



臺北高等行政法院新聞稿

發稿日期：109年1月16日

發稿單位：法官兼發言人

聯絡人：法官 程怡怡

連絡電話：02-28333822#406 編號：109-003

本院受理原告中國國民黨與被告不當黨產處理委員會間有關政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例事件（106年度訴字第1021號），經審理結果判決原告敗訴，簡要說明如下：

一、判決主文要旨：

- （一）原告之訴駁回。
- （二）訴訟費用由原告負擔。

二、事實概要：

原告是政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例（下稱「黨產條例」）所定義的政黨，被告認定原告在永豐銀行中崙分行（下稱「永豐銀行」）帳戶（下稱「系爭帳戶」）內存款，依黨產條例規定應推定為不當取得財產，且經調查發現原告於105年8月10日黨產條例公布次日起，有自系爭帳戶提領或匯出多筆不明款項，並以帳戶存款申請開立總金額達新臺幣（下同）5億2,000萬元，以臺灣銀行為付款人的支票（俗稱「臺支」）10紙，開立方式可由任何人兌領，1紙並於同年月30日兌現後迅速分匯至其他帳戶，因而認定有保全上述財產免遭脫產的必要，於是依黨產條例第9條第4項規定，於105年9月20日核發兩保全處分（下合稱「前處分」），其中一保全處分凍結系爭帳戶，另一保全處分命受處分人臺灣銀行配合，針對未兌領的其他9紙支票（下稱「系爭支票」）向金融機構提示請求兌領時，就各該支票所簽發金

額向清償地的法院提存所辦理清償提存，並報被告備查。之後原告向本院聲請停止前處分的執行，經本院作成准予停止執行裁定，被告對該裁定提出抗告外，另於105年11月7日再基於相同法律依據及保全目的，核發兩保全處分（下合稱「原處分」），其一命永豐銀行凍結系爭帳戶（下稱「原處分一」）；另一命永豐銀行及臺灣銀行如遇提示兌領系爭支票，應將各該支票所簽發金額，向清償地法院提存所辦理清償提存，並報被告備查（下稱「原處分二」）。原告不服，向被告提起復查，遭決定駁回，於是提起本件行政訴訟。

三、理由要旨：

(一)本院基於合憲性解釋原則，審查原處分所應適用的黨產條例相關規定，認為尚無違反憲法增修條文第3條第3項、第4項規定及憲法上信賴保護原則、法律不溯及既往原則、禁止個案性立法、法明確性原則、平等原則、比例原則與權力分立原則的確信，無庸裁定停止訴訟，聲請司法院大法官解釋：

1. 憲法上的法治國原則，不僅要求國家行為在形式上有法律依據的「形式法治國」，還要求法治的實質內容，與自由民主憲法秩序下各國家機關都應遵循的基本原則相符合，才符合「實質法治國」的意義，才能避免極權勢力一旦取得政治權力後，通過法律作為形式依據，侵害人民自由與基本權利，導致民主法治國家變質為極權國家。但政治現實上，執政黨未釐清自己只是由部分具有相同政治理念國民所組成的政治團體，不容與國家主體或國家機關組織混淆，卻利用一時取得國家執政權力的機會，運用政治權力通過相關法令，使執政黨與國家混淆不分，形成「以黨治國」、「黨即國家」的威權統治體制，封鎖其他國民自由組成政黨

公平競爭的機會，違反民主共和國原則、國民主權原則，也違反平等原則，破壞「實質法治國」的憲法基本原則。

2. 在威權統治體制下，執政黨不必藉民主選舉程序以實現其政治理念，也違背自由民主憲政秩序下的政黨本質。該時期政黨財源基礎，除了黨費、政治獻金、競選經費之捐贈、競選費用補助金及其孳息（下稱「黨費等一般收入」），此等與國民政治意見表達有密切關連的收入外，若透過形式上有效的法令，從國家獲取資助，或在私經濟市場上經營事業享有特別優勢地位，或憑藉其他人民或團體難以比擬的優勢地位，使第三人得以無償或顯不相當對價取得財產，是違反自由民主憲政秩序所應維繫的平等原則與政黨競爭公平原則，且其不正當累積取得的財產，可進而鞏固黨國體系，不利自由民主憲政秩序的回復。當政治體制由威權統治過渡至自由民主憲政體制，開放政黨競爭參與政治運作後，之前不正當取得的財產，若仍由該政黨在未來繼續持有使用，不僅使威權統治的惡害延續，也使各政黨間難以在機會均等的平等基礎上公平競爭。我國政治體制的歷史發展，的確曾經歷威權統治時期，黨產條例為落實實質法治國原則所應貫徹的政黨競爭公平原則，健全民主政治，的確有必要以符合形式與實質法治國原則的正當法律程序，對過往威權統治時期政黨不當取得的財產，進行正當的調查、處理，以使國家政治體制的轉型過渡，符合自由民主憲政秩序所應履行的正義理念。

3. 政黨於威權統治時期參與違反實質法治國原則的法律制定，或在取得財產時，就其財產取得違反政黨本質或悖於民主法治原則等情節應知悉甚明，並無值得保護的信賴利益，不符合信賴保護原

則的要件，故黨產條例回溯處理政黨於威權時期不正當取得的財產，並不違反信賴保護原則及所派生的法律不溯既往原則。

4. 所謂個案性立法只是憲法保障平等原則的具體化，黨產條例以一般抽象性特徵描述所應適用的「政黨」，為實踐立法目的所必要，不構成無正當理由差別待遇，不違反平等原則，且現實上有10個政黨符合此特徵，並非僅針對原告的個案性立法。
5. 黨產條例對不當取得財產的定義，經本院依其文義、立法目的及法體系整體關聯性觀之，其意義並不難理解，個案財產是否符合該定義，一般受規範者也得以預見、判斷，並由司法審查加以確認，所以不違反法明確性原則。
6. 黨產條例第5條第1項規定，推定黨費等一般收入以外的財產為政黨不當取得的財產，只是利用舉證責任倒置的立法，要求掌有財產取得相關證據資料的政黨，就違背一般自由民主憲政秩序常態的例外情形負舉證責任，證明該財產確屬正當取得。再者，同條例第9條第1項前段規定，是為保全不當財產免遭政黨任意處分脫產，才明定禁止處分經推定為不當取得的財產，並以同條項但書兩款除外規定，平衡政黨對財產權的合理行使。又唯恐前述法定禁止處分的效力，現實上仍可能因脫產而難以貫徹，故以同條第4項規定，授權被告得個案採取適當的保全處分。綜合而言，此等規定為貫徹黨產條例的立法目的所必要，且對政黨的財產權、政黨存續、自主性及從事政治活動自由等，並沒有造成過度不合比例與違反平等原則的侵害。
7. 憲法增修條文第3條第3項、第4項規定，只是在突顯政府機關組織事項的框架準則性規範，應遵守「國會保留」原則，立法機

關藉由黨產條例第第 2 條及第 3 章將被告設於行政院下，享有獨立委員會地位，不受中央行政機關組織基準法限制，並無原告所稱違反憲法上開增修條文或違背權力分立原則的疑慮。

(二)依黨產條例第9條第4項規定，當推定為政黨不當取得財產有遭隱匿、轉移或滅失危險時，為保全法定禁止處分效力的必要，被告得對特定財產為具體保全處分：

黨產條例第9條第4項規定雖未明文規定被告得為該條項保全處分的要件，但本於合憲性解釋及合目的性解釋原則，當推定為政黨不當取得財產有遭隱匿、轉移或滅失的危險時，被告為保全法定禁止處分效力的必要，就可以依黨產條例第9條第4項規定，對該特定財產作成具體適當的保全處分。

(三)被告作成原處分的程序並無瑕疵，且實體上是為保全推定不當取得的財產免遭脫產危險所必要，並不違法：

被告作成原處分的確有經委員會決議，且處分前也有給予原告陳述意見的機會，並沒有侵害原告的聽審權，已符合正當行政程序。再者，系爭帳戶內的存款餘額，並不是黨費等一般收入，應依法推定為不當取得的財產，並禁止處分。而且經被告調查發現，原告在黨產條例公布後翌日，開始頻繁提領、轉移系爭帳戶內的資金，並開立可任意轉讓第三人兌領的系爭支票，依常情判斷，足認原告已有隱匿、移轉系爭帳戶內財產而脫產之嫌，被告對原告有利不利事項均已一併注意後，認定系爭帳戶內存款及系爭支票確有保全必要，而作成原處分，經審查與黨產條例第9條第4項規定意旨相符，也沒有原告所指摘違背職權調查原則、事實認定錯誤、裁量濫用、違反客觀性義務等違法可言。

(四)結論，原告之訴，除關於備位訴訟請求確認原處分一凍結處分違法部分，違反確認訴訟補充性原則而不合法外，其餘之訴均無理由，併予駁回。

四、判決日期：中華民國109年1月16日

五、合議庭成員：審判長法官張國勳、法官楊坤樵、法官梁哲瑋

(本判決得上訴)

臺北高等行政法院新聞用資料