

(二) 院台訴字第 1043250021 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1043250021 號

訴願人：○○○

訴願人○○○因違反政治獻金法事件，不服本院 104 年 5 月 4 日院台申肆字第 1041831410 號裁處書所為處分，提起訴願，本院決定如下：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達次日起 60 日內另為適法之處理。

事 實

緣訴願人○○○於 100 年 12 月 19 日以本人以外之名義捐贈新臺幣(下同)10 萬元政治獻金予第○屆○○○○擬參選人○○○，違反政治獻金法第 14 條第 1 項前段之規定，原處分機關依同法第 29 條第 2 項規定，按其捐贈之金額處 2 倍之罰鍰，裁處 20 萬元。訴願人不服，提起訴願，前經本院 104 年 1 月 29 日院台訴字第 1043250003 號訴願決定，以原處分機關對於捐贈當時直接接洽受贈者服務處工作人員○○○並交付 10 萬元現金者是否即訴願人本人；訴願人有無委託○○○受領上開現金後持以匯款，且以○○○○股份有限公司名義為之等情，案關訴願人有無以他人名義捐贈之認定，未經詳實查證，爰將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達次日起 60 日內另為適法之處理。嗣原處分機關於 104 年 5 月 4 日以院台申肆字第 1041831410 號裁處書重為處分，認以訴願人違反政治獻金法第 14 條第 1 項前段之規定，裁處罰鍰金額 20 萬元。訴願人不服，再度提起訴願，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(下稱本法)第 14 條第 1 項規定：「任何人不得以本人以外之名義捐贈或為超過新臺幣一萬元之匿名捐贈。」第 29 條第 2 項規定：「違反……、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。」

二、訴願人之訴願主張略以：

(一)本院 104 年 1 月 29 日訴願決定書指示原處分機關應於 60 日內另為適法之處理，但原處分機關遲至 104 年 5 月 4 日裁處，已逾越 60 日之時效，該裁處應屬無效。

(二)對於本院 104 年 2 月 12 日函詢○○○3 項問題，就○君所為答覆之主張：

1. 訴願人於 100 年 12 月 19 日捐贈，迄本院 104 年 2 月 12 日函詢○○○有關其收受系爭 10 萬元獻金之處理方式，其答覆「因時空背景很模糊無法確認」時，已逾 3 年，○君回覆符合經驗法則，原處分僅憑○君「模糊無法確認」之函詢為唯一證據，處分即有不當。
2. 另有關匯款一事，○君答覆「○○○分部現金要我處理『一定』是用匯入候選人帳戶」，倘其言為真，則匯款乃是其內部的既定作業程序，那為何○君於 102 年 11 月 21 日出具之說明書卻稱「在此時我和公司接洽人員會認為公司負責人委託我們辦理匯款」，前後矛盾，何者始為真？原處分機關寧可採信 104 年 2 月函詢結果，而不採信○君於 102 年 11 月 21 日說明書(○君未接受委託而恣意為之)，亦未見其採信與否之論述，令人難以信服。
3. 又○君對於問題三答覆「為何公司當時覺得收據有問題，沒第一時間跟受贈者○○○總部反映」，依其言應係指其已給付捐贈收據，從而指責訴願人為何不跟受贈者○○○總部反映，但○君於捐贈當場並未給予捐贈收據，且自始至終訴願人均未取得捐贈收據，則如何在第一時間跟受贈人反映？
4. 有關捐贈者為何人一事，○君答覆「我有問是否用信封上所寫的公司及統編，他也沒反對」，就問題二又稱記憶已模糊等，原處分機關如何確認其言為真？此又與 102 年 11 月 15 日之說明書矛盾。
5. ○君於 102 年 11 月 15 日出具之說明書「但因溝通上誤解，此筆以個人名義之捐款誤填寫為○○○○公司，而本人只是代為辦理匯款，並無以他人名義捐贈之情事」，因該說明書係○君

對本案的第一次說明，且距本案捐贈日期 100 年 12 月 19 日最為接近，其陳述應是最接近事實者，此即案重初供，但原處分機關卻偏廢不予採信，顯有違行政程序法第 9 條「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意」。

- (三)本法第 20 條第 3 項規定收支對象之詳細資料記載於受贈者之會計報告書，該會計報告書乃受贈者應編撰，非捐贈人應編撰。因此捐贈人於捐贈時，若有資料不齊全者，應由受贈者主動請求補齊。依原處分機關裁處之邏輯，訴願人未提供個人捐贈所必備之身分證字號，從而認定非屬個人捐贈，訴願人亦未提供法人捐贈所必要之主事務所地址，故本案亦應被認定為非以「○○○○股份有限公司」之名義捐贈，始符邏輯之一致性。
 - (四)○○○君若果如原裁處書所言，「對於收受政治獻金及處理流程之觀察程度自遠較一般人專業」，理應登入大院「政治獻金不得捐贈者資料整合平臺」查詢，即可輕易得知○○○○股份有限公司依法不得捐贈政治獻金，而後再度與訴願人確認捐贈人，本案即無從發生，○君顯然未盡善良管理人之注意，但原處分機關卻處罰訴願人，顯非合理。
 - (五)○君所填寫之匯款申請書，有關匯款人之資料，其中電話（886-○-690○○○○）及地址（○○市○○區○○路○○○號）均非屬○○○○股份有限公司所有，而係系爭信封袋上原已印刷之○○公司之地址及電話。若訴願人果真擬以○○○○股份有限公司之名義捐贈，有何道理不告訴○君該公司電話及地址？本案實乃純屬○○○君個人之片面選擇或誤解，並非出自訴願人之委託。
 - (六)本案捐贈收據並未寄送訴願人或○○○○股份有限公司，訴願人無從知悉收據登載內容而提出異議。果如訴願人以○○○○股份有限公司名義捐贈，豈有不告知公司負責人姓名之理？捐贈收據中負責人姓名一欄載為「營利事業捐贈」，顯見受贈者不知公司負責人姓名，因而不得如此記載，但為何受贈者不知？只因訴願人並無以該公司名義捐贈之意思，當然不會主動告知負責人姓名，個中道理淺顯易懂，原處分機關卻予以漠視。
 - (七)訴願人乃○○○○股份有限公司之監察人，並非董事，依公司法第 8 條第 1 項規定，無權代表公司，無法以該公司名義捐贈，原處分稱訴願人為權威人員，權威人員非屬公司法中明文規定之用語，原處分卻對「權威人員」處罰，顯已違反行政罰法第 4 條「違反行政法上義務之處罰，以行為時之法律或自治條例有明文規定者為限」之規定。
 - (八)若訴願人有以○○○○股份有限公司名義捐贈之意圖，依所得稅法第 21 條之規定，公司應據實記帳，為避免違反上開規定及基於節稅之目的，訴願人必積極索取捐贈收據以供其記帳。然事實並非如此，且該公司最終對於本筆捐贈並無入帳，此乃訴願人於捐贈之初即無以該公司名義捐贈之意圖。況訴願人並無本法第 7 條不得捐贈之情形，故無假借本人以外之名義捐贈之必要，無任何須規避本法適用之緣由。
 - (九)本法第 29 條第 2 項規定，未區分故意或過失，一律處 2 倍罰鍰，顯有違比例原則。本案縱有「事前未清楚告知」之情，亦僅訴願人與○君溝通不良而已，並無損及第三人（含政府部門）之權益。縱有違法，訴願人「應受責難程度」亦屬輕微，原處分機關亦未予審酌，而處捐贈金額之 2 倍罰鍰，顯有違行政罰法第 18 條之規定。綜上，訴願請求撤銷原處分等語。
- 三、訴願人主張本院 104 年 1 月 29 日院台訴字第 1043250003 號訴願決定「原處分撤銷，原處分機關於決定書送達次日起 60 日內另為適法之處理」，原處分機關遲至 104 年 5 月 4 日裁處，已逾越 60 日，處分應屬無效云云。按訴願法第 81 條第 2 項規定：「前項訴願決定撤銷原行政處分，發回原行政處分機關另為處分時，應指定相當期間命其為之。」有關該相當期間之性質屬督促原處分機關儘速重為行政處分之訓示規定，並非效力規定。是原處分機關逾本院 104 年 1 月 29 日訴願決定指定期間所為之裁處，雖有未當，然其處分之效力不生影響，先予敘明。
- 四、原處分機關依○○○於 104 年 2 月 15 日之書面說明及受贈人開立之受贈收據、裝有 10 萬元現金之信封袋為據，認「本案因受處分人於信封袋留有手寫之『○○○○股份有限公司 805○○○○』，經服務處人員(○○○)確認亦未反駁，且又未提供個人捐贈所必備之身分證字號，事

後又未注意收據之開立，遲至本院查核時，始辯稱實為個人捐贈等情，縱非故意，仍應負應注意而未注意之過失」，訴願人違反本法第 14 條第 1 項前段規定，固非無見。惟查：

- (一)按行政程序法第 9 條規定：「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」又「違法事實應依證據認定之，無證據則不得以擬制推測之方法，推定其違法事實，此為司法訴訟及行政程序適用之共通法則。故行政機關本應依職權調查證據以證明違法事實之存在，始能據以對人民作成負擔處分，亦即行政機關對於人民違法事實之存在負有舉證責任，人民本無須證明自己無違法事實。如調查所得證據不足以證明人民有違法事實，即應為有利於人民之認定，更不必有何有利之證據。……。」(最高行政法院 98 年度判字第 494 號判決意旨參照)。
- (二)卷查系爭包裝 10 萬元現金之舊信封袋，該信封袋除左上方有「○○股份有限公司 85○○○○市○○區○○路○○○號」之中、英文、電話及電子郵件信箱等印刷字樣外，另有顯示個人姓名、公司名稱及營利事業統一編號等資料，分別為信封袋右上方之手寫「○○○○股份有限公司 8057○○○○」及右下方手寫「○○○」等文字。系爭捐贈既係於受贈者服務處現場交付予其工作人員○○○，有關訴願人有無親自接洽○○○或委由他人捐贈政治獻金，並明確表示係以○○○○股份有限公司名義為之，案關訴願人有無以他人名義捐贈之認定。是以捐贈名義人為何人，應視捐贈者之表意及直接受領者所敘明當時詳細情節等為綜合判斷，本院前於 104 年 1 月 29 日所為之訴願決定業已指明。原處分機關雖於 104 年 2 月 12 日函詢○○○有關交付該 10 萬元現金捐贈之相關問題，並經○○○於 104 年 2 月 15 日書面回覆以訴願人未親自捐贈，而係委諸第三人即「公司員工○○○」至服務處交付上開現金捐贈等情在卷。為確認○○○所述上開內容是否屬實，自有詢問該第三人之必要。惟原處分機關以「據○(○○)君表示當時係○○○○公司派持交人持信封袋捐贈，而本案因考量持交人為訴願人之員工，其陳述意見之自由度必受一定程度限制，故未請持交人為意見陳述，況該名員工之陳述並不影響本案之衡量及判斷」。原處分機關既未查證是否有該第三人之存在，倘有該第三人而未加詢問，如何確信其陳述並不影響本案之衡量及判斷？且亦未舉出相關資料佐證，從而訴願人主張有關捐贈者為何人，○○○先為答覆「我有問是否用信封上所寫的公司及統編，他(指○○○)也沒反對」，就問題二又回答「因時空背景很模糊無法確認」，此又與 102 年 11 月 15 日之說明書矛盾；未見原處分機關採信與否之論述，僅憑函詢○○○之 104 年 2 月 15 日回覆為本案裁處之唯一證據，應有不當等語，難謂無據。
- (三)原處分機關既未先行究明訴願人是否委以第三人以○○○○股份有限公司名義持該現金至受贈者服務處為政治捐獻之事實，復參照最高行政法院 100 年度 8 月份第 2 次庭長法官聯席會議決議「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」意旨，並於訴願答辯書中補充說明本案「倘若」有代理人，其故意或過失，仍應由本人負其責任乙節，然原處分機關對於上開實務法律見解於本案應如何適用亦未見明確論述，亦屬不當。
- (四)再者，本案受贈者收受系爭政治獻金，雖依法開立載明捐贈者為「○○○○股份有限公司」之受贈收據，然該收據既係依據工作人員○○○匯款資料作成，於原處分機關就○○○之書面說明是否屬實乙節，未予查明前，尚無足以該收據捐贈者記載「○○○○股份有限公司」，即為「訴願人以他人名義捐贈」之判斷，其理甚明。況查該收據並未寄出，此觀原處分卷附件(證物)袋內一式三份之編號 E 編號 No03○○○○受贈收據俱在即明，該公司與訴願人事實上無從知悉受贈收據登載內容。且本法並未課予捐贈者應向受贈者索取收據，並確認收據是否正確之義務。惟原處分機關逕依本案捐贈行為為後，受贈者開立而未寄出之受贈收據，謂訴願人「事後又未注意收據之開立」、「受處分人……又未主動積極向擬參選人確認開立收據之正確性於後，按此受處分人並非親自交付，又漠視捐贈憑證足以表彰捐贈事實之法律效果，……

故受處分人縱無故意亦不能諉稱其無過失」云云，論以訴願人為捐贈行為時「以他人名義為捐贈」主觀構成要件該當，不無以擬制推測之方法，推定其違法事實，洵屬違誤。

五、未按「行政機關於裁處前，應給予受處罰者陳述意見之機會。」為行政罰法第 42 條本文明定，僅有同條但書所列 7 款情形：「一、已依行政程序法第 39 條規定，通知受處罰者陳述意見。二、已依職權或依第 43 條規定，舉行聽證。三、大量作成同種類之裁處。四、情況急迫，如給予陳述意見之機會，顯然違背公益。五、受法定期間之限制，如給予陳述意見之機會，顯然不能遵行。六、裁處所根據之事實，客觀上明白足以確認。七、法律有特別規定。」行政機關始得免除該等程序。如前所述，本案所涉違章事實客觀上未臻明確，核無前揭行政罰法第 42 條但書所列各款情事，原處分機關未依法於本案裁處前給予訴願人陳述意見之機會，顯未善盡其職權調查之義務，亦已侵害訴願人之程序權利，不符正當法律程序。從而原處分實難以維持，爰將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 60 日內另為適法之處理。又訴願人其餘訴願主張於訴願結果不生影響，爰不予一一論列，併予敘明。

六、據上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第 81 條第 1 項規定，決定如主文。

中 華 民 國 1 0 4 年 1 0 月 2 9 日