

110 年度憲二字第 249 號

財團法人苗栗縣私立華嚴啟能中心聲請案不受理決議 不同意見書

黃瑞明大法官提出
詹森林大法官加入

一、本件釋憲聲請案之原因事實大要

本件聲請案之聲請人為苗栗縣私立華嚴啟能中心，主要服務對象為身心障礙重度以上者，聲請人為使用勸募所得之賸餘款項，於民國（下同）104 年 12 月 28 日向苗栗縣政府遞送「申請非都市土地變更作為社會福利設施使用計畫書」（下稱系爭計畫）以搭建曬衣場、遮雨棚及食品儲存室。聲請人為執行系爭計畫，逐層向苗栗縣政府各單位提出申請，於 106 年 9 月 1 日經苗栗縣政府審查通過水土保持計畫，其後並辦理變更計畫，至 108 年 3 月 26 日核發建築執照。

依公益勸募條例第 19 條¹第 3 項規定（下稱系爭規定），公益團體勸募活動所得財物，依使用計畫使用後之賸餘款項，得擬具使用計畫書，報經主管機關同意後動支，該賸餘款項再執行期限，不得超過 3 年。是依系爭規定，系爭計畫之執行期間為 104 年 1 月 1 日至 106 年 12 月 31 日。

苗栗縣政府乃以聲請人執行系爭計畫已逾期為理由，於 107 年 12 月 5 日發函警告聲請人，並命其於 108 年 5 月 31 日前將募得財物及孳息計新臺幣 3,591,196 元返還捐贈人。聲請

¹公益勸募條例第 19 條：「（第 1 項）勸募團體辦理勸募活動所得財物，應依主管機關許可之勸募活動所得財物使用計畫使用，不得移作他用。（第 2 項）如有賸餘，得於計畫執行完竣後 3 個月內，依原勸募活動之同類目的擬具使用計畫書，報經主管機關同意後動支。（第 3 項）前項之賸餘款項再執行期限，不得超過 3 年。」

人循行政救濟程序敗訴確定後，提出本件釋憲聲請案。

二、聲請釋憲之理由

聲請人主張系爭規定就賸餘款項之再執行期間定為3年，未給予彈性，且未考量實際行政機關內部橫向聯繫所需作業時間等因素，致令聲請人執行系爭計畫已逾3年後，即必須返還所募得之款項，然而聲請人為執行本案所募得之款項業已隨工程進度給付完畢，依系爭規定所為之處分將侵害聲請人之原有財產，導致營運困難，因此主張系爭規定侵害人民之財產權、生存權，並違反憲法增修條文第10條第7項國家應保障身心障礙者之意旨。

三、本件聲請案應予受理且系爭規定可能違憲之理由

聲請人釋憲之主張，於行政救濟程序中，已作過相同之陳述，然而無論是高等行政法院判決²或最高行政法院判決³，均以系爭規定明定賸餘款項使用期限為3年，聲請人本應「控管時程」，於期限內辦竣應辦事項，因此駁回聲請人之主張。大法官多數決議不受理本件聲請案，或是基於相同之考量。

本席認為，本件聲請案之主要癥結在於行政機關要求聲請人控管時程在3年內完成計畫，而無任何展延或彈性調整之空間是否合理？「控管時程」說得簡單，但如涉及工程實務，就知道嚴格依據事先規劃的時程完工是不切實際的。

聲請人之系爭計畫其實是個工程案，其執行過程須經政

²臺中高等行政法院108年度訴字第285號判決。

³最高行政法院109年度上字第608號判決。

府機關逐層檢驗核可，且有許多事先無法預見之因素足以影響完工時程。因此即使以工程為專業之建設公司，有豐富之工程經驗，且聘請工程管理顧問公司完成評估後，與招標機關所簽訂合約之完工期限，都有調整之空間，此即政府採購法所定「因可歸責於廠商之事由，致延誤履約期限，情節重大」，始受刊登政府採購公報之處罰（政府採購法第 101 條第 1 項第 10 款），因此就延誤完工期限是否可歸責於廠商，以及情節是否重大，均有判斷之空間。另外由行政院公共工程委員會訂定，作為機關與得標廠商簽訂各種採購合約參考的「採購契約要項」，亦有得延長履約期限之事由（第 46 條⁴）。而在本案，聲請人本職為身心障礙者照顧，工程絕非其專業，系爭規定要求非工程專業者在期限內執行性質屬工程案之系爭計畫，又不給予任何調整、延展之空間，一逾期限即必須返還全部所募得的款項，對於非工程專業之公益團體實已過苛，尤其是政府機關層層核准相關申請之時程，更非聲請人所能預見、管控。

系爭規定就公益團體執行勸募活動所得之使用計畫，不問該計畫之性質為何，是否屬公益團體專長之項目，就計畫之執行期限均定為 3 年。在此毫無彈性之 3 年時程要求下，好不容易走了一半以上的計畫被迫中斷，公益團體已花費了人力、物力，無法回復，導致改善身心障礙者之生活環境及食品衛生之期待落空，對於捐贈人、公益團體、身心障礙者以及國家社會，淪為全部都輸之局面。

⁴採購契約要項第 46 條（不計逾期違約金之情形）：「廠商履約有下列情形之一者，得檢具事證，以書面通知機關。機關得審酌其情形後，延長履約期限，不計逾期違約金：(一) 屬不可抗力所致。(二) 不可歸責於廠商之契約變更或機關通知廠商停工。(三) 機關應提供予廠商之資料、器材、場所或應採行之審查或同意等配合措施，未依契約規定提供或採行。(四) 可歸責於與機關有契約關係之其他廠商之遲延。(五) 其他可歸責於機關或不可歸責於廠商之事由。」

其實，政府機關為管理監督公益團體勸募所得之款項，可以定期審查公益團體之計畫執行進度是否有不合理拖延或浪費情事，若其已盡心盡力，僅因難以掌控之因素而逾越原定3年之時程，祇不過計畫延後實現，對於公益難謂有何傷害。因此就公益團體執行勸募所得之使用計畫，如有遲延，仍應探究其是否具有可歸責事由，且其情節是否重大，始得由主管機關令其將勸募所得返還捐贈人，且應視已執行之情形，而決定應返還之款項，始為合理。

四、政府對公益團體應予輔導協助，而非嚴苛管控

老、殘、弱、病之人民，國家有義務照顧，但政府力有未逮，因此許多民間公益團體因應而生，其工作減輕許多家庭負擔，協助解決社會問題。然而社會仍有許多黑暗的角落，無法獲得照顧，例如因長期照顧長者，導致身心俱疲而發生之人倫悲劇，經常可見，因此仍然有賴公益團體發揮更大之功能，政府對公益團體應予輔導、協助，而非以防弊為由，過度嚴苛管控。

本件聲請人為服務重度身心障礙者之公益團體，聲請人所遇到的問題應是所有公益團體都可能會碰到的問題，本席認為本件聲請案應予受理，且應考量宣告系爭規定因無合理調整機制致過苛而違憲，或令相關機關重新檢討系爭規定，以訂定符合彈性、讓社福機關得以合理實現其計畫，而政府又不失監督、輔導及協助之目的之合宜規定。