

公法判解

公職人員利益衝突迴避法法定罰鍰最低額是否過苛案

司法院大法官解釋第786號

【實務選擇題】

依司法院大法官解釋，下列何者不違反比例原則？

- (A)對於應迴避而不迴避之公職人員，未衡酌情節輕微情形，一律處以 100 萬元以上之罰鍰
- (B)對於遮斷器已開始放下仍強行闖越平交道，並因而肇事之汽車駕駛人，吊銷其駕駛執照
- (C)計程車駕駛人，在執業期間犯竊盜罪，經法院判決有期徒刑確定者，廢止其執業登記，並吊銷其駕駛執照
- (D)臺灣地區人民已有子女者，不予認可收養其配偶之大陸地區子女

答案：B

【裁判要旨】

1.89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，取得較一般人更為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，尚可認為係為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。

2.107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為第17條，調整罰鍰金額為「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為第16條第1項，降低罰鍰金額為「新臺幣10萬元以上200萬元以下」，其修正理由均為「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，並為符憲法第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。

【爭點說明】

- 一、對於法律之處罰過苛、情輕法重之現象，大法官曾作出釋字第641號及第716號具有代表性之兩號解釋，釋字第786號解釋又屬於第三類型。本院釋字第641號解釋係針對菸酒稅法第21條規定：「本法施行前專賣之米酒，應依原專賣價格出售。超過原專賣價格出售者，應處每瓶新臺幣二千元之罰鍰。」採取劃一之處罰方式，於個案之處罰顯然過苛時，法律未設適當之調整機制，對人民受憲法第15條保障之財產權所為限制，顯不符妥當性，而與憲法第23條之比例原則尚有未符。又釋字第716號解釋認公職人員利益衝突迴避法第15條規定處違規交易行為金額一倍至三倍之罰鍰，可能造成個案顯然過苛之處罰，立法者就此未設適當之調整機制，其處罰已逾越必要之程度，不符憲法第23條之比例原則，與憲法第15條保障人民財產權之意旨有違。
- 二、綜合觀察大法官釋字第641號、第716號及本號解釋，其處罰方式有為劃一處罰、一至三倍之多倍處罰與一律100萬元之法定最低額罰鍰處罰等方式，三者均具懲罰性質，但其處罰程度之彈性，因劃一處罰毫無彈性，多倍處罰與100萬至500萬元法定罰鍰處罰尚有裁量餘地，但個案適用結果仍嫌彈性不足，故三者之處罰彈性程度，尚有不同。
- 三、釋字第716號解釋與釋字第786號解釋關聯性較高，同屬公職人員利益衝突問

題，惟其係為禁止公職人員或其關係人，與公職人員服務之機關或受其監督之機關為買賣、租賃、承攬等交易行為，故其可歸屬於財產上利益之類型，與釋字第786號解釋係屬其他人事措施之非財產上利益，略有差異。另釋字第716號解釋係認公職人員利益衝突迴避法第9條規定：「公職人員或其關係人，不得與公職人員服務之機關或受其監督之機關為買賣、租賃、承攬等交易行為。」尚未牴觸憲法第23條之比例原則，與憲法第15條、第22條保障人民工作權、財產權及契約自由之意旨，均無違背。惟於公職人員之關係人與公職人員服務之機關或受其監督之機關交易部分，是否仍有造成不當利益輸送或利益衝突之虞，而有禁止交易之必要，相關機關應儘速通盤檢討改進。由此可見，此部分並非單純從憲法財產權出發。

- 四、另部分違法行政法上義務行為之處罰，雖依行政罰法第8條、第18條第3項等規定，或許可能有減輕之機會，但適用要件有限。尤其是本件聲請人二，曾適用行政罰法第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，就此聲請人二仍認有過重之虞，因此聲請解釋。釋字第786號解釋認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。此外，如有情輕法重之責罰不均衡之情形，宜考慮系爭法律是否需要更詳細減輕處罰之特別規定，以貫徹本解釋所要求責罰相當原則之意旨，立法政策上頗值得探討其可行性。

【相關法條】

憲法第15、23條

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！