

提起當選無效之訴參考指引

林麗瑩¹

壹、實務見解重要原則

一、當選無效之訴實務上認事用法原則

- (一) 當選無效之訴為民事訴訟，不受刑事法院事實認定拘束
- (二) 無刑事訴訟證據排除法則及傳聞法則適用
- (三) 證明程度僅須「高度蓋然性」

二、選罷法第 120 條「當選人」之認定

- (一) 當選人本人
- (二) 當選人之機關或手足延伸
- (三) 當選人與他人同為共犯概念涵攝之範圍者
- (四) 當選人參與相關違法行為之認定，經驗法則運用更為廣泛

貳、提起當選無效之訴判斷原則

一、當選無效之訴類型

- (一) 行為違法當選無效之訴
- (二) 資格不符當選無效之訴

二、提起當選無效之訴判斷原則

- (一) 證明程度僅須「高度蓋然性」
- (二) 與刑事案件關聯判斷原則

1. 當選人本身涉有相關當選無效事由之犯罪（包括與其他人如競選幹部或親屬共犯之）

- (1) 檢察官對當選人就相關情事提起公訴，應同時提起當選無效之訴
- (2) 檢察官認證據不足，為不起訴處分，視具體個案證據情況提起當選無效之訴

2. 當選人之重要競選幹部或一定親屬涉有相關情事經提起公訴者，提起當選無效之訴原則

- (1) 檢察官對該等競選幹部或親屬提起公訴，原則應提起當選無效之訴
- (2) 檢察官認相關競選幹部或親屬涉案證據不足，為不起訴處分者，原則不提起當選無效之訴，例外仍視具體事證，個案認定
- (3) 競選團隊重要成員或一定親屬關係之範圍
 - i 競選團隊重要成員範圍
 - ii 具一定親屬關係範圍

3. 當選人、重要競選幹部或親屬以外之人涉有相關情事經提起公訴者，視具體事證，判斷是否提起當選無效之訴

1. 作者撰文時任最高檢察署法學研究中心檢察官。

壹、實務見解重要原則²

一、當選無效之訴實務上認事用法原則

(一) 當選無效之訴為民事訴訟，不受刑事法院事實認定拘束

按刑事判決所為事實之認定，於獨立民事訴訟之裁判時，本不受其拘束，原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依自由心證，為與刑事判決相異之認定，不得謂為違法（最高法院 29 年上字第 1640 號判例、41 年台上字第 1307 號判例意旨參照；臺灣高等法院臺中分院 104 年度選上字第 12、16 號判決）。

民事當選無效訴訟與刑事賄選案件各應責由民事、刑事法院獨立認定，判決結果亦不互相影響。準此，當選人縱未遭起訴或業經刑事判決無罪，仍無拘束民事法院之效力（臺灣高等法院高雄分院 109 年度選上字第 2,3 號判決）。

(二) 無刑事訴訟證據排除法則及傳聞法則適用

選罷法第 128 條規定其訴訟程序，除本法規定者外，準用民事訴訟法之規定。但關於捨棄、認諾、訴訟上自認或不爭執事實效力之規定，不在準用之列。

民事訴訟之傳聞證人（間接證人或徵憑證人）所為之證詞，本非絕無證據能力，其與直接證人陳述親自見聞之證言比較，祇是證據力之強弱而已，尚非不得採為證據方法之使用（最高法院 98 年度台上字第 2479 號判決）。

參酌民事訴訟法第 222 條第 1 項前段規定「法院為判決時，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依自由心證判斷事實之真偽。」及同法第 284 條第 1 項規定「釋明事實上之主張者，得用可使法院信其主張為真實之一切證據。但依證據之性質不能即時調查者，不在此限。」等情，可見民事訴訟法制並未採如刑事訴訟法規定之證據排除法則（臺

灣高等法院高雄分院 104 年度選上字第 18 號判決；臺灣高等法院 104 年度選上字第 41 號判決類同）。

民事訴訟法係採處分權主義、兼採言詞審理主義及書狀審理主義、自由心證主義，與刑事訴訟法之立法原則及精神不同，對於證據能力未如上開刑事訴訟法有作一般規定，因此除民事訴訟法第 231 條有拒卻鑑定原因之鑑定人，無為鑑定之能力，及無形式證據力之文書或當事人自己作成之文書無書證能力外，法院調查證據方法後所得之證據資料，均得予以斟酌。選舉、罷免訴訟程序，既準用民事訴訟法之規定，則被告及證人在偵查、警詢之陳述，縱未經具結或被告之反對詰問，在民事訴訟中亦有證據能力（臺灣高等法院臺中分院 104 年度選上字第 43 號判決）。

(三) 證明程度僅須「高度蓋然性」

負民事舉證責任之一造僅須就其所主張之事實，舉證證明該事實之存在具有高度蓋然性為已足，毋庸證明至「超越合理之可疑」之程度（臺灣高等法院 104 年度選上字第 41 號民事判決；最高法院 92 年度台上字第 1499 號民事判決類此）。

二、選罷法第 120 條「當選人」之認定

(一) 當選人本人

當選人本人實施第 120 條第 1 項 2、3 款所定相關行為。

(二) 當選人之機關或手足延伸

無論候選人之競選工作團隊組織如何構成，只要該工作人員係當選人認可之工作人員或工作組織、團隊所選任、容任其為當選人從事競選工作，則該工作人員即屬當選人直接或間接認可為其服勞務之人，且該工作人員之行為，即為當選人之機關或手足之延伸，而屬當選人自己之行為，故當選人對其工作人員，自應善盡選任、監督之責。如當選

2. 本篇若無特別說明，所指「選罷法」係指「公職人員選舉罷免法」。如果係「總統副總統選舉罷免法」另行註明。

人或其競選工作組織、團隊對其工作人員，未設任何選任、監督機制，或未設足夠之選任、監督機制，而任由其所屬工作人員對於該選舉區內之投票權人，行求期約或交付賄賂或其他不正利益而約其不行使投票權或為一定之行使，以遂其使候選人當選之目的，並造成選舉公平性之損害，實與當選人於擔任候選人時自己所親為，並無二致，該競選團隊工作人員所為之行為，即應由當選人與自己之行為負同一之責任（臺灣高等法院臺中分院 104 年度選上字第 45 號民事判決）。

當選人應擴張解釋包含樁腳之行為在內，依目的解釋、論理解釋，均不應僅限於當選人本人，若係當選人直接、間接認可為其從事競選工作之人亦應包括在內，賄選行為主體，應不限於當選人本人親自為之，只要當選人於為候選人時，其本人或其直接、間接認可為其從事競選工作之人，有該法第 99 條第 1 項所規定之行為，即應視為當選人本人所為，而得由法院依該法第 120 條第 1 項第 3 款規定，宣告當選人當選無效（臺灣高等法院 108 年度選上字第 24 號判決參照；臺灣高等法院臺中分院 105 年度選上字第 4、5 號判決類同）。

（三）當選人與他人同為共犯概念涵攝之範圍者

1. 選罷法第 120 條第 1 項第 3 款規定所規範之當選人，其行為人之概念不僅限於當選人本身親自為之者為限，如當選人與他人同為共犯概念涵攝之範圍者，雖由他人實行構成要件之行為，該當選人仍應受上開條款所規範（臺灣高等法院 104 年度選上字第 40 號判決參照；臺灣高等法院臺中分院 104 年度選上字第 53 號判決類同）。

2. 當選人對其親友、或競選團隊成員之賄選行為，有共同參與、授意或同意等不違背其本意，而推由該等人實行賄選之行為者，均屬當選人與該等之人為共同賄選之行為（臺灣高等法院 109

年度選上字第 14 號判決）；如有直接證據或綜合其他間接事證，足以證明當選人對其親友、或競選團隊成員之賄選行為，有共同參與、授意、同意、或默許等不違背其本意，而推由該等人實行賄選之行為者，應係當選人與該等之行為人間共同賄選之結果，而同屬共犯範疇，是該當選人仍應為該條所規範之對象（臺灣高等法院 104 年度選上字第 40 號判決；臺灣高等法院高雄分院 104 年度選上字第 24 號判決類同）。

3. 具高度信賴之親屬關係間，如當選人之父（臺灣高等法院臺中分院 108 年度選上字第 53 號判決）、母（臺灣高等法院臺中分院民事判決 108 年度選上字第 17,18 號判決）、胞兄（臺灣高等法院臺中分院 108 年度選上字第 40 號判決）等，可認當選人有共同參與、授意等情形。

4. 當選人之親友或競選團隊成員，涉有公職人員選舉罷免法第 120 條第 1 項第 3 款之行為時，視親等關係、擔任何種團隊職務、涉案人數等情判斷，足認當選人有共同參與、授意或同意等不違背其本意之情形，應提起當選無效之訴。（臺灣高等法院臺南分院 102 年度選上字第 2 號判決意旨）

（四）當選人參與相關違法行為之認定，經驗法則運用更為廣泛

1. 是否採賄選之不正手段當屬重大決策，與候選人之政治前途息息相關，衡諸一般經驗法則，應僅有候選人始能依照其對選情之評估作最終之決定，故倘有直接證據、或綜合其他間接事證，足以證明當選人對其親友或競選團隊成員之賄選行為，有共同參與、授意、同意或容許等不違背其本意，而推由該等人實行賄選之行為者，應認係當選人與該等人為共同賄選之行為。（臺灣高等法院臺中分院 105 年度選上字第 2 號民事判決）

2. 選舉前是否採取賄選策略，攸關候選人之政治前途及法律責任，為求目

的之達成，並兼顧經濟效益，事前必就賄選對象及賄款價額為事先規劃，而應以多少金額行賄方能達到效果，依經驗法則，唯候選人始能依其對選情之評估，作成賄選與否及賄款價額之決定。（臺灣高等法院高雄分院 105 年度原選上字第 1,2 號民事判決）

3. 觀察現今社會之選舉模式，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，規畫全局，進行廣泛之選舉策略，其成員或各有職司，或無特定職務之情形，應屬平常，則競選團隊之成員或候選人之親友為候選人贏得勝選之共同目標，在候選人授權、監督下從事選舉各相關事務，競選團隊之成員或候選人之親友係候選人委請為其輔助競選事務之人，主要仍係依候選人之指示執行輔選、拉票工作，如貿然行賄，不僅自身將涉及刑責，且影響選民對候選人之評價，甚至不利選舉結果，故競選團隊人員或候選人之親友應無甘冒刑罰制裁，違反其助選之目的及候選人之意願，擅自自行支出金錢為候選人賄選致陷於當選無效風險之必要；以及賄選買票之對象如對於買票行為甚為反感，候選人一旦向此類選民賄選買票，將可能遭該選民檢舉告訴，徒勞無功，甚且身陷訟累，因此候選人就賄選買票之對象，必定慎重選擇評估，並與助選之親友、競選團隊人員商議，實無任由其親友、競選團隊人員擅自對有投票權之人買票行賄之理。是以競選團隊人員或候選人之親友在未經候選人同意或授意下，即自行出錢向選民買票賄選，約其投票予自己助選之候選人，顯然有違常理及經驗法則。（臺灣高等法院臺中分院 108 年度選上字第 35 號判決）

4. 再衡諸一般社會經驗法則，選舉人若非與候選人有犯意之聯絡，當無虛偽遷徙戶籍以取得選舉權之必要，是依前開客觀之事實，應可認定前開選舉人係與上訴人共謀以虛偽遷徙戶籍達到上訴人勝選目的之犯意聯絡，行為分擔。

（臺灣高等法院臺南分院 108 年度選上字第 30 號民事判決）

5. 邇來為端正選風，檢調機關多年來均不斷大力宣導禁止幽靈人口、虛偽遷籍行為及宣示強力查緝賄選，且於各項公職選舉期間均積極投入大量人力查察各項妨害投票及賄選行為，此已為眾所週知，因之以虛偽遷籍之妨害投票及賄選不正手段參選之候選人對於上開不法手段莫不改為透過最親密、可信之人，再以迂迴之方式進行，以規避檢調機關以人、錢追查賄選；再參與各項公職選舉者更均明知倘以虛偽遷籍之妨害投票或賄選之不正手段欲達勝選目的，則如被查獲者，即恐將面臨刑事重罰及民事當選無效之高度風險，且選舉之成本與當選之利益，最終本即由候選人一體承擔，故是否採「虛偽遷籍或賄選之不正手段」即屬重大決策，更與候選人之政治前途息息相關，衡諸一般經驗法則，應只有候選人始能做最終之決定，至於其親友、輔選幹部或助選人員，衡情即尚無動機未經與候選人商討下，即自行游說選民為虛偽遷籍之妨害投票行為或自行出資為候選人行賄選民，焉有自陷妨害投票或賄選刑事重大犯罪之風險，且亦可能拖累候選人之政治前途。（臺灣高等法院花蓮分院 108 年度選上字第 1 號判決）

貳、提起當選無效之訴判斷原則

一、當選無效之訴類型

當選無效之訴，其事由區分兩種類型，其一為公職人員選舉罷免法第 120 條（總統副總統選舉罷免法第 104 條）行為違法之當選無效之訴；其二為同法第 121 條（總統副總統選舉罷免法第 105 條）因資格不符而提起之當選無效之訴：

（一）行為違法當選無效之訴

1. 當選票數不實，足認有影響選舉結果之虞。
2. 對於候選人、有投票權人或選務

人員，以強暴、脅迫或其他非法之方法，妨害他人競選、自由行使投票權或執行職務。

3. 有選罷法第 97 條、第 98 條之 1 第 1 項、第 99 條第 1 項、第 101 條第 1 項、第 102 條第 1 項第 1 款、總統副總統選舉罷免法第 84 條、第 86 條第 1 項、第 87 條第 1 項第 1 款、第 89 條第 1 項、刑法第 146 條第 1 項、第 2 項之行為。

(二) 資格不符當選無效之訴

當選人有選罷法第 29 條第 1 項（總統副總統選舉罷免法第 28 條）所列各款情事（候選人之積極、消極資格）之一或第 2 項規定情事（不分區立委）。

二、提起當選無效之訴判斷原則

選罷法第 120 條第 1 項第 1 款「當選票數不實」及第 121 條之「資格不符」當選無效之訴，因由選舉委員會認定，提起當選無效之訴較無爭議。其他涉及犯罪行為事由之認定，則基本上檢察官須判斷是否具備提起之要件，判斷原則如下：

(一) 證明程度僅須「高度蓋然性」

為當選無效之訴，依照選罷法第 128 條規定其訴訟程序，除本法規定者外，準用民事訴訟法之規定。但關於捨棄、認諾、訴訟上自認或不爭執事實效力之規定，不在準用之列。是以，當選無效訴訟程序原則上準用民事訴訟法之規定，至於證據法則部分既未排除，則仍適用民事訴訟法之證據法則。由法院依民事訴訟程序進行，無刑事訴訟證據排除法則及傳聞法則之適用，不受刑事法院事實認定之拘束，證明程度僅需「高度蓋然性」為已足³。需要提醒者：選罷法第 120 條第 1 項第 3 款針對當選人因賄選而當選者，於 96 年 11 月 7 日修正條文刪除「足認有影響選舉結果之虞」

要件，故以此款為由提起當選無效之訴，僅需證明當選人有賄選行為，無須證明該行為有何「足認有影響選舉結果之虞」。

(二) 與刑事案件關聯判斷原則

1. 當選人本身涉有相關當選無效事由之犯罪（包括與其他人如競選幹部或親屬共犯之）

(1) 檢察官對當選人就相關情事提起公訴，應同時提起當選無效之訴

顯示證據已達起訴門檻，而民事證據門檻要求較低，自應一併提起當選無效之訴。

(2) 檢察官認證據不足，為不起訴處分，視具體個案證據情況提起當選無效之訴

因民事訴訟事實認定，證明程度僅需「高度蓋然性」為已足，且無證據排除法則，並可引傳聞證據⁴，個案檢察官如認有相當證據具高度蓋然性認定當選人有相關不法行為，仍應提起當選無效之訴。（特別是其親友、重要競選幹部亦涉有相關不法行為，而遭起訴時，詳後）

2. 當選人之重要競選幹部或一定親屬涉有相關情事經提起公訴者，提起當選無效之訴原則

(1) 檢察官對該等競選幹部或親屬提起公訴，原則應提起當選無效之訴

倘有直接證據、或綜合其他間接事證，足以推論當選人對其親友或競選團隊成員之賄選行為，有共同參與、或授意、或同意之情事，可推定當選人同意或指示，縱因刑事證據法則較為嚴格，無法認定當選人為共犯，但民事證據法則較為寬鬆，仍可提起當選無效之訴⁵，除非有事證可排除當選人知情或參與。

(2) 檢察官認相關競選幹部或親屬涉案證據不足，為不起訴處分者，原則

3. 相關實務見解參見上述壹、一、(三)

4. 相關實務見解參見上述壹、一、(二)

5. 臺灣高等法院臺中分院 109 年度選上字第 5 號、臺灣高等法院高雄分院 109 年度選上字第 2,3 號判決參照。

不提起當選無效之訴，例外仍視具體事證，個案認定

原則：直接涉案人如刑事法上已證據不足，更難認當選人涉有相關不法，原則上不提起當選無效之訴，但例外情況仍可綜合各項事證，依民事證據法則，如認當選人涉有指示、參與或同意相關不法事由之行為，仍應提起當選無效之訴。

(3) 競選團隊重要成員或一定親屬關係之範圍

具緊密、信任關係之親朋、競選團隊成員，候選人有相當理由可得知悉其等為候選人進行賄選或為其他妨害選舉犯罪之可能性甚高，故建議提起民事當選無效之訴⁶。

i 競選團隊重要成員範圍

除可參考鼓勵檢舉賄選要點第3點第8款之規定，即依總統副總統選舉罷免法第42條第1項或公職人員選舉罷免法第44條第1項規定設立競選辦事處之負責人外，實務上可包括樁腳⁷、候選人之員工而有為候選拜票者⁸、交情由來已久而長期協助競選之義工⁹。

ii 具一定親屬關係範圍

基於親屬而有緊密、信任關係之親屬範圍可參考鼓勵檢舉賄選要點第3點第8款之規定，即配偶、直系血親、五親等內之旁系血親、三親等內之姻親。另與候選人間具有特殊信賴關係者，例如女性密友、結拜兄弟等，亦可能為候選人進行賄選或為前揭妨害選舉犯行，故可視具體情形，納入起訴範圍。

3. 當選人、重要競選幹部或親屬以外之人涉有相關情事經提起公訴者，視具體事證，判斷是否提起當選無效之訴

如認有達民事證據門檻之事證，可認當選人有參與、指示或知情，仍可提起當選無效之訴。例如實務上曾認為非有資力之人義務協助競選，明知以餐會宴請選民可能觸法，若非經當選人同意，應無可能自掏腰包¹⁰；又在經濟狀況並非寬裕之情況下，竟自費買票向至親賄選¹¹等。

6. 臺灣高等法院臺南分院 102 年度選上字第 2 號判決意旨：當選人之親友或競選團隊成員，涉有公職人員選舉罷免法第 120 條第 1 項第 3 款之行為時，視親等關係、擔任何種團隊職務、涉案人數等情判斷，足認當選人有共同參與、授意或同意等不違背其本意之情形，應提起當選無效之訴。臺灣高等法院臺中分院 105 年度選上字第 1,2 號判決意旨類同。

7. 臺灣高等法院臺中分院 105 年度選上字第 4,5 號、臺灣高等法院高雄分院 106 年度選上字第 1 號判決參照。

8. 臺灣高等法院臺中分院 108 年度選上字第 16 號判決參照。

9. 臺灣高等法院臺中分院 109 年度選上字第 5 號判決參照。

10. 臺灣高等法院高雄分院 105 年度原選上字第 1 號判決意旨：非富有資力之人，其義務協助被上訴人競選，無非欲盡一己之力協助被上訴人勝選，則在明知以餐會宴請選民可能觸法，如經查獲，其自身亦將遭受刑罰制裁，並致候選人陷於當選無效之風險之情況下，若非曾告知被上訴人或經被上訴人同意，實無可能蓄意隱瞞被上訴人，自掏腰包陷被上訴人於違法之情狀。

11. 臺灣高等法院高雄分院 106 年度選上字第 1 號判決：經濟狀況並非寬裕之情況下，為支持自己屬意之候選人，竟自費以買票之方式向至親之子女賄選，要求其等投票給「本來全家就會支持之上訴人」，實有違經驗法則。臺灣高等法院 109 年度選上字第 12 號判決亦同此見解。