

(五)院台訴字第 1103250017 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1103250017 號

訴願人：○○○

訴願人因違反公職人員利益衝突迴避法事件，不服本院 110 年 5 月 4 日院台申貳字第 1101831188 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○○○與○○市議會前議員○○○為朋友關係，其於○○○103 年 12 月 25 日至 105 年 9 月 30 日擔任○○市議員期間，明知訴願人之配偶○○○於 103 年 12 月 25 日至 105 年 9 月 30 日間未實際受聘擔任公費助理職務，由訴願人以代辦勞、健保投保單位於○○○議員名下為由，協助○○○取得○○○授權與所交付之身分證件及銀行帳戶存摺影本等資料，由訴願人於 103 年 12 月 25 日代○○○在聘書上簽名，並經○○○於 103 年 12 月間出具生效日為 103 年 12 月 25 日之聘書及「○○市議會議員自聘公費助理遴聘異動表」，虛報○○○為公費助理，據以向○○市議會詐領助理補助費，致使不具實質審查權之○○市議會承辦人員陷於錯誤，按月將助理薪資 6 萬 7 千元轉帳匯入○○○上開帳戶內，再由訴願人提領後，以現金交付或匯款、存現至○○○銀行帳戶方式，交由○○○運用，共同假借○○○議員職務上之權力、機會或方法，圖○○○之財產上利益，違反公職人員利益衝突迴避法(下稱本法)第 12 條規定。經原處分機關考量訴願人之動機、於刑事偵審中業經自白，且其本人及配偶並無違法所得、訴願人容或資力有限等情，依本法第 12 條、第 17 條與行政罰法第 14 條第 1 項、第 2 項、同法第 18 條第 1 項及「監察院公職人員利益衝突迴避案件處罰鍰額度基準」(下稱處罰鍰額度基準)第 7 點規定，處法定罰鍰最低額新臺幣(下同)30 萬元。該裁處書於 110 年 5 月 5 日送達，訴願人不服，於同年 5 月 21 日(本院收件日)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)本件之行政裁處權已罹逾時效：

- 1、原裁處書雖稱：「依法務部 106 年 6 月 5 日法律字第 10603502500 號函釋意旨，司法機關於行政罰裁處權時效完成前開始偵查處理時，行政機關即已喪失管轄權，自無法就違反行政法上義務之行為裁處之，更無裁處權時效進行可言」，而認訴願人與○○○於 103 年 12 月 25 日至 105 年 9 月 30 日共同以○○○為人頭向○○市議會詐領公費助理補助費，違反本法第 12 條云云。
- 2、上開函釋固非無見，惟本件訴願人並不具備公務員身分，裁處自與其身分之得喪變更無涉，應無斷然執行將造成訴願人損害之危險，自無行政機關已喪失管轄權之疑慮，時效自應依行政罰法第 27 條第 2 項前段自違反行政法上義務之行為終了時起算之，而本件事實發生之行為終了時為 105 年 9 月 30 日，時效應於 108 年 9 月 29 日消滅，原裁處書係於 110 年 5 月 4 日始作成，顯罹於時效，原裁處書顯有違誤，應予撤銷。

(二)原裁處書雖稱已依處罰鍰額度基準規定酌定罰鍰金額，惟原裁處書所定之罰鍰金額顯已違反比例原則：

- 1、按「七、違反本法規定應裁處罰鍰者，經審酌其違反義務行為應受責難程度、所生影響及所得利益，並考量受處罰者之資力，認依前六點所定罰鍰金額仍

屬過重或過輕，得在法定罰鍰額度內酌定罰鍰金額」，處罰鍰額度基準第 7 點定有明文。

- 2、本件訴願人並非公務員，起初係出於好意，念在友人○○○為單親媽媽，有父母及子女均仰賴其扶養，而當時○○○議員服務處之助理○○○因積欠卡債無法提供薪資轉帳帳戶，始出手相助，期間訴願人並無取得任何財產上利益，甚至逐年自行依法申報並繳納所得稅，顯見其從無任何不法之意圖，亦未貪圖任何不法利益，且該款項確實用於聘用助理李曉紅，其應受責難之程度、所生影響甚微，亦無所生利益，原裁處書處以 30 萬元罰鍰顯屬過重，實已違反比例原則。
- 3、再者，目前立法院朝野均已意識到現行法令造成縣市議員對助理補助費支出常捉襟見肘，且助理補助費雖支應助理薪資，惟助理之加班費、資遣費等勞動基準法所定雇主應負擔之義務均未完全納入助理補助費之項目，且目前縣市議員服務型態多元，原先之助理補助費應進行調整，目前朝野均已提案要求修正地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例之部分條文，並進行實質審查，望能因時制宜，足徵原先之制度已不合時宜，甚至強人所難，考量上開情形可知，訴願人縱有出於好意協助友人○○○之情事，亦係在不合時宜之制度下始觸法，實感無奈，原裁處書裁罰之金額顯屬過高，對已退休之訴願人而言，已造成龐大之經濟及生活上壓力，況訴願人於刑事偵查及審判中，考量不願浪費訴訟資源均坦承不諱，毫無隱瞞，可責難之情節實屬輕微。
- 4、懇請考量訴願人逐年自行依法申報並繳納所得稅，顯見其從無任何不法意圖，亦未貪圖任何不法利益，且該款項確實用於聘用助理○○○，其應受責難之程度、所生影響甚微，無獲取利益，且訴願人目前並無任何收入，法規制度已不合時宜，現進行修法中等情事，撤銷原處分，改為適當之處分。

二、答辯意旨略謂：

(一)訴願人主張其本人不具公職人員身分，本案業已罹於行政罰法第 27 條第 1 項所定 3 年裁處權時效一節，經查：

- 1、按行政法上共同違法之規定，不採刑法有關教唆犯、幫助犯之概念，此因行政罰之不法內涵及非難評價不若刑罰，且為避免實務不易區分導致行政機關裁罰時徒生困擾之故。所謂「故意共同實施」，係指違反行政法上義務構成要件之事實或結果由二以上行為人故意共同完成者而言（行政罰法第 14 條立法理由參照）。就行政罰法第 14 條第 2 項規定以觀，共同參與違法行為人，不論有無公職人員之法定身分，均應受處罰，亦同受有裁處權機關所管轄。
- 2、本件訴願人與○○市議會前議員○○○共同涉犯貪污治罪條例案件，係臺灣○○地方檢察署 106 年 3 月 28 日發動刑事偵查，經 107 年 11 月 27 日○○高分院為有罪判決並宣告緩刑 3 年，於同年 12 月 18 日裁判確定。訴願人共同違反本法行為之裁處權時效因刑事偵查而自 106 年 3 月 28 日起中斷，並自 107 年 12 月 18 日判決確定後重新起算 3 年。換言之，訴願人自 103 年 3 月 28 日起至○○○107 年 12 月 25 日卸任○○市議員止，其間如有共同違反本法之行為，原處分機關仍得於 110 年 12 月 18 日（註：應為 110 年 12 月 17 日）前依法裁處。爰原處分機關就 103 年 3 月 28 日以後之事實，即 103 年 12 月間共同假借○○○議員職務上之權力、機會或方法，虛報○○○為公費助理之違法行為加以裁處，合於行政罰法第 27 條之規定。訴願人稱其行為之裁處權時效已於 108 年 9 月 29 日消滅云云，顯係對行政罰法第 27 條第 1 項及第 3 項規定有所誤解。

(二)原處分業已綜合考量訴願人違反本法行為應受責難程度、所生影響、所得之利益及其本人之資力，並以法定罰鍰最低額裁處，訴願人稱原處分之罰鍰金額過重、違反比例原則云云，容有誤解：

- 1、經查訴願人與○○○共同違反本法第 12 條規定，依本法第 17 條及行政罰法第 14 條第 1 項及第 2 項規定，應處 30 萬元以上 600 萬元以下罰鍰。查訴願人於裁處權時效內共同違反本法第 12 條行為，使共同行為人○○○獲得 151 萬 8,129 元公費助理補助費之利益，依處罰鍰額度基準第 3 點第 1 款第 2 目規定，應處罰鍰 48 萬元。訴願人所稱其共同違反本法第 12 條行為之動機係出於幫助友人之善意、本人未獲財產上利益，無將相關費用據為己有之意圖等節，原處分均已充分審酌，因而處以法定罰鍰最低額 30 萬元。是以原處分機關既於法定罰鍰額度內酌定以最低額處罰，依法即無更低之裁量空間。訴願人稱原處分過重、違反比例原則云云，容有其個人主觀感受，惟此屬立法者所課予原處分機關依法裁處之基本義務。
- 2、又現行地方民意代表助理補助費之金額、支領對象、方式及用途，「地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例」業有明確之規定，此為訴願人於行為時所明知，卻仍無視法律規範，協助○○○詐領助理補助費，相關事實經○○○高分院刑事確定判決確認在案。有關直轄市議員公費助理之人數及金額是否充足，「地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例」有無不合時宜或窒礙難行之處，就權力分立之憲法架構，係立法者之立法考量範疇，尚非原處分機關執行本法所得置喙。訴願人以「地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例」不合時宜為由要求撤銷原處分，於法無據，併予敘明。

(三)綜上，本件訴願為無理由，請審議並予駁回。

理 由

- 一、按本法第 2 條第 1 項第 5 款規定：「本法所稱公職人員，其範圍如下：……。五、各級民意機關之民意代表。」第 4 條第 2 項第 2 款及第 4 款規定：「財產上利益如下：……。二、現金、存款、外幣、有價證券。……。四、其他具有經濟價值或得以金錢交易取得之利益。」第 5 條規定：「本法所稱利益衝突，指公職人員執行職務時，得因其作為或不作為，直接或間接使本人或其關係人獲取利益者。」第 12 條規定：「公職人員不得假借職務上之權力、機會或方法，圖其本人或關係人之利益。」第 17 條規定：「違反第十二條或第十三條第一項規定者，處新臺幣三十萬元以上六百萬元以下罰鍰。」
- 二、次按行政罰法第 14 條第 1 項、第 2 項規定：「故意共同實施違反行政法上義務之行為者，依其行為情節之輕重，分別處罰之。前項情形，因身分或其他特定關係成立之違反行政法上義務行為，其無此身分或特定關係者，仍處罰之。」第 26 條第 1 項、第 2 項規定：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。前項行為如經不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之。」第 27 條第 1 項、第 2 項及第 3 項規定：「行政罰之裁處權，因三年期間之經過而消滅。前項期間，自違反行政法上義務之行為終了時起算。但行為之結果發生在後者，自該結果發生時起算。前條第二項之情形，第一項期間自不起訴處分、緩起訴處分確定或無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定日起算。」
- 三、法務部 106 年 6 月 5 日法律字第 10603502500 號函釋（下稱法務部 106 年 6 月 5

日號函釋)略謂：「……一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定，並經該管司法機關於行政罰裁處時效完成前開始偵查處理時，行政機關即已喪失管轄權，自無法就違反行政法上義務之行為裁處之，更無裁處權時效進行可言。換言之，行政機關此時應俟司法機關為不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定日起，始得依行為人所違反行政法上義務規定裁處，以及開始計算行政罰裁處權時效，尚不因行政機關是否知悉行為人違反行政法上義務之時點而影響裁處權時效之計算。」

四、卷查本件訴願人所為之違法行為，係原處分機關依據法務部所移貪瀆起訴案件名單，追蹤相關判決結果，並經臺灣○○地方檢察署函復本案係 106 年 3 月 28 日發動刑事偵查。嗣 107 年 11 月 27 日臺灣高等法院○○分院○○○年度上訴字第○○○號刑事判決訴願人「非公務員與公務員共同犯利用職務機會詐取財物罪，共貳罪，各處有期徒刑壹年貳月，各褫奪公權貳年。應執行有期徒刑壹年陸月，緩刑參年，褫奪公權貳年。」並於同年 12 月 18 日判決確定在案，復由原處分機關就訴願人於裁處權時效內所為違反行政法上義務之行為依法裁處。

五、訴願人主張其並不具備公務員身分，裁處自與其身分之得喪變更無涉，時效自應依行政罰法第 27 條第 2 項前段自違反行政法上義務之行為終了時起算，及原處分機關罰鍰金額顯已違反比例原則等節。查：

(一)按法務部 106 年 6 月 5 日號函釋意旨，訴願人所為之一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定，並經該管司法機關於行政罰裁處時效完成前開始偵查處理時，行政機關即已喪失管轄權，自無法就違反行政法上義務之行為裁處之，更無裁處權時效進行可言。因之，行政機關此時應俟司法機關為不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定日起，始得依行為人所違反行政法上義務規定裁處，以及開始計算行政罰裁處權時效。是以：

- 1、依臺灣高等法院○○分院○○○年度上訴字第○○○號刑事確定判決內容可知，訴願人違反行政法上義務之行為係發生於 103 年 12 月 25 日，而臺灣○○地方檢察署發動刑事偵查時點為 106 年 3 月 28 日，故自 106 年 3 月 28 日臺灣○○地方檢察署發動刑事偵查起至 107 年 12 月 18 日臺灣高等法院○○分院之判決確定期間，核屬前揭法務部 106 年 6 月 5 日號函釋所謂「行政機關即已喪失管轄權，自無法就違反行政法上義務之行為裁處之，更無裁處權時效進行可言。」，即時效停止進行。
- 2、復依「故意共同實施違反行政法上義務之行為者，依其行為情節之輕重，分別處罰之。前項情形，因身分或其他特定關係成立之違反行政法上義務行為，其無此身分或特定關係者，仍處罰之」為行政罰法第 14 條第 1 項及第 2 項所明定。本件訴願人雖未具○○市議會議員身分，然其與○○市議會前議員○○○共同涉犯貪污治罪條例案件，既經臺灣高等法院○○分院○○○年度上訴字第○○○號刑事判決訴願人「非公務員與公務員共同犯利用職務機會詐取財物罪……應執行有期徒刑壹年陸月，緩刑參年，褫奪公權貳年」確定，原處分機關依上開法務部 106 年 6 月 5 日號函釋意旨，於本件緩刑之判決確定後，就訴願人所為違反本法規定之行為予以裁處，於法核無不合。換言之，訴願人所為違反行政法上義務之行為，既經臺灣○○地方檢察署於行政罰裁處權時效內發動刑事偵查，則依行政罰法第 27 條第 3 項規定，該違反本法之裁處權，係自臺灣高等法院○○分院○○○年度上訴字第○○○號刑事判決確定之日(即 107 年 12 月 18 日)起算，原處分機關自得於 110 年 12 月 17 日前依法裁處。則原處分機關認定訴願人

雖無身分或特定關係，惟其與○○○共同假借○○○議員職務上之權力、機會或方法，圖○○○之財產上利益，共同違反本法第 12 條之行為，而依本法第 17 條規定裁罰即屬有據。

- 3、因之訴願人所執「其並不具備公務員身分」、「時效自應依行政罰法第 27 條第 2 項前段自違反行政法上義務之行為終了時起算，而本件事實發生之行為終了時為 105 年 9 月 30 日，時效應於 108 年 9 月 29 日消滅」、「原裁處書係於 110 年 5 月 4 日始作成，顯罹於時效」云云，顯係對法律相關規定有所誤認，自無足採。

(二)再查，本件經原處分機關核算訴願人有使共同行為人○○○獲得 151 萬 8,129 元公費助理補助費之利益，而違反本法第 12 條規定，原依本法第 17 條、行政罰法第 14 條第 1 項與第 2 項及處罰鍰額度基準第 3 點第 1 款第 2 目規定，應處罰鍰 48 萬元。然：

- 1、原處分機關依處罰鍰額度基準第 7 點規定，就訴願人違反本法行為，衡酌其係出於協助友人之立意，與其配偶○○○並無不法獲利，並考量訴願人業已退休，目前並無工作，且其資力有限等情，而依法定罰鍰最低額裁處 30 萬元，並未違反比例原則。
- 2、再者，依「地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例」，就現行地方民意代表助理補助費之金額、支領對象、方式及用途，均有相關明確之規定，此亦為訴願人所明知，自應負有知法守法之義務。
- 3、則訴願人所述其「念在友人○○○為單親媽媽，有父母及子女均仰賴其扶養」、「當時○○○議員服務處之助理○○○因積欠卡債無法提供薪資轉帳帳戶，始出手相助」、「逐年依法申報並繳納所得稅」、「該款項確實用於聘用助理○○○」、「罰鍰顯屬過重，實已違反比例原則」、「目前朝野均已提案要求修正地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例之部分條文」等語，顯係卸責之詞，亦無可採。

六、本件訴願人與○○市議會前議員○○○共同假借○○○議員職務上之權力、機會或方法，使○○○獲得公費助理補助費之利益，其違反本法第 12 條之規定甚明。惟案經原處分機關審酌訴願人係出於協助友人之立意，其與配偶○○○均無不法獲利，並考量訴願人業已退休，目前並無工作，且其資力有限，而依本法第 12 條、第 17 條與行政罰法第 14 條第 1 項、第 2 項、同法第 18 條第 1 項及處罰鍰額度基準第 7 點規定，處罰鍰 30 萬元最低金額，原處分核無違法或不當，應予維持。另經比對原處分機關依臺灣高等法院○○分院○○○年度上訴字第○○○號刑事確定判決所列訴願人協助○○○以虛報○○○為公費助理方式而取得之不法利益之金額為 162 萬 3,129 元，於裁處時參照行政院人事總處「103 年軍公教人員年終工作獎金發給注意事項」第 3 點規定，扣除不具因果關係之「104 年春節慰勞金」10 萬 5 千元部分，經核對○○市議會提供予臺灣○○地方檢察署之 103 年度至 105 年度前議員○○○聘用公費助理人員經費明細表，該○○○帳戶 104 年初所受領之春節慰勞金係 10 萬 5 百元，非 10 萬 5 千元，惟依處罰鍰額度基準第 3 點第 1 款第 2 目規定，訴願人之行為原仍應處罰鍰 48 萬元，而原處分機關所依本法第 12 條、第 17 條與行政罰法第 14 條第 1 項、第 2 項、同法第 18 條第 1 項及處罰鍰額度基準第 7 點規定，對訴願人處以法定罰鍰最低額 30 萬元，並未違反比例原則，併此指明。

七、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
委員
委員
委員
委員
委員
委員

蔡崇義
吳志光
吳秦雯
林三欽
林文程
陳愛娥
賴振昌

中 華 民 國 1 1 0 年 7 月 2 9 日