

(三)院台訴字第 1073250015 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1073250015 號

訴願人：○○○

代理人：○○○律師

訴願人因違反公職人員財產申報法事件，不服本院 106 年 11 月 30 日院台申參一字第 1061834044 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

緣訴願人於擔任○○○○○○期間，依公職人員財產申報法（下稱本法）第 2 條第 1 項第 3 款及第 4 條第 1 款規定，應向本院辦理財產申報，其以 101 年 12 月 10 日為申報（基準）日所申報之財產，就應申報財產項目，未據實申報本人借用他人帳戶之存款 10 筆、本人借用他人名義之股票 3 筆及本人借用他人名義之事業投資 1 筆（詳如故意隱匿財產不實申報項目一覽表），經核認係故意隱匿財產為不實之申報，爰依本法第 12 條第 1 項規定，處罰鍰新臺幣（下同）190 萬元。該裁處書於 106 年 12 月 4 日送達，訴願人不服，於 106 年 12 月 29 日向本院提起訴願，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) 原處分作成前，並未實質上給予訴願人陳述意見之機會，有違行政罰法及行政程序法之規定。原處分機關於 106 年 4 月 27 日、106 年 8 月 22 日雖發函限期 30 日內要求訴願人說明有關 101 年至 104 年所申報之財產與原處分機關查詢結果有不一致之情事，惟訴願人因案遭羈押於臺北看守所，對於相關時間及事實資料之蒐集，在人身自由受拘束之情況下有實際上之困難而無法充分準備與說明，亦非他人可代為查證並檢附證明資料。自不能僅憑訴願人於另案警詢筆錄中所為之陳述，作為認定訴願人違規情事之證據。原處分機關於裁罰前未給予訴願人實質陳述意見之機會，即有侵害訴願人之事前陳述權，而有悖於正當法律程序。況訴願人另案刑事案件正上訴二審審理中，判決尚未決定，故不應逕以檢察官起訴書或一審判決內容作為認定事實之唯一依據，仍須調查相關事證並據以認定事實，方為合法。
- (二) 原處分認定○○○○○○股份有限公司（下稱○○公司）及○○○○企業有限公司（下稱○○公司）之永豐商業銀行股份有限公司帳戶內之存款為訴願人借用該二公司名義持有。惟查，訴願人固不否認投資該二公司，但公司資產即為股權本身之價值，包含存款在內，公司之存款在法律上之權利歸屬主體及各該公司法人，並非訴願人或股東，且原處分既已對訴願人隱匿○○公司股票及○○公司投資金額之未申報行為裁罰，則該二公司之銀行帳戶之金額來源，即前開股票或事業投資所表彰之金額，於法律上不應再重複評價。因而就原處分所附之故意隱匿財產不實申報項目一覽表所載第一部分存款項次 1 及項次 2 之金額，均應予以剔除。
- (三) 另原處分機關要求訴願人說明，除本件裁罰之 101 年度申報不實外，另有 102 年度至 104 年度，且嗣後各年度所指財產申報不一致情事之存款、有價證券及事業投資等項目，與本件裁罰事實均有重複，而具有同一性，應認為同一隱匿財產申報不實之行為，原處分卻未就 102 年度至 104 年度就同一事實一併裁處，亦有違行政罰法之誤。

二、答辯意旨略謂：

- (一) 卷查原處分機關於作成處分前，分別於 106 年 4 月 27 日及同年 8 月 22 日先後兩次給予訴願人陳述意見之機會，已踐行相當程度之程序保障，於法並無不合：
 1. 按「有下列各款情形之一者，行政機關得不給予陳述意見之機會：…三、受法定期間之限制，如予陳述意見之機會，顯然不能遵行者。…五、行政處分所根據之事實，客觀上明白

足以確認者。」、「行政機關於裁處前，應給予受處罰者陳述意見之機會。但有下列情形之一者，不在此限：一、已依行政程序法第三十九條規定，通知受處罰者陳述意見。…五、受法定期間之限制，如給予陳述意見之機會，顯然不能遵行。六、裁處所根據之事實，客觀上明白足以確認。」行政程序法第 103 條第 3 款、第 5 款與行政罰法第 42 條第 1 款、第 5 款、第 6 款分別定有明文。準此，若符合前揭規定之情形，行政機關縱未給予陳述意見之機會作成處分，於法亦無違誤(臺北高等行政法院 104 年度訴字第 1464 號判決意旨參照)。

2. 查訴願人雖在監羈押，身陷囹圄，然審酌本案之裁處權時效將至，若待訴願人出監說明，早已逾本案之裁處期限。況審酌本案全卷資料(訴願人多次於涉貪案件偵查中，承認其為規避據實申報義務，有借用他人名義隱匿財產之情事)，訴願人違法之情，客觀上已至為明確，參諸前揭規定，本無需再給予訴願人陳述意見之機會，然原處分機關仍分別於 106 年 4 月 27 日及同年 8 月 22 日先後兩次給予訴願人陳述意見之機會，已踐行相當程度之程序保障以維其權益，自無悖於正當法律程序。

(二)原處分機關已依職權查調相關證據，並參酌刑事調查、起訴書及判決書所採認之事實或證據，本於論理及經驗法則綜合判斷後，作成本案裁罰處分，於法並無違誤：

1. 按「依上開刑事判決調查之證據，既已堪認定原告本件違章事實，自不以刑事判決已確定為必要。」、「按行政罰與刑事罰雖各有領域，構成要件有別，刑事判決認定之事實與行政違章之事實如屬相符，其所認定自足為行政違章事實之證據。」此有最高行政法院 90 年度判字第 508 號判決及 100 年度判字第 971 號判決意旨足資參照。
2. 另按行政罰因調查工具及手段限制，就證據法則之嚴謹，尚難與刑事判決相提並論，故行政處分尚非不得參酌刑事判決所認定之事實，作為立論基礎。原處分機關本於職權查調諸多訴願人違法之事證，並參據訴願人涉貪案件之刑事調查及判決所採認之證據或事實，依經驗法則及論理法則綜合判斷，認定訴願人有借用他人帳戶(名義)故意隱匿財產為不實申報之情，於法並無違誤。

(三)訴願人未申報其本人借用他人帳戶(名義)之存款 10 筆，其故意隱匿財產不實申報之情，至為明確。再者，存款、有價證券及事業投資三者係分屬不同種類之財產項目，故原處分將訴願人隱匿之存款、有價證券及事業投資，一併計入故意隱匿財產不實申報金額內予以裁罰，於法並無重複評價：

1. 為貫徹立法目的，申報人縱有借用他人帳號或名義持有存款、有價證券及事業投資等財產，亦應誠實申報，並於申報表備註欄敘明財產管理情形，始得為謂已善盡法定申報義務。參據訴願人涉貪案件之起訴書及一審刑事判決書所載內容，均認定○○公司及○○公司並無實際營業，係由訴願人實際主導，且將○○公司與○○公司之銀行帳戶，作為計算訴願人財產來源不明之統計依據之一，足認○○公司及○○公司均由訴願人實際管領支配，縱然上開公司與訴願人係屬不同之權利主體，亦無礙於認定訴願人有借用上開公司銀行帳戶之情事，故上開公司之銀行帳戶存款，於本案申報日係屬訴願人所有，堪予認定。
2. 為貫徹本法之立法目的及維護公職人員之廉潔性，凡屬應申報之財產，不問來源為何，訴願人均應據實申報。故原處分將訴願人隱匿之存款、有價證券及事業投資，一併計入故意隱匿財產不實申報金額內予以裁罰，於法並無重複評價，自毋庸將部分存款金額予以剔除。

(四)訴願人每年向原處分機關辦理財產申報，係分屬不同申報行為，若涉有申報不實，原處分機關自得依法分別裁處。再者，原處分機關如何實質查核訴願人各該年度之申報財產，係原處分機關之調查權限。從而，原處分機關先就訴願人 101 年度財產申報案件予以裁罰，難謂有不當之可言：

1. 按「數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。」行政罰法第 25 條定有明文，考其立法意旨，係行為人所為數個違反行政法上義務之行為，若違反數個不同之規定，或數行為違反同一之規定時，與前條單一行為之情形不同，為貫徹個別行政法規之制

裁目的，自應分別處罰。此與司法院釋字第 503 號解釋「一事不二罰」之意旨並不相違。

2. 查訴願人於擔任○○○○○○期間，依法每年於 11 月 1 日至 12 月 31 日間辦理定期 財產申報，而其於 101 年度至 104 年度共向原處分機關辦理 4 次定期財產申報，申報（基準）日分別為 101 年 12 月 10 日、102 年 12 月 20 日、103 年 12 月 19 日及 104 年 12 月 28 日。揆諸前開規定，訴願人每次辦理財產申報之時間，間隔長達約 1 年之久，數次申報行為時間上並無緊密關聯性，自非屬「一行為」，又各該年度若涉有申報不實，原處分機關依法本得分別處罰。

(五) 本案訴願人申報財產有故意隱匿為不實申報情事，依本法第 12 條第 1 項規定，應處 20 萬元以上 400 萬元以下罰鍰。其故意隱匿財產為不實申報金額為 18,702,516 元，依行政罰法第 18 條第 1 項及本院公職人員財產申報案件處罰鍰額度基準第 1 點規定，處罰鍰 190 萬元，並無違誤之處。

理 由

- 一、依本法第 5 條第 1 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。」、第 12 條第 1 項規定：「有申報義務之人故意隱匿財產為不實之申報者，處新臺幣二十萬元以上四百萬元以下罰鍰。」；本法施行細則第 13 條規定：「本法第五條第一項第三款所稱債權，指對他人有請求給付金錢之權利；所稱債務，指應償還他人金錢之義務；所稱對各種事業之投資，指對未發行股票或其他有價證券之各種公司、合夥、獨資等事業之投資。」及第 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一百萬元。……。」。
- 二、訴願人主張另案刑事案件正上訴二審審理中，判決尚未決定，故不應逕以檢察官起訴書或一審判決內容作為認定事實之唯一依據，仍須調查相關事證並據以認定事實，方為合法云云，然查：
 - (一) 按財產申報目的在於揭示公職人員財產，以供公眾檢視，進而建立公職人員清廉作為，從而財產申報義務僅要求公職人員誠實申報財產，使公眾得檢驗其財務狀況，尚不涉及財產之管理、使用、收益及處分。是以公職人員借用他人帳戶保管之款項、財物，其實際管領、支配者仍為其本人，而未予申報，即有違反據實申報義務，依其情節該當本法第 12 條申報不實等要件而予以裁罰，應無疑義。況所謂借用他人名義開設之銀行帳戶、購買之有價證券及事業投資，性質上類同於借名登記契約。乃當事人約定，一方（借名者）經他方（出名者）同意，而就屬於一方現在或將來之財產，以他方之名義，登記為所有人或其他權利人，該出名者僅為名義上之所有權人，實質上仍由借名者享有該財產之使用、收益及處分權，並負擔因此所生之義務（參照最高法院 104 年度台上字第 64 號民事判決意旨）。是以，訴願人縱借用他人帳號或名義持有存款、有價證券及事業投資等財產，亦應誠實申報，並於申報表備註欄敘明財產管理情形，始得為謂已善盡法定申報義務。次按刑事判決中已確認之事實，經由證據審理之進程序及證據高度嚴謹之要求下，倘刑事調查之證據或認定之事實，已堪據以認定行政罰之違章事實，自不以刑事判決已確定為必要。其後之行政案件與刑事案件有牽連關係者，依繫屬在先且為刑事判決認定之事實為準據，當屬無疑。縱訴願人就第一審判決已提起上訴，原處分機關自得以第一審判決之既判事實，作為認定本案違法事實之參據。
 - (二) 查訴願人以 101 年 12 月 10 日為申報(基準)日向原處分機關申報財產，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，再參據臺灣臺北地方法院檢察署檢察官○○年度偵字○○○○號與○○年度偵字○○○○號起訴書及其相關卷證、臺灣臺北地方法院○○年度金重訴第○○號判決所採認之事證，就其中不一致部分，函請訴願人說明理由後，核認訴願人未申報本人借用他人帳戶之存款 10 筆、本人借用他人名義之股票 3

筆及本人借用他人名義之事業投資 1 筆，未申報金額合計為 18,702,516 元，有故意隱匿財產為不實之申報情事。此有訴願人 101 年 12 月 10 日公職人員財產申報表、永豐商業銀行股份有限公司、中國信託商業銀行股份有限公司、台北富邦商業銀行股份有限公司、台新國際商業銀行股份有限公司、彰化商業銀行股份有限公司、○○公司及○○公司等查復資料及○○○、○○○、○○○、○○○及○○○等人之函復說明在卷足憑。

(三) 本案既經○○年度金重訴字第○○號判決核認訴願人借用○○公司、○○公司、○○○、○○○之銀行帳戶，並指示○○○等人將現金存入，且該二公司之銀行帳號，亦作為法院認定資金來源不明之統計帳戶之一（○○年金重訴字第○○號判決，附表二及附表三）等事實；且據上開判決，亦核認訴願人實際主導之○○公司及○○公司等兩家公司並無實際營業，僅係訴願人作為轉投資使用（○○年度金重訴字第○○號判決事實欄，「伍、○○○財產來源不明部分：二」）。是以，所查得未申報之○○公司股票雖係○○公司持有，而該二公司均由訴願人所實際支配，則系爭股票即屬訴願人所有，殆無疑義；又查○○○、○○○函復本院之說明書及股票附表亦稱系爭股票為訴願人借名持有，○○○函復本院之事業投資附表亦稱○○公司投資之金額均屬訴願人所有。綜觀相關事證尚屬明確，應堪認定為真實。是以，原處分機關本於職權查調訴願人違法之事證，並參據訴願人涉貪案件之刑事調查及判決所採認之證據或事實，依經驗法則及論理法則綜合判斷，據以證明違法事實之存在，始據以做成裁罰處分，於法並無違誤。

三、至訴願人主張原處分作成前，並未實質上給予訴願人陳述意見之機會，有違行政罰法及行政程序法之規定云云，查訴願人有借用他人名義存款、購置股票及投資事業等情事，已如上述，而於 101 年定期財產申報時卻不為申報，亦未將上開財產如實於申報表之備註欄註明，以善盡申報之義務；且於刑事案件偵查時未合理說明上開財產之流向，益證訴願人輕忽財產申報之法定義務，未謹慎辦理申報，足徵其有容任構成要件事實發生之心態，其有隱匿財產為不實申報之間接故意，應堪認定。況審酌本案全卷資料，訴願人多次於涉貪案件偵查中，承認其為規避據實申報義務，有借用他人名義處理財產之情事，其違法之事實，客觀上已至為明確。依行政程序法第 103 條第 5 款及行政罰法第 42 條第 6 款規定，行政處分或裁處所根據之事實，客觀上明白足以確認者，得不給予陳述意見之機會。然原處分機關仍分別於 106 年 4 月 27 日及同年 8 月 22 日先後兩次給予訴願人陳述意見之機會，已踐行相當程度之程序保障以維其權益。訴願人稱因案羈押，未能充分準備與說明，亦無法查證並檢附證明資料，而原處分機關於裁罰前未給予訴願人實質陳述意見之機會，即有侵害訴願人之事前陳述權等情，尚難憑採。

四、另訴願人主張原處分既已對訴願人隱匿○○公司股票及○○公司投資金額之未申報行為裁罰，則該二公司之銀行帳戶之金額來源，即前開股票或事業投資所表彰之金額，於法律上不應再重複評價云云，按本法第 5 條關於應申報財產內容之規定論之，凡本法規定應申報財產之公職人員及其配偶暨未成年子女所有屬該法第 5 條第 1 項規定之財產，均應於公職人員財產申報中予以列報；而各項應申報之財產項目，分別構成應申報之作為義務，應予分別計算其價額，方為適法。是以，訴願人故意隱匿而未據實申報之存款、有價證券及事業投資三者係分屬不同種類之財產項目，原處分分別論究並一併計入故意隱匿財產不實申報金額內予以裁罰，於法並無重複評價，自毋庸將部分存款金額予以剔除。

五、又訴願人主張 102 年度至 104 年度之存款、有價證券及事業投資等項目，與本件裁罰事實均有重複，而具有同一性，應認為同一隱匿財產申報不實之行為，原處分卻未以 102 年度至 104 年度之同一事實一併裁處，亦有違行政罰法云云，查訴願人於擔任○○○○○○期間，依法每年於 11 月 1 日至 12 月 31 日間辦理定期財產申報，而其於 101 年度至 104 年度共向原處分機關辦理 4 次定期財產申報，申報（基準）日分別為 101 年 12 月 10 日、102 年 12 月 20 日、103 年 12 月 19 日及 104 年 12 月 28 日。依本法第 3 條規定：「公職人員應於就（到）職三個月內申報財產，每年並定期申報一次」。足徵本法所規定每年辦理財產定期申報，係分屬不同申報行為，

若涉有申報不實，原處分機關自得依法分別裁處。從而，原處分機關查核訴願人 101 年度財產申報案件並予以裁罰，嗣後對訴願人 102 年至 104 年之定期申報或將另行查核，難謂有違法或不當可言。

六、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員	孫大川
委員	仇桂美
委員	江明蒼
委員	吳秦雯
委員	林雅鋒
委員	洪文玲
委員	黃武次
委員	廖健男
委員	趙昌平
委員	劉興善

中 華 民 國 1 0 7 年 3 月 2 9 日