最　高　行　政　法　院　判　決

111年度上字第459號

上　訴　人　聯利媒體股份有限公司

代　表　人　陳文琦

訴訟代理人　林聖鈞　律師

被 上訴 人　國家通訊傳播委員會

代　表　人　陳耀祥

訴訟代理人　魏薇　律師

上列當事人間衛星廣播電視法事件，上訴人對於中華民國111年4月7日臺北高等行政法院110年度訴字第330號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

原判決廢棄，發交臺北高等行政法院地方行政訴訟庭。

理　由

一、上訴人經營之TVBS新聞台於民國109年5月4日19時9分許「晚間67點新聞」節目，播出「輪流棒打！僅欠3千誆20萬 男遭押凌虐致死」、「都匯款了還不放人！死者父曝光"勒贖錄音"」新聞（下稱系爭新聞）之相關論述、字幕及影像。被上訴人審認系爭新聞報導男子遭人虐打致死求救過程，除重複出現多次爆打凌虐的殘忍畫面外，並輔以記者口述、字幕及後製重現施虐過程，強化犯罪過程和施虐手法，已妨害兒童或少年身心健康，違反衛星廣播電視法（下稱衛廣法）第27條第3項第2款規定，爰依同法第53條第2款規定，以110年1月25日通傳內容字第10900312930號裁處書（下稱原處分）處上訴人罰鍰新臺幣（下同）80萬元。上訴人不服，提起行政訴訟，並聲明：原處分撤銷。經臺北高等行政法院（下稱原審）110年度訴字第330號判決（下稱原判決）駁回後，遂提起本件上訴，並聲明：原判決廢棄；原處分撤銷。

二、上訴人起訴主張、被上訴人於原審之答辯及聲明，均引用原

判決所載。

三、原判決駁回上訴人之訴，係以：

㈠本件上訴人所經營之TVBS新聞台於109年5月4日19時9分許「晚間67點新聞」節目，播出系爭新聞，經原審當庭會同兩造勘驗該新聞內容，勘驗結果認系爭新聞呈現之畫面、旁白字幕及播報者敘述，確已呈現幫派逞兇鬥狠、暴力、場面失控、過度渲染、刺激並詳述報導屬於刑事案件中犯罪手法之幫派討債施暴之情形，顯已逾越警示、教育、維護人性尊嚴、善盡社會責任及人民知的權利等範圍，足令身心未臻健全之一般兒童或少年觀覽後產生對於社會現狀之恐懼及不安，或產生幫派以暴力討債為當之錯誤價值觀，是系爭新聞應已該當「妨害兒童或少年身心健康」之意涵，更應為長年從事新聞製播之上訴人所得預見，應認上訴人「晚間67點新聞」節目播送之系爭新聞，有違反衛廣法第27條第3項第2款規定。

㈡上訴人播出之系爭新聞，經被上訴人109年9月21日召開之109年第6次諮詢會議之出席全體諮詢委員討論後，一致認定屬於違反衛廣法第27條第3項第2款妨害兒童及少年身心健康類型，且出席諮詢委員中1位委員認為違法情節「普通」、4位委員認為違法情節「嚴重」、8位委員認為違法情節「非常嚴重」，有過半數認為上訴人違法情節為非常嚴重，應依衛廣法第53條第2款加以處罰。被上訴人遂於109年12月16日召開第942次委員會議，參酌諮詢委員過半數認為上訴人違法情節為非常嚴重之建議，依被上訴人裁處違反廣播電視法及衛廣法案件裁量基準（下稱裁量基準）及被上訴人裁處違反廣播電視法及衛廣法案件違法行為評量表規定，得分為50分，並審酌上訴人2年內因違反相同違法構成要件之行為所受裁處次數後，總計得分為53分，復考量受處分人即上訴人應受責難程度及比例原則，酌情調減15分，使上訴人之分數落在38分，對照裁量基準違法等級及適用裁處參考表，屬第4級等規定，對上訴人作成原處分裁處罰鍰80萬元，所為法

律構成要件該當之行政判斷，及審酌相關裁量因素所裁處罰鍰金額擇定之行政裁量，均屬合法，要無逾越、濫用或怠為之瑕疵違法，亦無違反平等原則、比例原則及法律明確性原則。

㈢「言論自由為人民之基本權利，憲法第11條有明文保障，國家應給予最大限度之維護，俾其實現自我、溝通意見、追求真理及監督各種政治或社會活動之功能得以發揮。惟為兼顧對個人名譽、隱私及公共利益之保護，法律尚非不得對言論自由依其傳播方式為合理之限制。」司法院釋字第509號解釋著有解釋意旨可參。廣播及電視播送方式表達意見及呈現觀點，固係言論自由之表達方式之一，應受憲法第11條所定言論自由之保障，但為保護公共利益等法律上之利益，仍非不得以合理方式加以限制。上訴人主張憲法保障言論自由與人民知的權利，不得將抽象之「兒童或少年身心健康」無限上綱，否則不當限制新聞自由及人民知的權利云云，即乏可採。至上訴人所播出之系爭新聞雖曾以馬賽克霧化處理，但加害人持棍毆打被害人之暴力畫面、被害人遭凌虐慘叫之過程均十分清晰，配合記者旁白，已營造出暴力、恐怖之畫面效果，此等效果並非以馬賽克霧化處理，即可加以掩飾。又衛廣法已訂頒施行有年，上訴人以衛星廣播電視節目之供應、廣播及電視節目製作、發行等為業，就衛星廣播事業播送之節目內容不得妨害兒童或少年身心健康一事，自難諉為不知，其於播送衛星廣播事業節目內容時，本應注意節目內容不得有妨害兒童或少年身心健康之情形，而依當時之情形，能注意而不注意，竟於109年5月4日19時9分許播送系爭新聞，自難謂無過失。

㈣依廣播電視節目廣告諮詢會議設置要點（下稱諮詢會議設置要點）第1點、第2點第3款、第3點、第7點、第9點第1項及第10點等規定，可知諮詢會議之設置目的，係藉由專家學者、公民團體代表、內容製播實務工作者之參與，提供多元觀點及價值，協助被上訴人判斷個案違規事實與法規範構成

是否符合及其可能造成之影響，並作成處理建議，再由被上訴人行使行政裁罰之裁量，以提升外界對被上訴人裁處行政罰之信賴。復依國家通訊傳播委員會組織法（下稱通傳會組織法）第3條第13款、第10條第6項等規定，有權對違反通訊傳播相關法令事件之取締及處分者為被上訴人，僅係被上訴人委員會議在開會作成處分前，「得邀請學者、專家與會」提供意見而已，是諮詢會議意見僅有供被上訴人專業上之諮詢意見參考之性質。前揭諮詢會議設置要點第7點固規定，諮詢會議委員由被上訴人主任委員視議案需要，自諮詢委員名單中遴選19人與會，遴選之委員至少有2分之1出席，始得開會。然該規定僅係規範諮詢委員出席數事項，並非規範被上訴人審議決定之要件，蓋被上訴人開會審議及作成處分前，僅須依通傳會組織法第10條第6項規定諮詢諮詢會議意見，即已踐行法定程序，縱所遴選與會之諮詢委員未達上開19位門檻而提供被上訴人諮詢意見，就被上訴人而言，其既已諮詢諮詢會議意見，被上訴人所為之審議即無違法可言，且諮詢會議之意見僅供被上訴人審議時參考無拘束力，自不因諮詢會議所提供之諮詢意見是否符合諮詢會議設置要點第7點所定之遴選19人與會門檻，而影響被上訴人審議之效力。原處分認事用法，核無違誤，上訴人訴請撤銷原處分，為無理由等詞，乃判決駁回上訴人之訴。

四、本院查：

㈠按行政訴訟法施行法第19條規定：「（第1項）修正行政訴訟法施行前已繫屬於最高行政法院，而於修正行政訴訟法施行後，尚未終結之事件，由最高行政法院依舊法審理。（第2項）前項情形，最高行政法院為發回或發交之裁判者，應依修正行政訴訟法第104條之1或第229條規定決定受發回或發交之管轄法院。……」是在修正行政訴訟法施行前已繫屬於本院而未終結之事件，經審理結果認應為發回或發交之裁判者，如屬修正行政訴訟法第104條之1第1項第2款規定：「（第1項）適用通常訴訟程序之事件，以高等行政法院為

第一審管轄法院。但下列事件，以地方行政法院為第一審管轄法院：……二、因不服行政機關所為新臺幣150萬元以下之罰鍰或其附帶之其他裁罰性、管制性不利處分而涉訟者。……」之事件，即應以地方行政法院為第一審管轄法院。又依修正行政訴訟法第3條之1後段規定：「本法……所稱地方行政法院，指高等行政法院地方行政訴訟庭。」

㈡按行政訴訟法第188條第1項、第2項規定：「（第1項）行政訴訟除別有規定外，應本於言詞辯論而為裁判。（第2項）法官非參與裁判基礎之辯論者，不得參與裁判。」是判決本於言詞辯論而為者，法官參與言詞辯論，為組成判決法院所必要，屬判決法院組織合法之要件。其由未經參與言詞辯論之法官參與判決者，即不備判決法院組織合法之要件，有行政訴訟法第243條第2項第1款規定之「判決法院之組織不合法」之情形，其判決當然違背法令。次按判決如有誤寫、誤算或其他類此之顯然錯誤者，行政法院得依聲請或依職權以裁定更正；對於更正之裁定得為抗告，但對於判決已合法上訴者，不在此限。行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第232條定有明文，蓋此判決更正規定之目的，乃在使裁判書所載事項與裁判外觀上可得而知之裁判意旨相互一致，如對於更正之裁定不服，而對本案已有合法之上訴時，可一併由上訴審處理，自不得再以抗告程序聲明不服。

㈢經查，本件原判決本於兩造之言詞辯論而為之，依言詞辯論筆錄之記載（參原審卷第501頁），參與言詞辯論之法官為審判長法官蘇嫊娟、法官陳雪玉及法官魏式瑜。但依原判決正本所示，原判決係由審判長法官魏式瑜、法官陳雪玉及法官劉正偉作成，其中法官劉正偉未參與言詞辯論，竟參與判決，依上述規定與說明，其判決法院之組織不合法，而當然違背法令。本件上訴人對於原判決不服，於111年4月20日收受判決正本後，業已在同年5月5日（原審收文日）提起合法上訴。雖嗣後原審於111年5月16日以111年度訴字第330號裁定將原判決正本關於合議庭法官欄中所載審判長法官「魏式

瑜」，應更正為「蘇嫊娟」；法官「劉正偉」，應更正為「魏式瑜」。惟原審於上訴人提起上訴後，始為裁定更正，其更正後是否與判決原本相符，因卷內並無判決原本可供查核，尚有疑問，為求程序公正，令當事人信賴，以昭公信，應將原判決廢棄（另參見本院105年度判字第534號判決）。上訴意旨執以指摘，為有理由，應將原判決廢棄，由原審更為審判。又原判決因程序違法，而經本院廢棄，其實體上之爭執本院自無庸贅加論斷，併此敘明。另查本件原處分係裁處上訴人罰鍰80萬元，為行政機關裁處罰鍰額度於150萬元以下之處分，依上揭修正行政訴訟法第104條之1第1項第2款規定，應由地方行政法院為第一審管轄法院。又被上訴人機關所在地為臺北市，自應發交由管轄該區域之原審地方行政訴訟庭審理。

五、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法施行法第19條第2項、行政訴訟法第256條第1項、第260條第1項，判決如主文。

中　華　民　國　112　年　10　月　19　日

最高行政法院第一庭

審判長法官　吳　東　都

法官　王　俊　雄

法官　侯　志　融

法官　鍾　啟　煒

法官　許　瑞　助

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　華　民　國　112　年　10　月　19　日

書記官 章　舒　涵