁），遠東航空公司屆期仍未能完成改善，被告又於106年1月17日、同年2月17日至遠東航空公司實地檢查時，再度告知遠東航空公司應改善將向銀行融資貸與關係人之財務風險事項，並以106年3月21日函通知遠東航空公司應於106年4月15日前完成改善，然遠東航空公司屆期仍未能完成改善，故被告復於106年5月15日再赴遠東航空公司進行財務狀況實地檢查，仍發現有「庫存現金水位極低」、「資金貸與關係人仍未

改善」、「不動產交易不合常規」等多項應改善之財務風險缺失，遂於106年6月8日函通知遠東航空公司應於106年6月30日前完成改善，被告考量遠東航空公司自105年11月28日通知限期改善之時點迄106年6月30日止，有長達6個月之時間可規劃具體改善方案並完成改善，然原告對於被告先後限期改善之通知均置若罔聞，且如容任原告上開財務風險缺失未即時處理，恐嚴重損及公共利益，嚴重者更有可能造成人民生命、財產難以回復之重大損害，自應採取嚴厲之處罰，以防免重大風險之發生，乃以原處分分別對遠東航空公司及其代表人張綱維裁處罰鍰各300萬元、100萬元，並無裁量濫用之情形。至被告於本件訴訟中提及原告已於106年9月至12月陸續完成改善原處分所指應改善之財務風險缺失，僅係為說明原告並非沒有改善財務缺失之能力，尚難認係理由追補，原告主張被告就此部分為理由追補云云，容有誤解，自非可採。

六、綜上所述，原告上開所訴各節，均非可採，原處分並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合，原告徒執前詞，訴請判決如其聲明所示，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘之攻擊及防禦方法，經本院審酌後，核與本件判決結果不生影響，故不逐一論究說明，附敘明之。

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

中　　華　　民　　國　　108　　年　　8　　月　　22　　日

臺北高等行政法院第一庭

審判長法　官　曹瑞烽

法　官　林淑婷

法　官　魏式瑜

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、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241條之1第1項前段）

四、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1項但書、第2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.上訴人或其法定代理人具備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	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

審訴訟代理人	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）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　108　　年　　8　　月　　22　　日

書記官　劉道文