

## 臺北市選舉委員會監察小組第 208 次委員會議紀錄

時 間：中華民國 105 年 9 月 5 日（星期一）中午 12 時 00 分

地 點：本會會議室

主 席：林召集人美倫 記錄：劉宗銘

出 席：盤委員立文、卓委員忠三、黃委員德賢、連委員堂凱

列 席：黃副總幹事細明、冀組長凱倩、蔡組長華瑤、

林主任雪姿

請 假：藍總幹事世聰

宣布開會：主席報告出席人數已過半並宣布進行第 208 次委員會議。

### <甲>報告事項：

一、宣讀第 207 次委員會議紀錄：（詳如會議資料）

主席宣布：無異議，紀錄確定。

二、重要文件報告：（詳如會議資料）

主席宣布：知悉，准予備查。

三、重要工作報告：（詳如會議資料）

主席宣布：知悉，准予備查。

### <乙>討論事項：

#### 第一案

案由：本會辦理第 8 屆立法委員蔡正元罷免案進行期間違反公職人員選舉罷免法第 86 條第 3 項規定，依同法第 110 條第 1 項規定裁罰之案件，經中央選舉委員會函示適用法規錯誤，乃與法律牴觸而無效，請另為適法之處理 1 案，經本會委員會議決議，請監察小組依 104 年 7 月 22 日組成之專案小組所擬訂「裁處審查標準綜合研討意見書」中有關「宣傳活動」之定義，查明各該裁罰案件之發起、糾集、指揮之核心人物，提請討論決議案。

說明：

- 一、依本會第 303 次委員會議討論事項第 2 案決議事項辦理(附件 1)。
- 二、中央選舉委員會(下稱中選會)認定本會裁罰對象非該公職人員選舉罷免法(下稱公職選罷法)第 86 條第 3 項規定所規範之對象，因此本會第 299 次委員會議臨時動議第 1 案及第 301 次委員會議討論事項第 2 案所為決議無效。前揭函釋略以：72 年「動員戡亂時期公職人員選舉罷免法」增列第 79 條(即現行公職選罷法第 86 條)第 2 項及第 3 項明定……惟不論其違規行為態樣，其所規範之主體均係行為(自然)人，不僅如此，彼時所有行政罰均係以行為人為主體，……於罷免，則為提案人、提議人、連署人或其他行為人。78 年公職選罷法增列政黨參與選舉之相關規定，始將政黨納入為違規之對象，但上開罷免違規之處罰，並未有所更張，其規範主體，仍以行為人為限。公職選罷法第 110 條所明列處罰對象之規定，殊屬行政罰法第 1 條但書之特別規定，貴會以「○○○團隊」及「○○○○聯盟」為裁處對象所為之決議，顯與該條規定不符。
- 三、本會辦理蔡正元罷免案進行期間疑有違反公職選罷法第 86 條第 3 項規定之檢舉案，共計彙整為 83 案討論提案，於 104 年 5 月 28 日召開第 200 次監察小組委員會議進行討論決議，前揭討論提案決議均不構成違反公職選罷法第 86 條第 3 項規定，不予裁罰，並提委員會議審議(附件 2)。
- 四、本會於 104 年 7 月 3 日召開第 292 次委員會議審議前揭提案，會中決議：因案情複雜，為求審慎，邀集本會具法學專長之委員 7 位共同組成「罷免案之檢舉提案」專案小組先行討論(附件 3)。
- 五、本會 7 位委員組成之專案小組於 104 年 7 月 22 日召開審查

會議擬訂「裁處審查標準綜合研討意見書」主要重點如下：

(一) 個人之單獨行為如民眾於臉書發言分享聊天者，或個人受邀響應罷免活動，即使言論激烈，均屬個人言論自由之範疇，非得率以活動視之。(二) 所稱之「宣傳活動」應係指一群人以任何促成罷免或阻止罷免案通過為目的，所制定相關具計劃性及接續性之行動；包括其具體行動內容、期日、時間、地點，並依其行動目的所製作印發、張貼之宣傳品，且走入群眾或邀集民眾參與，使之促成罷免或阻止罷免之共同行為。(三) 違反行政法上義務之行為，究應評價為一行為或數行為，應參照該處罰規定之立法意旨及行為態樣，予以綜合判斷。(四) 依此標準將 39 案應予裁罰之案件分類彙整為 7 件裁罰案，其餘 44 案不予裁罰。

(附件 4)

六、本會於 104 年 8 月 27 日召開第 294 次委員會議審議前揭提案，決議依照專案小組擬訂之「裁處審查標準綜合研討意見書」，其中 44 案不予裁罰，其餘 39 案因本會執行公職選罷法第 86 條第 3 項規定，認為適用上有牴觸憲法之疑義，函請中央選舉委員會層轉司法院聲請釋憲(附件 5)。經中選會函復略以：本案釋憲申請意旨尚難謂已提出客觀上得以明確敘明究有何牴觸憲法之處，爰不予層轉行政院(附件 6)。

七、本會於 105 年 2 月 23 日召開第 299 次委員會議，於臨時動議討論前揭 39 案，並依專案小組對裁罰案件分類彙整為 7 件裁罰案，決議通過○○○團隊計有 6 件裁罰案違反公職選罷法第 86 條第 3 項規定並已構成同法第 110 條第 1 項規定，每案各裁罰新台幣 10 萬元，合計裁處新台幣 60 萬元罰鍰；○○○○聯盟計有 1 件裁罰案違反公職選罷法第 86 條第 3 項規定並已構成同法第 110 條第 1 項規定，裁處

新台幣 10 萬元罰鍰（附件 7），並將會議紀錄陳報中選會備查。

八、中選會以 105 年 5 月 30 日中選法字 1050001377 號函釋示：

「違反公職選罷法第 86 條第 3 項規定者，應依同法第 110 條第 1 項規定予以處罰，尚無同條第 6 項併處罰政黨、非法人團體之適用。旨揭陳報其中有關裁罰部分，仍請審酌為適法之處理。」（附件 8）

九、案經本會 105 年 6 月 28 日召開第 301 次委員會議討論決議：

「一、本案經委員討論確認，各該裁罰案件違反公職人員選舉罷免法第 86 條第 3 項規定，依同法第 110 條第 1 項規定裁罰，尚無不適法。二、請續行查明各該裁罰案件之受處分人資料，再依行政執行程序辦理。」（附件 9）並將會議紀錄陳報中選會備查。

十、中央選舉委員會以 105 年 7 月 26 日中選法字第 1053550267 號函釋示，說明如下（附件 10）：

（一）旨揭案件，經本會第 482 次委員會議決議：「臺北市選舉委員會第 299 次委員會議臨時動議第 1 案及第 301 次討論事項第 2 案所為決議，適用法規錯誤，乃與法律牴觸而無效，應依直轄市縣市選舉委員會組織準則第 6 條第 2 項規定，予以函告無效，並請其依本會意見另為適法之處理。」

（二）本會意見如下：

1、對於罷免活動之規範，始自於「臺灣省妨害選舉罷免取締辦法」，依該辦法之規定，罷免案提議人得設立罷免辦事處，並得置辦事員，辦事處則應於宣告罷免案成立或不成立之同日撤銷。罷免案提議人及被罷免人「不得以強暴、脅迫或其他非法方法達成罷免意圖或妨害罷免活動。」、「…『罷免案提議人或被罷免人

或第三人』，不得結眾遊行或妨害交通、公共秩序與善良風俗。」依上開規定，則罷免案提議及被罷免人於罷免案宣告成立或不成立前均可自由宣傳，宣告後則不得再為各式宣傳。

- 2、上開規定於 69 年「動員戡亂時期公職人員選舉罷免法」制定公布後，將部分條文予以法制化，於 72 年並再增列第 79 條(即現行第 86 條)第 2 項及第 3 項，明定：「罷免案之進行，除徵求連署之必要活動外，不得有罷免或阻止罷免之宣傳活動。」「罷免辦事處及辦事人員之設置及徵求連署辦法，由中央選舉委員會定之。」違反第 3 項規定經監察人員制止不聽者，依同法第 97 條第 2 項(即現行第 110 條第 1 項)處 1 千元以上 1 萬元以下罰鍰，違反第 2 項規定者，雖未明定其罰則，惟於依第 3 項所定之辦法中，業明定何謂「徵求連署之必要活動」，等同於違反第 2 項規定，應以違反第 3 項規定，而依彼時之第 97 條予以裁罰。惟不論其違規行為態樣，其所規範之主體均係行為(自然)人，不僅如此，彼時所有行政罰均係以行為人為主體，其所規範者，在選舉而言，其主體為候選人、助選員或政黨以外之人，於罷免，則為提案人、提議人、連署人或其他行為人。
- 3、嗣 78 年開放黨禁，公職選罷法配合增列政黨參與選舉之相關規定，始將政黨納入為違規規範之對象，亦即除處罰違規行為人外，併連帶處罰所屬政黨。其後該法迭有修正，包括刪除違規行為應先行經制止不聽之前置程序(不須監察人員制止不聽即逕予裁罰)；以及增列法人、非法人團體(後援會)、廣電事業、報紙、雜誌均納入規範主體。但上開罷免違規之處罰，並未

有所更張，其規範主體，仍以行為人為限。

4、公職選罷法第 110 條之所以將裁罰對象予以明確區分，主要在於競選活動絕非各候選人單打獨鬥，通常係動員各方親朋好友組成競選團隊，從事選舉相關事務，以往雖有「助選員」之設置，明定僅助選員得從事助選活動，非助選員不得為之，並將助選員所為之違規行為，由候選人概括承受，惟是制於 83 年修法時予以刪除，其理由則為：「原條文之限制不但已形同具文，且剝奪選舉人參與競選活動之權利，為使競選活動之權利儘可能解除，爰刪除本條規定。」以任何人都可為候選人競選，亦可隨時發動罷免，故原則上應處罰違規行為人。但某些情況下，法案所欲規範者，並非違規行為人(例如：為政黨或候選人施作違規懸掛豎立標語旗幟之廣告公司員工)，而是要處罰其背後指使或默許之政黨或候選人。因之，公職選罷法第 110 條所明列處罰對象之規定，殊屬行政罰法第 1 條但書之特別規定，貴會以「○○○團隊」及「○○○○聯盟」為裁處對象所為之決議，顯與該條規定不符，第 301 次委員會議決議續行查明受處分人資料俾便執行一節，顯仍維持原處罰對象之見解，與現行法規及本會 105 年 5 月 30 日再次重申之函釋容有牴觸，依直轄市縣市選舉委員會組織準則第 6 條第 2 項規定，第 299 次委員會議臨時動議第 1 案及第 301 次討論事項第 2 案所為決議應屬無效，請貴會依上開意旨另為適法之處理。

十一、本會為釐清○○○團隊該團體負責人姓名、身分證統一編號及通訊地址，曾電詢其訴訟代理人○○○先生，據其表示：「○○○團隊是一個公民群眾因認同罷免權利要落實，

而自發加入參與的活動團體，因此，並沒有負責人。對於本會擬函請該團體陳述意見 1 案，本人僅是法律代理人，但可代收轉送。」(附件 11)。另○○○團隊於 104 年 8 月 10 日未具文號來函說明：「來函所示相關活動，係由公民自主參與、執行或租借場地，要非該具名者即為該活動之負責人，併予說明。」(附件 12)

辦法：提請討論後，依決議事項辦理。

決議：

- 一、有關罷免案進行期間，各檢舉人提出或由其他機關移送本會違反公職選罷法第 86 條第 3 項，不得有罷免或阻止罷免之宣傳活動之檢舉案，業經 104 年 5 月 28 日第 200 次監察小組委員會議討論決議，與公職選罷法第 86 條第 3 項及第 110 條第 1 項構成要件顯不相當，因此決議均不予裁罰。
- 二、行政機關應嚴守依法行政之原則，本會 7 位委員組成之專案小組所擬訂之「裁處審查標準綜合研討意見書」僅係各委員形成之共識，並不發生法之拘束力。本會監察小組委員依「各級選舉委員會執行監察職務準則」規定獨立行使職務，依照法律之規定與委員會委員各司權責，係屬平行位階，並非上下級隸屬關係，且該意見書並不具法律效力，無法作為監察小組裁罰之標準。
- 三、本會第 303 次委員會議決議，請監察小組依專案小組所擬訂之「裁處審查標準綜合研討意見書」中有關「宣傳活動」之定義，查明各該裁罰案件之發起、糾集、指揮之核心人物。推敲"核心人物"意思並非法律用語，語意模糊，即便重啟調查找到該發起、糾集、指揮之核心人物，惟不論其違規行為態樣為何，依照彼時所有行政罰處罰對象，均以行為人為主體，而○○○團隊、○○○○聯盟於本件既非

提案人、提議人、連署人或其他行為人，核與公職選罷法第 86 條第 3 項之要件並不相當，尚不足以推翻本會第 200 次監察小組委員會議所作不予裁罰之決議。

- 四、本會為釐清○○○團隊該團體負責人姓名、身分證統一編號及通訊地址，曾電詢其訴訟代理人○○○先生，據其表示：「○○○團隊是一個公民群眾因認同罷免權利要落實，而自發加入參與的活動團體，因此，並沒有負責人。對於本會擬函請該團體陳述意見 1 案，本人僅是法律代理人，但可代收轉送。」另○○○團隊於 104 年 8 月 10 日未具文號來函說明：「來函所示相關活動，係由公民自主參與、執行或租借場地，要非該具名者即為該活動之負責人，併予說明。」依據前開事證，○○○團隊並無負責人，如再次行文調查，仍無實益。且相關檢舉案自 104 年 1 月迄今已近 2 年，相關事證或已湮滅，本會依法無強制處分權，縱使調查有關各該團體之發起、糾集、指揮之核心人物等事項亦屬徒勞無功；此何以偵查機關於刑事案件偵辦之初即進行搜索或扣押相關事證以保存證據之方式足為明證。
- 五、本會第 299 次委員會議裁處○○○團隊 6 件裁罰案及○○○聯盟 1 件裁罰案，既經中央選舉委員會函告無效。本會為中央選舉委員會下級機關，仍須遵照上級機關之函釋，作為不予裁罰○○○團隊及○○○聯盟之依據。
- 六、監察小組於發現有違反公職選罷法之行為時，對該行為作出是否有構成違反公職選罷法規定之建議後，交由委員會議或中央選舉委員會作成裁罰或不予裁罰之決定，除非出現新事證或案情有新發展或上級機關有新的函釋或當時監察小組的決議有瑕疵等原因，方能重啟調查，重新立案討論決議。中央選舉委員會既已函告本會裁罰○○○團隊



及○○○○聯盟之處分無效，故本案仍維持本會第 200 次  
監察小組委員會議不予裁罰之決議。

**<丙>臨時動議：無**

散會：中華民國 105 年 9 月 5 日下午 13 時 00 分。