

## 憲法法庭 113 年憲判字第 5 號判決部分不同意見書

呂太郎大法官提出

朱富美大法官加入

### 壹、本判決主文第 1 項的部分不同意見

本判決主文第 1 項，多數意見認為刑法第 140 條規定（下稱系爭規定）的侮辱公務員罪，應作限縮解釋始為合憲。也就是限於行為人主觀上「基於妨害公務的目的」，行為的結果「足以影響公務的執行」，行為過程中除以肢體為侮辱或多數人集體持續侮辱等情形外，必須經公務員先行制止的程序等情形，始成立該罪。本席認為，系爭規定的侮辱公務員罪，並未區別公務員所執行的公務類型，故所保護的法益，是公務執行的一般法益，而非特定公務執行的法益。但多數意見有將侮辱公務員罪所保護的法益，指向特定公務執行的法益的傾向，本席尚難贊同。爰就此部分提出不同意見。

### 貳、以「妨害公務之目的」作為侮辱公務員罪構成要件的商榷

- 一、本判決認為系爭規定所定侮辱公務員罪，應限於行為係基於妨害公務的主觀目的。如果人民是因為自身將受不利而為抗爭言論或個人修養不足，一時情緒反應，或對公務執行的實體或程序有所質疑者，尚難認為具有妨害公務的主觀目的（本判決理由第 42 段參照）。
- 二、按為犯罪行為的人，一定有其行為的目的，惟刑法對於行為人實施犯罪或目的，一般只列為量刑應審酌的

因素（刑法第 57 條第 1 款規定參照），祇有對於一部分的犯罪，始特別注意行為人的犯罪目的，而將此項目的規定為刑法構成要件，但在刑法用語上稱為意圖。由於意圖或故意均出於行為人的意思作用，可見一切須有意圖的犯罪，可謂為極端注重意思作用之犯罪，與其他犯罪有異。大體上言，目的犯所具有之特徵在於其所意圖者為另一犯罪，故處罰目的犯所以預防他罪之發生，即使不在於預防他罪之發生，亦可藉此以防止嚴重結果之發生（參見：蔡墩銘，論我國刑法上之目的犯，法令月刊，34 卷 2 期，第 6 頁至第 8 頁，1983 年）。

三、禁止行為人為侮辱公務員的行為，並不必然是在防止行為人為其他犯罪行為，或防止其他嚴重結果的發生，性質上無特別強調其行為意圖或目的，而以之為構成要件的必要。又侮辱公務員罪並未區別公務員所執行的公務類型，只須行為人已認識其侮辱公務員的行為有侵害公務執行法益的危險，竟決意為之，即符合侮辱公務員罪的構成要件，至於行為人對於該公務員所執行者，究竟為何一公務，並無認識的必要，也不限於為妨害特定公務的執行而為侮辱（刑法第 135 條第 1 項規定對於公務員依法執行職務時，施以強暴、脅迫的妨害公務罪，也只須行為人對於公務員正執行職務，而對其施以強暴、脅迫有所認識，即有犯該罪的故意，不以有妨害公務執行的目的為必要。參見：大塚仁・河上和雄・中山善房・山田佑紀編，大コンメンタール刑法，第 3 版，第 6 卷，第 157 頁，青林書院，2015；前田雅英（代表）・松本時夫等編集，条

解刑法，第 4 版增補版，第 301 頁，弘文堂，2023 年）。若該行為依社會通念，客觀上尚非對於公務員為侮辱，例如本判決所舉人民於公務員執行職務時，單純的口頭抱怨、嘲諷、揶揄，或一時情緒反應的習慣用語等，行為人即使為之，也不會發生公務執行受侵害的危險，本無成立故意餘地，無須另藉「欠缺妨害公務之目的」的概念，排除此等行為成立侮辱公務員罪的必要。反之，縱使行為人主觀上「欠缺妨害公務之目的」，但該言論已逾社會一般人所能忍受的範圍，屬於侮辱公務員的言論，也不能因為行為人主觀上「欠缺妨害公務之目的」，即謂無侵害公務執行的危險。例如行為人不是對於該公務員當場所執行的職務不滿，而是因為對於該公務員過去所發表的言論、立場不滿，或有私人恩怨，於公務員執行職務時，藉機當場侮辱，仍應認為符合系爭規定所定侮辱公務員罪。又侮辱公務員罪是處罰行為人所為客觀上具有侮辱公務員危險的行為，不是處罰行為人表現內心慾望的傾向犯（如強制性交、猥褻等罪），或表現內心過程的表現犯（如偽證罪），無依據行為人內心意思的狀態，作為判斷是否成立犯罪的構成要件的必要。

四、何況「妨害公務」為刑法第二編第五章的章名，充其量僅在表明同章所列犯罪行為，都有妨害公務的性質而已，並非系爭規定或同章其他類型妨害公務犯罪的構成要件，本判決却以之為侮辱公務員罪的構成要件，似已逾越針對法規所為解釋，屬於立法的行為。如謂侮辱公務員罪性質上必須以行為人基於「妨害公務之目的」為其不可缺的要素，那麼系爭規定侮辱公

務員罪未以之為構成要件，可能已屬違憲，而非如何為限縮解釋的問題。

### 參、以「足以影響公務的執行」，作為侮辱公務員罪構成要件的商榷

一、本判決雖認為系爭規定的侮辱公務員罪，以侮辱行為「足以影響公務的執行」為必要的構成要件。然而，就系爭規定的侮辱公務員罪，並未區別公務員所執行的公務類型，其保護的法益是公務執行的一般性法益，而非個別公務的執行，故只須行為人所為言論，有侵害公務執行法益的危險，即為已足。至於該個案公務員所執行的具體公務是否受妨害？並非所問（參見：大塚仁・河上和雄・中山善房・山田佑紀編，大コンメンタール刑法，第3版，第6卷，第154頁，青林書院，2015；前田雅英（代表）・松本時夫等編集，条解刑法，第4版增補版，第302頁，弘文堂，2023年，關於日本刑法第95條第1項妨害公務罪的解說）。

二、申言之，侮辱公務員罪性質上為抽象危險犯，立法者是預估於行為人完成構成要件事實的行為時，即有侵害公務執行的危險，既不問個案公務員所執行者，是何種公務，也不問行為人對於該公務員當場執行的具體職務為何。蓋公務員依法執行公務，均係代表國家實現公權力，也是在落實人民意志。因此，不論公務員所依法執行者是何種公務，其應受國家法律保護的程度，不應有所區別。換言之，執行以服務民眾為目的的公務（例如戶政、地政、交通指揮、各類諮詢服務等），或以國家實力實現的公務（例如犯罪偵查、

違規取締、國境執法、強制執行等），其所遂行的國家目的雖有不同，但重要性則無二致，應受保護的執行公務法益，亦無不同。

三、本判決以「足以影響公務的執行」作為侮辱公務員罪的成立要件，並認為侮辱公務員罪，「應限於人民之侮辱性言論，依其表意脈絡，於個案情形，足以影響公務員執行公務之範圍內，始為合憲之目的」（本判決理由第 40 段參照）。所謂「足以影響公務員執行公務」，係指該當場侮辱行為，依其表意脈絡（包括表意內容及其效果），明顯足以干擾公務員之指揮、聯繫及遂行公務者（本判決理由第 43 段參照）。將系爭規定侮辱公務員罪所保護的法益，傾向限於個案執行公務的法益，可能造成不同公務員依法執行的不同公務，會受到不同程度的法律保護的情形，似非合理。換言之，如依本判決見解，於辦理戶籍登記事項時，對於承辦人員連番破口粗暴辱罵，固可能使該業務的執行受到妨害，而為成立侮辱公務員罪；但若警察多人同時荷槍，於執行路口臨檢時，機車騎士竟當場對於臨檢警察連番破口辱罵，可能明顯不足以干擾公務的遂行，而不成立該罪，而如果警察僅有一人，受臨檢的汽車乘載帶有酒意的數人辱罵，就可能因公務的執行受到影響，故該侮辱的數人即成立該罪。然而，這樣的結論，以公務執行的具體情形，或公務員實際擁有的強制力，決定行為人是否成立犯罪，顯然不合刑法法理。

四、再者，刑法是保護法益不受侵害的法律，而法益云者，乃法律上利益的簡稱，性質上為法的領域中所承

認的客觀價值，是脫離個人主觀心理感受或情緒而存在的事物。屬於國家或社會法益者，固不論矣！即使是屬於個人法益，例如生命、身體、健康、名譽或財產法益等，也是法律所保護的客觀價值或利益，不會因個人而有不同（不論是偉人的生命、身體、財產，或凡夫俗子的生命、身體、財產，均同受刑法保護）。

按損害是以外力破壞某一事物原有的全部或一部形貌，影響則是以外力加強或減弱某一事物的作用。固定的事物，只有是否「受損害」或「有受損害之虞」的問題，沒有受影響的問題，隨時可能變動的事物，才有是否受影響的問題。刑法是保護法益的法律，所謂法益是法律所保護的利益或價值，是對於每一個國民都存在的抽象利益或價值。因此，刑法對於犯罪行為，是以對於法益的「損害」加以評價，而非對法益的「影響」評價。刑法條文中，並不使用「影響」法益的概念，除法律特別明定行為必須有「致生損害」（如刑法第 114 條、第 342 條、第 359 條、第 360 條及第 362 條等規定參照），或「足以生損害」（如刑法第 113 條、210 條至第 215 條、第 217 條、第 218 條、第 319 條之 4、第 352 條及第 354 條等規定參照）等具體危險外，立法者均設定凡行為符合構成要件，即具有「損害」法益的抽象危險。至於事物內涵並非固定，可能受到外力而強化或削弱者，例如執行審判、偵查或執行法令者的判斷，是基於其內心的意思作用，其程序的進行，也常受外界事物的影響，因此，程序法上多使用「影響」一詞，評價該外力的作用達到何種程度時，足以改變原定程序

（例如刑事訴訟法第 10 條、第 227 之 1 條、第 245 條、第 342 條、第 380 條、第 398 條、第 420 條、第 421 條及第 509 條等規定參照。）除此之外，法律關於股價、氣候、健康狀況、能否當選、行車安全等規範，也常以該外力是否已「影響」事物原來狀態，規定其法律上效果（例如證券交易法第 156 條第 3 款、氣候因應變遷法第 5 條第 1 項、廢棄物清理法第 2 條第 2 項第 2 款第 1 目、藥事法第 6 條第 3 款、公職人員選舉罷免法第 74 條及道路交通案件處罰條例第 16 條第 1 項第 2 款等規定參照）。行為人所為侮辱行為，固然足以「影響」該執行職務的公務員的心情、意志，而「影響」特定公務的執行，但對於「執行公務的法益」應有如何內涵，不會有所影響，至多為是否發生「侵害」公務執行的法益的問題。本判決將是否成立此犯罪，應依行為人於個案言論的脈絡，是否「足以影響公務員執行公務」作為判斷標準，將侮辱公務員罪所保護法益，指向個別公務的執行，法理上是否妥適，亦值商榷。

#### 肆、先行制止的問題

- 一、本判決雖以公務員先行制止為例，認為國家本即擁有不同方式及強度之公權力手段以達成公務目的，於人民當場辱罵公務員之情形，代表國家執行公務之公務員原即得透過其他之合法手段，以即時排除、制止此等言論對公務執行之干擾。例如執行職務之公務員本人或其主管、同僚等，均得先警告或制止表意人，要求表意人停止其辱罵行為。如果人民隨即停止，則尚不得逕認必然該當系爭規定所定之侮辱公務員罪。反之，表意人如經制止，然仍置之不理，繼續當場辱

罵，此時即得認定行為人應已具有妨害公務執行之主觀目的，進而據以判斷其當場辱罵行為是否已足以影響公務員之執行公務。然如人民以觸及公務員身體之肢體動作對公務員予以侮辱（例如對公務員潑灑穢物或吐痰等），或如有多數人集體持續辱罵，於此情形，則毋須先行制止（本判決理由第 44 段參照）。

二、按現行法中，以不遵從公務員制止命令仍為一定行為，作為犯罪構成要件者，固屬不少，例如法院組織法第 95 條規定：「違反審判長、受命法官、受託法官所發維持法庭秩序之命令，致妨害法院執行職務，經制止不聽者」；國家安全法第 15 條第 2 項規定：「違反第 6 條第 3 項禁建、限建之規定，經制止而不從者」；公職人員選舉罷免法第 108 條第 2 項規定：「在投票所四周 30 公尺內，喧嚷或干擾勸誘他人投票或不投票，經警衛人員制止後仍繼續為之者」；集會遊行法第 29 條規定：「集會、遊行經該管主管機關命令解散而不解散，仍繼續舉行經制止而不遵從」等皆屬之。

三、上開以不遵從公務員制止命令仍為一定行為作為構成要件的犯罪，皆因其行為具有繼續性，如能終止該行為，即可達保護法益的目的，且非對執行職務的公務員為直接攻擊。因此法律乃規定於不遵從公務員的制止，而仍繼續為行為時，才成立犯罪。然而，於公務員依法執行時，當場侮辱，是對於依法執行職務的公務員直接攻擊，而侮辱行為性質上並不以有繼續性為必要，一有侮辱行為，即足以損害公務員名譽及干擾其所執行的公務，與妨害自由、妨害秩序或違規建築

等，本質有所不同。以執行公務的公務員已先為制止仍繼續侮辱，為侮辱公務員罪成立的構成要件，無異承認公務員必須承受制止前的侮辱行為，是否合理本非無疑。何況於不具有強制力的公務員（如稽查員），面對極為強勢的行為人（例如採集工廠排放廢水，面對來勢洶洶的一群幫派份子）所為粗暴的侮辱言論，仍要求公務員應先制止，可能強公務員所難。同時就有無先為制止、侮辱言論究竟在制止前或後所為，或公務員的行為是否為制止，日後可能成為爭議，要求公務員於執行職務時，尚須進行此等資料的蒐證，顯然增加公務員執行公務的壓力與負擔，間接妨礙公務的執行。

再者，本判決雖認為如行為人以肢體為侮辱或集體持續辱罵時，即無須先行制止（本判決理由第 44 段參照），或鑑於此等行為手段較為嚴重，或事出突然，無從先行制止。然而，以肢體動作或集體數人持續侮辱，是否必較以言詞或文字、圖畫、網路（例如於公務員執行職務時，當場透過網路直播），所生危害更大，應依其侮辱的內容判斷，未可一概而論。又以言詞侮辱，也可能事出突然，以肢體動作或集體數人持續侮辱，也可能事先預告，各種情形都有可能，也難一概而論，本判決以劃一的標準，要求不同的侮辱行為，必須經不同的程序，作為判斷是否成立犯罪的要件，背後法理如何，也值進一步探討。

## **伍、維護公務員執行職務的尊嚴，是落實法治的不二法門**

一、民主政治下，是每位人民交出一部分的資源及自由，經由選舉等機制，以自主的意思直接或間接授權公務

人員進行妥協與分配，期望在合理的妥協與分配下，獲得最大可能的資源與自由。因此確保公務員所執行的職務，本質上即在落實民主理念，執行人民意志。但民主理念的落實及人民意志的執行，並非單純有完善的公務員選任、監督、考核的人事制度就足夠，更重要的，毋寧是人民對於公務員執行職務的尊重。因為在多元、複雜的社會現況下，國家要處理的事務，何止千頭萬緒？若僅期待國家於人民干擾、妨害公務的行為時，動用國家實力予以排除，以完成公務，不能就嚴重干擾或妨害公務的行為，透過刑罰予以事先預防。那末國家為執行公務，縱然疲於奔命，也未必有效，法治的崩壞，自可預料，強凌弱、眾暴寡的情形，也將不斷發生，以人民彼此妥協為根基的民主制度，將淪為空談。因此維護公務員執行職務應有的尊嚴，就是維持公務執行的嚴正性，正是落實民主，貫徹普遍民主意志的重要法門。對於公務員執行時，當場侮辱，不但會損害該公務員個人人格尊嚴，也必然會使公務員執行公務受到干擾或妨害。

- 二、在德、日刑法，雖未將當場侮辱公務員罪列入獨立的犯罪類型，但均未排除於公務員執行職務時當場侮辱行為，得適用一般侮辱罪的規定，且其侮辱罪的法定刑，均較我國為高。例如德國刑法第 185 條規定：「侮辱人者，處 1 年以下有期徒刑，以強暴犯之者，處 2 年以下有期徒刑。」第 194 條第 3 項規定，對於公務員，於其執行職務或與職務有關的行為時，加以侮辱者，由機關或監督機關首長提出告訴，依日本刑法第 231 條規定，即使未指摘事實而公然侮辱人者，處 1 年以下懲

役、禁錮或拘役、罰金，依第 234 條適用第 233 條，以威力妨害業務（包含未達強暴脅迫的妨害公務，與本判決所稱以肢體動作侮辱公務員的類型相當），處 3 年以下徒刑或罰金。依此，德、日對於公務員執行公務時，為侮辱的處罰，即使適用一般侮辱罪規定，其刑度也與系爭規定侮辱公務員罪相當，甚至更高，足見德、日對於公務員執行公務的法益保護的重視。又依德、日立法，並無針對侮辱公務員罪的成立，設定必須基於「妨害公務的主觀目的」，或有「足以影響公務員執行公務」的條件，也無「應先行制止」的程序，可知侮辱公務員罪所保護的法益，並非個案公務的執行，而是一般性的公務執行。

三、本判決以保護個案公務執行的觀點，進行侮辱公務員罪成立要件的解釋，是否符合該罪的本質，有值得商榷之處。本判決對於維護公務員執行職務的尊嚴，似乎趨向鬆散，從某個角度觀察，在維護個人利益與維護公共利益的衝突上，似乎更傾向選擇前者，這樣的選擇與憲法第 23 條規定，為增進公共利益的必要，得以法律限制人民的自由，是否相符，或者應留給立法者衡量，有進一步思考的空間。