

(五)院台訴字第 1053250053 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1053250053 號

訴願人：○○○○○○有限公司

訴願人○○○○○○有限公司因違反政治獻金法事件，不服本院 105 年 8 月 1 日院台申肆字第 1051833017 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之次日起 60 日內另為適法之處理。

事 實

訴願人於 103 年 7 月 31 日捐贈政治獻金新臺幣（下同）30 萬元與 103 年雲林縣縣長擬參選人○○○（下稱擬參選人○○○）時，屬有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業。訴願人之捐贈行為，違反政治獻金法（下稱本法）第 7 條第 1 項第 3 款規定。本院爰依本法第 29 條第 2 項規定，按其捐贈金額 30 萬元之 2 倍，裁處罰鍰 60 萬元。該裁處書於 105 年 8 月 3 日送達，訴願人就其所受處分不服，於同年 8 月 29 日提起訴願到院，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）本次捐贈為股東○○○與○○○個人行為，股東○○○、○○○分別於 103 年 7 月 30 日以現金 20 萬元、10 萬元交付訴願人會計，請訴願人以○○○與○○○個人名義協助捐款，惟訴願人會計誤以公司名義匯款，本次捐贈確與訴願人無關、訴願人並無支出，此有 103 年 7 月 30 日、7 月 31 日轉帳傳票可證，且依據訴願人 103 年度損益及稅額計算表「損益項目/21 捐贈」、「帳載結算金額 81,100」，並未計入錯誤匯款之 30 萬元，益證本次捐贈係○○○與○○○個人行為。
- （二）行政罰法第 7 條：「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」本案如前述，訴願人非捐贈人，故無庸論及故意或過失之責任條件，訴願人既無捐贈行為，自不構成法律上作為義務之違反。
- （三）原處分僅從訴願人會計匯款錯誤，外觀上認定訴願人違法構成要件該當，即恣意科處訴願人，未斟酌各項有利於訴願人之情事，本案實質上係股東○○○與○○○個人之捐款，非訴願人之捐款，原處分機關之認定已與法律規範內容相違。
- （四）退步言，原處分機關縱認訴願人有違反政治獻金法第 7 條第 1 項第 3 款之情事，按行政罰法第 8 條規定：「按其情節，得減輕或免除其處罰」，訴願人確實不知政治獻金法相關規定，於發現捐款錯誤後，亦有打電話請擬參選人○○○團隊改為個人捐贈，此亦有 104 年 10 月 23 日○○○陳述意見書可證；復按「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」行政程序法第 6 條定有明文。上開規定乃要求行政機關對於本質相同的事件作相同處理，以維持人民對行政行為一貫性之信賴；而法規授予行政裁量權時，行政機關自行設定行使之標準，原則上雖僅在行政機關內部生效，然基於憲法平等原則仍產生行政自我拘束之對外效力，除有合理正當事由外，行政機關應一體援用，始符憲法及行政法上平等原則。查原處分機關 105 年 3 月 2 日院台申肆字第 1051830741 號裁處書（院台訴字第 1053250009 號訴願決定書）、103 年 11 月 26 日院台申肆字第 1031834204 號裁處書（院台訴字第 1043250008 號訴願決定書）、103 年 7 月 29 日院台申肆字第 1031832851 號裁處書（院台訴字第 1033250069 號訴願決定書）、103 年 3 月 26 日院台申肆字第 1031831160 號裁處書（院台訴字第 1033250043 號訴願決定書）、103 年 3 月 17 日院台申肆字第 1031830840 號裁處書（院台訴字第 1033250011 號訴願決定書），均酌減違規行為人裁罰金額，惟本案卻未考量訴願人不知政治獻金法相關規定，且本次起因係會計匯款錯誤，僅以本次匯款金額 30 萬元，即處 2 倍罰鍰，顯有違平等原則。

二、答辯意旨略謂：

- (一) 訴願人於 103 年 7 月 31 日捐贈政治獻金 30 萬元予擬參選人○○○時，其前一年度即 102 年 12 月 31 日之保留盈餘為-8,143,250 元，係屬本法第 7 條第 1 項第 3 款規定之有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業，訴願人依法於 103 年間不得捐贈政治獻金。
- (二) 依卷附○○○○銀行網銀匯款資料顯示，系爭 30 萬元之捐款，係以網路匯款，新臺幣付款交易，付款日期為 103 年 7 月 31 日，付款戶名為訴願人「○○○○○○有限公司」，收款帳號為「108*****983」，收款戶名為「103 年雲林縣縣長擬參選人○○○政治獻金專戶」。上開以網銀匯出匯款交易行為之付款戶名既為訴願人「○○○○○○有限公司」，足使擬參選人○○○依該匯款之客觀行為，採信訴願人有捐贈之意思表示及行為，而開立政治獻金受贈收據編號 10330168900001000000，記載捐贈者為訴願人「○○○○○○」，帳列本筆捐贈為「營利事業捐贈收入」；擬參選人○○○於向本院申報政治獻金會計報告書前，因查證發現本筆捐贈涉有違反規定，於 103 年 11 月 17 日依法辦理繳庫（繳庫原因：累虧公司），並於 104 年 2 月 10 日聲明「係依法誠實申報會計報告書之全部資料」，且經會計師查核簽證在案。本院爰依卷附匯款資料、政治獻金受贈收據、擬參選人○○○辦理繳庫、申報會計報告書資料等，認定訴願人確實有捐贈政治獻金之事實，核屬允當。
- (三) 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。」同條第 2 項規定：「法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」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者而言；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。故行為人對於構成違規之事實，預見其發生者，縱非故意，亦係有認識之過失。又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（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參照）。查訴願人以公司名義匯款之外觀，致令匯款、受款金融機構及擬參選人李進勇認定政治獻金捐贈者為訴願人「大都會旅行社有限公司」，縱無故意，亦難謂無過失；益徵訴願人顯未盡其監督責任，即未確實監督其使用人或代理人於處理政治獻金匯款事務時，確認真正匯款人身分，是以訴願人主張該筆捐贈為「股東○○○與○○○」個人行為，殊難據憑為非公司捐贈之陳詞。其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，無從解免其應負之行政處罰責任。
- (四) 遞查訴願人檢送擬參選人○○○於 104 年 10 月 23 日出具之陳述意見書，載明「捐款人欲改為個人捐獻已罹於 30 日內返還捐款之時效，是以，僅能以繳國庫作收。」益徵擬參選人○○○依匯款外觀，認定本筆捐贈為公司捐贈、開立收據、查證不得捐後已逾返還期限、依法辦理繳庫，洵屬依法盡作為義務。訴願人於捐贈政治獻金時，其行政違法行為業已完成，縱令事後主張其於捐贈後欲改為個人捐贈遭拒屬實，非可持之為由解免其違反行政法義務應受罰鍰處分之責。遑論訴願人捐贈時既屬有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業，該筆捐贈本不得於申報所得稅時，作為當年度費用或損失，此觀之本法第 19 條第 2 項、第 3 項第 2 款規定甚明。爰尚不得據此反面推論公司無捐贈系爭政治獻金之事實。
- (五) 末按行政罰法第 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否認其有故意或過失，並主張減輕或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時，得為之自由判斷，非謂必須減輕或

免除處罰始為合法。查本法自 93 年 3 月 31 日公布施行，迄訴願人 103 年 7 月 31 日捐贈政治獻金，已逾 10 年，訴願人既透過政治獻金之捐贈行為，積極參與政治活動，於捐贈之初即應先行瞭解本法等相關法令之規定，俾其捐贈符合法令規定；且訴願人前亦曾於 94 年間為政治獻金捐贈，衡情難謂不知本法相關規定，自無從解免應負之行政處罰責任，原處分依法裁罰，顯無違法或不當。至訴願人主張本院部分裁罰有引用行政罰法第 8 條但書及第 18 條第 3 項規定予以減輕乙節，然查該等案件，係審酌受處分人為首次捐贈，依其不知本法規定之具體情節，爰依行政罰法第 8 條但書及第 18 條第 3 項規定減輕處罰，與本案訴願人曾為政治獻金捐贈情節顯不相同，當無援例辦理、以維平等原則之情。

(六) 綜上，訴願人於 103 年 7 月 31 日捐贈政治獻金 30 萬元予擬參選人李進勇時，屬有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業，其捐贈行為違反本法第 7 條第 1 項 3 款之規定，事證明確。原處分機關依法裁處，並無違法或不當。

理 由

- 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。又認定違法事實之證據，係指足以證明行為人確有違法事實之積極證據而言。(最高行政法院 98 年度判字第 494 號判決意旨參照)。
- 二、卷查訴願人於 103 年 7 月 31 日捐贈政治獻金 30 萬元予擬參選人○○○時，其前一年度即 102 年 12 月 31 日之保留盈餘為-8,143,250 元(其中累積盈虧-5,202,873 元，本期損益-2,940,377 元)，此有財政部臺北國稅局 104 年 9 月 8 日財北國稅資字第 1040031288 號函附之訴願人營利事業資產負債表附卷可稽，屬有累積虧損尚未依規定彌補之營利事業，且系爭捐贈亦係以付款帳號為 540*****830，付款戶名為訴願人「○○○○○○有限公司」為之，爰原處分機關以訴願人之捐贈行為，違反本法第 7 條第 1 項第 3 款規定，依本法第 29 條第 2 項規定，按其捐贈金額 30 萬元之 2 倍，裁處罰鍰 60 萬元，固非無見。惟查訴願人曾於原處分機關為處分前之陳述意見及訴願理由中均表示系爭捐贈實係股東○○○與○○○將款項交付訴願人會計人員，請其代為處理相關事宜，然訴願人會計人員為節省匯款手續費，方以訴願人名義匯款云云，且亦出具訴願人 103 年 7 月 30 日、7 月 31 日轉帳傳票作為證明，從而系爭政治獻金究係何人之捐贈，非無爭議，有關訴願人主張會計人員為節省匯款手續費，遂將股東○○○與○○○交付之 20 萬元、10 萬元，以上開公司帳號轉帳至擬參選人之事實有無，以及上開傳票得否證明確係股東個人捐贈乙節，原裁處書及訴願答辯書就此均未予查證及說明訴願人之主張如何不可採，亦未審酌訴願人所提出證據詳予論斷其證據能力及證據力，遽認訴願人有為系爭捐贈而予以處分，不無理由不備之嫌，殊嫌速斷。
- 三、另按行政罰法第 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。」同條第 2 項規定：「法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」訴願人為法人，其意思表示及行為作成均由自然人為之。本案原處分係認系爭政治獻金並非股東○○○與○○○之個人捐贈，而係訴願人所為之捐贈，然原處分機關於訴願答辯書既援引行政罰法第 7 條第 2 項規定，復引用最高行政法院 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。並謂「訴願人以公司名義匯款之外觀，致令匯款、受款金融機構及擬參選人○○○認定政治獻金捐贈者為訴願人『○○○○○○有限公司』縱無故意，亦難謂無過失；益徵訴願人顯未盡其監督責任，即未確實監督其使用人或代理

人於處理政治獻金匯款事務時，確認真正匯款人身分，是以訴願人主張該筆捐贈為『股東○○○與○○○』個人行為，殊難據憑為非公司捐贈之陳詞。其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」。據此，原處分所認定訴願人之違法捐贈究係因會計人員之故意、過失？抑或訴願人代表人之故意、過失？其前後論述及法律適用亦未盡一致，不無疑義。

四、本案有關係爭捐贈是否如訴願人主張係股東○○○與○○○以私人名義委託訴願人會計人員為之，因訴願人之會計人員自行以訴願人帳號匯款？抑或係訴願人代表人指示會計人員為政治獻金之捐贈？原處分未經查證，僅憑系爭捐贈之事實，遽以認定訴願人為系爭捐贈之行為人，殊嫌速斷。復對訴願人之違法行為究係因會計人員之故意、過失？抑或訴願人代表人之故意、過失？其前後論理及法律適用亦未盡一致，難謂適法。從而為求原處分之正確妥適，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。

五、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。

訴願審議委員會主任委員	孫大川
委員	方萬富
委員	洪文玲
委員	黃武次
委員	陳慈陽
委員	廖健男
委員	趙昌平
委員	劉宗德
委員	劉興善

中 華 民 國 1 0 5 年 1 0 月 2 7 日