

五、院台訴字第 10032500110 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 10032500110 號

訴願人：○○○

訴願人○○○因違反公職人員財產申報法事件，不服本院 99 年 9 月 28 日(99)院台申參字第 0991810456 號裁處書所為處分，提起訴願，本院決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣訴願人○○○為臺灣○○地方法院檢察署檢察官(簡任第 12 職等以上)，為公職人員財產申報法第 2 條第 1 項第 10 款所列之公職人員。依同法第 4 條第 1 款規定，其以 97 年 12 月 11 日為申報基準日，向本院申報財產，就應申報財產項目，漏報本人債務 3 筆及配偶存款 4 筆，金額共計新臺幣(下同)2,730,420 元，經本院認係故意申報不實，爰依同法第 12 條第 3 項前段規定，處以罰鍰 6 萬元。訴願人不服，提起訴願，案經本院公職人員財產申報處檢卷答辯。

理 由

一、依公職人員財產申報法第 2 條第 1 項第 10 款、第 4 條第 1 款之規定，簡任第 12 職等以上之檢察官依法向監察院申報財產。同法第 5 條第 1 項第 2 款、第 3 款、第 2 項規定：「公職人員應申報之財產如下：……二、一定金額以上之現金、存款、有價證券、珠寶、古董、字畫及其他具有相當價值之財產。三、一定金額以上之債權、債務及對各種事業之投資。」「公職人員之配偶及未成年子女所有之前項財產，應一併申報。」同法第 12 條第 3 項前段規定：「有申報義務之人無正當理由未依規定期限申報或故意申報不實者，處新臺幣 6 萬元以上 120 萬元以下罰鍰。」同法施行細則第 14 條第 1 項、第 2 項並明定：「本法第 5 條第 1 項第 2 款及第 3 款之一定金額，依下列規定：一、現金、存款、有價證券、債權、債務及對各種事業之投資，每類之總額為新臺幣 100 萬元。……」「公職人員之配偶及未成年子女依本法第 5 條第 2 項規定應一併申報之財產，其一定金額，應各別依前項規定分開計算。」

二、訴願人訴願主張略以：

(一)按行為時公職人員財產申報法第 11 條第 1 項後段(註：行為時該法條已修正為第 12 條第 3 項前段)規定，既將客觀財產申報不實之行為，限於故意者始予處罰，則行為者「故意」或「過失」申報財產不實之限界，當然不能不謹慎劃分。由於行政罰法對於行政罰上之故意、過失並無定義性規定，實務及學界多參酌我國刑法或德國秩序違反法之規定及法理說明之。故意與過失係不同之違章形態，根本區別點在於故意者具有行為之「欲」，但過失者無，此一主觀心態有無之探求，必須委諸於證據，在實務運作判斷上有相當的困難，尤其是在所謂「間接故意」與「有認識的過失」間。但若法律處罰對象僅限於故意者，在「間接故意」與「過失」有所疑義時，當然不能容許在故意與過失行為之間作選擇，基於「有疑即利於被告」原則，於此只能認定有過失行為存在。因為對故意與過失行為之處罰，非僅有輕重之別，且係態樣之別。

(二)撤銷訴訟採取職權調查原則，行政訴訟法第 133 條定有明文，當事人不因未為舉證，即受不利益之判決。固無主觀舉證責任，惟待證事實雖經法院依職權盡調查之能事，仍有不明時，其不利益則歸屬於如無該不明狀況，即可主張特定法律效果之人，此之謂客觀舉證責任。行政訴訟法第 189 條第 1 項所規定之「判斷事實之真偽」，雖未明定證明度，鑑於行政訴訟對人民權利保障及行政合法性的控制，原則上當裁判認定之「事實」的真實性愈高愈能達成，因而行政訴訟所要求的證明度應是高度的蓋然性。承上所述，行為時公職人員財產申報法第 11 條第 1 項後段(註：行為時該法

條已修正為第12條第3項前段)既以「故意」申報不實為構成要件，則該項「故意」之主觀構成要件，亦應依證據認定之，如現存證據尚不足以形成高度蓋然性之證明度，則不利益應歸屬於主張特定法律效果之人(臺北高等行政法院97年度簡字第106號、97年度簡字第396號、97年度簡字第451號等判決參照)。

(三)訴願人於97年財產申報時雖有漏報，為訴願人不爭之事實，惟本件之爭點，在於上開漏報，訴願人係「間接之故意」抑僅係「過失之疏忽」？經查：

1.自82年至96年止，14年來，訴願人申報財產，從未漏報：

訴願人從事公職多年，知悉如有故意申報不實情事，依公職人員財產申報法有處罰鍰之規定。是訴願人歷年申報均極度小心謹慎，避免無謂受罰。訴願人自民國 90 年度起迄 96 年度止之財產申報資料，被抽查 5 次，實質審查結果均無故意申報不實，此有臺灣○○地方法院檢察署○○○主任 99 年 10 月 14 日出具之「臺灣○○地方法院檢察署公職人員財產申報義務人申報清冊」可憑，而臺灣○○地方法院檢察署於 99 年 9 月 7 日以○簡茂政字第 0990600108 號函暨函附訴願人自 82 年至 96 年「公職人員財產申報表」計 14 份送交本院查核。足證訴願人 14 年來之財產申報，均依法申報，從未發生放任、草率之漏報情事。

2.本件原裁定(處)書並未提出相關之證據，證明訴願人係間接故意，且為發現真實之必要，對於訴願人所陳述之前揭有利事實，為裁定(處)前，自應踐行必要之調查程序，調查訴願人所提出之上開書證及人證之有利證明方法，是否可採，惟原裁處書均未見隻語記載，已有應調查、未調查及理由不備之違失。

(四)訴願人97年申報財產時，雖有漏報，至多係過失，並非間接故意：

1.訴願人97年財產申報時，主觀上若有申報不實之間接故意，依經驗法則，自應任意，徒依之前歷年之模式，依樣畫葫蘆，採取容任、輕率之填寫方式即可。惟97年適逢新法修正，復係首次需向本院申報，為求審慎，特向地檢署政風室主任○○○請教新修正及應注意事項，惟○主任解說時可能出於傳達說明時之語誤或出於訴願人聽誤，致訴願人認為新法修正單筆之存款、債務、基金或股份等，如未超過新臺幣100萬元，則無庸申報等情，有○主任出具之證明書可證，並請傳訊○主任為證。

2.訴願人97年度申報時，主觀上對於確認申報正確性之要求度猶恐不及，又豈有「預見其發生，而不違背其本意」之可能？原裁處書未細究、調查上揭過程，既率予推認訴願人有「間接故意」，核與經驗法則及有利不利均應調查之定則有違，尚非妥適。訴願人信賴政風室主任所提供之解說，縱使訴願人未能繼續採取進一步的查證，致生漏報之結果，至多僅能證明訴願人就漏報情節有「應注意、能注意而不注意之過失」，自無從單以訴願人未進一步查證○主任所提供之解說，即可逕認訴願人確有「間接故意」。現存證據既不足以形成高度蓋然性之證明度，該不利益應歸屬於原裁定(處)機關。懇請撤銷原處分。

(五)補充訴願理由略以：

1.在無任何積極證據，亦未提出具體人證、物證及書證，用資具體證明訴願人對於發生漏報之主觀犯意情形下，原裁處機關徒以單純臆測或片面懷疑，並將「過失之行為」之一般法律概念，曲誤解為「不確定故意」，作為認定事實或裁罰之基礎，自不無認事用法之疑慮，針對訴願人所提出有利之證據，原裁處機關既未依法踐行應有之調查程序，復未說明不予採信之理由，是原裁處書違背「程序踐行」、「證據認定」、「法律見解」及「無罪推定」等法則及規定，至為明顯。

2.系爭補充答辯書認定「訴願人因未盡詳盡檢查而漏報」進而推論「訴願人有間接故意申報不實」，曲解、混淆「過失」與「間接故意」之法律概念與真義。苟依

其推論，則社會上駕駛司機於駕車時、醫療醫師於治療病患時、司法警察於開槍逮捕人犯時，「因未盡詳盡檢查之注意義務」，而致路人、患者、犯人發生死傷結果時，則司機、醫師、警察均具有故意殺人、故意傷害之間接故意？如此推論，自屬荒謬。

三、按公職人員財產申報目的為端正政風，確立公職人員清廉作為，故公職人員財產申報不實的可罰性，在於公職人員未誠實申報其依法應申報之財產內容，致影響民眾對其個人及政府施政作為的信賴。對於依公職人員財產申報法有申報義務之人申報不實之處罰，以故意為構成要件，此見公職人員財產申報法第 12 條第 3 項規定甚明。所稱故意不限於直接故意，間接故意亦屬之。所謂直接故意係指行為人對於行政違章行為的構成要件明知並有意使其發生，而間接故意則係指行為人對於行政違章行為預見其發生，且發生不違反本意。在直接故意情況下，顯示行為人對禁止或誡命法規範的明顯蔑視，而間接故意則呈現出行為人對法規範的輕忽與漠視，二者均屬故意。又，若申報人未確實瞭解相關法令及查證財產現狀，即率爾申報，應屬可預見將發生申報不實之結果，仍放任可能不正確之資料繳交至受理申報機關，其主觀上已認知對於可能構成漏報情事具有預見其發生而其發生亦不違背其本意之間接故意存在。臺北高等行政法院 99 年度簡字第 596 號判決、98 年度簡字第 397 號、99 年度簡字第 258 號判決可資參照。

四、查本件訴願人未申報本人債務 3 筆：(一)元大商業銀行股份有限公司中期貸款，金額 152,298 元(二)臺灣土地銀行南投分行消費性貸款，金額 500,000 元(三)合作金庫商業銀行西門分行中央公教貸款，金額 942,828 元及配偶存款 4 筆：(一)臺灣銀行活期儲蓄存款 2 筆，金額分別為 164,310 元、515,785 元(二)中國信託商業銀行股份有限公司活期儲蓄存款，金額 179,304 元，外幣活儲存款，金額 8,285.16 美元(折合新臺幣 275,895 元)。此均有上開各銀行函覆資料附原處分卷可稽。訴願人漏報金額共計 2,730,420 元，亦為其所不爭。訴願人主張 97 年適逢新法修正，復係首次需向本院申報，為求審慎，特向地檢署政風室主任○○○請教新修正及應注意事項，惟○主任解說時可能出於傳達說明時之語誤或出於訴願人聽誤，致訴願人認為新法修正單筆之存款、債務、基金或股份等，如未超過新臺幣 100 萬元，則無庸申報。訴願人信賴○主任所提供之解說，縱使未能繼續採取進一步的查證，致生漏報之結果，至多僅能證明訴願人就漏報情節有過失，自無從逕認訴願人確有「間接故意」。並舉○主任出具之證明書為證，請求傳訊○主任云云。惟查：

(一)○○地方法院檢察署政風室○主任於 99 年 11 月 18 日以書面向本院說明，其內容略以：「……本室已盡職責及最大努力協助各申報義務人填報財產資料。由於本室該年度對於○前檢察長及其他各申報義務人所做之宣導非常詳盡，故本署該年度向政風室申報義務人計 27 人，抽中實質審核 5 人，均查無申報不實情事，僅○員發生填報錯誤，而遭致裁罰之事。……事隔近 2 年，本人並無印象曾有此言，且當時認為本室已辦理講習、書面通知等，已詳細告知存款、基金等應如何申報。……另當時本署各申報義務人亦有多人向本室詢問相關問題，亦均能依規定申報，並無漏報之情事，因此認為對於填寫方式應不可能會有解說錯誤之情事。因○員仍認為係雙方在傳達說明上有所誤解，希望本人能予證明，遂由○員本人自行打印 1 份說明書，但所指『在傳達說明上有所誤解』，並無錄音等具體事證可予證明，故無法證明雙方說詞。……本人最後考量避免因該事件影響機關和諧，並礙於同仁之請求，且渠說明書之認定係屬大院權責，故於渠證明書上蓋章。本人認為說明書所指『口誤』係雙方在口語傳達上有所誤解，並非本人傳達錯誤訊息」等語。上述說明與訴願人主張其漏報財產係出於○主任說明時之語誤或訴願人之聽誤一事有間。況財產申報之義務人係訴願人，縱有不諳新修正法令情事，為正確申報財產，訴願人理應事先主動向受理申報機關(本院)詢明為是，倘得逕以他人解說錯誤，諉為疏失而免罰，則本法所定財產申報不實之處罰規定將形同具文。是訴願人自不能以曾向該署政風室○主任請教，作為阻卻違規之事由。從而，本件並無傳訊○主任之必要。

(二)另公職人員財產申報法第 5 條明定一定金額以上之存款、債務為應申報之財產，其所稱「一定金額」，於同法施行細則明確界定為「每類之總額為新臺幣 100 萬元」，換言之，係指「總額」，而非指「單筆之金額」。該規定原訂定於同細則第 19 條，嗣同細則於 97 年 7 月 30 日經行政院、考試院及本院三院會同修正發布全文 25 條，原第 19 條條次變更為第 14 條，同法條第 1 項第 1 款有關存款、債務每類以總額新臺幣 100 萬元為申報基準之規定，並無修正情事。且依卷附訴願人檢送本院之公職人員財產申報表影本第 7 項「存款」欄、第 11 項「債務」欄下方均詳細註明：申報人本人、配偶及未成年子女「各別」名下存款(債務)總額累計達新臺幣 1 百萬元以上者，即應由申報人申報，以提醒訴願人填寫該欄位時留意。另○○地方法院檢察署政風室於 97 年 8 月 18 日以電子郵件傳送公職人員財產申報法及施行細則修正條文資料予署內同仁；同年 10 月 1 日、2 日以書面提醒各申報人(含訴願人)有關填報時之注意事項；同年 3 日與○○地方法院共同辦理公職人員財產申報新法說明會，並發給參加人員及未參加人員(如訴願人)講義及填表說明；同年 11 月 24 日再次以書面提醒各申報義務人有關填報之注意事項，並提醒已將該法相關資料建置於該署網站「政風室公告」中，請各申報義務人參閱，以利填寫等節，此均有相關資料影本附原處分卷可稽。上述該署政風室協助、提醒申報義務人所辦理之講習、資料之提供、書面通知、網站公告等作為，應足使訴願人獲知正確填寫財產申報內容之資訊。訴願人所稱「惟○主任解說時可能出於傳達說明時之語誤或出於訴願人聽誤，致訴願人認為新法修正單筆之存款、債務、基金或股份等，如未超過新臺幣 100 萬元，則無庸申報等情」，益見訴願人於申報時並未確實瞭解相關法令規定，即率爾申報。

(三)訴願人擔任檢察官十餘年，並有多年財產申報經驗，其於訴願書中亦稱歷年申報均極度小心謹慎，避免無謂受罰，於 90 年至 96 年向法務部申報財產期間共被抽查 5 次，經審查機關認定均無故意申報不實等語(詳參訴願書第 3 頁)，則訴願人對於財產申報之相關規定，理應知之甚詳。訴願人本人之債務總額及其配偶名下之存款總額，均已達一百萬元申報標準，即須逐筆申報。訴願人既知公職人員財產申報法於 97 年度有修正情事，欲查詢該次修法之內容應非難事，或若曾稍加留意相關資訊，亦可得悉有關存款、債務項目之申報基準未曾變動。然訴願人捨此不為，其就申報時未詳查、確認應申報項目法定申報標準，有可能發生漏報存款、債務情事非無預見，有此預見而仍決意以其自認正確而實無客觀基礎之方式率爾提出申報，致發生漏報存款、債務之結果，顯示訴願人對法規範之輕忽，堪認訴願人具有申報不實之間接故意存在。縱訴願人所辯「誤以為單筆存款、債務如未超過 100 萬元無庸申報」屬實，亦係違法性認識錯誤之問題，不能阻卻其申報不實之故意。臺北高等行政法院 96 年度簡字第 393 號判決可資參照。是訴願人主張原處分機關徒以單純臆測或片面懷疑，並將過失之行為之一般法律概念，曲誤解為不確定故意，作為認定事實或裁罰之基礎；訴願人信賴政風室○主任提供之解說，未進一步查證致漏報財產僅係過失云云，殊無可採。又財產申報義務人，是否誠實申報，係以個別年度申報日之財產狀況作為查核基準。縱如訴願人所稱其自 82 年至 96 年止，14 年來均依法申報，從未發生漏報情事屬實，亦與本案訴願人 97 年度之財產申報事件有無故意申報不實無涉。

五、本院依訴願人檢送之財產申報表填載資料，經向臺灣銀行、中國信託商業銀行、元大商業銀行、臺灣土地銀行、合作金庫商業銀行查詢所得資料核對結果，除逕行認定非故意申報不實者外，依行政罰法第 42 條規定於裁處前給予受處罰者陳述意見之機會，於 99 年 5 月 28 日以(99)院台申參字第 0991805627 號函請訴願人就其未申報本人債務 3 筆及配偶存款 4 筆說明理由。嗣為釐清事實，基於調查之必要，以電話向○○地檢署政風室○主任詢問該室辦理公職人員財產申報宣導事宜，並請其檢送相關資料到院。其說明略以「……另本室均有依規定辦理公職人員財產申報之宣導工作，有歷次宣導紀錄及成果可稽，且在 97 年 10 月 1 日本室通案逐一發文給該署財產應申報人之通知中第二點(八)項特別

提醒各申報人，存款申報標準：係申報人本人、配偶及未成年子女各別之存款總額累計達 100 萬元者，需逐筆申報。而非指單筆達 100 萬元才需申報。……且申報須精確到個位數」等語(詳參原處分卷第 2 卷附之 99 年 7 月 13 日公務電話紀錄)。本院依上開各銀行、該署政風室檢送之資料及○主任之說明綜合判斷，以「受處分人既稱本身有多年申報財產經驗，當知本法從無對存款部分有『單筆如未超過 100 萬元者，則無庸申報』之規定，且其身為司法官，代表國家執行違法案件之公訴事宜，理應較其他非具法律專業之公職人員易於了解財產申報法之規定內涵。受處分人顯有輕忽其應盡財產申報義務，所稱政風室未詳予告知等情，並無從解免其未依法申報財產之責任。另受處分人未確實查證財產現狀，即率爾申報，屬可預見將發生申報不實之結果，仍放任將可能不正確之資料繳交至受理申報機關(構)，其主觀上已認知對於可能構成漏報情事，具有預見其發生而其發生亦不違背其本意之間接故意，是受處分人所為陳述意見理由，核無足採。」認定訴願人係故意申報不實(詳參裁處書理由及法令依據第 4 段)。是訴願人主張針對其所提出有利之證據，原裁處機關既未依法踐行應有之調查程序，復未說明不予採信之理由，原裁處書違背「程序踐行」、「證據認定」、「法律見解」及「無罪推定」等法則及規定，至為明顯云云，洵非可採。

六、據上，原處分依公職人員財產申報法第 12 條第 3 項前段、監察院公職人員財產申報案件處罰鍰額度基準第 4 點規定，就本案訴願人故意申報不實之行為，裁處最低罰鍰額度 6 萬元，並無不妥，應予維持。

七、綜上所述，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項規定，決定如主文。

中 華 民 國 1 0 0 年 3 月 2 1 日