

(九)院台訴字第 1053250035 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1053250035 號

訴願人：○○○

訴願人○○○因違反政治獻金法事件，不服本院 105 年 5 月 6 日院台申肆字第 1051831645 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

緣訴願人○○○於 103 年 10 月 17 日捐贈政治獻金與○○市議員擬參選人○○○新臺幣（下同）5 千元；同年月 22 日、23 日分別捐贈與○○市議員擬參選人○○○、○○○政治獻金各 10 萬元、5 萬元；同年月 24 日捐贈與○○市議員擬參選人○○○2 萬 5 千元；同年 11 月 7 日分別捐贈與○○縣縣長擬參選人○○○7 萬 5 千元、○○市議員擬參選人○○○10 萬元。其於 103 年間對不同擬參選人捐贈政治獻金總額合計為 35 萬 5 千元，違反政治獻金法第 18 條第 2 項第 1 款，個人對不同擬參選人每年捐贈總額，不得超過 20 萬元之規定，本院爰依同法第 29 條第 2 項規定裁處 31 萬元罰鍰。訴願人不服，提起訴願，案經本院公職人員財產申報處檢卷答辯。

理由

一、按政治獻金法（下稱本法）第 18 條第 2 項規定：「對不同擬參選人每年捐贈總額，合計不得超過下列金額：一、個人：新臺幣二十萬元。二、營利事業：新臺幣二百萬元。三、人民團體：新臺幣一百萬元。」第 29 條第 2 項規定：「違反…第十八條第一項或第二項規定捐贈政治獻金者，按其捐贈之金額處二倍之罰鍰。但最高不得超過新臺幣一百萬元。」

二、訴願人訴願主張略以：

- （一）行政機關為裁罰時，除應考量可責難程度、所生影響、所得利益及資力外，應併審酌人民不知法規之情節，作為得否減輕或免除處罰之依據。
- （二）本法從 93 年立法實施，至 103 年實施九合一選舉，政府未考量時代變遷時空背景不同，其實應配套修法將個人年度政治獻金捐贈限額 20 萬元提高，到 105 年才要修法提高限額為 30 萬元，卻要捐贈的小市民來承擔受罰。又捐贈為雙務契約關係，捐贈者在未被告知、被宣導情況下超出捐贈限額，受捐贈人合法，捐贈人卻受重罰。
- （三）政府宣導側重受贈者、選務人員、廉政人員或特定單位，並未全面對一般民眾宣導，讓捐贈者成為弱勢，而那些受訓人員也未轉向對一般民眾為捐贈限額宣導，也未見候選人收據上印製宣導，立法鼓勵國民政治參與，卻側重處罰捐贈者。
- （四）訴願人以前雖有政治獻金捐贈，但從沒有年度內超額捐贈，103 年度因九合一選舉政令宣導不足且立法者未考量現實環境，以致初犯，而且罰鍰已接近訴願人捐贈獻金總額，輕重失衡，顯然違背比例原則。又，本件應有行政罰法第 18 條第 3 項規定之適用；行政處罰責任係以故意或過失為要件，訴願人不知有此規定，亦無過失可言。

三、按行政罰法第 7 條第 1 項規定：「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」所謂「故意」，係指行為人對於構成處罰之行為，明知並有意使其發生，或預見其發生而其發生並不違反其本意而言；所謂「過失」，係指行為人雖非故意，但按其情節應注意並能注意，而不注意者，或行為人對於構成違規之事實，雖預見其能發生而確信其不發生者而言。縱行為人之行為非出於故意，仍有按其情節應注意並能注意，而不注意之過失。其過失行為依據上開行政罰法第 7 條第 1 項規定，仍應予處罰。

四、次按本法第 1 條規定：「為規範及管理政治獻金，促進國民政治參與，確保政治活動公平及公正，健全民主政治發展，特制定本法。」可見其立法目的之一，在於避免金錢與政治權力間之不當勾稽，乃秉持「小額捐贈」原則，避免大額獻金影響民主政治之公平性，故本法第 17 條

及第 18 條明定個人、人民團體及營利事業對政黨、政治團體及擬參選人每年捐贈總額上限。違反前揭規定捐贈政治獻金者，依本法第 29 條第 2 項規定，按其捐贈之金額處 2 倍之罰鍰。查本法自 93 年 3 月 31 日公布施行，迄 103 年訴願人為本件政治獻金捐贈時，已逾 10 年，且訴願人亦曾於 97 年、98 年捐贈政治獻金與政黨；98 年、100 年及 101 年間（答辯書所載訴願人曾於 93、95、96 年度為政治獻金捐贈尚屬有誤）捐贈政治獻金與○○縣議員、○○縣○○市市長、○○市議員、○○縣○○市市長或立法委員等選舉擬參選人，以訴願人關心政治事務，並積極參與政治獻金捐贈之情節觀之，其欲捐贈政治獻金時，本應注意有無違反相關法令規定；又，查詢本法規定尚非難事，其僅須稍加注意即可避免違反上開規定。訴願人縱指陳上開規定有未因應時代變遷而未及時修法之情形，然訴願人於捐贈時未依法律規定，致為違法捐贈，縱非出於故意，仍有按其情節應注意並能注意，而不注意之過失。其過失行為依據上開行政罰法第 7 條第 1 項規定，仍應予處罰。

五、復查，法律經總統公布施行後，人民即有遵守之義務，從而無論本法是否經政府機關廣為宣傳，皆不因此免除訴願人之守法義務；況為因應 103 年九合一地方公職人員選舉，本法主管機關內政部以製播宣導廣告於各大媒體、捷運及鐵路車站密集宣傳；本院亦委請各級政府機關以 LED 電子字幕機或跑馬燈輪播警語等方式，以強化政治獻金法令之宣導。又政治獻金受贈人所開立與捐贈人之「擬參選人政治獻金受贈收據」內，均附記相關教示文字，告知得上網下載「政治獻金捐贈者自我檢測表」，並依所列項目自我檢測是否符合捐贈資格，則一般捐贈人欲知悉本法規定尚非難事，僅須稍加注意即可明瞭。是以，訴願人以九合一選舉政府只宣導特定人員，未對一般民眾宣導、候選人收據上亦未印製宣導、側重處罰捐贈者，捐贈者在未被告知、被宣導情況下超出捐贈限額，主張其不知相關規定云云，洵屬無據。

六、末按行政罰法第 8 條規定：「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。」亦即行為人不得以不知法規而否認其有故意或過失，並主張免除其行政處罰責任。惟行為人如確不知法規，因而不知其行為違反行政法上義務，因其可非難程度較低，在此情形下，立法者賦予行政機關得按具體事實情況，予以「減輕處罰」或「免除處罰」，此等行政裁量，係法律許可行政機關行使職權時，得為之自由判斷，非謂必須減輕或免除始稱合法。查本件訴願人已於 97 年、98 年、100 年及 101 年間多次為政治獻金捐贈，且訴願人亦自承前已有政治獻金捐贈，未曾於年度內超額捐贈，是以訴願人於 103 年九合一選舉為政治獻金捐贈時，對於上開超額捐贈之規定自難謂為不知，其於 103 年 10 月至 11 月間對前揭 6 位擬參選人為捐贈，共計 35 萬 5 千元，違反本法第 18 條第 2 項規定事證明確，原處分依本法第 29 條第 2 項規定，按其超限金額 15 萬 5 千元（即 35 萬 5 千元減 20 萬元）處以 2 倍之罰鍰，其認事用法尚無違法或不當，訴願人主張係初次超額捐贈，罰鍰金額已接近訴願人捐贈獻金總額，輕重失衡顯然違背比例原則、未依法減免裁罰等云云，尚無足採。

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。

中 華 民 國 1 0 5 年 7 月 2 8 日