臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
113年度訴字第591號
114年7月10日辯論終結

原　　告　和合文化黨

代　表　人　劉昶緯

原　　告　中國紅色統一黨

代　表　人　黃榮章
被　　告　內政部
代　表　人　劉世芳
訴訟代理人　馬思剛
　　魏子捷

上列當事人間政黨法事件，原告不服行政院中華民國113年3月13日院臺訴字第1135004371號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：原告中國紅色統一黨受合法通知，無正當理由未於言詞辯論期日到場，原告和合文化黨受合法通知，於言詞辯論期日到場，未經本院允許任意退庭，有本院114年7月10日言詞辯論筆錄在卷可按（見本院卷第571頁至第574頁），視同不到場，核無民事訴訟法第386條各款所列情形，爰依行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第385條第1項前段之規定，由被告聲請而為一造辯論判決。

二、事實概要：被告前以民國112年3月24日台內民字第1120221202號、112年5月9日台內民字第1120222721號、112年8月24日台內民字第11202241592號及第11202241752號函（見本院卷第161至165頁），通知原告等依政黨法第27條第2款規定，限期檢具推薦候選人參加公職人員選舉相關佐證資料。原告等函復與其他政黨推薦陳燦楹參加臺北市信義區景勤里第13屆里長補選（見本院卷第166至169頁），惟被告查公職人員選舉罷免法（下稱公職人員選罷法）並無政黨得共同推薦候選人參加公職人員選舉之制度設計，共同推薦行為不符政黨法第27條第2款所定「依法推薦」要件。被告另函請中央選舉委員會（下稱中選會）協查（見本院卷第170至171頁），經中選會函覆原告政黨「推薦候選人參選情形資料表」（見本院卷第172至175頁），原告和合文化黨自108年7月8日起至112年7月7日止、原告中國紅色統一黨自108年8月15日起至112年8月14日止，因連續4年未有依法推薦候選人參加公職人員選舉，被告依政黨法第27條第2款規定，對原告和合文化黨以112年10月13日台內民字第11202246871號（見本院卷第153至156頁，下稱原處分1），對原告中國紅色統一黨以112年10月13日台內民字第11202246872號函（見本院卷第157至160頁，下稱原處分2，與原處分1合稱原處分）廢止備案，爾後不得再以相同名稱活動。原告等不服提起訴願，經行政院113年3月13日院臺訴字第1135004371號訴願決定書駁回後（見本院卷第178至189頁），提起本件行政訴訟。

三、原告主張：原告共同推薦陳燦楹參選臺北市信義區景勤里第13屆里長補選，被告未依內政部政黨審議會設置要點(下稱系爭設置要點)第6條：「本會審議案件時，應給予有關機關、政黨或當事人到場陳述意見之機會…」，給予原告到場陳述意見，逕自議決原處分，程序違法，系爭設置要點為依據政黨法第25條規定所制訂特別法，優於普通法的行政程序法，被告以行政程序法第103條第5款所定免予當事人陳述意

見之要件為由，剝奪原告應有到場陳述意見之權利，明顯違背特別法優於普通法基本原則。公職人員選罷法第28條第2項於112年6月9日修法公布施行，多黨推薦於修法前一直合法，不應溯及既往適用等語，並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告則以：原告均依106年12月6日公布施行之政黨法所設立政黨，原告和合文化黨於108年6月26日報准備案，原告中國紅色統一黨於108年8月12日報准備案，自成立備案後首次選舉之候選人登記日末日為起算日，連續4年未依法推薦候選人參加公職人員選舉，依政黨法第27條第2款規定即廢止其備案；經被告函請中選會協查，和合文化黨自108年7月8日至112年7月7日止，中國紅色統一黨自108年8月15日至112年8月14日止，並無相關參選紀錄，原告共同推薦陳燦楹參與臺北市信義區景勤里第13屆里長補選（110年12月19日登記截止），與公職人員選罷法第28條第2項：「一名候選人以一個政黨推薦為限」規定不符，自與政黨法第27條第2款依法推薦候選人參與公職人員選舉之要件不合，因原告已連續4年未推薦候選人參加公職人員選舉，符合政黨法第27條第2款要件，原處分於法有據。原處分所根據之事實客觀上已明白足以確認，符合行政程序法第103條第5款免予當事人陳述意見之規定，被告作成原處分前亦函請原告提供相關佐證資料等語，並聲明：原告之訴駁回。

五、本院之判斷：

㈠按政黨法第27條第2款規定：「政黨有下列情形之一者，廢止其備案：…二、連續四年未依法推薦候選人參加公職人員選舉。」又被告112年8月14日台內民字第1120223684號令：「一、政黨法第27條第2款規定有關政黨連續4年未依法推薦候選人參加公職人員選舉之起算時點，依下列基準認定：（一）政黨法公布施行前，依人民團體法成立之政黨：以政黨法公布施行後，各政黨得依法推薦候選人之首次公職人員選舉，即『107年地方公職人員選舉』之候選人登記日末日

（中華民國107年8月31日）為起算日。（二）依政黨法成立之政黨：以政黨成立備案日期後首次選舉（含各類定期選舉及補選）之候選人登記日末日為起算日。（三）曾推薦候選人參加中央、地方定期選舉或補選之政黨：以最後1次參加之選舉，其候選人登記日末日為起算日。…」（見本院卷第194頁）。

㈡查原告和合文化黨於108年6月26日經被告准予備案、109年5月15日為法人登記之政黨，原告中國紅色統一黨於108年8月12日經被告准予備案、108年8月30日為法人登記之政黨，有原告等法人登記證書在卷可稽（見本院卷第195至196頁）。而被告本於職權規定，對法規適用時所發布上揭解釋函令，未明顯悖於政黨法第27條之文義，或增添法律所無之限制，未違反法律保留原則，本院自得適用。原告等自成立備案後首次選舉之候選人登記日末日為起算日，原告和合文化黨為彰化縣田尾鄉新生村第21屆村長補選登記日末日即108年7月8日至112年7月7日止；原告中國紅色統一黨為新北市新店區明城里第3屆里長補選登記日末日即108年8月15日至112年8月14日止，連續4年未依法推薦候選人參加公職人員選舉等情，有被告112年8月24日台內民字第11202241591號函、被告112年8月24日台內民字第11202241751號函，以及中選會查復原告推薦候選人參選情形回函即112年9月6日中選務字第1123150352號函、112年9月6日中選會中選務字第1123150354號函暨附件「推薦候選人參選情形資料表」、108年6月1日起至112年7月20日中央及地方公職人員各類選舉情形，與內政部政黨審議會第2屆第9次委員會議紀錄等在卷可稽(見本院卷第170至177頁、第537頁，原處分卷第22至28頁)。是被告依政黨法第27條第2款規定，以原處分廢止原告等備案，經核尚無不合。

㈢原告主張：共同推薦陳燦楹參選臺北市信義區景勤里第13屆里長補選候選人等語；惟依修正前公職人員選罷法第28條第1項明文規定：「依法設立之政黨，得推薦候選人參加公職

人員選舉，經政黨推薦之候選人，應為該政黨黨員，並檢附加蓋中央主管機關發給該政黨圖記之政黨推薦書，於候選人申請登記期間內，向選舉委員會辦理登記。」經政黨推薦之候選人，應為該政黨黨員，其立法理由以此規定要件涉及候選人參選資格，為使候選人之資格及權利義務明確起見，而將原訂於施行細則之規範文字改列於母法規定。又該條文於96年修法時，台灣團結聯盟黨團曾提出修正動議條文：「依法設立之政黨，得推薦候選人參加公職人員選舉…；2個以上政黨共同推薦候選人時，應檢附一份政黨推薦書，排列推薦政黨之順序，並分別蓋用圖記。…」惟經表決結果不通過（立法院公報第96卷第76期院會紀錄參照）。足徵立法者於該條文修法時，係有意排除多數政黨共同推薦候選人參選。再者，依公職人員選罷法舉辦之各種公職人員選舉，其候選人係單一對象，並非以2人（含）以上共同組合為候選人，衡諸政黨係基於共同政治理念而組成，不同政黨本基於不同政治意志、政治理念而成立，並追求可能不同之政治目標，本於政黨政治之精神，一人加入一政黨係政黨政治之通常情形。是以，上揭公職人員選罷法第28條第1項明文規定，經政黨推薦之候選人，應為該政黨黨員，且依上述立法過程，已有意排除2個以上政黨共同推薦候選人，自有其立法考量，此有最高行政法院111年度抗字第333號裁定理由意旨在卷可按（見本院卷第227頁）。陳燦楹申請參選臺北市信義區景勤里第13屆里長補選候選人，於該選舉公報「推薦之政黨」欄註記為「無」，於「政見」欄註記包含原告在內之46個政黨一致推薦並支援陳燦楹為景勤里里民服務等語，有該次選舉公報在卷可稽(見本院卷第199頁)，非原告等單獨推薦自己的候選人，是原告與其他政黨共同推薦候選人陳燦楹，自不符合「依法推薦候選人參加公職人員選舉」，原告此部分主張，自不足採。

㈣依上揭修正前公職人員選罷法第28條第1項規定，經政黨推薦之候選人，應為該政黨黨員，且依上述立法過程，有意排

除2個以上政黨共同推薦候選人，有其立法考量，已如前述。是同法第28條第2項於112年6月9日修法生效所規定之「前項推薦書，一名候選人以一個政黨推薦為限，…」之文義，只是將該條文於修正前之意旨予以明文化，並非自112年6月9日以後才禁止「2個以上政黨共同推薦候選人」。原告主張：公職人員選罷法第28條自112年6月9日以後才禁止2個以上政黨共同推薦候選人等語，尚有誤會。

㈤原告主張：多黨推薦合法性經本院111年度訴字第284號判決確認，最高行政法院111年度上字第137號判決中並未否定等語（見本院卷第19頁）；惟據111年度訴字第284號判決（見本院卷第77至90頁）理由：「…被告（指桃園市選舉委員會）認為公職人員選罷法不允許2個以上政黨共同推薦候選人參加公職人員選舉，於選舉公報的刊登上，亦應依公職人員選罷法47條第7項『經政黨推薦之候選人，應刊登其推薦政黨名稱』之規定辦理，並就其所持法律見解予以適度註記，俾得兩全。」等語（見本院卷第86頁），僅對選舉公報的刊登方式為審認，並非對多黨聯合推薦為實質判斷，況該判決嗣經最高行政法院111上字第137號判決廢棄（見本院卷第91至99頁），而前揭最高行政法院判決理由略以：「…於選舉公報為候選人張隼屬非經政黨推薦之系爭登載，僅是上訴人（指桃園市選舉委員會）將其採認之候選人資訊提供給選舉人之行政事實行為，亦非行政處分。」等語（見本院卷第97頁），僅論述選舉公報上提供選舉資訊予選舉人之行為非屬行政處分，並未提及公職人員選罷法是否具有多黨推薦制度。原告此部分主張，自屬無據，另原告主張聲請調閱並保全最高行政法院111上字第137號全卷(見本院卷第331頁)，核與本件結論無影響，自無必要。

㈥原告雖主張被告廢止其備案要經過內政部政黨審議會決定，依系爭設置要點第6條規定，應通知原告到場陳述意見，但原告未接獲被告通知，違反程序正義等語；惟按系爭設置要點第6點立法說明係參考行政程序法第102條規定訂定（見本

院卷第198頁）。依行政程序法第102條本文規定：「行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第39條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。」同法第103條第5款規定：「有下列各款情形之一者，行政機關得不給予陳述意見之機會：…五、行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者。」查被告作成原處分前，曾以112年3月24日台內民字第1120221202號、112年5月9日台內民字第1120222721號、112年8月24日台內民字第11202241592號及第11202241752號函（見本院卷第161至165頁），請原告檢具推薦候選人參加公職人員選舉之佐證資料，並經原告函復「多黨推薦」等語在卷（見本院卷第166至169頁），顯已賦予當事人陳述意見之機會。另原告函請中選會協查原告推薦候選人參選情形（見本院卷第170至171頁），經該會查復無相關參選紀錄，有原告政黨「推薦候選人參選情形資料表」在卷可稽（見本院卷第172至175頁），原處分所根據之事實客觀上已明白足以確認，亦符合行政程序法第103條第5款免予當事人陳述意見之規定。是被告已多次函請原告提供佐證資料，原告亦有回復，足認已給予陳述意見機會，且相關事實明確，符合行政程序法第103條第5款規定，故原告主張：系爭設置要點為行政程序法第102條但書之特別規定，被告未通知其到場陳述意見違反程序等語，洵無足採。

六、綜上所述，原告主張，均不可採。原處分於法並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，原告猶執前詞，訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘主張及攻擊防禦方法，以及原告聲請調查證據並保全證據等語（見本院卷第579至590頁），均與本件判決結果不生影響，爰不逐一論駁，附此敘明。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　8　　月　　7　　日

審判長法　官　蘇嫊娟

法　官　林季緯

法　官　鄧德倩

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、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49條之1第1項第3款）。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3項、第4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.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、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	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。

行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	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　　114　　年　　8　　月　　7　　日

書記官　黃品蓉