

訴願人因未於競選宣傳品上親自簽名事件，不服臺北市選舉委員會（下稱原處分機關）113年6月20日北市選四字第1133450176號裁處書（下稱原處分），本會決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

- 一、訴願人於臺北市大同區至聖里第14屆里長選舉候選人競選活動期間，將陳○○撰擬未親自簽名之競選文宣（下稱系爭競選宣傳品），再由訴願人支付影印費用約新臺幣1萬元，交予梁○○影印約3,000至4,000份，並由梁○○委託吳○○於111年11月25日（111年里長選舉競選期間：111年11月21日至同月25日）晚間，隨機投放在臺北市大同區至聖里居民信箱內。本案經該里里長候選人楊○○向臺灣士林地方檢察署告訴涉有刑法第310條第2項加重誹謗罪及違反公職人員選舉罷免法第104條意圖使候選人不當選規定，經臺灣士林地方檢察署偵查後為不起訴處分，並以112年10月23日士檢迺德111選偵48字第1129062163號函檢附不起訴處分書及相關證據移送原處分機關，就未親自簽名而印發之系爭競選宣傳品，涉有違反112年6月9日修正前公職人員選舉罷免法第52條第1項（下稱系爭規定）及同法第110條第1項規定部分，原處分機關據此裁處訴願人新臺幣（以下同）10萬元罰鍰。訴願人不服提起訴願。

二、訴願理由意旨略謂

- (一) 這張不是里長競選文宣，只是一封至聖里民的心聲，所言都是事實。
- (二) 公職人員選舉罷免法規範意義在於防止惡意攻訐黑函，此傳單經法院已判決皆為事實。此傳單並無任何有關競選，該投誰或不該投誰之文字，所以不應視之為競選文宣，既然非競選文宣，就沒有違反公職人員選舉罷免法第 52 條規定。

三、答辯意旨略謂

- (一) 本案系爭競選宣傳品係以有關里長選舉特定候選人之文字內容為主體撰寫並印製及散發，自應屬系爭規定之競選宣傳品。且任何人印發前開競選宣傳品均應親自簽名，若未簽名係違反前開規定之行政法上義務，至於宣傳品內容是否確為真實，則非所問。
- (二) 陳○○撰寫本案系爭競選宣傳品並交給知悉文宣內容之訴願人，出資協助文宣印製並發送。訴願人對於自己行為之結果，明知並有意任其發生，與本案其他行為人共同完成未簽名文宣之印發行為，依行政罰法第 14 條第 1 項規定：「故意共同實施違反行政法上義務之行為者，依其行為情節之輕重，分別處罰之。」
- (三) 本案違反系爭規定部分，係以「不作為」之行為方式違反「應親自簽名」之行為義務，至於其另涉及違反同法第 104 條部分，則係以「作為」之行為方式違反不得散布謠言或傳播不實之事之不作為義務，二者處罰之構成要件不同，乃屬二不同之行為，應分別處罰之。故訴願

人雖主張本案涉有意圖使人不當選部分業經不起訴處分確定，本會仍應就系爭競選宣傳品未簽名部分依法裁處，無重複處罰之問題。

理 由

- 一、原處分於 113 年 6 月 24 日送達，訴願人於 113 年 7 月 9 日向原處分機關提起訴願，尚未逾訴願法第 14 條第 1 項所定之 30 日法定期間。
- 二、按行政罰法第 5 條規定：「行為後法律或自治條例有變更者，適用裁處時之法律或自治條例。但裁處前之法律或自治條例有利於受處罰者，適用最有利於受處罰者之規定。」查訴願人非 111 年地方公職人員選舉候選人，於 111 年 11 月 25 日發送未簽名之系爭競選宣傳品，又系爭規定於 112 年 6 月 9 日修正公布，修正後以非候選人印發之競選宣傳品除應親自簽名外，並應載明其住址或地址，相較修正前係多課予行為人行政法上之義務，故本案應依 112 年 6 月 9 日修正前，即 105 年 12 月 14 日修正通過規定作為本案裁罰依據。
- 三、按系爭規定：「政黨及任何人印發以文字、圖畫從事競選、罷免之宣傳品，應親自簽名；其為法人或團體者，並應載明法人或團體之名稱及其代表人姓名。宣傳品之張貼，以候選人競選辦事處、政黨辦公處、罷免辦事處及宣傳車輛為限。」所稱之競選宣傳品，法律上並無解釋性規定，參酌系爭規定及同法施行細則第 29 條規定，應係指以含有競選宣傳內容之文字、圖畫為主體，並使用紙類印刷方式呈現之文宣物品，前經本會 100 年 12 月 2 日中選法字第

1000024682 號函解釋在案；又考其歷次修正之立法理由，於 72 年 7 月 8 日總統（72）台統（一）義字第 3742 號令修正公布第 51 條第 1 項：「候選人印發傳單，應親自簽名。」立法理由固在於「為防止印發惡意攻訐之無頭傳單，宜由候選人親自簽名，以保障候選人之權益。」而於 78 年 2 月 3 日總統（78）華總（一）義字第 0646 號令修正公布第 51 條第 1 項：「候選人印發以文字、圖畫從事競選之宣傳品，應親自簽名。」而其立法理由在於「為使候選人對於競選活動期間印發之文宣物品負責，爰將第 1 項配合修正。」亦即將（72 年 7 月 8 日修正公布）原僅「為防止印發惡意攻訐之無頭傳單，由候選人親自簽名，以保障候選人之權益。」之目的，再次（78 年 2 月 3 日修正公布）修正擴大為「為使候選人對於競選活動期間印發之文宣物品負責」，容非僅在於「為防止印發惡意攻訐之無頭傳單，以保障候選人之權益。」之目的而已；則上訴人既未在其發放之系爭宣傳品上簽名，即屬未負責任之行為，本即屬公職人員選舉罷免法第 52 條第 1 項規範之對象（臺北高等行政法院 104 年度簡上字第 140 號判決參照）。又系爭規定既以政黨及任何人為規範之主體，則所稱之「競選」宣傳品自不僅限以為己（候選人）競選之宣傳品，解釋上亦包含非候選人而為他人（候選人）助選之宣傳品，方符系爭規定之立法意旨；又依據一般社會通念，為自己競選或為特定候選人助選之方式不一，有以候選人自己或特定候選人為正面宣傳者（如：宣揚該候選人在品格、誠信或能力上的優點），亦有以對其他角逐競選者為負面宣傳（如：批評攻

詰競爭對手之品格、誠信或能力上的缺點)，藉由貶抑競爭者以達到比較凸顯出特定候選人的優點，形成反向為特定候選人助選之效果者（臺北高等行政法院 111 年度訴字第 100 號判決參照）。

四、又按「故意共同實施違反行政法上義務之行為者，依其行為情節之輕重，分別處罰之。」為行政罰法第 14 條第 1 項所規定。依該條規定之立法理由，行政法上共同違法之規定，不採刑法有關教唆犯、幫助犯之概念，所謂「故意共同實施」，係指違反行政法上義務構成要件之事實或結果由二以上行為人故意共同完成者而言。換言之，行政罰法關於共同違法，係採共犯一體概念，不再區分共同「正犯」、教唆、幫助，只要對違反義務之構成要件的實現有助益，且對於義務之違反具有故意者，均予處罰，處罰之輕重，則依各個參與人之情節定之。又所謂故意，包括直接故意與不確定故意（學理上有稱之為未必故意、間接故意者），前者係指行為人對於構成行政罰之事實（包括行為與結果），明知並有意使其發生者；後者則指行為人對於構成行政罰之事實，預見其發生，且其發生不違背行為人之本意而言。（臺北高等行政法院 112 年度簡更一字第 24 號判決、最高行政法院 104 年度判字第 627 號判決意旨參照）。

五、查 111 年臺北市大同區至聖里里長候選人係楊○○及呂○○，陳○○撰寫之系爭競選宣傳品文字之內容，將使閱讀者形成尋求連任之楊○○所言不實、使用人頭收取管理費、喜歡檢舉、未實際居住於該里長選舉區、為了尋求選票以鄰長職位交換等個人形象及政治上負面評價，並於

111 年 11 月 25 日晚間（同月 26 日為該選舉投票日）隨機投放於該里居民信箱，由此系爭競選宣傳品之發送時間及內容整體脈絡，以一般社會通念整體觀察，顯屬對楊○○為負面宣傳，於比較下凸顯呂○○之優點，降低潛在選民支持楊○○轉而支持呂○○形成為其助選之效果，且使楊○○因時間緊迫不及自清，助選之效果及目的兼具，應屬系爭規定之競選宣傳品，按系爭規定自應由訴願人及其他故意共同實施者簽名以示負其文責，至其內容是否屬實，與是否違反系爭規定之構成要件尚無相關。

六、又陳○○撰寫系爭競選宣傳品後，由訴願人出資 1 萬元作為影印發送之費用，於 111 年 11 月中旬某日於呂○○麵店內，交由梁○○影印 3,000 至 4,000 份，並由梁○○於手機軟體僱用吳○○於同月 25 日發放至至聖里里民信箱，訴願人出資將陳○○撰擬未簽名之系爭競選宣傳品由梁○○影印及發送，就違反系爭規定行政法上義務之行為，主觀上明知仍決意行之，客觀上與他人合意共同分擔實施，構成「共同違法實施行為」，應依公職人員選舉罷免法第 110 條第 1 項及行政罰法第 14 條規定處罰。

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。