

(四)院台訴字第 1083250020 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1083250020 號

訴願人：○○○

訴願人因違反公職人員財產申報法事件，不服原處分機關 108 年 6 月 24 日院台申參二字第 1081831876 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○○縣議會議員，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 105 年 12 月 30 日為申報(基準)日所申報之財產，就應申報財產項目，未據實申報本人保險 4 筆及配偶保險 1 筆（詳如故意申報不實財產項目一覽表），經核認有故意申報不實情事，原處分機關依本法第 12 條第 3 項規定，處罰鍰新臺幣（下同）6 萬元。該裁處書於 108 年 6 月 25 日送達，訴願人不服，於 108 年 7 月 18 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、訴願意旨略謂：

- (一)「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」行政罰法第 7 條第 1 項即有明定，按其反面解釋即是違反行政法上義務之行為只要出於故意或過失者，皆須處罰，然查本法第 12 條第 3 項規定「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，處新臺幣六萬元以上一百二十萬元以下罰鍰…」以觀該法條係專為處罰「故意行為」，而不處罰「過失行為」，不知當初在立法時其立法者為何皆視公職人員「只要有不實申報之情形者」皆稱為「故意犯」，其該屬立法之疏落呢？或是故意來鄙視公職人員，因這「有不實申報之情形」一般而言應有「故意」與「過失」之情形，此核與行政罰法第 7 條第 1 項規定，顯屬有間。
- (二)國內行政罰之立法及法理多參照刑法之規範，亦主要在處罰故意行為，例外處罰過失行為，所以在行政罰法第 7 條規定違反行政法上義務之行為出於故意或過失者，予處罰；又於第 8 條規定「不得因不知法規(即有過失)而免除行政處罰責任。但按其情節，得減輕或免除其處罰。」之情形，準此，一般違反行政規定之行為，不外乎有故意和過失兩種，但過失行為得依一般客觀之社會經驗法則，並衡酌其違反情節及對國家社會法益侵害之輕重，得以減輕或免除其處罰，方為正辦。
- (三)原處分雖指摘訴願人故意不實申報保險 5 筆共計 2,118,217 元，然訴願人於上開申報期間，實因逢議會開會期間及忙於服務選民行程，全交由訴願人之妻子及助理辦理申報，其實訴願人自擔任公職以來，皆委由妻子及助理申報，一直以來皆無異狀，直至原處分機關要求訴願人提出陳述說明，訴願人亦感疑惑，多年來依同樣方式申報，之前都沒有問題為何這次會有問題，因此就沒那麼在意作陳述說明，直至接獲系爭處分，訴願人始知事態嚴重。又因訴願人之妻子任職於○○人壽保險公司，眾所皆知保險公司每年都要求員工須達成一定之業績，因此訴願人家內成員每年都會有新增加的保險，而舊保險單就暫時不再繳費，猶如向銀行貸款借新還舊之道理一般。準此，訴願人及妻子與助理實在無法正確得知這幾年下來所累計之保險等有價證券之項目與數量，致使訴願人無法完全正確的向原處分機關完成所應申報之財產，並非訴願人故意為不實申報系爭財產。
- (四)綜上所述，系爭處分指摘訴願人故意申報不實財產並裁處 6 萬元罰鍰，這對身為民意代表而言是何等之污辱和打擊，倘將來公布故意申報不實名單，勢必影響訴願人之形象及將來選情，為此明明是訴願人無主觀上故意之意圖，僅因不懂得如何去做正確之申報，致使遺漏申報系爭財產，依上開刑法所規定應屬訴願人雖非故意，但按其情節應注意，並能注意，而不注意

者，所造成之過失行為，系爭處分核與行政罰法第 7 條第 1 項及第 8 條規定意旨，自有未合，故原處分應予撤銷，以為正辦。

二、答辯意旨略謂：

- (一) 按行政罰法上之間接故意，係預見其發生而其發生並不違背其本意，易言之，行為人對於結果的發生或不發生均採取無所謂之態度。又「有認識之過失」與「間接故意」之區別在於，前者雖可預見結果發生，但行為人確信結果不發生，後者則不但瞭解結果可能發生，更放任結果發生，故以「行為人對於結果之不發生有無確信」區分兩者。另訴願人所稱應注意，並能注意，而不注意之過失為無認識之過失，須以行為人對結果毫無預見為前提。另故意及過失之判斷標準，有關「明知」或「預見」等認識範圍，原則上僅須認識「違反行政法上義務之構成要件事實」，參酌行政罰法第 8 條：「不得因不知法規而免除行政處罰責任。但按其情節，得減輕或免除其處罰。」可知故意或過失之判斷，並不包括行為人是否知悉其行為有無違反行政法上義務，換言之，故意或過失之判斷，並不包括違法性認識之判斷，行為人不能主張其不知法規而否認其有故意或過失(林錫堯，《行政罰法》，2012 二版參照)，合先敘明。
- (二) 查公職人員財產申報表(九)2.保險欄位下已列有提醒文字，寫明何種保險類型應申報，並就儲蓄型壽險、年金型保險及投資型壽險三類保險有所介紹，且自 102 年起本院每年發文通知訴願人為定期申報時均一併寄送「填寫公職人員財產申報表常件錯誤情形表」，對於保險之申報事項亦有詳細介紹，並提醒：「保險契約仍在有效期內，無論已繳費期滿、展期定期、減額繳清或已領回生存給付者，均應申報。」訴願人及為其申報之配偶若稍加注意即可得知，如因不懂得如何正確申報，應向原處分機關洽詢；如因不清楚本人及配偶之保險為何種類型，尚非不得就已持有之保險全部為申報。另訴願人配偶前於電話中為其陳稱因保險應申報之規定係後來所新增，其一直不清楚何種保險應申報，本院亦未進行宣導致其漏報云云，然本院於 104 年及 105 年均有派講師至○○縣政府多媒體簡報室為本法之宣導，況訴願人身為申報義務人，自應對於本法申報規定進行瞭解，據此，本件訴願人之情形與行政罰法第 8 條所規定之「不知法規」尚有未合。
- (三) 再查，訴願人及其配偶應申報之保險合計有 76 筆，訴願人僅申報其中 12 筆(其另申報 4 筆經保險公司查復為無)，未申報之保險筆數共為 64 筆(其中 5 筆經本院核認有故意申報不實情事)，由此可知，訴願人整體之保險申報情形並非良好，訴願人及其配偶之保險雖係因配偶任職於○○人壽保險公司之業績壓力導致數量龐大、項目眾多，然訴願人配偶既為○○人壽保險公司之內部員工，應可循公司內部程序得到完整之保險明細，且訴願人及配偶之保險如確實是其配偶為了達成業績而購買，該等保險自屬其配偶自己之業務，保險業務員本得查悉自己所負責之客戶保險，是訴願人主張本人、配偶及助理實在無法正確得知這幾年下來累計之保險數量及項目而致使未完整申報云云，自難憑採。
- (四) 另本院依本法第 11 條第 1 項規定，除個案查核外，每年依比例抽籤，就中籤者申報之財產進行實質查核，與本法第 6 條及公職人員財產申報資料審核及查閱辦法第 5 條，受理申報機關受理申報後，所為之形式審核不同。查訴願人自 97 年起向本院申報財產迄今，除本件外均未被抽中查核，非謂訴願人過去之財產申報表均正確無誤，僅是本院未進行查核，併此敘明。
- (五) 綜上，訴願人因配偶於保險公司工作，相較其他申報人而言，更易於取得保險資料，且本院就保險申報事項之提醒，不但以文字附於保險申報欄位之下，另外寄送填寫公職人員申報表常見錯誤情形表，並曾經至○○縣政府進行宣導，訴願人對於保險申報規定實可得知悉，卻怠於瞭解本法相關規定，應得預見將發生申報不實之結果，在有責性之層次，已非「無認識之過失」。訴願人未自行瞭解申報規定，又未查明其本人及配偶之保險項目，即將不正確之申報資料交給原處分機關，對於財產申報一事輕忽，而有申報不實之間接故意，自堪認定。

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。「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。……。」、「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。」為本法第 5 條第 1 項第 2 款及第 2 項所明定。本法施行細則第 14 條第 1 項第 2 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：……。二、珠寶、古董、字畫及其他具有相當價值之財產，每項(件)價額為新臺幣二十萬元」。本法第 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。…」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、訴願人陳稱係因申報期間恰逢議會開會時間及忙於服務選民行程，均委由配偶及助理辦理財產申報，一直以來均無異狀，直至接獲處分方知事態嚴重，且「有申報不實之情形」應包含故意及過失兩種情形，訴願人無主觀上故意之意圖，僅為過失云云。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)。本件訴願人既以 105 年 12 月 30 日為該年度財產定期申報之申報(基準)日，自應確實查明當日本、配偶及未成年子女之所有財產狀況，並依客觀資料查證、核對，始得謂已善盡申報財產之法定義務。惟訴願人將其財產申報相關事宜委由他人代為申報，未加檢查即予申報，係放任可能不正確之資料繳交至受理申報機關，就後續所發生財產申報不實等情事，自可認定訴願人係可預見有申報不實之可能，且此一結果並不違反其本意，即屬故意，自應負故意申報不實之責。另受理財產申報機關應就有無申報不實或財產異常增減情事，進行個案及一定比例之查核，為本法第 11 條第 1 項前段所明定，故本院查核財產申報案件係就一定比例為之，並非對每一財產申報案件均進行實質查核。從而訴願人依法本應據實申報財產，所陳渠於過去均依此申報皆無異狀，直至本次接獲處分方知事態嚴重云云，顯不足採。
- 三、至訴願人主張配偶任職於○○人壽保險公司，家中成員每年都會有新增加之保險，舊保單就暫時不再繳費，猶如向銀行貸款借新還舊之道理一般，因此無法正確得知保險之項目數量，致未正確申報，並非故意申報不實云云。按自 100 年 7 月 1 日起，公職人員財產申報表即已增列保險項目之獨立欄位供申報人填寫，無論申報人係採紙本或網路申報，該申報表亦均載有「『保險』指『儲蓄型壽險』、『投資型壽險』及『年金型保險』之保險契約類型。」、「『儲蓄型壽險』指滿期保險金、生存(還本)保險金、繳費期滿生存保險金、祝壽保險金、教育保險金、立業保險金、養老保險金等商品內容含有生存保險金特性之保險契約。……」等註記文字以提醒申報人應為申報，且該申報表格式自 100 年 7 月 1 日修正施行迄今均未有改變，訴願人於辦理申報自可知悉相關規定。另保險資料之查詢亦非難事，屬易於查證之資訊，況訴願人之配偶任職於人壽保險公司，對於保險商品之類型及態樣，亦有一定程度之認識，訴願人對於應申報之保險資料，僅須積極向保險公司調閱相關資料加以核對，即可得知真實狀況。次按法務部 105 年 3 月 22 日法廉字第 10505003550 號函釋略以，具有「持續繳款、一次或多次領回」之儲蓄型壽險、投資型壽險或年金型保險之財產類型，因有可領回之儲蓄、投資性質，亦屬本法所稱「其他具有相當價值之財產」；即申報人本人、配偶及未成年子女，如為「要保人」時，凡符合「公職人員財產申報表填表說明」第 17 點所列「儲蓄型壽險」、「投資型壽險」及「年金型保險」等險種，不論已繳保費多寡，均應依法申報。從而訴願人所陳因購買新增加之保單，舊保單暫

不繳費而無法確知保險之項目及數量等節，無足憑採。

四、按有申報義務之人故意申報不實者，處 6 萬元以上 120 萬元以下罰鍰，本法第 12 條第 3 項定有明文。原處分以本件訴願人故意申報不實金額為 2,118,217 元，依本院公職人員財產申報案件處罰鍰額度基準第 4 點規定，處罰鍰 6 萬元，原處分並無違法或不當，應予維持。

五、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

保險：

(單位：新臺幣)

項次	要保人	保險公司	保險名稱	故意申報不實金額
1	○○○	○○人壽保險公司	○○○○○○○○	578,160
2	○○○	○○人壽保險公司	○○○○○○○○	327,800
3	○○○	○○人壽保險公司	○○○○○○○○○○	446,000
4	○○○	○○人壽保險公司	○○○○○○○	390,000
5	○○○	○○人壽保險公司	○○○○○○○○○○	376,257

故意申報不實金額合計 2,118,217 元。