

二、院台訴字第 1023250008 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1023250008 號

訴願人：○○○○○○○○○○○○○○○○

代表人：○○○

訴願人○○○○○○○○○○○○○○○○因違反政治獻金法事件，不服本院 102 年 3 月 26 日院台申肆字第 1021830976 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○○○○○○○○○○○○○○○○100 年度對不同擬參選人捐贈政治獻金總額，合計為新臺幣(下同)141 萬元，違反政治獻金法第 18 條第 2 項第 3 款人民團體對不同擬參選人每年捐贈總額不得超過 100 萬元之規定。本院爰依同法第 29 條第 2 項及行政罰法第 8 條但書、第 18 條第 3 項規定，處以罰鍰 27 萬元。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 18 條第 2 項第 3 款規定：「對不同擬參選人每年捐贈總額，合計不得超過下列金額：……三、人民團體：新臺幣 100 萬元。」同法第 29 條第 2 項規定：「違反……第 18 條第 1 項或第 2 項規定捐贈政治獻金者，按其捐贈之金額處 2 倍之罰鍰。但最高不得超過新臺幣 100 萬元。」

二、訴願人之訴願主張略以：

(一) 訴願人係屬公益性社團法人，其會員為各縣市之地方○○○公會。有關第○屆立法委員選舉之政治獻金，因時值歲末年初，若干獻金原擬於101年度初期動支，卻誤入100年度捐款。另部分獻金原擬由訴願人之會員（即各地方○○○公會）捐贈，再由會員向訴願人申請補助。惟為減輕各地方公會捐贈及申辦補助之行政作業程序，乃於形式上由訴願人統一辦理捐贈事宜。

(二) 票據法第128條雖規定，支票限於見票即付。惟我國票據實務仍有所謂遠期支票者。又按依法雖限於見票即付，惟按民法第320條規定「因清償債務而對於債務人負擔新債務者，除當事人另有意思表示外，若新債務不履行時，其舊債務仍不消滅。」因此以支票給付款項，在票據尚未兌現前，原債權債務關係仍未消滅。本件捐贈，有諸多款項係於101年才兌現，捐贈人與受捐贈人間有關捐贈債務之履行，依前開民法規定，其履行期仍應歸屬101年度。是原處分以捐贈款項所開立之支票，其票面所記載之發票日，認定捐款屬於100年度，與前開民法規定有所出入，似非妥適。

(三) 訴願人主張系爭捐款中，有關○○○等5人之捐贈，係由各地方公會先行捐贈，再由本公會開立等額支票給付各地方公會，受捐贈者雖開立本公會捐贈之收據，然實質上應屬各地方公會之捐贈，不應列入訴願人系爭年度之捐贈限額。惟查原處分就此未盡查證義務，亦未函請各地方公會陳明意見或查明事實，逕不予採信，有違行政程序法第9條，對於當事人有利及不利之情形，一律注意之規定。

(四) 原處分既已查明就政治獻金之相關規定，及其應注意事項，因礙於經費及人力限制，難以普及全國各地。是原處分機關對於政治獻金未盡宣導及推行之責，以致社會大眾不諳該法令之相關規範，原處分機關仍有疏失，並具有可歸責性。是本件訴願人因捐贈票據開立時間與兌現時間之差異，及其實質為會員捐贈誤認為訴願人捐贈乙節，實因前開宣導不周所致。原處分機關推行政令，未循序漸進加以輔導，即逕以裁罰予以處分，有失衡平，且前後矛盾。

(五) 訴願人並未因此獲取任何利益，又訴願人會務單純，未嘗與他人發生紛爭或有其他違法情事。是退一步言之，訴願人就系爭捐贈縱有超限亦非出於故意。倘有過失，程度已屬輕微。原處分未就上開情節綜盤考量，逕為裁罰，與行政罰法第7條第1項、第8條、第18條第1項規定有所違誤，爰請求撤銷原處分云云。

三、本件訴願人主張若干獻金原擬於 101 年度初期動支，卻誤入 100 年度捐款。本件捐贈，有諸多款項係於 101 年才兌現，捐贈人與受捐贈人間有關捐贈債務之履行，依民法第 320 條規定，其履行期仍應歸屬 101 年度。原處分以捐贈款項所開立之支票，其票面所記載之發票日，認定捐款屬於 100 年度，與民法規定有所出入，似非妥適云云。按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……。政治獻金法第 2 條第 1 款定有明文。另支票限於見票即付，票據法第 128 條第 1 項前段亦有明定。訴願人前於本院函請其陳述意見時，陳稱：「本件系爭 26 筆捐贈中之 10 筆捐贈，其開立支票兌現日期均為 101 年度，該等捐贈是否均應併計於 100 年之捐贈限額，或有未明，以致誤會」。惟查該 10 筆支票之發票日，均係於 100 年 12 月 1 日至 20 日期間；各該擬參選人收受支票捐贈後開立受贈收據，其上記載之日期亦均為 100 年 12 月 20 日至 31 日期間乙節，此有訴願人開立之 10 紙記名支票(○○○、○○○、○○○、○○○、○○○、○○○、○○○、○○○、○○○、○○○)影本及擬參選人政治獻金受贈收據(金錢部分)影本等件在卷可稽，本件訴願人之捐贈行為業已於交付支票於各該擬參選人時成立，與執票人何時兌現支票無涉。又依政治獻金查核準則第 17 條第 2 項「擬參選人收受支票者，於認列後無法兌現時，應沖銷該收入，將已開立之受贈收據作廢」規定觀之，可見捐贈支票於認列後無法兌現之法律效果與民法第 320 條「因清償債務而對於債權人負擔新債務者，除當事人另有意思表示外，若新債務不履行，其舊債務仍不消滅」規定有別，本案自無適用民法上開規定之餘地。況且訴願人收到受贈收據時，對於所填載之捐贈日期為 100 年 12 月間均未向受贈人請求更正，遲至逾系爭捐贈行為半年餘，於 101 年 9 月 13 日覆本院函時，始為上開主張，亦與常情有違，洵無足採。

四、訴願人主張系爭捐款中，有關○○○等 5 人之捐贈，係由各地方公會先行捐贈，再由訴願人開立等額支票給付各地方公會，受捐贈者雖開立公會捐贈之收據，然實質上應屬各地方公會之捐贈，不應列入訴願人系爭年度之捐贈限額云云。惟按全國聯合會與地方公會財務及會務各自獨立；兩者之團體負責人（理事長）及其理監事，均分別由其會員或會員代表選舉產生，如為政治獻金捐贈，應視為獨立個體分別計算其捐贈總額，內政部 101 年 12 月 5 日台內民字第 1010365590 號函釋可資參照。本院為確認訴願人是否為前開捐贈主體之事實，函請受贈者就其收受訴願人之捐贈政治獻金部分為說明，覆函內容分述如下：(一) 立法委員○○○國會辦公室 101 年 12 月 24 日函復表示：「第○屆立委選舉期間，○○縣○○○公會前理事長○○○先生於 100 年 12 月 27 日親自到競選總部交付捐款支票 2 張(○○縣○○○公會：○○○○○分行 QE115○○○，○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○：○○○○○○分行 CU012○○○)。於收受後存入專戶並依政治獻金法開立收據申報。」等語。(二) 立法委員○○○國會辦公室 101 年 10 月 29 日函復表示：「……○○市○○○公會理事長拜會○○○立委並代表○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○捐贈政治獻金現金共 6 萬元。……○○市○○○公會秘書小姐收到收據後，來電告知捐贈單位是 2 單位，收據錯誤請求更正。……故將 6 萬元收據作廢，重新開立收據編號 0012790○○○○○○全國聯合會 5 萬元、編號 0012791 社團法人○○市○○○公會收據 1 萬元。」等語。(三) ○○○先生 101 年 12 月 26 日函復表示：「100 年 12 月 30 日由代表○○○公會之○○○女士，至本人競選總部交付金額各 3 萬元之支票兩張，競選總部工作人員依政治獻金法規定開立收據(註：訴願人、○○市○○○公會各捐贈 3 萬元)交由○女士，並依法申報」等語。(四) 立法委員○○○國會辦公室 101 年 12 月 24 日函復表示：「……100 年 12 月 22 日由○○○先生轉交○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○捐贈金額 5 萬元，並留下聯繫電話。承辦人員……電話聯繫○先生核對確認捐贈者全銜及通訊地址，並將政治獻金受贈

收據寄送至訴願人會所地址」等語(詳參原處分卷附○○○、○○○、○○○、○○○覆函)。由上開各覆函所述收受捐贈及收受後開立收據，甚而作廢、重開收據之具體情節，堪信系爭4筆政治獻金捐贈人確為訴願人無訛。另依卷附原處分機關向○○○○股份有限公司○○郵局調取票據號碼E7058○○○之支票影本所示，訴願人為發票人，發票日為100年5月30日，提示人填寫存款帳號欄○○○○○○○○○○(即○○○專戶帳號)；○○○同日開立受贈收據，嗣於100年6月10日存入專戶，亦有上開支票、受贈收據影本附原處分卷可參，應足證訴願人確實為該筆獻金之捐贈者。況○○○等5人收受訴願人之捐贈後，依法開立載明捐贈人為訴願人名稱及其營利事業登記字號、會址等資料之受贈收據，訴願人收受後並未請求更正捐贈人為地方公會，遲至本院函請其陳述意見時始主張係地方公會之捐贈云云，顯與常理有違，洵難採信。

五、政治獻金法之主管機關為內政部，本院為本法之受理申報機關及行政罰之執行機關。法律經總統公布施行後，人民即有遵守之義務，本院基於服務之性質，已於100年度辦理85場法令宣導說明會，法令宣導固有助於人民達成義務之遵行，惟宣導之有無尚無影響人民應依法遵守之義務。另原處分機關查詢本院政治獻金申報暨管理系統顯示，訴願人於93年、95年至101年1月間共捐贈79筆政治獻金，總金額高達557萬元。以訴願人關心政治事務，積極參與政治活動、歷年持續捐贈政治獻金之情節觀之，衡情對於本法規定難謂無相當瞭解。是訴願人主張其因捐贈票據開立時間與兌現時間之差異，及其實質為會員捐贈誤認為訴願人捐贈乙節，實因宣導不周所致云云，亦非可採。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。」次按人民團體對不同擬參選人每年捐贈總額，合計不得超過100萬元，政治獻金法第18條第2項第3款規定至明，其用語明確。本法自93年3月31日公布施行迄至訴願人本件捐贈時業已多年，訴願人積極參與政治，捐贈獻金之情節業如上述，其於捐贈政治獻金時，本應遵照相關法令規定，僅須稍加注意即可知悉、明瞭政治獻金之捐贈限額。訴願人雖非出於故意違法捐贈，上開過失行為依據行政罰法第7條第1項規定，仍應予處罰。另「違法性認識錯誤，依行政罰法第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。』是否減輕或免除其處罰，係屬行政機關個案裁量之職權行使。」臺北高等行政法院93年度簡字第393號判決可資參照。依政治獻金法第29條第2項規定，違反同法第18條第2項規定捐贈政治獻金者，按其「捐贈金額」處2倍罰鍰，原處分參照內政部99年11月19日台內民字第0990222146號函釋，就本件應裁處之罰鍰，以「超限金額」(即訴願人捐贈總額超過法定金額部分)處2倍之罰鍰，即41萬元之2倍，另審酌訴願人因不知本法規定之適用，業依行政罰法第8條但書、第18條第3項規定，已減輕處罰至27萬元罰鍰，是原處分之裁處尚難謂不妥，應予維持。

六、本件事證明確，訴願人其餘訴願主張核與本件決定結果不生影響，爰不予一一論述，附此敘明。

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 2 年 6 月 2 4 日