

(四)院台訴字第 1063250053 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1063250053 號

訴願人：○○○

訴願人○○○因違反政治獻金法事件，不服本院 106 年 3 月 2 日院台申肆字第 1061830592 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○○○參加 103 年臺北市議員選舉，前經本院許可設立政治獻金專戶在案。經查訴願人於 103 年 10 月 8 日收受有累積虧損尚未依規定彌補之○○建設股份有限公司（下稱○○公司）捐贈政治獻金新臺幣（下同）20 萬元，經查該公司捐贈時，前一（102）年度財務報表保留盈餘為-9,096,559 元，係屬有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業，依政治獻金法（下稱本法）第 7 條第 1 項第 3 款規定不得捐贈政治獻金；另訴願人於 103 年 11 月 3 日收受○○○（出生日期：83 年 11 月 16 日）捐贈政治獻金 2 萬元，經查○○○捐贈時未滿 20 歲，屬本法第 7 條第 1 項第 6 款規定之「未具有選舉權之人」，依法不得捐贈政治獻金。經核訴願人違反本法第 8 條不得收受政治獻金之規定，未依本法第 15 條第 1 項規定於收受後 1 個月內返還捐贈者；亦未就逾期或不能返還者，於收受後 2 個月內繳交本院辦理繳庫。本院爰依本法第 30 條第 1 項第 4 款及第 2 項規定，裁處罰鍰 20 萬元，並沒入違法收受之政治獻金 22 萬元。該裁處書於 106 年 3 月 7 日送達，訴願人就其所受處分不服，於同年 4 月 5 日向本院提起訴願到院，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) 原處分機關之政治獻金網路申報系統作業方式，需使用訴願人之自然人憑證方得進行查證功能，惟自然人憑證申報方式，無法取得○○公司是否有累積虧損以及○○○是否取得選舉權等情事，該系統應更為細緻。臺灣各類選舉眾多，各候選人申報政治獻金均非由本人申報居多，非助理即委託專業會計人員申報，該系統應有查詢及拒絕入帳申報之功能，否則易使各候選人陷入被裁罰之困境中。
- (二) 若前一年度累積虧損之私法人或未具選舉權之人於選舉期間故意捐贈，豈不使訴願人有被裁罰之可能；如個人捐獻已逾法定數額，遂以子女身分代為捐贈，如因未取得選舉權而不了解相關法令，使雙方被裁罰，亦非政治獻金之立法目的。
- (三) 本件原處分機關認定訴願人收受○○公司及○○○之捐獻，已違反行政罰法第 24 條第 2 項之規定，而收受應屬「法律上一行為」，按「一事不二罰」乃現代民主法治國家之基本原則，此係避免因法律規定之錯綜複雜，致人民之同一行為，遭受數個不同法律之處罰，而承受過度不利之後果（參閱最高行政法院 94 年 6 月份庭長法官聯席會議二），又依司法院釋字第 503 號解釋意旨，違反作為義務之行為，同時構成他行為之一部或係他行為之方法而處罰種類相同者，如從其一重處斷已足達成行政目的時，即不得再就其他行為併為處罰（參閱最高行政法院 96 年裁字第 4126 號行政裁定），本件原處分機關除沒入違法收受之政治獻金 22 萬元外，另裁罰 20 萬元，顯有違「一事不二罰」之原則。

二、答辯意旨略謂：

- (一) 訴願人主張候選人申報政治獻金大多由助理或委託專業會計人員申報，系統無法取得各法人前一年度是否為有累積虧損及捐贈人是否為有選舉權人之情形，該系統應有查詢及拒絕入帳申報之功能，否則易使各候選人陷入被裁罰之困境，惟查：
 1. 擬參選人委託助理或專業會計人員辦理政治獻金會計報告書申報，如使用政治獻金網路申

報系統作業方式，須使用擬參選人自然人憑證方得對所收受政治獻金進行查證及上傳申報會計報告書之功能。況擬參選人於申報系統亦切結「申報人係依法誠實申報會計報告書之全部資料，如有不實，願受法律制裁。」在案。擬參選人之申報作業縱由助理處理，擬參選人仍負有監督之責，參照 100 年 8 月 23 日最高行政法院 100 年度 8 月份第 2 次庭長法官聯席會議決議，應類推適用行政罰法第 7 條第 2 項規定：「法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」爰實際行為之職員、受僱人之故意、過失，推定為擬參選人之故意、過失，擬參選人仍應受處罰。訴願人尚難以申報作業係由助理處理為由而主張免責。

2. 本院深知選舉期間擬參選人選務繁忙，基於服務立場，建置政治獻金網路申報系統，提供擬參選人作帳、簡易查證及申報功能，系統未能提供查證資料部分，亦出現警示訊息，提醒擬參選人應依本法第 7 條第 4 項規定之查證管道，以書面向相關業務主管機關申請查詢，又查詢結果如為不得捐贈者，擬參選人亦應依上開規定依限辦理返還或繳庫。至於捐贈者如為未具有選舉權人之資料，因涉及全國人口身分證統一編號之比對，戶政資料龐大，無法事前介接資料，尚非屬系統查詢之範圍，爰於系統說明欄 4. 明確載明「本系統未提供捐贈者是否滿 20 歲且具有選舉權之查詢功能，請自行向內政部或捐贈者查詢。」之提示文字，擬參選人僅須將個人捐贈者之姓名及身分證統一編號彙整並造冊後，自行函請內政部查證即可，尚非難事。惟訴願人未依上開規定辦理，卻主張系統無法取得各法人前一年度是否為有累積虧損、捐贈人是否為有選舉權人之情形及系統應有拒絕入帳之功能云云，顯屬卸責之詞，實不足採。

(二) 訴願人主張前一年度累積虧損之私法人於選舉期間故意捐贈者及未具有選舉權人於選舉期間故意捐贈，使訴願人有被裁罰之可能，另私法人捐獻因不了解相關法令，使雙方被裁罰，亦非政治獻金之立法目的乙節，惟查：

1. 有關前一年度有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業相關資料，本院據資料主管機關經濟部所提供介接至政治獻金網路申報系統，供政黨、政治團體及擬參選人查證所收獻金是否符合本法規定，以節省文書往來時間及爭取查證時效。查訴願人為 103 年臺北市議員選舉擬參選人，依本法第 15 條第 1 項規定，對其所收受之政治獻金負有查證義務，又為利擬參選人查證政治獻金，本法第 7 條第 4 項已明定網站及書面之查證方式，訴願人對於不符合本法規定之捐贈負有應於法定期限內辦理返還或繳庫之義務。訴願人使用政治獻金網路申報系統查證○○公司捐贈之政治獻金，系統明確出現異常註記及異常情形，異常情形並載明查詢結果異常狀況之警示訊息：「為有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業，違反政治獻金法第七條第一項第三款規定(經濟部)」訴願人當可即時知悉○○公司為前一年度有累積虧損尚未規定彌補之營利事業，訴願人如依系統警示訊息辦理，善盡查證義務，並依本法第 15 條第 1 項規定期限內辦理返還或繳庫，當不致違反本法。
2. 次按本法自 93 年 3 月 31 日公布施行迄今，期間政府已舉辦多次選舉，本院為因應 103 年地方公職人員選舉，使民眾、營利事業及團體瞭解本法規定，避免觸法情事，本法主管機關內政部自 103 年 7 月 14 日起至同年 11 月 28 日止，除於捷運及鐵路車站密集宣傳外，另委託電視、廣播及網路媒體累計有超過 5 萬次之播出，藉由大眾媒體向全國一般民眾辦理政治獻金宣導；本院亦配合各機關團體邀約演說等共計辦理 55 場次本法宣導說明會，並委請各級政府機關以 LED 電子字幕機或跑馬燈輪播警語等宣導方式，輪流播放宣導本法令規範；另本院於各擬參選人申請政治獻金專戶許可時，均併寄送「捐贈政治獻金注意事項」桌面立牌(雙面)，請其置放於競選服務處所，提供工作人員、捐贈者及民眾，隨時瞭解捐贈政治獻金規範，同時也於各場次對擬參選人宣導法令時，再三

叮囑務必轉知各該捐贈者關於本法之相關規定，力求防止違法捐贈情事發生。訴願人如配合法令宣導，於收受獻金時，告知捐贈者本法相關規定，避免捐贈者因不知法令觸法，當可避免訴願人及捐贈者遭致裁罰。

3. 是以，訴願人收受○○公司及○○○等違法捐贈之政治獻金，未於收受後1個月內返還或2個月內繳交本院辦理繳庫之情事，核有違反本法第15條第1項規定，訴願人依法負有查證及返還或繳庫之作為義務而怠為履行，縱謂無違法之故意，亦難免過失之責。

(三) 訴願人主張個人捐獻已逾法定數額，遂以子女身分代為捐贈，如因子女未取得選舉權而不了解相關法令，使雙方被裁罰，亦非政治獻金之立法目的乙節：按本法第14條第1項前段規定：「任何人不得以本人以外之名義捐贈……。」違反者，依本法第29條第2項規定：「違反第七條第一項、第十四條、……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。」是以捐贈者如恐個人捐獻金額逾法定數額而冒用子女身分為政治獻金之捐贈，依上開規定亦應依本法第29條第2項規定予以裁罰。另未具有選舉權人捐贈政治獻金，係違反本法第7條第1項第6款規定，亦應依本法第29條第2項規定予以處罰。

(四) 訴願人主張收受應屬法律上一行為，一事不二罰，又違反作為義務之行為，同時構成他行為之一部或係他行為之方法而處罰種類相同者，如從其一重處斷已足達成行政目的時，即不得再就其他行為併為處罰，本件原處分機關除沒入違法收受之政治獻金22萬元外，另裁罰20萬元，顯有違一事不二罰之原則乙節，依內政部99年12月20日台內民字第0990244366號函釋略以：「有關所詢本法第30條第1項第4款但書規定免予處罰，是否得免除同法條第2項之沒入一節，……上開但書規定，係對已盡查證義務之受贈者，免除其未依限將政治獻金繳庫之罰鍰規定，惟對於該筆未依限繳庫之政治獻金，仍得依同法條第2項規定沒入……。」且按沒入之本質係不法利得之剝奪，在於調整違反法秩序的財產變動，以回復正常的財產秩序。訴願人收受有累積虧損尚未依規定彌補之○○公司與未具選舉權人○○○捐贈政治獻金計2筆，均違反本法第15條第1項規定，未將違法之政治獻金依限辦理返還或繳庫，本院以訴願人於同一選舉期間違反本法同一行為義務，視為同一行為，爰依本法第15條第1項及第30條第1項第4款規定，裁處罰鍰20萬元，並依同條第2項規定沒入違法收受之2筆政治獻金計22萬元，原處分並無違法或不當。訴願人所為理由，顯為卸責之詞，不足採信。

理 由

- 一、 按本法第7條第1項、第2項及第4項規定：「得捐贈政治獻金者，以下列各款以外之個人、政黨、人民團體及營利事業為限：……三、有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業。……六、未具有選舉權之人。……」、「前項第三款所定累積虧損之認定，以營利事業前一年度之財務報表為準。」、「為利政黨、政治團體及擬參選人查證所收受獻金，是否符合第一項規定，下列機關應將相關資料建置於機關網站，以供查詢；未建置之資料，政黨、政治團體及擬參選人得以書面請求查詢，受請求之機關，不得拒絕：……三、第一項第四款、第五款有關政黨部分、第六款、第七款至第九款有關個人及團體部分、第十一款：內政部。」、第8條規定：「政黨、政治團體及擬參選人不得收受前條所定得捐贈者以外對象之政治獻金。」、第11條第1項規定：「政黨、政治團體及擬參選人收受政治獻金，應開立收據。但收受以遺囑捐贈或匿名捐贈之政治獻金，不在此限。」、第15條第1項規定：「政黨、政治團體及擬參選人收受政治獻金，應查證是否符合第七條第一項、……規定；其不符合者，除不符合第七條第一項第七款至第九款規定者不得返還外，餘均得於收受後一個月內將政治獻金之一部或全部返還；逾期或不能返還者，應於收受後二個月內繳交受理申報機關辦理繳庫。……。」及第30條第1項、第2項規定：「政黨、政治團體及擬參選人有下列情形之一者，處新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰，……：……四、除依第二十五條規定應處刑罰之情形外，餘違

反第十五條第一項規定，未將政治獻金依限繳交受理申報機關辦理繳庫。但已依第七條第四項規定盡查詢義務者，不在此限。」、「有前項第四款所定之情事者，其違反之政治獻金得沒入之；如全部或一部不能沒入時，追徵其價額。」

二、至訴願人主張以自然人憑證無法取得○○公司是否有累積虧損以及○○○是否取得選舉權等情事，政治獻金系統應更為細緻。且各候選人申報政治獻金均非由本人申報居多，非助理即委託專業會計人員申報，該系統應有查詢及拒絕入帳申報之功能，否則易使各候選人陷入被裁罰之困境云云，惟查：

（一）本法第 7 條第 4 項既明定「為利政黨、政治團體及擬參選人查證所收受獻金，是否符合同條第一項規定，相關機關應將相關資料建置於機關網站，以供查詢；未建置之資料，政黨、政治團體及擬參選人等得以書面請求查詢，受請求之機關，不得拒絕。」第 15 條亦明定擬參選人收受政治獻金，應查證是否符合第 7 條第 1 項規定。訴願人收受政治獻金後，本應依上開規定之查詢機制與管道，積極透過本院建置之網站資料查詢或以書面向本院或內政部等相關機關請求查詢其是否有不得捐贈政治獻金之法定事由，方為已盡法定查詢義務。另按本法第 30 條第 1 項第 4 款但書亦明確規定政黨、政治團體及擬參選人已依第 7 條第 4 項規定盡查詢義務者免罰。訴願人倘已依法盡查詢義務，應可下載查詢相關機關建置網站之紀錄或出具相關機關函復查詢結果資料，就「已盡查證義務」此一有利於己之事實，提出具體事證證明之。倘訴願人所提出之證據不足為主張事實之證明，即不得認其主張之事實為真實，而得解免其應負之行政處罰責任。又機關依本法建置資料查詢網站，僅係為協助政黨、政治團體及擬參選人便利查詢相關資料所建置之機制，並未因此免除訴願人應善盡查證義務，至為明確。查本件訴願人曾於 104 年 1 月 26 日及同年 2 月 22 日使用政治獻金網路申報系統查證○○公司捐贈之政治獻金，此有原處分機關提供不得捐贈查詢記錄結果在卷可稽。於 104 年 2 月 22 日系統查詢結果載明：「有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業，違反政治獻金法第七條第一項第三款規定」，訴願人斯時即可知悉○○公司為前一年度有累積虧損尚未規定彌補之營利事業，訴願人如依系統警示訊息辦理，善盡查證義務，並依本法第 15 條第 1 項規定期限內辦理返還或繳庫，當不致違反本法。另查詢○○○是否具有選舉權乙節，縱因捐贈人之個人資料及未成年人資料涉及全國人口身分證統一編號比對，戶政資料龐大，相關機關並未將該等資料建置於機關網站供擬參選人查詢，惟仍得以書面向相關機關請求查詢，此觀上開法條文義甚明。且本院政治獻金網路申報系統亦明確載明「本系統未提供捐贈者是否滿 20 歲且具有選舉權之查詢功能，請自行向內政部或捐贈者查詢。」之提示文字，訴願人自得循此途徑查證或主動向相關機關詢問。訴願人並未提出曾於相關機關所建置網站之查詢紀錄或出具相關機關函復查詢結果等資料，亦未提出任何足資證明其確有盡查詢義務之具體事證、資料以實其說，自無法認其主張為真實。

（二）又「法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失」行政罰法第 7 條第 2 項定有明文。…人民以第三人為使用人或委任其為代理人參與行政程序，具有類似性，應類推適用行政罰法第 7 條第 2 項規定，即人民就該使用人或代理人之故意、過失負推定故意、過失責任（臺北高等行政法院 101 年度訴字第 628 號判決參照）。訴願人之助理有為訴願人經辦處理政治獻金等事宜者，在法律性質上為訴願人之使用人，應類推適用行政罰法第 7 條第 2 項規定，從而縱係訴願人助理之疏失致經辦政治獻金時違反規定，訴願人仍應負同一過失責任，是其過失行為仍應依本法處罰。

三、次按行政罰法第 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。又依行政罰法第 8 條前段：「不得因不知法規而免除行政處罰責任。」之規定，所稱「不知法規」係指行為人不知法規之「禁止（不得作為）」或「誡命（應作為）」規範，非指違反行政法上義務行為人必須要對自己的行為究係違反何法規有所認知。是以，行為人如已知悉法規所禁止或要求應為之行為義務大致為何，就該違反行政法上義務之行為而言，行為人即已具備不法意識（違法性認識），應無行政罰法第 8 條但書適用之餘地（臺北高等行政法院 105 年訴字第 795 號行政判決可資參照）。查本案訴願人既為 103 年臺北市議員選舉擬參選人，依本法第 15 條第 1 項規定，對於其所欲收受之政治獻金負有查證之義務，對於不符合法律規定之捐贈亦負有應於法定期限內辦理返還或繳庫之義務；且查詢本法規定尚非難事，僅須稍加注意即可知悉、明瞭是否有違相關法令規定。訴願人未確實瞭解法律規定而貿然收受政治獻金之捐贈，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。從而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，尚不得以不知法令為由，執為免責之論據。況按本法第 14 條第 1 項前段規定：「任何人不得以本人以外之名義捐贈…」捐贈者如係因個人捐獻金額逾法定數額而借用子女身分為政治獻金之捐贈，亦屬違反本法之規定，而應予以裁罰。是以訴願人主張若不符捐贈資格之捐贈人故意捐贈，而使訴願人有被裁罰之可能；或因不了解相關法令，使雙方被裁罰，亦非政治獻金之立法目的云云，自難憑採。

四、末依行政罰法第 24 條第 2 項規定：「違反行政法上義務行為，除應處罰鍰外，另有沒入或其他種類行政罰之處罰者，得依該規定併為裁處。但其處罰種類相同，如從一重處罰已足以達成行政目的者，不得重複裁處。」復依內政部 99 年 12 月 20 日台內民字第 0990244366 號函釋略以：「有關所詢本法第 30 條第 1 項第 4 款但書規定免予處罰，是否得免除同法條第 2 項之沒入一節，…上開但書規定，係對已盡查證義務之受贈者，免除其未依限將政治獻金繳庫之罰鍰規定，惟對於該筆未依限繳庫之政治獻金，仍得依同法條第 2 項規定沒入…」本案沒入違法收受之政治獻金，其本質係不法利得之剝奪，在於調整違反法秩序的財產變動，以回復正常的財產秩序，其與處以罰鍰之法律依據及規範目的容有不同，尚與一事不二罰之原則無違。本件訴願人收受有累積虧損尚未依規定彌補之○○公司與未具選舉權人○○○捐贈政治獻金計 2 筆，均違反本法第 15 條第 1 項規定，未將違法之政治獻金依限辦理返還或繳庫，本院以訴願人於同一選舉期間違反本法同一行為義務，視為同一行為，爰依本法第 15 條第 1 項及第 30 條第 1 項第 4 款規定，裁處罰鍰 20 萬元，並依同條第 2 項規定沒入違法收受之 2 筆政治獻金計 22 萬元，原處分並無違法或不當。訴願人主張原處分機關除沒入違法收受之政治獻金 22 萬元外，另裁罰 20 萬元，顯有違「一事不二罰」之原則云云，顯有誤解。

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	江綺雯
委員	洪文玲
委員	高鳳仙
委員	黃武次
委員	張文郁
委員	廖健男
委員	趙昌平
委員	劉宗德
委員	劉德勳
委員	劉興善

中 華 民 國 1 0 6 年 6 月 2 9 日