

臺灣新北地方法院行政訴訟判決

108年度簡字第148號

109年1月16日辯論終結

原告 張家豪
被告 新北市選舉委員會
代表人 林祐賢（主任委員）
訴訟代理人 吳朝穗

上列當事人間因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108年10月1日中選法字第10835503862號函所檢送之訴願決定（108年度中選訴字第00號），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

壹、程序事項：

本件係因原告不服行政機關所為新臺幣（下同）40萬元以下罰鍰處分（本件罰鍰金額17萬元），依行政訴訟法第229條第2項第2款之規定，應適用同法第2編第2章之簡易訴訟程序。

貳、實體事項：

一、爭訟概要：

緣原告於107年地方公職人員選舉投票日（民國〈下同〉107年11月24日）10時48分在「Dcard」網站就不詳姓名之人於107年11月23日1時15分所為「這次新北市長智力測驗要投誰」之貼文，而為「投給蘇○○，至少比較瞭解新北現況」之回應留言（下稱系爭留言）。經民眾擷圖而向被告提出檢舉，嗣經被告審認原告違反公職人員選舉罷免法第56條第2款之規定，乃依同法第110條第5項（前段）、行政罰法第8條但書及同法第18條第3項（本文）等規定，以108年6月4日新北選四字第1083450230號（108年度處字第00000號）裁處書（下稱原處分）裁處原告17萬元罰鍰。原

告不服，提起訴願遭決定駁回，遂向本院提起行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

1、事實：

- (1) 緣不明人士於107年11月23日深夜1時15分許於網路社群Dcard之討論區中，張貼標題為「這次新北市長智力測驗要投誰」之文章，其內容略以：「朱00侯00當了八年很無感新北整個呈現停滯的狀態，每天都有屁孩打打殺殺，每天都有強暴案，但是蘇00年紀又比侯友宜大了好幾歲（其實兩個都算是老人），可是蘇的演講和政見超超超精彩的耶，聽侯演講就是一場災難：P…本來是想投廢票可是正義感十足的黃00老師拜託年輕人一定要投給蘇00，說朱侯市府弊案連連貪腐不堪，到底該投蘇00還是投廢票呢？」（下簡稱系爭討論串）；觀諸該文章之標題、主文及討論串中之留言，顯係該訴外不明人士在「詢問」網友隔日舉行之中華民國地方縣市首長選舉之投票意向。
- (2) 原告於107年11月24日中華民國地方縣市首長投票當日早上10時48分許，基於「閒聊」之意思，於系爭討論串中單純回覆：「投給蘇00，至少比較瞭解新北現況」，查其回覆係該討論串中第513篇留言。
- (3) 嗣被告以原告系爭留言為基礎，稱其違反公職人員選舉罷免法第56條第2款之規定，並引用中央選舉委員會100年2月10日中選法字第1000020484號函釋意旨，認為「競選或助選活動」係指一切為求自己當選或意在幫助特定候選人當選之作為，不問其態樣為何〈見新北市選舉委員會第76次委員會會議紀錄第10案之說明〉，做成原處分，依公職人員選舉罷免法第56條第2款及同法第110條第5項，裁處原告17萬元之罰鍰；惟被告認定事實及適用法律之過程應有違誤，原告不服其裁處，爰提起訴願，並經中央選舉委員會以108年度中選訴字第21號訴願決定書駁回訴願。

2、理由：

(1) 原告做出系爭留言僅在討論串中單純閒聊，亦不預期能夠影響他人投票意願，故不具備幫助特定候選人當選之主觀意圖：

① 依公職人員選舉罷免法第56條第2款裁罰需行為人具備幫助特定候選人當選之主觀意圖：

原處分引用中央選舉委員會100年2月10日中選法字第1000020484號函釋所載：「所謂競選或助選活動，依其字義係指一切為求自己當選或意在幫助特定候選人當選之作為，至其態樣為何並非所問」；細閱該函示之內容，顯示立法明訂處罰之意旨，重在行為人是否具備「有為求自己當選或意在幫助特定候選人當選而作為之主觀意圖」。換言之，行為人之是否具備主觀意圖，以及能否證明行為人確具上開主觀意圖，乃裁罰機關首需審酌及明確舉證證明之主要要件事實，合先敘明。

② 行為人具備主觀意圖須由被告負擔舉證責任：

次按行為人是否具備「有為求自己當選或意在幫助特定候選人當選而作為」之主觀意圖，既為選舉機關得依公職人員選舉罷免法第110條第5項規定行使裁罰權利之要件事實。依法務部法律字第0940022452號行政函釋之意旨，現代國家基於「有責任始有處罰」之原則，對於違反行政法上義務之處罰，應以行為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，故現代民主法治國家對於行為人違反行政法上義務欲加以處罰時，應由國家負證明行為人有主觀意圖舉證責任；又民事訴訟法第277條所規定之舉證責任分配原則為行政訴訟法第136條所明文規定準用，被告自應就其主張有利於己之前開要件事實（按：即行為人具備主觀意圖）負舉證之責，受處分人就其所主張之抗辯事實，始負立證責任。

③ 系爭留言僅單純針對系爭討論串之主題回覆並閒聊，並不具備「幫助特定候選人當選」之主觀意圖：

查行為人做出系爭留言，僅係針對系爭討論串之主題閒聊，無非係針對訴外不明人士之「到底該投蘇00還是投廢票呢？」做出回答，其僅係和網友討論其投票之想法，說出自己之投票意向係「我要投給蘇00」，故行為人根本不具備「幫助特定候選人當選」之主觀意圖，原處分未針對行為人之主觀意圖進行任何舉證說明，便草率泛稱行為人違反公職人員選舉罷免法第56條第2款，依同法第110條第5項進行行政裁罰，稍嫌速斷。

④系爭留言深藏在千餘篇討論候選人之留言之中，客觀上根本不可能影響他人之投票意願，故行為人做出系爭留言並無幫助特定候選人當選之主觀意圖：

又系爭留言編號係「B513」，意思即為系爭留言係系爭討論串中第513則留言，此亦可從其後之留言編號接續為B514、B515、B516…得知。又查系爭討論串共計182頁，而該留言位在12第109頁之位置（按：詳見原證1之右下角），可知系爭討論串有將近一千篇留言回應，查系爭留言後面之留言，分別為「台北市不也有分屍案擄童案還有一屁孩打架嗎？難道柯00不用負責嗎？柯粉笑朱之前也不看看臺北市的治安。」、「朱00當了8年的桃園縣長，再交棒給吳004年吧？也是毫無建設啊哈哈哈哈哈，我也不是新北人所以我也很痛恨朱00的謊話啊。」、「蘇00連神明都欺騙，發誓都可以不算數。那他提的政見再好，誰知道會不會又是欺騙選民，不算數。選舉話術而已。」等等，皆係對各政黨之候選人表達自身好惡意見，行為人之留言，彷彿就像在一千多人鼓譟之集會現場中輕聲細說「我要投給蘇00」，根本不可預期會影響他人之投票意願，應可認行為人做出系爭留言並無幫助特定候選人當選之主觀意圖。

(2)將系爭討論串上下文綜合觀察，可知行為人做出系爭留言僅為單純「閒聊」，亦無法影響他人投票意願，並非助選行為：

01 ①公職人員選舉罷免法第56條第2款所裁罰之行為樣態係
02 在幫助特定候選人當選：

03 按公職人員選舉罷免法第56條第2款之構成要件係「於
04 投票日從事競選、助選或罷免活動」，惟依照上揭中央
05 選舉委員會100年2月10日中選法字第1000020484號函
06 釋意旨，仍須行為人之受處罰之行為係在「幫助特定候
07 選人當選」，始足當之，如行為態樣並非為幫助特定候
08 選人當選，不得認為屬於「助選活動」之範圍。

09 ②將系爭討論串上下文綜合觀察，可知系爭留言僅係「閒
10 聊」，非為幫助特定候選人當選，故非助選行為：

11 查本件行為人做出系爭留言，僅係在網路留言討論串中
12 與網友進行討論和回覆，其行為樣態與投票當日和親朋
13 好友討論自己想投給誰並沒有本質上之不同，非為幫助
14 特定候選人當選，蓋該留言討論串之主題係「這次新北
15 市長智力測驗要投誰（。．ω．。）」之文章（按：「
16 智力測驗」即網路用語代稱「選舉」），其內容亦在討
17 論2018年之地方縣市首長選舉想投給何人，故行為人之
18 系爭留言本意應係「我要投給蘇00，因為他比較瞭解
19 新北現況。」，既然行為人僅在表達自己的投票意向，
20 以及針對訴外不明人士之詢問進行閒聊與答覆，並非鼓
21 動或說服其他網友投給特定候選人，當然並非公職人員
22 選舉罷免法第56條第2款所欲處罰之助選行為。原處分
23 未察覺系爭留言所在位置係留言討論串，亦未將系爭討
24 論串上下文綜合觀察，而斷章取義認定系爭留言係公職
25 人員選舉罷免法第56條第2款之助選行為，並不可採。

26 ③又系爭留言深藏在有千餘篇回覆之系爭討論串，已如前
27 述，此種行為樣態客觀上難以想像會是公職人員選舉罷
28 免法第56條第2款所欲防免之助選行為，蓋其根本不可
29 能影響他人之投票意願。

30 (3)縱使法院認為系爭留言係助選行為（原告否認之），惟原
31 告並不具備故意或過失，不應受到行政裁罰：

01 ①行政機關做出行政裁罰須行為人具有故意或過失，且該
02 故意或過失由行政機關負擔舉證責任：

03 行政罰法第7條規定：「違反行政法上義務之行為非出
04 於故意或過失者，不予處罰。」；又法務部法律字第09
05 40022452號行政函釋認為，現代國家基於「有責任始有
06 處罰」之原則，對於違反行政法上義務之處罰，應以行
07 為人主觀上有可非難性及可歸責性為前提，故現代民主
08 法治國家對於行為人違反行政法上義務欲加以處罰時，
09 應由國家負證明行為人有主觀故意及過失之舉證責任。

10 ②系爭留言並非典型之助選行為，行為人不知道自身行為
11 係助選行為，且無預見可能性：

12 假設法院認定系爭留言係公職人員選舉罷免法第56條第
13 2款之助選行為（原告否認之），惟系爭留言係針對系
14 爭討論串所為之閒聊及討論，並非一般人熟悉典型之助
15 選行為，細觀察系爭討論串，幾乎每數篇留言便有一篇
16 係針對特定候選人表明投票意向者（此僅節錄少數留言
17 ，詳B509、B522、B544、B571，蓋於投票當日於系爭討
18 論串表明投票意向之人根本多到數不清），可知多數民
19 眾並不認為該行為係助選行為，行為人亦為一般民眾，
20 做出系爭留言並無該回覆係助選行為之預見可能性，故
21 其做出系爭留言縱使違反公職人員選舉罷免法第56條第
22 2款之規定（原告否認之），亦不具備故意或過失，行
23 政機關欲對其施加公職人員選舉罷免法第110條第5項
24 之行政裁罰，應先證明其具有故意過失及預見可能性。

25 ③行為人長年在國外求學及工作，並不熟悉台灣選舉相關
26 法令，欠缺違犯相關法令之預見可能性：

27 本件行為人於102年2月27日出國前往澳洲求學及工作
28 ，直至106年中始返回臺灣生活（見行為人之入出境紀
29 錄，其在澳洲生活四年，僅104年1-3月短暫返國及原
30 告在澳洲讀書之畢業證書），由於其長年未待在臺灣生
31 活，對於選舉相關法令並不熟稔，且系爭留言並非典型

01 之助選行為，依一般台灣民眾之法律常識，尚難知悉系
02 爭留言違法，更不論長年未待在臺灣之行為人，根本無
03 期待可能意識到自身行為可能已經誤觸法網，欠缺違法
04 之故意或過失。

05 3、綜上所述，原告並不具備幫助特定候選人當選之主觀意圖
06 ，亦不具備故意或過失，且其留言並非所謂助選行為，若
07 僅因其無心與人閒聊（且當下亦有數不清之網友做出相類
08 似之留言，可見原告根本無預見自身行為有觸法之可能）
09 ，即須負擔如此沉重之罰責，無疑係宣判行為人經濟死刑
10 ，實有情輕法重之情。

11 （二）聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

12 三、被告答辯及聲明：

13 （一）答辯要旨：

14 1、本件被告對原告所處17萬元罰鍰之行政處分並無任何違法
15 ，訴願決定予以維持，亦誠屬正確，原告所訴顯無理由：

16 (1)按公職人員選舉罷免法第56條第2款規定，任何人不得於
17 投票日從事競選或助選活動，違反者，依同法第110條第
18 5項規定，處50萬元以上500萬元以下罰鍰。而所稱「競
19 選或助選活動」，依中央選舉委員會100年2月10日中選
20 法字第1000020484號函釋，係指一切為求自己當選或意在
21 幫助特定候選人當選之行為，至其態樣為何，並非所問。

22 (2)準此，本件原告於107年11月24日地方公職人員選舉投票
23 日上午10時48分，在「Dcard」網站張貼「投給蘇貞昌，
24 至少比較瞭解新北現況」之訊息，被告於108年2月27日
25 以新北選四字第1083450104號函詢原告，本案「投給蘇0
26 0，至少比較瞭解新北現況」之內容，是否為貴先生所張貼？
27 又所檢舉之貼文時間是否屬實？經原告於同年4月17
28 日以電子郵件回復略以，由於本人長期久居國外甚少關心
29 台灣新聞，本人於106年4月歸國，搬新家之緣故家裡無
30 添購電視可觀看，工作繁忙之下甚少關心國家大事，參加
31 這次11月大選從未聽說這條法案並不知情，直到這件事情

發生後尋求高等法院的法律諮詢管道，才瞭解這條法律規範。本人毫無號召力也無影響力，只是平民百姓，從未參加過任何造勢競選活動，也未幫助任一位候選人輔選，並無影響他人想法，更非競選、助選活動。原告雖表示其不知法規，且認其留言之行為非助選活動，惟系爭留言確為原告所張貼，故原告顯已違反前揭公職人員選舉罷免法第56條第2款規定，違法事證明確，被告依同法第110條第5項、行政罰法第8條但書及同法第18條第3項規定，對原告處以罰鍰17萬元，並無任何違法，訴願決定同此認定，誠屬正確，原告所訴顯無理由。

2、原告臨訟後砌詞所稱均顯無足採：

(1) 查中央選舉委員會100年2月10日中選法字第1000020484號函釋，所謂「競選或助選活動」，依其字義係指一切為自己當選或意在幫助特定候選人當選之作為，至其態樣為何，並非所問。又上揭規定，其立法意旨乃在冷卻激情令選民抉擇投票，並未加區分所從事競選或助選活動之對象，是故競選或助選活動之對象為不特定人或特定人，其違法尚無二致。按系爭留言，係原告於投票日張貼在「Dcard」社群網站「這次新北市長智力測驗要投誰（。．ω．．）」文章之回應處，不特定民眾皆可上網瀏覽。查該篇文章之閱讀者眾多，此由留言數量可知。且細究原告「投給蘇00，至少比較瞭解新北現況」之系爭留言內容，原告不無向閱讀者推薦該候選人之意。是以，系爭留言內容與助選行為無異，已該當違反公職人員選舉罷免法第56條第2款規定之構成要件。

(2) 依行政罰法第7條第1項規定，違反行政法上義務之行為，若係出於故意或過失，即應加以處罰。所謂「故意」，係指行為人對所有違反行政法上義務之客觀構成要件要素的認知，以及實現該構成要件之意志而言。至於「過失」，則是指行為人對於違反行政法上義務之構成要件事實之發生，雖非故意，但按其情節應注意、能注意而不注意，

或雖預見其能發生而確信其不發生者而言。是以，原告自有遵守公職人員選舉罷免法第56條第2款規定之注意義務，其應注意，且依其情亦無不能注意之情事，原告縱無故意，仍難謂其無過失責任，依前揭行政罰法第7條第1項規定，自應予以處罰。

3、綜上，本件原告確有違反公職人員選舉罷免法第56條第2款之過失及客觀上助選之行為存在。經查系爭留言時間為投票當日，已屬禁止競（助）選活動時間，訊息內容客觀上已給予他人有為特定候選人助選之感受，雖原告自稱不知公職人員選舉罷免法規定，惟其仍有遵守公職人員選舉罷免法之注意義務，縱無故意，仍難謂其無過失，被告依法處罰，並無任何違法可言，訴願決定予以維持亦無違誤。

（二）聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

（一）系爭留言是否該當於「於投票日從事『助選』活動」？

（二）原告就本件行為是否具備責任條件？

五、本院的判斷：

（一）前提事實：

爭訟概要欄所載之事實，除原告否認系爭留言違反公職人員選舉罷免法第56條第2款之規定外，其餘事實業據二造所不爭執，且有檢舉人擷圖影本2紙、「這次新北市長智力測驗要投誰（。．ω．．）-Dcard閒聊板」列印影本1紙、原處分影本1紙、訴願決定書影本1份（見本院卷第279頁、第281頁、第283頁至第285頁、第295頁、第341頁至第343頁）附卷足憑，是除原告否認部分外，其餘事實自堪認定。

（二）系爭留言該當於「於投票日從事『助選』活動」：

1、應適用之法令：

（1）公職人員選舉罷免法：

①第56第2款：

政黨及任何人，不得有下列情事：二、於投票日從事競選、助選或罷免活動。

②第110條第5項前段：

違反第五十三條或第五十六條規定者，處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰。

(2)行政罰法第18條第3項本文：

依本法規定減輕處罰時，裁處之罰鍰不得逾法定罰鍰最高額之二分之一，亦不得低於法定罰鍰最低額之二分之一；同時有免除處罰之規定者，不得逾法定罰鍰最高額之三分之一，亦不得低於法定罰鍰最低額之三分之一。

2、查系爭留言乃係在「Dcard」網站，就不詳姓名之人於107年11月23日1時15分所為「這次新北市長智力測驗要投誰」之貼文為回應，而其內容則係「投給蘇00，至少比較瞭解新北現況」一節，業如前述，而由系爭留言之內容以觀，其不僅指明要票投特定候選人（蘇00），且亦說明係因其「至少比較瞭解新北現況」，是系爭留言意在促使選民投票給該候選人（蘇00）以達幫助該候選人（蘇00）當選之目的，核屬明確，故原告所為系爭留言屬投票日從事助選行為，洵堪認定，則被告據之乃以原處分裁處原告前揭處罰內容，觀諸前開規定，依法自屬有據，亦核無原告所指「情輕法重」之裁量瑕疵情事。

3、雖原告執前揭情詞而為主張；惟查：

(1)系爭留言尚非原告單純表達自己欲票投特定候選人（蘇00）而已，尚包括其對該候選人正面評價之用語，亦即係具體向觀覽該網站之不特定人傳達票投該候選人為較佳選擇之意，是原告所稱系爭留言並不具「幫助特定候選人當選」之主觀意圖，自無足採。

(2)又公職人員選舉罷免法第56條第2款之規範目的乃考量選舉乃落實民意政治、責任政治之民主基本原則之手段，其彰顯主權在民，展現國民意志，自應確保國民於投票時能理性抉擇，不受他人或外界之干擾，以達公正選舉之目的

，而上開規定限制人民於投票「當日」不得有競選或助選之行為，並具緩和選情，避免過於激化對立之效果，故若於投票日從事助選活動，即該當上開規定之構成要件，而核與其助選活動所達到之實際成效為何無涉（客觀上亦難以查究），故系爭留言之不特定觀覽者，實際上是否因該留言而影響其投票意願，自不影響本件違規事實之認定。

（三）原告就本件行為具備責任條件：

1、應適用之法令：

（1）行政罰法：

①第7條第1項：

違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。

②第8條：

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。

（2）由上開條文以觀，違反行政法上義務之行為，縱非出於故意而係出於過失，仍應予以處罰，又「行為人之故意或過失之判斷，並不包括行為人是否知悉其行為有無違反行政法上義務之判斷，亦即此處所稱故意或過失之判斷，並不包括違法性認識之判斷，行為人尚未能以其不知法規而否認其有故意或過失之責。」（參照最高行政法院100年度判字第1055號判決）；「復依行政罰法第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。』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，或行為人對於構成違規之事實，預見其發生而其發生並不違背其本意者而言；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。又無認識之過失責任之成立，係以『不知』（不注意）為基礎，以『

應注意，並能注意』為條件，行為人本難僅以其事先不知違規事實可能發生，作為免除過失責任之論據。再依行政罰法第8條前段規定：『不得因不知法規而免除行政處罰責任。』乃因任何人都知法及守法之義務，且法規既經公布或發布，即非不能知悉，縱使不認識自己行為為法規所不許，或誤認自己行為為法規所許可，仍構成『應注意，並能注意，而不注意』之過失要件。」（參照最高行政法院102年度判字第302號判決）。

2、查80年8月2日修正公布之公職人員選舉罷免法第56條之1即已規定：「政黨及任何人不得於投票日從事競選或助選活動。」，嗣於96年11月7日修正公布之公職人員選舉罷免法，將前開規定移列為公職人員選舉罷免法56條第2款。據此，足知「任何人不得於投票日從事助選活動」之規定，於本件行為時之27年前起即為法所明文，而其間亦歷經多次之公職人員選舉，且近年來透過網際網路及相關媒體之傳播，亦為多數民眾所知悉，而原告自承曾出國留學，此有所提出之「VIVA COLLEGE AUSTRALIA」畢業證書影本1份（見本院卷第139頁、第141頁）附卷可稽，足認原告乃係具有正常智識之成年人，則縱使其於102年2月27日出國留學直至106年始返回（見本院卷第135頁、第137頁之護照簽證影本1份），然其就上開法所明文禁止之助選活動仍非處於全然無從知悉之狀況，此由原告為系爭留言後，隨即於同一分鐘內，即有「好像今天不能網路拉票是嗎？」之留言而益見其情，是縱使原告出於誤認而為本件違規事實，然其應注意、能注意，卻疏未注意致構成本件違規事實，亦難謂非出於過失，故其具備責任條件一事，亦屬明確。

（四）本件判決基礎已經明確，兩造其餘的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，無一一論述的必要，一併說明。

六、結論：

01 原處分認事用法，均無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合
02 。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

03 中 華 民 國 109 年 1 月 31 日
04 行政訴訟庭 法官 陳鴻清

05 一、上為正本係照原本作成。

06 二、如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀
07 並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容或依訴
08 訟資料可認為原判決有違背法令的具體事實），其未載明上
09 訴理由者，應於提出上訴後 20 日內向本院補提理由書（上
10 訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本，如未按期補提上
11 訴理由書，則逕予駁回上訴），並應繳納上訴裁判費新臺幣
12 3,000 元。

13 書記官 李玉秀

14 中 華 民 國 109 年 1 月 31 日