

十八、院台訴字第 1003250035 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1003250035 號

訴願人：○○○

訴願人○○○因違反政治獻金法事件，不服本院 100 年 3 月 30 日院台申肆字第 10018310570 號裁處書所為罰鍰處分，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 16 屆○○縣縣長選舉，前經本院許可設立政治獻金專戶在案。經查訴願人於 98 年 12 月 4 日收受有累積虧損尚未依規定彌補之○○○科技有限公司(下稱○○○公司)捐贈之政治獻金新臺幣(下同)5 萬元。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 款及第 2 項規定裁處 20 萬元罰鍰，違法收受之政治獻金 5 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、按政治獻金法第 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、……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、第 7 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、訴願人訴願主張及補充理由略以：

(一)從事實層面而言：

- 1、政治獻金法第 7 條第 3 款規定，一方面同意營利事業得捐贈政治獻金，另一方面又認為有「累積虧損」者不得捐贈，使受捐贈者查證有其難度。既是募款就不會有因公司財務不好而不捐，就像娶媳婦收紅包，不會因客人被倒會或欠錢就不收他的紅包或花籃。況查證時，公司為了顧及面子，也不會承認財務有問題。政府機關在不能提供有效之查證途徑下，片面要求受捐贈者查證，受捐贈者又無調查權，對於捐贈者之查詢方法在情、理、法各方面之考量，應以最大包容角度，不應有所侷限。
- 2、○○○公司 97 年度保留盈餘為-178,431 元，對訴願人捐款 5 萬元。捐款金額不大，且 97 年間正值發生全球金融海嘯，○○○公司保留盈餘為-178,431 元，不能以正常時期標準認定為有「累積虧損」。且訴願人以電話詢問時，○○○公司不認為有虧損。本案○○○公司之累積虧損應考量總體經濟情事，從寬認定尚非屬於「累積虧損」之公司。

(二)從法律層面而言：

- 1、訴願人遍查監察院、內政部、財政部及行政院金融監督管理委員會均未建置資料於機關網站，以致查考上有困難。相關政府機關網站未建置資料，應負最大的責任。
- 2、政治獻金法第 15 條對查證方法並無強制規定，況以現今科技之進步，以電話查證，簡便迅速。公務機關亦常以公務電話紀錄代替書面，豈能強求人民不能以電話代替書面。
- 3、訴願人競選期間因競選活動忙碌，競選經費之收支均由競選總部統籌辦理。訴願人原以為競選總部僅以電話查證，查明後始知競選總部人員對於該公司捐款，有發出書面查詢，惟未獲回應，致未特別注意。衡諸一般經驗法則，○○○公司捐款金額不大，又曾以電話查證，經該公司表示無虧損，不會特別懷疑該公司有不能捐款之情形。

(三)補充訴願理由：

- 1、政治獻金法第 7 條所定乃為可供查詢之管道，並無強制規定須以該管道查詢。且第 7 條第 2 項於立法之初，乃因考量受贈者礙於情理，難以向捐贈者提出是否有累積虧損之詢問而為之規定。今既然能直接向該公司提出詢問，何須拐彎抹角透過主管機關查詢。
 - 2、監察院答辯提及於 98 年 12 月 1 日開發建置之查詢平台，然訴願人之政治獻金專戶於 98 年 8 月 3 日經核准後開始收受政治獻金，收受截止日為 98 年 12 月 4 日，核准收受之 4 個月期間內，大部分時日並無監察院之平臺可查詢。競選總部於選前 4 天極為繁忙之際，向捐贈者查詢，乃為最直接、積極、有效之方式。今監察院以未利用收受政治獻金最後期限前 4 日所公布之查詢平臺，責難候選人未盡查證義務，實屬過苛。且監察院建置之查詢平臺連結至經濟部商業司，仍無相關資料可供查詢。
 - 3、訴願人或漏未就已有書面通知乙事予以敘明，但若有書面通知即可免罰之有利事項，監察院並未提醒訴願人注意，並以訴願人未於陳述意見程序中表示過，即一再執意認定訴願人曾以書面通知難認為真實。監察院在主觀上已先入為主，又未遵守行政程序法第 9 條規定之意旨，所為之處分，顯有率斷。況政治獻金法第 7 條並未強制所有捐贈均需踐行查證程序；且全部捐贈均需踐行查證程序，既不切實際又浪費捐贈者之時間及勞費支出。訴願人以書面通知並佐以電話查證，得到捐贈者明確表明並無虧損之答覆，訴願人顯已盡查證之義務。訴願人盡力為書面通知及電話詢問，欠缺行政罰法上之故意或過失，不應予以處罰。
 - 4、政治獻金法第 29 條規定，立法者於立法之初已加諸捐贈者不得違法捐贈之責任。捐贈者為免受罰，於捐贈之初理當已詳實確認公司營運狀態，對於競選總部之詢問實無隱匿，故意招致裁罰之理由。今卻因捐贈者之誤解法令，導致遭受裁罰，實為不合情理。監察院不應將捐贈者之過失由無過失之受贈者來承擔。另捐贈者於本案件中亦遭到裁罰，是否有一事二罰之情形？本件裁罰無理由云云。
- 三、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)。訴願人參加第 16 屆○○縣縣長選舉，依法申請本院許可設立政治獻金專戶收受政治獻金，對政治獻金法之相關規定理應有所瞭解，於收受政治獻金時應先查證是否符合政治獻金法第 7 條第 1 項之規定，如未經確實查證即予收受，則縱無故意，亦難謂無過失，合先敘明。
- 四、次按政治獻金法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，健全民主政治發展所制定(政治獻金法第 1 條規定)。該法第 7 條第 1 項第 3 款規定，有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業不得為政治獻金之捐贈，其立法意旨在於營利事業連年虧損者，倘為政治捐獻，與常理相違，為免造成不當利益輸送，爰予明文限制。法律經總統公布施行後，人民即有遵守之義務，如認法律規定窒礙難行，亦應透過修法之程序修正之。訴願人曾

擔任多年立法委員職務，自更應有所理解，於法律未經修正前仍應遵守現行規定，是訴願人所稱「有關政治獻金法第 7 條第 3 款規定，一方面同意營利事業得捐贈政治獻金，另一方面又認為有『累積虧損』者不得捐贈，立法例上不同於第 4 款，宗教團體一律禁止捐贈，使受捐贈者查證有其難度。…選舉時需向外界募款。既然是募款，就不會有因公司財務不好而不捐；就像人家娶媳婦收紅包，不會因客人被倒會或欠錢就不收他的紅包或花籃…」云云，洵無足採。

五、累積虧損之認定，以營利事業前 1 年度之財務報表為準，政治獻金法第 7 條第 2 項定有明文。本案訴願人 98 年 12 月 4 日收受○○○公司捐贈政治獻金，經查該公司前一年底(即 97 年 12 月 31 日)之保留盈餘為-178,431 元，係屬有累積虧損尚未彌補之營利事業，有財政部台灣省○○區國稅局○○稽徵所 99 年 10 月 25 日○○區國稅○○一字第 0991029166 號函所附之營利事業所得稅結算申報書資產負債表附原處分卷可稽。依據同法第 8 條規定，訴願人不得收受該公司之政治獻金。訴願人雖主張 97 年正值發生全球性金融海嘯，不能以正常時期標準認定為有「累積虧損」；且○○○公司主觀不認為公司有虧損，應考量總體經濟情勢云云，惟查，揆諸上開規定，是否為累積虧損之公司，並不因世界金融情形之好壞而影響認定標準，亦不因公司之主觀認定而有所變更，訴願人上開主張與政治獻金法第 7 條第 2 項規定有違，顯無可採。

六、又為便利政黨、政治團體、擬參選人查證所收受之政治獻金 是否符合政治獻金法第 7 條第 1 項之規定，同法條第 4 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：……」另依內政部 99 年 11 月 29 日台內民字第 0990232631 號函釋，說明二敘明「…擬參選人等為查證所收受政治獻金，是否符合本法第 7 條第 1 項規定，可透過查詢相關機關建置之網站資料，並下載查詢紀錄或出具相關機關函復查詢結果資料，以資證明；至如上開文件以外，如有提供其他當事人認可足資證明之文件，請大院參酌本法第 7 條及第 30 條規定意旨本諸權責認定。」是訴願人於 98 年 12 月 4 日收受○○○公司政治獻金後，本應依政治獻金法第 7 條第 1 項之規定，向相關機關網站查證，對未建置資料者，以書面向相關機關請求查詢是否有不得捐贈政治獻金之法定事由。如未依上開規定之機制或管道查證，而以其他方式查證，依據內政部上開函釋，亦應提供足資證明之文件以證明確已善盡查證義務。訴願人雖稱查證方法並無強制規定，遍查本院、內政部、財政部及行政院金融監督管理委員會均未建置資料於機關網站，以致查考困難，及曾經函詢、電詢○○○公司云云，惟查，訴願人既未出具下載查詢相關機關網站紀錄，亦未以書面向相關機關請求查詢；主張向○○○公司函詢及電詢一節，亦未提供足資證明之文件。是訴願人上開主張，均無足採。另訴願人補送○○○公司致訴願人之「證明書」，內容載明 98 年縣長選舉期間，訴願人競選總部曾經函詢該公司是否累積虧損，因業務繁忙遲未答覆，競選總部再電話詢問，因 98 年已為盈餘狀態，故答以未違反政治獻金法云云。惟查，該「證明書」製作日期為 100 年 4 月 30 日，係於訴願人提起訴願後始予製作，且該公司即為本件之違法捐贈人，與本案具有利害關係，加以該公司並未檢附任何足資證明文件(如證明書內所稱訴願人競選總部致該公司之「函文」)以實其說，是該證明書證明內容是否屬實，即難以認定，故該證明書尚難認係屬其他足資證明之文件。

七、再查訴願人擔任立法委員職務多年，參加第 16 屆○○縣縣長選舉時，已是第 3 次經本院許可設立政治獻金專戶，並第 3 度依法取得收受政治獻金之權利，對於政治獻金法之規定應更加熟稔，就何者屬於不得收受之政治獻金及查證之方式理應知悉。是訴願人收受政治獻金後未依法查證，對違法收受之政治獻金又未依法於期限內返還捐贈人，或繳交本院辦理繳庫，其縱無故意，亦難謂無應注意，能注意，而不注意之過失。又訴願人係因違法收受之政治獻金未依法查證，又未依法返還捐贈者或辦理繳庫之行為而受裁罰，○○○公司則係因違法捐贈政治獻金之行為而受裁罰，二者行為主體不同，違法行為態樣亦不相同，另裁罰之依據前者

為政治獻金法第 30 條第 1 項第 4 款、第 2 項規定，後者則為同法第 29 條規定，是裁罰依據之法條亦各異，二者分別裁處並無違反一事不二罰之規定。訴願人其他訴願主張對於本件決定結果並不生影響，爰不予逐一論列。

八、綜上，本件原處分依政治獻金法第 30 條第 1 項第 4 款、第 2 項規定，處 20 萬元罰鍰並沒入違反規定之政治獻金 5 萬元，並無不妥，應予維持。

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 0 年 7 月 2 7 日