訊息摘要：司法院大法官釋字第 786 號
解釋日期：108-12-13
內　　文：
發文單位：司法院
解釋字號：釋字第 786 號
解釋日期：民國 108 年 12 月 13 日
資料來源：司法院
相關法條：公職人員財產申報法 第 2 條（97.01.09版）
公職人員利益衝突迴避法 第 1、2、3、4、6、7、10、14、16 條（89.07.12版）
中華民國憲法 第 7、15、23 條（36.01.01）
公職人員利益衝突迴避法 第 16、17 條（107.06.13）
行政罰法 第 8、18、25 條（100.11.23）
爭　　點：中華民國 89 年 7 月 12 日制定公布之公職人員利益衝突迴避法第 14 條及第 16 條規定，以新臺幣 100 萬元爲罰鍰最低額，是否過苛而牴觸憲法？
解 釋 文：　　中華民國 89 年 7 月 12 日制定公布之公職人員利益衝突迴避法第 14 條前段規定：「違反第 7 條……規定者，處新臺幣 100 萬元以上 500 萬元以下罰鍰」同法第 16 條規定：「違反第 10 條第 1 項規定者，處新臺幣 100 萬元以上 500 萬元以下罰鍰。」惟立法者未衡酌違規情節輕微之情形，一律處以 100 萬元以上之罰鍰，可能造成個案處罰顯然過苛而有情輕法重之情形，不符責罰相當原則，於此範圍內，牴觸憲法第 23 條比例原則，與憲法第 15 條保障人民財產權之意旨有違，應自本解釋公布之日起，不予適用。又本解釋聲請案之原因案件，及適用上開規定處罰，於本解釋公布之日尚在行政救濟程序中之其他案件，法院及相關機關應依本解釋意旨及 107 年 6 月 13 日修正公布之公職人員利益衝突迴避法規定辦理。
理 由 書：　　聲請人臺北高等行政法院第七庭法官（下稱聲請人一）審理該院 99 年度訴字第 1230 號公職人員利益衝突迴避法事件，略以：該事件原告擔任國家通訊傳播委員會（下稱通傳會）委員，於 95 年 6 月間推薦其姊夫至通傳會擔任駕駛，藉由人力外包公司僱用，再以派遣人員方式至通傳會任職。嗣經行政院移請監察院處理，並經監察院調查後認定違反行爲時公職人員利益衝突迴避法（即 89 年 7 月 12 日制定公布者，下稱 89 年利益衝突迴避法）第 7 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。」使關係人獲取該法第 4 條第 3 項規定之其他人事措施之非財產上利益，乃依該法第 14 條前段規定：「違反第 7 條……規定者，處新臺幣 100 萬元以上 500 萬元以下罰鍰」（下稱系爭規定一）處以罰鍰新臺幣（下同）100 萬元。原告不服，提起訴願被駁回，提起行政訴訟。聲請人一認其審判應適用之系爭規定一，對違反同法第 7 條規定者，處最低 100 萬元罰鍰，有牴觸憲法第

15 條及第 23 條之疑義，乃裁定停止訴訟程序，向本院聲請解釋憲法。

聲請人臺北高等行政法院第三庭法官（下稱聲請人二）審理該院 103 年度訴字第 1096 號公職人員利益衝突迴避法事件，略以：該事件原告自 94 年 3 月起擔任嘉義縣梅山鄉公所建設課課長，自 97 年 10 月 1 日起為公職人員財產申報法第 2 條第 1 項第 12 款所定之建築管理、工商登記及都市計畫業務之主管人員，屬 89 年利益衝突迴避法第 2 條所定之公職人員，其配偶自 88 年起擔任該鄉公所建設課臨時人員（101 年期間每月薪資 1 萬 8,780 元），為該法第 3 條第 1 款所定關係人。原告於 98 年至 102 年自行評核其配偶之考績，使其配偶之 97 年度至 101 年度均獲考列甲等，而獲取年終獎金及續僱之利益，違反該法第 6 條及第 10 條第 1 項規定，其中 97 年度及 98 年度考績部分之違規行為已罹裁處時效，99 年度至 101 年度考績部分，法務部考量原告表示不瞭解人事相關法令及年終考核屬其他人事措施，嗣後自行向政風機構報備，可非難性較低，就其 3 次違規行為依該法第 16 條規定：「違反第 10 條第 1 項規定者，處新臺幣 100 萬元以上 500 萬元以下罰鍰。」（下稱系爭規定二）、行政罰法第 8 條但書、第 18 條第 3 項及第 25 條規定，各酌減至法定罰鍰金額最低額三分之一，併處原告罰鍰 100 萬元。原告不服，提起訴願被駁回，提起行政訴訟。聲請人二認其審判應適用之系爭規定二，對違反同法第 10 條第 1 項規定者，處最低 100 萬元罰鍰，有牴觸憲法第 15 條及第 23 條之疑義，乃裁定停止訴訟程序，向本院聲請解釋憲法。

聲請人臺北高等行政法院第七庭法官（下稱聲請人三）審理該院 107 年度訴字第 31 號公職人員利益衝突迴避法事件，略以：該事件原告前任職臺南市文化資產管理處文物管理及行政組組長期間，辦理「樹谷文物清點工作招募工讀生」案，預計招募 4 名大學工讀生，工作期間自 103 年 7 月 14 日起至同年 8 月 15 日止，每週 3 日，每日 8 小時，時薪 115 元。原告要求承辦人員錄取其岳父擔任工讀生，經法務部認有違反 89 年利益衝突迴避法第 7 條規定，依系爭規定一處原告罰鍰 100 萬元。原告不服，提起訴願被駁回，提起行政訴訟。聲請人三認其審判應適用之系爭規定一未考慮個案之具體情況，皆處以 100 萬元以上之罰鍰，於具體個案之適用上顯然過苛，不符責罰相當原則，致生違反憲法比例原則，過度侵害人民財產權，有牴觸憲法第 7 條、第 15 條及第 23 條之疑義，乃裁定停止訴訟程序，向本院聲請解釋憲法。

上開三件聲請案均核與本院釋字第 371 號、第 572 號及第 590 號解釋所示法官聲請釋憲之要件相符，應予受理。且所聲請解釋之系爭規定一與系爭規定二，均涉及違反 89 年利益衝突迴避法規定而處最低 100 萬元罰鍰之問題，所主張之憲法疑義均相同，爰併案審理作成本解釋，理由如下：

憲法第 15 條保障人民之財產權，國家對人民財產權之限制應符合憲法第 23 條比例原則。對人民違反行政法上義務之行為處以罰鍰，涉及對人民財產權之限制，其處罰應視違規情節之輕重程度為之，俾符合憲法責罰相當原則。立法者針對應予非難之違反行政法上義務行為給予處罰，而

預留視違規情節輕重而予處罰之範圍，固屬立法形成自由，原則上應予尊重。惟所設定之裁量範圍仍應適當，以避免造成個案處罰顯然過苛而有情輕法重之情形。系爭規定一及二係對人民違反行政法上義務之行爲處以罰鍰，核屬對憲法第 15 條保障人民財產權所爲之限制，其限制應符合比例原則與責罰相當原則。

89 年利益衝突迴避法之立法目的在於促進廉能政治、端正政治風氣，有效遏阻貪污腐化暨不當利益輸送（89 年利益衝突迴避法第 1 條規定參照），以維護人民對公職人員廉潔操守及政府決策過程之信賴。該法第 6 條規定：「公職人員知有利益衝突者，應即自行迴避。」第 7 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 10 條第 1 項規定：「公職人員知有迴避義務者，應依下列規定辦理：……二、其他公職人員應停止執行該項職務，並由職務代理人執行之。」系爭規定一及二對違反前開規定者處以罰鍰，以防範公職人員憑恃其在政府機關任職所擁有之權力或機會，取得較一般人更爲優越或不公平之機會或條件，將利益不當輸送給自身或關係人，其立法目的洵屬正當，手段有助於上開立法目的之達成，且系爭規定一及二授權主管機關在 100 萬元以上、500 萬元以下之範圍內，決定課處之罰鍰金額，尚可認爲係爲達上開重要立法目的之必要手段。然系爭規定一及二固已預留視違規情節而予處罰之裁量範圍，惟立法者未衡酌違規情節輕微之情形，一律處以 100 萬元以上之罰鍰，縱有行政罰法減輕處罰規定之適用，仍可能造成個案處罰顯然過苛而有情輕法重之情形（例如：對於進行短期、一次性之低額勞務採購或所涉利益較小者課處最低 100 萬元罰鍰），不符責罰相當原則，於此範圍內，牴觸憲法第 23 條比例原則，與憲法第 15 條保障人民財產權之意旨有違，應自本解釋公布之日起，不予適用。

107 年 6 月 13 日修正公布之公職人員利益衝突迴避法（下稱 107 年利益衝突迴避法）將系爭規定一所規範事項修正爲第 17 條，調整罰鍰金額爲「新臺幣 30 萬元以上 600 萬元以下」，並將系爭規定二所規範事項修正爲第 16 條第 1 項，降低罰鍰金額爲「新臺幣 10 萬元以上 200 萬元以下」，其修正理由均爲「高額行政罰鍰固能嚇阻公職人員不當利益輸送，但觀之法務部近年審議並裁罰案例，並爲符憲法第 23 條比例原則，爰下修罰鍰基準」（立法院公報第 107 卷第 56 期院會紀錄第 512 頁及第 513 頁參照）其修法理由與本解釋意旨相符。基此，本解釋聲請案之原因案件，及適用上開規定處罰，於本解釋公布之日尚在行政救濟程序中之其他案件，法院及相關機關應依本解釋意旨及 107 年利益衝突迴避法規定辦理。

大法官會議主席　大法官　許宗力
大法官　蔡火冏燉
黃虹霞
吳陳鐶
蔡明誠
林俊益

張瓊文
黃瑞明
詹森林
黃昭元
謝銘洋
呂太郎
楊惠欽
蔡宗珍
（許志雄大法官迴避審理本案）