

(三)院台訴字第 1083250019 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1083250019 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 108 年 6 月 11 日院台申參一字第 1081831675 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

訴願人為○○市議會議員，依公職人員財產申報法（下稱本法）第 2 條第 1 項第 9 款及第 4 條第 1 款規定，應向本院辦理財產申報，其以 104 年 12 月 21 日為申報(基準)日所申報之財產，就應申報財產項目，未據實申報本人債務 2 筆，申報不實金額合計為新臺幣（下同）8,552,527 元，經核認訴願人有故意申報不實之情事，依本法第 12 條第 3 項規定，處以罰鍰 18 萬元。該裁處書（下稱系爭處分）於 108 年 6 月 14 日送達，訴願人不服，於同年 7 月 11 日向本院提起訴願，復於同年 8 月 14 日提出訴願補充理由書，案經本院公職人員財產申報處檢卷答辯。茲摘敘訴辯意旨於次：

一、訴願理由略謂：

- (一) 本件訴願系爭債務，因訴願人擔任○○○○股份有限公司（下稱○○營造公司）董事長，本人及配偶為連帶保證人，然當年連遭風災致重大損失，最終公司無法經營，為求停損，建案及不動產都讓予銀行或遭抵押，且沒有往來，以致這十餘年來訴願人認為系爭債務屬公司債務已列呆帳，而非本人債務。故自 87 年第一屆擔任○○市議員以來，均填寫一致之明細，係對於法律上構成要件之（事實上）情況未曾認識，並非故意。蓋其欠缺故意所必要之認識，其對於行為情況有錯誤觀念，學理上稱之為構成要件錯誤，即行為人行為時不知其行為係法律處罰規定之構成要件事實時，即發生所謂的構成要件錯誤，其不能成立故意的違法行為，僅構成過失之違法（臺北高等行政法院 101 年度訴字第 1549 號判決意旨參照）。是以，訴願人主觀心態顯無違法之意欲，就申報不實雖有過失，惟無故意，原處分機關逕予論斷訴願人有故意申報不實情事，容有誤解。
- (二) 次查，本件系爭處分認定訴願人有故意，無非以臺北高等行政法院 102 年簡上字第 121 號判決意旨（所謂故意申報不實，並不以直接故意為限，間接故意亦屬之，從而行為人對於申報內容不正確之事實，明知並有意使其發生，或預見其發生而其發生並不違背其本意，亦即如稍加檢查或查證即可確知其財產內容，卻怠於檢查或查證，致申報有所不實，均屬故意申報不實），然該案情形係稍加檢查或查證即可確知其財產內容，卻怠於檢查或查證，致申報有所不實（98 年 12 月申報財產卻未申報當年度 3 月之 1 筆長期擔保貸款），而與本案情形迥然有別。本件訴願人如前所述，係因誤認公司債務非屬本人債務，無須申報，應屬有無過失或重大過失之問題，難認訴願人有「對申報內容不正確之事實，預見其發生而其發生並不違背其本意之間接故意」。
- (三) 再查，本件訴願人既屬過失行為，即不在本法第 12 條第 3 項前段規定處罰之範圍，否則任何負申報財產義務之公職人員，一有漏報之疏失，不論情狀均擴張解釋認有申報不實之「間接故意」，不當擴張行政罰之故意構成要件解釋，將造成裁罰機關藉由申報手段不符程序，恣意戕害所欲保障清廉公職人員之「立法目的」，亦有違反比例原則之虞。
- (四) 末查，公職人員申報財產之規範目標，係要求擔任特定職務之公職人員，其個人、配偶或未成年子女之財務狀況可供公眾檢驗，進而促進人民對於政府施政廉能之信賴。惟立法者對於申報不實行為之處罰，為何僅限定於處罰「故意」申報不實行為，而不及於「過失」者，究其緣由，乃在於採由公職人員自行申報之方，雖屬明確，然因財產項目及類別甚多，且近年來各種新興金融投資商品相繼推出，有關財產價值之評定，亦有其技術上之複雜性，故均有賴法律明文規定其申報範圍及申報方式，一般公職人員通常不若從事商業之團體或公司，有協助其處理財

務如會計師、記帳士等專業人員，故依申報法律規定進行申報固屬義務，然難免因誤認疏漏或記憶不清，而發生申報不實之情，就因過失而申報不實，如一律加以處罰，難免過苛，亦非立法本意（臺北高等行政法院 97 年簡字第 441 號行政判決參照）。

- (五) 綜上所述，有關本件因構成要件錯誤，始生疏漏，係屬過失之舉，並非故意隱匿申報不實，不足認訴願人有何不實申報之故意，訴願人因過失申報不實之行為，不符本法第 12 條第 3 項前段規定，懇請將原系爭處分撤銷，以符法制，並昭公允，實感德便。

二、答辯意旨略謂：

- (一) 公職人員財產申報不實之可罰性，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之信賴，所謂其故意申報不實者，亦同，已明定處罰申報不實者，係以故意為其構成要件，即不以直接故意為限（最高行政法院 92 年度判字第 78 號判決要旨參照）。公職人員財產申報制度，固係民主法治國家提升公職人員廉能，正本清源之道。惟透過公職人員財產資訊之公開與透明，建立社會大眾督促機制，除得以規範公職人員行止外，也讓人民無論是基於監督政府、參與公共政策或單純經濟行為之立場，均得享有大量且正確之資訊得為正確判斷，以及意見交流，此乃人民「知的權利」中重要的一環。是以，具一定公務層級及任務之公職人員之所以被課以揭露財產之義務，係因該等資訊已非僅表彰其個人財務狀況而已，蓋該等公職人員之財務狀況，因其職務關係，相當程度地展現國家施政實際狀況，已屬於政府資訊，有必要透明公開，供人民檢驗。易言之，上開規定所保護之法益不僅在於「公務廉潔」之維持，更在於「主動公開政府資訊」以實現人民知的權利。公職人員就置於其名下之財產未揭示，該當於本法第 12 條第 3 項之構成要件「無正當理由未依規定期限申報或故意申報不實」，乃以消極未揭示財產狀況之方式為不實申報，固應處罰（臺北高等行政法院 107 年訴字第 632 號判決要旨參照）。

- (二) 本件訴願人向本院申報 104 年 12 月 21 日財產，其財產申報表所填載資料，經與財產有關機關（構）或團體查詢所得資料核對結果，除本院認定尚無具體事證堪認有故意申報不實情事者外，其應申報財產有不一致情事，經函請訴願人說明理由後，核認其未申報本人債務 2 筆，計 8,552,527 元，有故意申報不實情事，此有訴願人 104 年 12 月 21 日公職人員財產申報表、本院財產申報查核平臺介接○○○○○○銀行（下稱○○○○銀行）及○○○○銀行（下稱○○銀行）等查復資料附原處分卷可稽。

(三) 經查：

1、訴願人未申報本人○○銀行債務 1 筆，債務本金 8,131,746 元部分：

- (1) 依○○銀行查復結果顯示，此為訴願人逾期放款（週轉金）之債務，初貸金額（本金）（註：依原處分卷所附 107 年 3 月 6 日○○銀行函復 104 年申報（基準）日該筆訴願人債務資料，應屬本金餘額）8,131,746 元，初貸日期為 87 年 5 月 11 日。該銀行就此債權於臺灣○○地方法院○○年度執字第○○○○號強制執行事件因執行金額不足清償債權，於 93 年 2 月 5 日取得該法院債權憑證（○○○○○○執○○○○○○字第○○○○號），嗣經多次執行至 100 年 6 月 21 日止，偶有零星受償，而於 100 年 10 月 19 日執行無結果後，迄至 103 年 12 月期間均無執行紀錄。
- (2) 惟○○銀行續於 104 年 1 月及 4 月，因執行訴願人○○市第○屆議員選舉競選經費補貼款與選舉保證金，分獲 112,500 元及 889,759 元之受償，依強制執程序，上開執行法院必當將執行結果通知債權人及債務人雙方，是以訴願人之主張，十餘年來其認為此筆系爭債務屬公司債務，已列呆帳，而非本人債務云云，顯與上開事實有間，其主張洵無足採。
- (3) 再查訴願人自 87 年 12 月 25 日起擔任地方公職人員，即向本院辦理財產申報，渠前於 88 年及 94 年申報之財產資料，曾經本院查核，均因未申報前揭○○銀行債務而受裁處在案。又本筆系爭債務於 91 年即經債權銀行聲請法院強制執行，已如前述。且本院於 94 年裁罰後亦依本法規定通知訴願人限期辦理故意申報不實財產項目補正申報在案，訴願人自當知悉應據實申報此筆債務。況本筆系爭債務仍由○○銀行陸續行使強制執程序，並已通知訴願人執行結

果，訴願人既明知此債務，即應於本次申報時誠實申報。訴願人雖稱因銀行業將債務列為呆帳，故誤認公司債務非屬本人債務，無需申報，訴願人就申報不實雖有過失，惟無故意云云。然按「數人負同一債務，明示對於債權人各負全部給付之責任者，為連帶債務。無前項之明示時，連帶債務之成立，以法律有規定者為限。」、「連帶債務未全部履行前，全體債務人仍負連帶責任。」民法第 272 條、第 273 條第 2 項分別定有明文。茲訴願人既為○○○○公司債務之連帶保證人，渠與○○銀行簽訂連帶保證契約時，即對銀行明示對該債務負連帶責任，並知悉債務未清償前，需負全部給付責任，縱○○銀行將前揭債務列為呆帳，惟此係銀行內部就不良債權之編列管理，並未解免連帶債務人之償還責任，訴願人既經商且任民意代表多年，難謂不知之理。再觀諸原處分卷附前揭臺灣○○地方法院○○○○○○執○○○○○字第○○○○○號債權憑證暨臺灣臺北地方法院民事執行處強制執行金額分配表，其上均載明債務人姓名為訴願人，而非○○○○公司，是訴願人絕無誤認渠非債務人之可能。從而，訴願人主張因誤認公司債務已被銀行列為呆帳，已非本人債務，致過失未申報云云，尚屬臨案砌飾之詞，洵無足採。綜上，訴願人知悉前揭債務之存在，亦明知債務為應申報之財產項目，卻故意不為之，核認有故意申報不實之情事。

2、另訴願人未申報本人○○○○銀行之債務 1 筆，金額 420,781 元部分，依○○○○銀行提供財產申報查核平臺資料顯示，該筆放款係屬 102 年 5 月 23 日至 106 年 5 月 23 日之個人其他周轉金貸款（無擔保），訴願人每月繳納約 22,000 元償還貸款。又查訴願人曾任第○屆○○市議員（99 年 12 月 25 日至 103 年 12 月 24 日）暨第○屆○○市議員（103 年 12 月 25 日至 107 年 12 月 24 日），從前揭債務係訴願人擔任市議員時所借貸，且按月陸續清償，渠難諉稱不知。況訴願人曾任立法委員及多屆○○市議員，於任職期間均向本院提出財產申報，對各類財產申報之規定，應有相當程度之認知，亦知悉需誠實申報，然渠明知前揭債務存在，詎於本次申報時應申報而未申報，顯已違背誠實申報義務。再者，本院先後 2 次函請訴願人就本筆○○○○銀行債務陳述意見，惟訴願人恕置未論，均無任何說明，依法視為放棄陳述之機會，渠於本次訴願，亦無提及片語隻字，訴願人就上開債務確有故意申報不實，應堪認定。

(四) 本案訴願人申報財產有故意申報不實情事，依本法第 12 條第 3 項規定，應處 6 萬元以上 120 萬元以下罰鍰，其故意申報不實金額為 8,552,527 元，爰依行政罰法第 18 條第 1 項及「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，罰鍰額度為 18 萬元，原系爭處分並無違法或不當之處，請審議並駁回訴願。

理 由

- 一、按各級民意機關民意代表為應向本院申報財產之公職人員，本法第 2 條第 1 項第 9 款及第 4 條第 1 款定有明文。另本法第 5 條第 1 項第 3 款規定：「公職人員應申報之財產如下：……。三、一定金額以上之債權、債務及對各種事業之投資。」第 12 條第 3 項規定：「有申報義務之人…故意申報不實者，處新臺幣六萬元以上一百二十萬元以下罰鍰。……。」又本法施行細則第 14 條第 1 項第 1 款規定：「本法第五條第一項第二款及第三款之一定金額，依左列規定：一、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一百萬元。」監察院公職人員財產申報案件處罰鍰額度基準第 4 點第 1 款及第 2 款規定：「違反本法第十二條第三項故意申報不實或第十三條第一項故意未予信託之規定者，罰鍰基準如下：（一）故意申報不實或未予信託價額在三百萬元以下，或價額不明者：六萬元。（二）故意申報不實或未予信託價額逾三百萬元者，每增加一百萬元，提高罰鍰金額二萬元。增加價額不足一百萬元者，以一百萬元論。……。」
- 二、次按「公職人員財產申報法課特定範圍之公職人員申報其財產之義務，是該特定範圍之公職人員於申報財產時即負有檢查其財產內容，據實申報義務。該法第 12 條第 3 項所稱故意申報不實，自應包含曾知悉有該財產，如稍加檢查，即可確知是否仍享有該財產，而怠於檢查，未盡檢查義務致漏未申報情形。其委由他人辦理，亦同，均難謂非故意申報不實。否則負申報義務之公職人員，不盡檢查義務，隨意申報，均得諉為疏失，或所委代辦者之疏失而免罰，則公職人員財產申報法之規定將形同具文。況刑法所稱故意，包含該法第 13 條第 2 項之『預見其發生而其發生並不違背

其本意』之『間接故意』。申報義務人不盡檢查義務，即可預見申報有不實之可能，而不加檢查隨意申報，亦合於刑法所定間接故意規定，申報義務人自應負故意申報不實之責。」（最高行政法院 92 年判字第 1813 號判決、最高行政法院 100 年度裁字第 448 號裁定及臺北高等行政法院 98 年簡字第 397 號判決意旨參照）。

三、卷查訴願人 104 年度網路申報之公職人員一般財產申報表（上傳時間 104 年 12 月 21 日），於項次（十一）債務，填載（總金額：新臺幣 0 元）。案經原處分機關查核訴願人所涉債務部分：（一）依○○銀行所查復訴願人 104 年申報（基準）日之資料顯示，訴願人有債務 1 筆，債務種類為逾期放款（週轉金），餘額為 8,131,746 元，保證人為○○○（訴願人之配偶）及○○○等 2 人，取得（發生）日期為 87 年 5 月 11 日。該債權雖經○○銀行陸續向臺灣○○地方法院聲請強制執行，於 100 年 11 月 19 日執行無結果後，迄至 103 年 12 月間均無執行紀錄，然因訴願人受有○○市第○屆議員選舉競選經費補貼款與選舉保證金，○○銀行乃向臺灣○○地方法院聲請續執行，並於 104 年 1 月 7 日及 4 月 1 日，分別受償 112,500 元及 889,759 元。（二）依○○○○銀行所提供之財產申報查核平台介接資料顯示，104 年申報（基準）日該銀行對訴願人放款金額為 420,781 元，放款種類為授信，初貸日期為 102 年 5 月 23 日，契約起訖日期為 102 年 5 月 23 日至 106 年 5 月 23 日之個人其他週轉金貸款（無擔保），並據聯合徵信中心資料顯示，訴願人申報（基準）日上年月底餘額 421,000 元、申報（基準）日當月底餘額 399,000 元、申報（基準）日下月底餘額 377,000 元，則訴願人為償還貸款每月繳納約 22,000 元。嗣原處分機關 2 次函請訴願人說明該未申報「債權人：○○銀行，餘額：本金 8,131,746 元」及「債權人：○○○○銀行，餘額：420,781 元」等債務之原因，經訴願人於 106 年 12 月 28 日函復原處分機關之陳述意見說明書理由三略以「……因民國八十八年擔任○○○○公司董事長，本人及配偶自是連帶保證人。然當年極不幸福，連連遭遇風災致重大損失，最終公司無法經營，為求停損，建案及不動產都讓予銀行或遭抵押，且沒有往來。以致這十餘年來本人認為當年債務已列呆帳，與銀行無涉，……」。復於 107 年 12 月 4 日再度函復原處分機關略以「……。緣由係因本人認為旨揭文號的銀行債務資料，係擔任公職前所發生之事，不宜與公職生涯有所牽連，故本人當時並未填寫。……本案本人實非故意隱匿，起源於當時對法條認知不足的申報填寫，懇請大院明察！」且渠 2 次說明均未就與○○○○銀行所生之 420,781 元債務加以陳述意見。後經原處分機關比對 103 年度訴願人網路申報之公職人員一般財產申報表（上傳時間 103 年 12 月 24 日），於項次（十一）債務，亦填載（總金額：新臺幣 0 元）。參酌訴願人於 88 年以 88 年 3 月 25 日為申報（基準）日向本院就（到）職財產申報時，即未申報前揭 87 年起對○○銀行所生債務，又渠 94 年以 94 年 11 月 23 日為申報（基準）日定期財產申報時，亦未申報該筆對○○銀行所生債務，並經本院分別查核有故意申報不實情事，依法分別裁處，且通知訴願人限期補正在案；另關於訴願人對○○○○銀行所生之 420,781 元債務，既經原處分機關 2 次函請說明而均未獲訴願人具體說明，顯係渠對該筆債務有故意申報不實情事而不爭執。此徵諸系爭處分所為裁罰理由，與原處分機關所附 103 年度及 104 年度訴願人網路申報之公職人員一般財產申報表暨原處分機關財產申報查核平台介接資料、訴願人 2 次陳述意見說明、○○銀行函復資料、臺灣○○地方法院債權憑證、臺灣○○地方法院民事執行處強制執行金額分配表及○○市議會函復等相關資料均已詳載並附卷可稽。

四、復查訴願人歷任○○市議會第○屆、第○屆、第○屆及第○屆議員暨第○屆立法委員（○○市第○屆市長暨○○市議會第○屆議員選舉選舉公報併參），亦即訴願人自 87 年起即擔任民意代表迄今，渠依本法第 3 條第 1 項規定，每年負有定期或就（到）職申報之義務，當知連帶保證人對債務亦同負清償責任，屬本法暨施行細則所列應申報財產項目。是渠身為旨揭 2 筆貸款之債務人，自應於申報之初，對於本法及其施行細則暨填表說明詳閱後據實申報，惟仍於歷年財產申報時怠於申報，此即違反行政法上規定應作為之誠命義務，訴願人實難執以「系爭債務屬公司債務已列呆帳，而非本人債務」之詞而苟免其責。質言之，法律既要求訴願人「據實申報」，意即要求渠所有申報財產內容須符合申報當日之實際情狀，各該應申報財產之增減情形，亦係呈現公職人員經濟活動之範圍及變化，實為評估渠是否恪遵本法規定，以達公職人員清廉之重要指標。徵諸訴願

人其於 88 年度及 94 年度均有因未申報本人○○銀行之債務 1 筆而受裁罰；就 104 年財產申報表之債務部分，除未申報本人○○銀行之債務 1 筆外，另增添未申報本人○○○○銀行之債務 1 筆而受裁罰，該類債務之型態固定、種類單純，亦為訴願人本人所有，屬訴願人經濟掌控範圍可得輕易向往來金融機構或財政部稅籍資料查證，以確定項目及金額多寡；且訴願人為網路申報時，於公職人員申報系統均有提示「財產申報人若擔任保證人、連帶保證人或物上保證人時，應不必列為債務申報，惟如主債務人已無法履行其債務時，申報人自應將其所負保證或擔保責任之債務列為債務申報。」等注意事項。故若非原處分機關按年度計畫比例抽查，及依財產申報查核平台介接金融機構資訊暨各金融機構相關資料比對，相互勾稽而得 104 年申報(基準)日之定期申報，訴願人確有未申報 2 筆債務金額合計達 8,552,527 元之情，猶恐訴願人一再未申報該 2 筆債務。職是，依卷內資料所示，訴願人未善盡己身申報義務，及對於財產申報相關規定加以詳閱，復對渠所有財產確實查詢、核對，並檢視渠所申報之財產狀況即率爾申報，應屬可預見發生申報不實之結果，仍容任不正確資料繳交至受理申報機關，堪認其具有申報不實之間接故意，亦足見訴願人具有可非難性及可歸責性，該當本法第 12 條第 3 項所規定「故意申報不實」之構成要件，是訴願人所為各項主張，自難憑採。

五、綜上，本件訴願人申報財產有故意申報不實情事，依本法第 12 條第 3 項規定，應處 6 萬元以上 120 萬元以下罰鍰；其故意申報不實金額合計為 8,552,527 元，依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，應處罰鍰 18 萬元，系爭處分核無違法或不當，應予維持。

六、據上論結，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。

訴願審議委員會主任委員	孫大川
委員	吳秦雯
委員	林明鏘
委員	洪文玲
委員	許海泉
委員	黃武次
委員	楊芳玲
委員	趙昌平
委員	廖健男
委員	蔡崇義

中 華 民 國 1 0 8 年 8 月 2 9 日

故意申報不實財產項目一覽表

債務：

(單位：新臺幣)

項次	債務人	種類 查復	債權人 查復	餘額 查復	故意申報不實金額
1	○○○	授信	○○○○ 銀行	420,781	未申報 420,781
2	○○○	授信 (呆帳)	○○銀行	本金餘額：8,131,746	未申報 8,131,746
小計					8,552,527

註：未申報債務依債權銀行實務上對申報人請求之債務本金，認列故意申報不實金額。

故意申報不實金額合計 8,552,527 元。