

(二)院台訴字第 1073250019 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1073250019 號

訴願人：○○○

訴願人因違反政治獻金法事件，不服本院 107 年 1 月 23 日院台申肆字第 1071830185 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

緣訴願人分別於 104 年 11 月 24 日捐贈立法委員擬參選人○○○新臺幣（下同）10 萬元；同年 11 月 25 日捐贈總統、副總統擬參選人○○○、○○○10 萬元；同年 12 月 24 日捐贈立法委員擬參選人○○○10 萬元；同年 12 月 31 日捐贈立法委員擬參選人○○○10 萬元，合計為 40 萬元，超過每人每年對不同擬參選人捐贈總額 20 萬元上限，違反政治獻金法（下稱本法）第 18 條第 2 項第 1 款規定。本院爰依本法第 29 條第 2 項規定，處以 40 萬元罰鍰。該裁處書於 107 年 1 月 25 日送達，訴願人就其所受處分不服，於 107 年 2 月 21 日向本院提起訴願，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)原處分並未考慮訴願人不諳法律，未曾違法，僅以訴願人先前曾捐贈政治獻金，應知之甚稔等情，即遽為裁罰，顯然違反比例原則，其不當及違法屢見刻痕。
- (二)訴願人於 104 年固有對於立法委員參選人等為政治獻金，然因未諳本法相關規定，誤以為對於同一參選人不超過 20 萬元，就符合法律規定，事實上，先前並未高額之捐獻，肇致誤觸法律。關於作成課予義務或限制權利等不利之行政處分前，應給予相對人陳述意見之機會。又行政程序法之基本規定及原則，行政機關仍應遵守之。本件事實上並未考慮，訴願人是一般民眾，即使曾為捐贈政治獻金，然往年並不會觸法，只是 104 年受他人拜託，在未諳法律規定下，方違反法律規定，其情可憫，驟然裁處 40 萬元，顯然違背比例原則。
- (三)本案訴願人並未獲得利益，而因誤以為對於同一參選人不超過 20 萬元就符合法律規定，肇致誤觸法律，請以最低之標準，基於教育目的，在符合比例原則下，避免因訴願人之誤解法律，而未教先誅，遭受作成不當之裁處。

二、答辯意旨略謂：

- (一)訴願人主張未曾違法，本院僅以訴願人先前曾捐贈政治獻金，應知之甚稔等情，即遽為裁罰，顯然違反比例原則，其不當及違法屢見刻痕乙節。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。另法律經總統公布施行後，人民即有遵守之義務。本法自 93 年 3 月 31 日經總統公布施行迄至訴願人為本件捐贈已歷時有年，衡諸訴願人曾於 93 年、99 年及 102 年為政治獻金之捐贈，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，僅須稍加注意即可知悉、明瞭。本件訴願人未確實瞭解法律規定而貿然捐贈，其超額捐贈之違法事證明確，縱因不諳法律，而無違反本法之故意，仍有按其情節應注意，並能注意，而不注意之過失，尚難因其本身係屬初次違法，而免除其可責性。是訴願人之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。
- (二)另訴願人主張不諳法律，誤以為對於同一參選人不超過 20 萬元就符合法律規定乙節。按本法第 18 條第 1 項及第 2 項分別規定個人「對同一擬參選人」及「對不同擬參選人」每年捐贈總

額，法條文字尚非難以理解。又按行政罰法第 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。」行政罰法第 8 條規定所稱「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。參以法律經總統公布施行後，人民即有遵守之義務，尚不得以不知法令而免除責任。又行政罰法第 8 條但書「按其情節」得減輕或免除其處罰之標準，係以行為人本身之社會地位及個人能力，於可期待運用其認識能力能否意識到該行為之不法，對於其行為合法性有懷疑時，並負有查詢義務（臺北高等行政法院 105 年訴字第 795 號行政判決可資參照）。是以，審酌訴願人並非首次捐贈政治獻金，以訴願人關心政治事務，透過捐贈政治獻金參與政治活動之情節以觀，對於本法規定，只要稍加注意或詢問，即可瞭解對同一擬參選人及不同擬參選人捐贈額度之限制規定，從而衡酌訴願人之情節，難認有行政罰法第 8 條但書有關減輕或免除處罰規定之適用。

(三)至訴願人主張未獲利益，及關於作成課予義務或限制權利等不利之行政處分前，應給予相對人陳述意見之機會乙節。經查本法立法目的係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，故秉持「小額捐贈」原則，避免大額獻金影響民主政治之公平性，本法第 18 條明定個人、人民團體及營利事業對擬參選人每年捐贈總額上限。又政治獻金乃國民透過其非對價性經濟利益之給付，對從事競選活動或其他政治相關活動之政黨、政治團體或擬參選人提供經濟性資助，擴大受資助人從事政治活動之經濟基礎，俾便發揮其政治影響力。訴願人 104 年對不同擬參選人捐贈政治獻金總額超過 20 萬元上限，已構成違章，與訴願人有無獲得利益無涉。又本院於裁處前，業依行政程序法第 39 條規定，以 106 年 10 月 25 日院台申肆字第 1061833733 號函請訴願人陳述意見，該函文於 106 年 10 月 27 日向訴願人本人送達，訴願人 106 年 11 月 7 日陳述意見書於同年 11 月 9 日到院，此有上開函文、送達證書及訴願人陳述意見書在卷可稽，殊難謂本院未遵循行政程序法之規定給予陳述意見之機會。

(四)訴願人於 104 年間對不同擬參選人捐贈政治獻金總額超過限制，違反本法第 18 條第 2 項第 1 款規定，本院審視本法及行政罰法後，查無得減輕或免除之事由，且訴願人已非屬首次捐贈政治獻金，多次透過捐贈政治獻金參與政治活動，對於違法之捐贈行為自應負責，業經衡情無得酌減裁罰金額之理由，從而依本法第 29 條第 2 項規定及本法主管機關內政部 99 年 11 月 19 日台內民字第 0990222146 號函釋意旨，按其違反規定之捐贈金額 20 萬元（即 40 萬元減 20 萬元）之 2 倍，裁處訴願人 40 萬元罰鍰，認事用法並無違誤，訴願人所為理由，均屬卸責之詞，不足採信。

理 由

- 一、按個人對同一擬參選人每年捐贈總額，不得超過 10 萬元；個人對不同擬參選人每年捐贈總額，不得超過 20 萬元，本法第 18 條第 1 項第 1 款、第 2 項第 1 款定有明文。另本法第 29 條第 2 項規定：「違反……第十八條第一項或第二項捐贈政治獻金者，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。」；又按內政部 99 年 11 月 19 日台內民字第 0990222146 號函釋略以：「有關同一捐贈者每年捐贈總額超過法定金額時，其裁處罰鍰基準之捐贈金額及得沒入之政治獻金…，係以超限金額部分為範圍。」。
- 二、訴願人主張未諳本法相關規定，誤以為對於同一參選人不超過 20 萬元，即符合法律規定云云，按內政部 99 年 12 月 10 日台內民字第 0990242811 號函釋略以：「本法第 17 條及第 18 條爰明定個人、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，又該 2 法條有關捐贈額度之規範，已明定『每年』捐贈總額，就對擬參選人之捐贈而言，自包括同一年度內之各種不同選舉。」查本件訴願人捐贈對象為 105 年第 14 任總統、副總統選舉及 105 年第 9 屆

立法委員選舉之擬參選人，係同一年度之不同選舉，依上開規定，個人對於「不同擬參選人」之捐贈，「每年」捐贈總額即限定為 20 萬元，尚不因對 105 年度不同選舉之擬參選人為捐贈而得異其認定準據。又查原處分機關於裁處前，業函請訴願人陳述意見，訴願人並復以陳述意見書等節，均有相關函文及送達證書在卷可稽。訴願人所述未給予相對人陳述意見之機會，實屬誤解。

三、至訴願人主張其並未獲得利益，係於 104 年受他人拜託，未諳法律規定，其情可憫，驟然裁處 40 萬元，顯然違背比例原則云云，惟按行政罰法第 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依具體事證所為之判斷，非謂必須減輕或免除，始稱合法。況依本法第 2 條規定：「本法用詞，定義如下：一、政治獻金：指對從事競選活動或其他政治相關活動之個人或團體，無償提供之動產或不動產、不相當對價之給付。……。」是知政治獻金之捐贈，係對從事競選活動或其他政治相關活動之政黨、政治團體或擬參選人提供經濟性資助，本為非對價給付之性質，與訴願人是否受有利益無涉，訴願人所陳，容有誤解。又本法主管機關內政部審酌上開條文規範意旨及捐（受）贈者權益，業以上開 99 年 11 月 19 日函釋規定，同一捐贈者每年捐贈總額超過法定金額時，其裁處罰鍰基準之捐贈金額及得沒入之政治獻金，係以超限金額部分為範圍，已屬對訴願人有利之考量，要難謂與比例原則相違。經查本法公布施行後，訴願人曾於 93 年、99 年及 102 年為政治獻金捐贈在案，本件原處分機關審視本法及行政罰法後，核認訴願人非屬首次捐贈，且其未盡其向主管機關查詢義務，亦未向專業人士尋求諮詢，是其不知法規具可責性，難認有行政罰法第 8 條但書有關減輕或免除處罰規定之適用，按其 104 年超額捐贈部分金額 20 萬元（即 40 萬元減 20 萬元）處 2 倍罰鍰，裁處訴願人 40 萬元罰鍰，於法尚屬有據。

四、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 | 仇桂美 |
| 委員 | 江明蒼 |
| 委員 | 吳秦雯 |
| 委員 | 林雅鋒 |
| 委員 | 洪文玲 |
| 委員 | 陳慶財 |
| 委員 | 黃武次 |
| 委員 | 廖健男 |
| 委員 | 趙昌平 |
| 委員 | 劉興善 |

中 華 民 國 1 0 7 年 4 月 2 6 日