

## 七、院台訴字第 1033250057 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1033250057 號

訴願人：○○○

訴願人○○○因違反政治獻金法事件，不服本院 103 年 4 月 2 日院台申肆字第 1031831083 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○○○參加第○屆○○○○選舉，前經本院許可設立政治獻金專戶在案。訴願人於 101 年 1 月 10 日收受有累積虧損尚未依規定彌補之○○○科技服務股份有限公司（下稱○○○公司）捐贈新臺幣（下同）1 萬元政治獻金。訴願人收受該公司捐贈後，未依政治獻金法第 15 條第 1 項規定查證該公司是否符合同法第 7 條第 1 項規定；對該不符合規定之捐贈，未依規定於收受後 1 個月內返還捐贈者，逾期或不能返還者於 2 個月內繳交本院辦理繳庫。本院爰依同法第 30 條第 1 項第 4 款、第 2 項及行政罰法第 18 條第 3 項規定，裁處罰鍰 6 萬 7 千元，違法收受之政治獻金 1 萬元沒入。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、政治獻金法第 7 條第 1 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。……」同法第 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。」同法第 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 7 條第 1 項、…或第 18 條第 1 項規定；其不符合者，除不符合第 7 條第 1 項第 7 款至第 9 款規定者不得返還外，餘均得於收受後 1 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 2 個月內繳交受理申報機關辦理繳庫；其符合者，如不願收受，亦得於收受後 1 個月內返還捐贈者。」同法第 30 條第 1 項第 4 款、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 20 萬元以上 100 萬元以下罰鍰，並得限期命其申報、存入專戶、繳交或補正；屆期不申報、存入專戶、繳交或補正者，得按次連續處罰：……四、除依第 25 條規定應處刑罰之情形外，餘違反第 15 條第 1 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 7 條第 4 項規定盡查詢義務者，不在此限。……」「有前項第 1 款、第 4 款或第 10 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、訴願人之訴願主張及訴願補充理由略以：

（一）按人民間金錢無償給予他人之贈予行為，固有政治獻金法之限制，惟亦有遺產及贈與稅法之適用。如未達遺產及贈與稅法第 12-1 條規定之免稅額，即可在個人之間自由贈予，政府不得限制或課稅。政治獻金法所規範之政治獻金與遺產及贈與稅法所規範之人民贈予行為之最大差別，在於政治獻金法第 19 條允許個人對政黨、政治團體及擬參選人捐贈時，得於申報所得稅時，作為當年度列舉扣除額，不適用所得稅法第 17 條有關對於教育…捐贈列舉扣除額規定；營利事業對政黨、政治團體及擬參選人之捐贈，得於申報所得稅時，作為當年度費用或損失，不適用所得稅法第 36 條規定。如贈予之個人並未於申報所得稅時作為當年度列舉扣除額，或營利事業並未於申報所得稅時，作為當年度費用或損失，則非屬政治獻金規範範圍，應回歸遺產及贈與稅法所規範。

（二）系爭行政處分以訴願人違法收受○○○公司之政治獻金為由而裁罰，惟依○○○公司 101 年度營利事業所得稅結算申報書收執聯，該公司之營業淨利第 21 項之捐贈金額為零，證明該公司並未捐贈政治獻金，訴願人即無違法收受○○○公司政治獻金之事實，訴願人所收受之 1 萬元○君（按：○○○公司代表人○○○）已表示作為訴願人結婚之禮金，依遺產及贈

與稅法未超過免稅額不需申報。另政治獻金法第 30 條第 1 項第 4 款所謂之查證義務僅為有違法事實之免責，如無違法之事實，即無所調查證義務。

(三)另本院裁處 6 萬 7 千元，明顯違反政治獻金法第 30 條第 1 項第 4 款之規定「20 萬以上 100 萬以下罰鍰」，本院相關人員有觸犯貪污治罪條例第 6 條第 4 款之虞。訴願人已指出政治獻金法第 30 條第 1 項第 4 款不論違法之金額皆課以 20 萬以上 100 萬以下罰鍰，明顯牴觸憲法 23 條比例原則中之目的正當性原則。惟依訴願法第 81 條「不利益變更禁止原則」，不得因訴願而提高罰鍰金額。前開行政處分明顯違法，應予撤銷。

(四)有關本院公職人員財產申報處答辯書：「申報扣抵所得稅係捐贈人之權利，訴願人所提出○○○公司 101 年度營利事業所得稅結算申報書收執聯中所記載之營業淨利第 21 項之捐贈金額為零，僅能證明捐贈人未申報該筆政治獻金捐贈扣抵所得稅」。前開主張顯然缺乏企業常識，將自然人與企業之收支行為混為一談。蓋自然人固得選擇不申報個人政治獻金捐贈扣抵所得稅，然而企業之每筆支出均需記載，如果企業確有支出 1 萬元，卻選擇不申報該筆政治獻金捐贈扣抵所得稅，該筆支出如何列入企業會計帳？如果有現金支出卻沒列入會計帳，企業之資產負債表根本無法平衡，豈能符合會計法則。

(五)另本院答辯書稱訴願人於 102 年 4 月 29 日陳述意見時並未提出該筆捐贈非政治獻金之疑義，與事實不符。訴願人陳述書已要求「為保障○君之合法權益，擬請貴院於查核○君之公司確實無該捐贈之支出後，另函通知○君該 1 萬元捐款可作為 101 年度○君個人政治獻金報稅之用，以利○君以貴院函作為今年 5 月報稅時申報個人政治獻金之證明文件」。本院未依陳述書要求，將誤為企業捐款之收據更正為個人捐款收據供其報稅，然該款來源實出自○君個人而非公司。○君既無法申報個人政治獻金，該款自屬○君依贈予（與）稅法對訴願人婚禮之贈予禮金，而非屬政治獻金無疑。前開情事可比擬○君購物時向商家要求開立可報企業帳之三聯式發票，商家也依其要求開立有企業統編之發票供其企業報帳，然而○君事後並未向企業請款也未報企業帳，則無論○君是否要求重開個人收執之二聯式發票，都不影響該筆支出仍屬其個人支出之本質，並不會因商家開立可報企業帳之三聯式發票而使該項個人支出自動成為該企業之支出。

(六)本院監察之對象僅限於公務員及政府機關，憲法第 90 條至 106 條與本院有關之規定均為針對政府與公務員之監察規定，憲法並無授權本院監察人民。人民參選公職人員，候選人未當選就任前仍為人民，並非本院可監察之對象。公職候選人之政治獻金與財產申報僅能視為對公職人員預防性之申報程序，本院無權對未當選公職者所申報之政治獻金與財產進行稽查，方符憲法對本院職權之授權範圍。本院豈可於本案儼然以行政機關自居，妄圖擴權限制只具人民身份之訴願人自由權利，而違反憲法第 90 條之規定。政治獻金法係作用法（行為法），行使職權之機關仍需於組織法中明訂該職權才有行使之職權，不得逕依作用法之規定行使職權，此明訂於中央行政機關組織基準法第 5 條第 3 項，亦需受該法之限制，自不得依政治獻金法之作用法授權，而行使對人民之裁罰云云。

三、按政黨、政治團體及擬參選人收受政治獻金，應開立收據，政治獻金法第 11 條第 1 項前段定有明文。又政黨、政治團體及擬參選人應設收支帳簿，由其本人或指定之人員按日逐筆記載政治獻金之收支時間、對象及其地址、用途、金額或金錢以外經濟利益之價額等明細，以備查考，並據以製作會計報告書。經查本件政治獻金捐贈，訴願人所開立政治獻金編號 F05○○○○之受贈收據，其上載明捐贈人為「○○○科技服務股份有限公司」；負責人姓名為「○○○」；營利事業統一編號為「5342○○○○」。另依訴願人於 101 年 4 月 12 日向本院申報之會計報告書，其中「營利事業捐贈收入明細表」一項載有：101 年 1 月 10 日「○○○科技服務股份有限公司」，捐贈金額 10,000 元，備註欄更載明「負責人：○○○；…收受款別：現金匯款；付款／匯款銀行：中華郵政…」。

此有訴願人政治獻金會計報告書及受贈收據附原處分卷可稽。揆諸訴願人上開政治獻金受贈收據及會計報告書之記載內容，客觀上均顯示訴願人確有收受

○○○公司捐贈之政治獻金 1 萬元，先予敘明。

四、查原處分於裁處前，依行政罰法第 42 條規定函請訴願人陳述意見時，訴願人以陳述書說明「…該匯款通知因未註明身分（註：訴願人誤繕為「份」）證統一編號，依規定可以匿名捐贈處理…惟既為友人，自然得以查詢其身份證統一編號，當時○○○君方告知改以○○○科技服務股份有限公司名義捐贈。本人只得依其意願將寫到一半的個人捐贈收據作廢，改開營利事業捐贈收據。」「本人…向經濟部網站查詢，得知○○○科技服務股份有限公司係成立於 100 年 8 月 10 日，…100 年間不可能有財務報表，自然不會有記載累積虧損之營利事業前一年度財務報表，…該公司顯非屬同法第 7 條第 1 項第 3 款規定之前一年度有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業。因此，本人收受該公司捐贈，當時自係合法。…自無再向經濟部進一步查詢該公司是否前一年度有累積虧損尚未依規定彌補之必要，本人自應視為已依同法第 7 條第 4 項規定善盡查詢義務。」（詳參訴願人 102 年 4 月 29 日陳述書）。觀諸訴願人陳述書內容及原處分卷內所附編號 F05○○○○號載有「○○○，○○郵政」等文字之作廢受贈收據，顯示該筆匯款經訴願人確認為○○○公司捐贈之政治獻金後並開立前揭收據，亦為訴願人所自認。況訴願人於陳述書中尚認為並強調該公司非屬有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業，收受自係合法，亦無向經濟部查證該公司是否有累積虧損尚未依規定彌補之必要。是以，綜觀上開政治獻金受贈收據與會計報告書記載內容，及訴願人陳述意見，訴願人所稱系爭政治獻金係○○○贈與訴願人結婚禮金，並非○○○公司捐贈之政治獻金乙節，顯與事實不符，洵無足採。

五、按「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」行政罰法第 7 條第 1 項定有明文。所謂故意，係指行為人對於構成違規之事實，明知並有意使其發生，或行為人對於構成違規之事實，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（最高行政法院 98 年度判字第 945 號判決參照）。行為人之行為縱非出於故意，而有按其情節應注意並能注意，而不注意之過失，其過失行為依據行政罰法第 7 條第 1 項規定，仍應予以處罰。本件訴願人參加第○屆○○○○選舉，並向本院申請許可其設立政治獻金專戶在案，其對政治獻金之收受，自有依法遵行政治獻金法相關規定之義務。經查本件○○○公司於 101 年 1 月 10 日捐贈訴願人政治獻金 1 萬元，該公司捐贈前一年度即 100 年 12 月 31 日之保留盈餘為 -505,923 元，屬有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業，此有財政部北區國稅局○○稽徵所 102 年 04 月 11 日北區國稅○○營字第 1021359913 號書函所附之資產負債表附原處分卷可稽。依政治獻金法第 7 條第 1 項第 3 款規定，○○○公司不得為政治獻金之捐贈，依同法第 8 條規定，訴願人亦不得收受該公司之捐贈。又依第 7 條第 2 項規定，擬參選人等查證所收受獻金是否符合本法第 7 條第 1 項規定，除可透過相關機關建置之網站資料或函請相關機關加以查詢外，有關擬參選人收受營利事業捐贈之政治獻金，該營利事業前一年度之財務報表如尚未辦理決算或申報，擬參選人得洽請該營利事業以具結或書面說明等方式，敘明該營利事業並無累積虧損情形，作為佐證資料。（內政部 99 年 11 月 29 日台內民字第 0990232631 號、102 年 4 月 2 日台內民字第 1020141053 號函釋參照）。○○○公司既屬有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業，訴願人未依法查證，違法收受該公司捐贈之政治獻金，且未依政治獻金法第 15 條第 1 項規定於期限內返還捐贈人或辦理繳庫，是其行為縱無違章之故意，亦難謂無過失，應可是認。

六、又按政治獻金法第 19 條第 2 項規定：「營利事業對政黨、政治團體及擬參選人之捐贈，得於申報所得稅時，作為當年度費用或損失，不適用所得稅法第 36 條規定；其可減除金額不得超過所得額百分之十，其總額並不得高過新臺幣 50 萬元。」同法條第 3 項第 2 款規定：「有下列情形之一者，不適用前 2 項之規定：…二、違反第 7 條第 1 項、…規定之捐贈。」○○○公司既係違反政治獻金法第 7 條第 1 項規定之捐贈，該捐贈自不得於申報所得稅時，作為當年度費用或損失。從而訴願人以該公司 100 年營利事業所得稅結算申報書並無此項支出，作為該公司未

為系爭政治獻金捐贈之證據，尚屬倒果為因，洵無足採。又企業會計帳冊之製作尚非政治獻金法規範之範疇，縱以○○○公司內部會計帳冊未有該筆支出記載，然○○○公司為本案違法捐贈之利害關係人，尚難遽依其內部帳冊資料為有利於訴願人之採認。另按政治獻金法第 19 條有關個人及營利事業依法捐贈之政治獻金於一定總額內之捐贈列舉扣除額不適用所得稅第 17 條及第 36 條規定，其立法旨意係說明依法為政治獻金之捐贈為所得稅法有關捐贈列舉扣除額外之稅賦優惠規定，訴願人主張如營利事業並未於申報所得稅時作為當年度費用或損失，則非屬政治獻金規範範圍，應回歸遺產及贈與稅法所規範云云，對上開法律規定之適用容有誤解；訴願人又主張其於陳述意見時，已要求本院另函通知○○○該捐款可作為個人政治獻金報稅之用乙節，經查訴願人係於申報會計報告書，原處分查核後發現○○○公司捐贈涉有違法，依行政罰法第 42 條規定函請訴願人陳述意見時，訴願人方於 102 年 4 月 29 日為該項主張，距其 101 年 1 月 10 日收受該筆政治獻金已年餘，斯時已逾返還或繳庫之期限。迨至本件訴願時另又主張○君既無法申報個人政治獻金，該款自屬○君依贈與稅法對訴願人婚禮之禮金，而非屬政治獻金云云，其前後說法不一，顯見訴願人上開「○○○個人政治獻金」或「○○○個人贈與之結婚禮金」之主張均屬事後飾詞，要無可採。

七、另按政治獻金法第 4 條第 1 項規定：「受理政治獻金申報之機關為監察院。」第 33 條規定：「依本法所處之行政罰，由監察院處罰之。前項行政罰於確定後，應由監察院刊登政府公報或新聞紙，並公開於電腦網路。」政治獻金法明定本院為政治獻金之受理機關及裁罰機關，本院依法裁處自屬於法有據，並無違憲或違法之虞，訴願人主張本院無權對未當選公職者所申報之政治獻金進行稽查，對人民所為之裁罰及訴願程序嚴重違憲云云，顯係對於法律規定有所誤解。

八、未按政治獻金法第 30 條第 1 項第 4 款規定：「政黨、政治團體及擬參選人有下列情形之一者，處 20 萬元以上 100 萬以下罰鍰，…四、除依第 25 條規定應處刑罰之情形外，餘違反第 15 條第 1 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 7 條第 4 項規定盡查詢義務者，不在此限。」查原處分裁處訴願人罰鍰 6 萬 7 千元並沒入 1 萬元，惟裁處書並未載明據何法律規定予以減輕處罰，逕以「依本法第 30 條第 1 項第 4 款規定，應裁處罰鍰 20 萬元，惟審酌受處分人違法情節、應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，爰依行政罰法第 18 條第 3 項規定，罰鍰金額酌減為 6 萬 7 千元，另其收受之違反規定政治獻金 1 萬元，依同法條第 2 項規定，沒入之。」其法律適用尚有違誤。惟原處分對訴願人所為罰鍰處分，較之上開規定顯屬有利於訴願人，基於訴願法第 81 條第 1 項但書「訴願人表示不服之範圍內，不得為更不利益之變更或處分」規定，此部分處分仍應予維持。另原裁處書對於收受違反規定之政治獻金 1 萬元沒入，仍諭知「如全部或一部不能沒入時，追徵其價額」之主文，雖有未妥，然對本件訴願決定結果尚無影響，均併予指明。訴願人其餘論述於訴願結果不生影響，無庸一一論列，併予敘明。

九、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 3 年 8 月 2 8 日