

高雄高等行政法院判決

111年度訴字第66號

民國111年5月26日辯論終結

原告 震傳媒股份有限公司(更名前震撼世代有限公司)

代表人 李志祥

訴訟代理人 王嘉翎 律師

被告 高雄市選舉委員會

代表人 郭添貴

訴訟代理人 唐敏慧

趙建智

上列當事人間違反公職人員選舉罷免法事件，原告不服中央選舉委員會中華民國111年1月3日110年中選訴字第5號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

緣民國110年2月6日為高雄市議會第3屆第9選舉區市議員黃捷罷免案投票日，原告於選舉前將李正皓擔任主持人之「Ep 05 PART3|大罷免時代來臨罷免黃捷大膽預測」影片(下稱系爭影片)，上傳至原告在YouTube影音搜尋平台建立帳號以「震傳媒」為名稱之頻道，於投票日前10日內之同年2月1日，在該頻道所開設之「皓事之徒」政論節目(下稱系爭節目)中播出(播出網址為<https://youtu.be/IzxEYq6ko00>)。嗣被告接獲檢舉，經調查後，以系爭影片內容論及選舉民調資料，審認已該當公職人員選舉罷免法(下稱公職選罷法)第53條第2項規範之散布行為，遂依公職選罷法第110條第5項規定，以110年9月23日高市選四字第1103450143號(下稱原

處分)裁處新臺幣(以下同)50萬元罰鍰。原告不服，提起
訴願，遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)主張要旨：

- 1.系爭節目係由李正皓所規劃、製作，原告未參與任何節目製作、審核或決策，僅協助李正皓於Podcast、YouTube等平臺之「震傳媒」頻道播出而已，故原告非行為人。被告以原告與李正皓共同製作系爭節目，誤原告係違規行為人，顯有違誤。
- 2.系爭影片內容之重點，在於分析黃捷等人之人格特質差異，主持人講述民調部分並不清楚，亦非主要內容，非屬公職選罷法第53條第2項所稱「選舉民意調查資料」。
- 3.依公職選罷法第53條第2項為保障選舉之公正與公平，避免任何人在選舉最後階段，藉由民意調查資料，影響選舉結果，應以有影響選舉(罷免)結果之主觀意圖，且有造成影響結果為要件。原告知悉播出之系爭影片涉及選舉民調，未及一日即下架，並協助重新製作一份無民調版本影片，可見系爭影片之播出，對選民尚未造成影響，且原告自始無任何引導或影響罷免案進行或其結果之主觀意圖，自不構成公職選罷法第53條第2項之違反。
- 4.公職選罷法第53條第2項禁止散布的是投票日前10日內「作成」之新民調，而不包括投票日10日以前作成之「過去的」舊民調。系爭影片所提及之選舉民調，早已經民調機關作成，系爭影片於投票日10日「以前」之110年1月26日，已在Podcast上架播出，並無違反法令規定。嗣應李正皓要求，原告將系爭影片以2次播出時程上架YouTube平台。縱認該影片涉及選舉民調內容，亦非投票日前10日內作成之新民調，而係「過去的」舊民調，上開條文未明文就「過去」時點之舊民調所為散布、引述或報導予以處罰，原處分顯有違誤。

(二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

01 (一)答辯要旨：

- 02 1.原告依李正皓規劃之2次播出期程要求，於110年2月1日將系
03 爭影片上架於YouTube平台之原告所屬頻道中播出。無論原
04 告是否掛名製作單位，或與李正皓間之實際分工內容為何，
05 均屬將系爭影片上傳網路而散布民意調查資料之行為人。
06 2.系爭影片除具有民意調查資料外觀，並具體宣稱其係引據特
07 定來源之民調資料，符合散布「民調」之要件。
08 3.依公職選罷法第53條第2項規定規範意旨及構成要件結構，
09 應認係抽象危險屬性之違章行為，不以發生影響罷免之具體
10 結果為必要。縱認系爭影片對選民投票取向未造成影響，亦
11 不影響違章行為之成立。
12 4.參照臺北高等行政法院101年度訴字第1825號判決意旨，總
13 統副總統選舉罷免法第52條第2項規定，係禁止政黨及任何
14 人於投票日前10日起至投票時間截止前，發布、報導、散
15 布、評論或引述任何有關候選人或選舉之民意調查資料，違
16 反者，自應依法論處，並未區分該民意調查資料係於何時作
17 成。公職選罷法第53條第2項自應採相同解釋，不限於散布
18 投票日前10日內所作成之選舉民調始得處罰。

19 (二)聲明：原告之訴駁回。

20 四、本案爭點：

21 (一)原告所為，是否該當公職選罷法第53條第2項違規行為？

22 (二)被告以原處分對原告為裁處，有無違誤？

23 五、本院的判斷：

24 (一)前提事實：如爭訟概要欄所載等情，業經兩造分別陳述在
25 卷，並有系爭影片之錄影光碟、「新頭殼」網路新聞就系爭
26 影片之報導附處分卷，原處分、訴願決定書附本院卷為證，
27 可信為真實。

28 (二)原告所為，已該當公職選罷法第53條第2項違規行為：

29 1.應適用的法令：

30 公職選罷法第53條第1、2項：「（第1項）政黨及任何人自
31 選舉公告發布及罷免案成立宣告之日起至投票日10日前所為

01 有關候選人、被罷免人或選舉、罷免民意調查資料之發布，
02 應載明負責調查單位及主持人、辦理時間……。」（第2
03 項）政黨及任何人於投票日前10日起至投票時間截止前，不
04 得以任何方式，發布有關候選人、被罷免人或選舉、罷免之
05 民意調查資料，亦不得加以報導、散布、評論或引述。」

06 2.依上開規定第1項及第2項之規範結構，並參照其立法理由，
07 可知立法者為避免操作選舉民調，干擾選民投票結果，乃按
08 距離投票日時間之遠近程度，前後區分為2個禁制期間，就
09 選舉民調資料之使用，明定施予不同強度之限制，以保障選
10 民行使選舉罷免權之純淨空間及候選人公平競爭之公正選舉
11 環境。其中第1項係就「投票日10日前」期間之規範，雖不
12 禁止選舉民調資料之發布，但為達成「避免以不實民調誤導
13 選民，提高民調公信力」之立法目的，故對選舉民調資料發
14 布者課予應公開揭露民調資料作成之人、時間、方法、經費
15 來源等之行政法上義務。至於第2項則係就「投票日前10日
16 起至投票時間截止前」期間之規範，於此選舉最後倒數階
17 段，參照總統副總統選舉罷免法第52條第2項規定，禁止任
18 何有關選舉民調資料之發布、報導、散布、評論或引述行
19 為，以杜絕選舉民調資料在此期間對選舉結果產生任何干
20 擾，至於該選舉民調資料究於何時作成、有無不實，在所不
21 論。

22 3.經查，原告上傳至其在YouTube平台建立帳號並以「震傳
23 媒」為名稱之頻道，而於110年2月1日在該頻道系爭節目中
24 播出之系爭影片內容，主持人李正皓發言：「所以回過頭來
25 談民調的部分，其實民進黨副秘書長林鶴民，在同樣同一天
26 的中常會其實有出示一份民調，這份民調蠻清楚，這份民調
27 是在18號和19號……針對1,000個人以上做的民調，我們大
28 概都知道對1,000個人做的民調的話，正負誤差就是3%，那
29 這個民調做出來是說，對黃捷的欣賞度是49%，不欣賞度是3
30 1%，而不欣賞裡面31%嘛，然後其中29.2%會贊成罷免，55.5
31 5%會不贊成罷免，簡單來講啦！黃捷的在整份民調展現出來

01 是，她的人格特質是討好的，然後在整個選區裡面，欣賞她
02 的人是將近五成，不贊成罷免她是五成五，而且有40%的人
03 說一定會去投票……。」等語，有本院當庭播放系爭影片錄
04 影光碟所製作之勘驗筆錄(本院卷第116頁)可證，足認原告
05 於投票日前10日起至投票時間截止前，確有播出系爭影片而
06 散布有關被罷免人黃捷選舉民調資料之行為，該當公職選罷
07 法第53條第2項規定之要件。

08 4.原告主張系爭節目之錄製、審核，均由李正皓自行為之，原
09 告僅係協助於Podcast、YouTube等平臺露出，並非違規行為
10 人等情。惟查，公職選罷法第53條第2項禁止之行為客體，
11 係選舉民調資料之「發布、報導、散布、評論或引述」等各
12 類型行為，有其中任一類型之行為，即構成該規定行政法上
13 義務之違反。原告將含有選舉民調資料內容之系爭影片上傳
14 至YouTube平台之系爭節目中播出，核係經由系爭影片之
15 「播出」，使不特定人得以上網觀看，即構成上開規定之散
16 布行為。至於系爭影片由何人製作、系爭節目由何人監製發
17 行，不影響本院認原告為系爭影片所論述選舉民調資料之
18 「散布行為人」之判斷。原告此部分之主張，並無可採。

19 5.原告雖主張系爭影片之主持人發言內容，重在分析黃捷之人
20 格特質差異，不涉及選舉資料，非屬公職選罷法第53條第2
21 項所規範之選舉民調資料云云。惟查，依公職選罷法第53條
22 第2項所指「有關候選人、被罷免人或選舉、罷免之民意調
23 查資料」之規範文義，包括個別選舉罷免當事人、整體選舉
24 罷免結果之選舉民調資料，只要依該民調資料明示或暗示內
25 容，有涉及選民之投票動向、支持率高低或選舉勝敗結果
26 者，均屬之。系爭影片主持人李正皓發言內容，謂「……民
27 進黨副秘書長林鶴民……出示一份民調……其中29.2%會贊
28 成罷免，55.55%會不贊成罷免」等語，核係明白表示選民投
29 票動向、罷免勝敗結果之民調資料，符合上開規範意旨，應
30 有該條規定之適用。原告此部分之主張，亦無可採。

01 6.原告另主張公職選罷法第53條第2項禁止散布之選舉民調資
02 料，僅以「投票日前10日起至投票時間截止前」作成之新民
03 調為限，不包括「投票日10日前」作成之「過去的」舊民
04 調。系爭影片內容縱認涉及選舉民調資料，亦屬投票日10日
05 前作成之舊民調，而非上開禁制期間作成之新民調，況系爭
06 影片先前已在其他平台播出過，應不在公職選罷法第53條第
07 2項禁止範圍等語。惟查：

08 (1)依公職選罷法第53條第2項之文義，並未就選舉民調資料究
09 係何時「作成」予以限制，原告限縮解釋認僅以「投票日前
10 10日內」作成者為限，已超出文義解釋範圍，核屬其個人歧
11 異之法律見解，尚無可採。

12 (2)審酌該條文謂「……不得以任何方式，『發布』……之民意
13 調查資料，亦不得『加以』報導、散布……」之文義，是否
14 以第2項規定「投票日前10日起至投票時間截止前」之期間
15 內發布者為限，始禁止「加以」報導、散布，至於「投票日
16 10日前」已發布者之民調資料，既未受禁止發布，自不在禁
17 止「加以」報導、散布之範圍，就文義解釋而言，實有模糊
18 不清之疑義。經考量該條文寓有「蓄意避免操作選舉民調，
19 干擾選舉投票結果」之立法目的，而無論「投票日10日前」
20 已發布或「投票日前10日內」發布之選舉民調資料，倘經人
21 「加以」報導、散布、評論或引述，使該資料訊息流通於選
22 民輿論中，均無法排除其將對選民投票意向及選舉投票結果
23 發生干擾作用之可能性。再者，倘從寬採不予禁止之解釋，
24 則只要於第1項期間之「投票日10日前」之1、2日先行發
25 布，即可於第2項「投票日前10日起至投票時間截止前」之
26 期間內，任意加以報導、散布、評論或引述，而不受法規禁
27 止，此種解釋結論，將創設放任有心人恣意操作選舉民調以
28 干擾投票結果之空間，有違立法者之本意。準此，在文義解
29 釋有兩種可能情形下，參採合法規目的解釋，應認不論何時
30 發布之選舉民調資料，均在禁止報導、散布之範圍內。

01 (3)依上開法規解釋方法，公職選罷法第53條第2項規範禁止之
02 行為，係「投票日前10日起至投票時間截止前」之期間內，
03 就選舉民調資料之「發布、報導、散布、評論或引述」行
04 為。亦即在此一期間內，有此任何一種行為，即該當該規定
05 之違規行為。至於該選舉民調資料究係何時作成、有無發布
06 過，均不影響違規行為之成立。從而，原告主張系爭影片內
07 容所涉之被罷免人黃捷選舉民調資料，早於「投票日10日
08 前」已作成、發布，且曾於其他影音平台播出系爭影片等
09 情，固屬事實，惟參照上開說明意旨，仍屬上開規定禁止之
10 選舉民調資料散布行為。原告此部分主張，亦無可採。

11 7.原告另主張依公職選罷法第53條第2項立法精神，應以行為
12 人具有影響選舉結果之主觀意圖，且對選舉結果發生影響為
13 要件。而原告知曉系爭影片內容涉有民調資料，未及一日即
14 下架，顯然不符合上開要件云云。惟查，公職選罷法第53條
15 第2項規範之構成要件，不包括行為人主觀上須有影響選舉
16 結果之意圖，亦不以客觀上發生影響選舉之具體結果為必
17 要。亦即立法者所規範禁制者，係「抽象危險屬性」之違章
18 行為，只要有發生不正確選舉結果之抽象危險，即該當裁罰
19 要件(最高行政法院109年度裁字第777號裁定參照)。原告就
20 該規定所為解釋，係個人歧異之法律見解，尚無可採。

21 (三)被告以原處分對原告為裁處，並無違誤：

22 1.應適用的法令：

23 (1)公職選罷法第110條第5項：「違反第53條……規定者，處新
24 臺幣50萬元以上500萬元以下罰鍰……」

25 (2)行政罰法第7條：「(第1項)違反行政法上義務之行為非出於
26 故意或過失者，不予處罰。(第2項)法人、設有代表人或管
27 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
28 上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行
29 為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組
30 織之故意、過失。」

31 2.經查，公職選罷法第53條第2項規定，經制定施行多年，公

告於108年8月間設立登記(本院卷第43頁)，經營自媒體業，迄今已經歷總統、立委選舉及王浩宇、韓國瑜罷免案等，則依其負責人或職員之新聞專業經驗，自難諉為不知。況被告於110年1月26日發布包含上開規定內容之新聞稿(處分卷第1頁)，提醒民眾以免觸法受罰。是以，原告所屬職員將內容含有選舉民調資料之系爭影片上架於系爭節目中播出，核有應注意，能注意，而不注意之過失，依行政罰法第7條第1、2項規定，原告基於雇主地位，應負推定過失責任。從而，被告審酌原告違章之個案情節、行政罰法第18條之各項事由，依公職選罷法第53條第2項、第110條第5項規定，裁處原告法定罰鍰最低額50萬元，未逾越法定裁量範圍，並無裁量濫用或裁量怠惰情事，實已考量原告違章程度所為之適切裁罰，於法並無違誤。

(四)本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，並無逐一論述之必要，併此說明。

六、結論：原告之訴為無理由。

中 華 民 國 111 年 6 月 16 日

高雄高等行政法院第三庭

審判長法官 蘇 秋 津

法官 黃 堯 讚

法官 孫 奇 芳

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所 需 要 件
(一) 符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二) 非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 111 年 6 月 16 日

書記官 宋 鑠 瑾