

憲法法庭 113 年憲判字第 5 號判決

部分協同部分不同意見書

蔡彩貞大法官提出

黃瑞明大法官加入

詹森林大法官加入

本判決主文一及其理由認刑法第 140 條其中關於侮辱公務員罪部分，應限於行為人當場侮辱公務員係基於妨害公務之主觀目的，且足以影響公務員執行職務之情形，於此範圍內，始與憲法第 11 條保障言論自由之意旨無違，本席亦表贊同，惟略感其理由意有未盡，爰就此部分提出協同意見書，以助益於法律之適用。另原判決主文二、三及其理由認上開規定關於侮辱職務罪部分及系爭判決，均與憲法第 11 條保障言論自由之意旨有違，本席礙難同意，乃就此部分提出不同意見書。

協同意見部分

- 一、國家公務係基於國家機能所生之事務，旨在實現國家公權力之作用。妨害國家公務之進行，足以弱化國家機能，侵害國家公權力之行使，間接亦對人民權利造成不利影響，故刑法特設妨害公務罪章處罰妨害公務罪，資以維護國家公務之順遂進行，保護公務執行之國家法益。而國家公務需仰賴公務員執行，故公務員或其執行之職務常成為妨害公務行為之客體¹。屬妨害公務罪態樣之一之刑法第 140 條侮辱公務員罪部分，係為維護公務員執行職務時基於公務員身分所具有之尊嚴與信譽，以確保其職務執

¹ 周治平，刑法各論，再版，頁 59（1972 年）。

行圓滿順利，俾貫徹國家公權力之作用；其雖以公務員為侮辱行為之客體，然保護客體乃係公務執行順遂之國家法益，非公務員個人法益。從而此規定處罰之侮辱公務員行為，除須有犯罪故意之一般主觀構成要件要素外，尚須係基於藉貶損公務員身分之尊嚴與信譽，以遂其妨礙、阻擾公務順暢進行之主觀目的所為，而具有特別之主觀構成要件要素；且所施用之手段，須於客觀上，屬妨害公務員執行公務之有效手段，而足以影響公務員執行公務，始足當之。此為該規定所處罰之侮辱公務員行為，依上開規範目的必然隱含之前提，而為該規定適用上之內部界限，無待形諸明文。

- 二、侮辱公務員罪行為人所為貶損公務員之行為，是否出於妨害公務之主觀目的，應就其貶損之表意行為所呈現之外觀，依一般社會通念加以判斷；另關於足以影響公務員執行公務要件之認定，雖不以實際上已生妨害公務員公務執行之結果為必要，然仍須客觀上有妨害公務執行之可能，即有妨害公務執行之虞，始足當之。

不同意見部分

- 一、本判決認侮辱公務員職務屬監督、批評政府或質疑公權力之言論，且難以妨害公務之執行，對之施以刑罰有違憲法保障言論自由之意旨

本判決主文二諭知侮辱公務員職務罪部分法規範違憲，所持理由無非以對公務員依法執行之職務為貶抑等負面評價，對事而非對人，屬監督、批評政府或質疑公權力之言論，如施予刑事制裁，將造成寒蟬效應，且此等負面評價對公務執行難以產生明顯、立

即之干擾、妨害，故關於侮辱職務罪法規範之審查，非如對侮辱公務員罪之法規範採中度審查標準，而另採嚴格標準，因認此部分規範與憲法保障言論自由之意旨有違。

二、本席就主文二、三及其理由之意見

(一) 對公務員職務公然侮辱，非必屬監督、批評政府或質疑公權力之言論

1. 針對公務員執行之職務所為貶抑之表意行為，縱涉及政府公權力事項，然其是否屬監督、批評政府或質疑公權力之言論，仍須依行為人貶抑行為客體即公務員執行之職務性質與內容，貶抑行為使用之言詞語境、文字脈絡與肢體動作，執行現場之情境、氛圍與週邊狀況等具體個案中一切情狀，綜合判斷，非得徒執侮辱行為客體為公務員職務一端遽予認定。苟行為人純因公務執行將使其蒙受不利影響，於公務員執行之際，本其為利害關係人之個人立場，企圖阻撓公務進行，而針對公務員執行之職務，以言語、文字、肢體動作，恣意漫罵、羞辱，為貶抑性之負面評價，甚或經執行人員說明、勸解、制止後，仍執意持續為之，充分表露對公務執行之輕蔑、仇視、排斥，依一般社會通念，足認其抗拒公務之貫徹執行，係出於妨害公務進行之主觀目的，意在圖一己之私，而非對公務員執行職務之適法性、正當性有所質疑，依本判決意旨，此情形徒因貶抑性表意行為客體為公務員職務，即得以其屬監督、批評政府或質疑公權力之言論一語概括，逕認絕不得施以刑事制裁，否則即有造成寒蟬效應之危險而違反憲法保護言論自由之意旨，殊嫌率斷。
2. 現今因網路資訊發達促使社會環境變遷，自社群媒體接收之訊息數倍於往昔，消化處理訊息之負荷已遠超出一般個人能力所

及；網路利用普及，資訊量暴增，更衍生激化言論對立，並無助於共識形成等疑慮²。於此特殊環境下，依「言論思想自由市場」理論，認為在民主價值多元社會中，關於價值判斷之言論，不問褒貶、對錯，均不應運用公權力加以鼓勵或禁制，僅能經由言論之自由市場機制，使真理愈辯愈明而達去蕪存菁效果之主張，已因網路普及利用衍生上開現象，導致資訊大量氾濫，而面臨言論自由市場中，更多的言論，並不一定可從中找到真相、真理之難題；復以圖於思想言論市場藉由製造大量訊息以稀釋、降低敵對異見影響力之所謂「網軍」應運而生，亦使真相、真理訊息無法正常、有效傳遞交流之問題益趨惡化，甚或藉此營造多數輿論以貶損攻擊公務員或公務員職務之假象，使公務員囿於壓力或情勢中斷或暫緩公務執行。長久以來之言論自由市場理論已無法完全解決言論自由問題，甚或成為問題製造者，其原初用來協助闡明言論自由價值，或解決有關於言論自由爭議的效能已漸式微，足徵對保障言論自由之程度與方法，應予檢討、調整。

3. 侮辱行為形式上屬低價值言論³，縱侮辱行為涉及公權力之事項，於現代資訊社會之特殊發展情境下，允宜由立法者於一定範圍內，盱衡具有特殊性質之公務執行及侮辱行為所致之效果，予以規範。本判決於侮辱公務員罪部分，既不因是否涉及此等言論而異其標準，就行為人侮辱公務員執行之職務部分，卻認盡屬監督、批評政府或質疑公權力之言論，前後論述顯有齟齬，已欠允當，其因而認應予以宣告違憲，亦非妥適。

² 關於此議題之討論，如：林子儀、林榮光，期待更寬廣而理性的臺灣社會（上篇）－專訪林子儀兼任研究員談言論自由、防衛性民主和釋憲者的角色，2021年5月4日，載於：https://www.ias.sinica.edu.tw/blog_post/1259?class=96（最後瀏覽日：2024年5月24日）。

³ 與刑法第140條侮辱行為有關者之低價值言論，可能如：令人不快的言論（offensive speech）、侮蔑性或挑釁性言論（insulting or fighting）。可參考：林子儀，言論自由導論，收於：李鴻禧等合著，台灣憲法之縱剖橫切，頁138（2002年）。．

(二) 侮辱公務員職務之行為，亦可能影響公務員執行職務

1. 刑法第 140 條之侮辱行為客體係公務員或其執行之職務，應依憑行為人侮辱行為之內容，輔以其表意脈絡與情境綜合而為判斷；此與該規定所處罰之侮辱公務員罪與侮辱職務罪，均以公務執行之國家法益為保護之客體，係屬二事⁴。立法者於刑法第 140 條規範之侮辱行為客體，固包括公務員與公務員執行之職務二者，然其所保護之客體，均為國家公務執行之法益，則無二致。又貶抑性表意行為是否足以妨害公務之執行而該當於該規定處罰之侮辱行為，係依其表意之內容、行為之主觀目的及客觀手段，綜合判斷，與侮辱行為客體究為公務員或公務員之職務，並無必然之關聯性，自不因侮辱行為之客體為公務員職務，而得以推論其侮辱行為對公務之執行難以產生明顯、立即之干擾。
2. 刑法第 140 條所處罰之「於公務員依法執行職務時」「公然」侮辱公務員職務行為，舉如：公開宣稱、散發傳單而以言詞、文字，於公務員救災、濟貧時，指稱所執行之救災、濟貧，均屬浪費公帑、譁眾取寵之舉，或於民事強制執行拍賣債務人財產、拆屋還地時，斥責所為係橫徵暴斂、強行勒索之行為；再如：對執行勤務中之警車，或噴漆指警車執行勤務為交通亂源、開立罰單係強行斂財，或潑灑穢物而以肢體動作表達輕蔑、羞辱之意，均顯係以公務員之職務為對象所為之貶抑性表意行為。因均符合「於公務員依法執行職務時」與「公然」之構成要件，公務員於職務執行中自有可能知悉，其因此或自覺服膺公職之榮譽感受挫、或因備受否定，自我矛盾而心生畏懼、退縮或因有清理衣物車輛等事實上之需求而無法繼行職務，客觀上不難想像有致使公務執行

⁴ 周治平（註 1），頁 59；曾淑瑜，妨害公務罪保護之客體是「公務員」？還是「公務」？，台灣本土法學雜誌，91 期，頁 87-93（2007 年）。

遲緩、停滯之可能。縱此等侮辱職務行為對公務執行之不利影響或非如對公務員之情形直接，致此部分規範適用空間相對狹窄，然無論侮辱行為之客體為公務員或公務員執行之職務，均可能產生影響公務執行之效果，而侵害公務執行之國家法益，則無可置疑。本判決未慮及此，率以「難以想像此等公然侮辱職務之言論會對公務之執行，產生明顯、立即之干擾、妨害」等理由，一概否定侮辱公務員職務之行為影響公務執行之可能，並作為認定違憲依據之一，亦有可議。

- (三) 本判決依刑法第 140 條侮辱行為之客體為公務員或公務員職務，而異其審查之標準、理由及結論，本席礙難同意。