臺北高等行政法院判決

110年度訴字第330號
111年2月24日辯論終結

原　　告　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
複代理人　　鄭楚甯律師
被　　告　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，原告不服被告中華民國110年1月25日通傳內容字第10900312930號裁處書，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：原告經營之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"」新聞報導（下稱系爭新聞）之相關論述、字幕及影像。被告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)處原告罰鍰新臺幣(下同)80萬元。原告不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張：

㈠原告製播系爭新聞，係源於死者親友主動提供之私刑影片與勒贖電話錄影內容，目的在尋求原告協助，盼透過原告報導相關影片及電話錄影內容，使警方與社會大眾能共同關注此案件並協助追尋共犯。系爭新聞之報導具一定之公益性，應受憲法言論自由與人民知的權利之保障。甚且，系爭新聞報導後，檢警單位主動與原告聯繫索取相關影片展開調查，溯源追查後，於109年5月18日一舉逮捕天道盟太陽會大同分會長劉姓男子與幹部多人，連帶破獲多起暴力討債、恐嚇取財等社會治安案件，更可證媒體報導確可發揮第四權之監督功能，對社會治安之維護顯具積極意義。是憲法言論自由與人民知的權利之保障應給予最大保障，不得將抽象之「兒童或少年身心健康」無限上綱，否則不僅使媒體報導真實之言論自由及新聞自由受不當限制，更對人民知的權利形成不當限制，除使人民無法藉由新聞報導得知事件真相，更對社會治安之維護毫無實益，顯非憲法保護新聞自由之意旨。

㈡衛廣法第27條第3項第2款規定之「妨害兒童或少年身心健康」屬不確定法律概念，致原告根本無法預見何種新聞內容將會違法，縱使原告已依自律規範或內部規章審查新聞能否播出，亦無法預見其審查後之新聞是否無違主管機關對於法律要件之認定，是上揭規定已違反法律明確性原則。被告依該規定所為之原處分，其合法性即應失所附麗。

㈢被告雖為獨立機關，然就系爭新聞是否確已「妨害兒童或少年身心健康」，尚難認有因其特殊之專業性，而有獨佔認定之權限，且原告是否確實有違反衛廣法第27條第3項第2款規定「妨害兒童或少年身心健康」之行為，並非高度屬人性、科技性、計畫性政策之事項，故被告就衛星廣播電視法第27條第3項第2款「妨害兒童或少年身心健康」無判斷餘地之適用，應由司法審查予以確認。

㈣原處分認為檢視系爭新聞內容，清楚呈現男子遭人虐打致死過程及畫面，鉅細靡遺呈現行兇犯罪過程與手法，更輔以字

幕加強，非但無助觀眾收視權益之維護，恐對兒少閱聽人產生驚恐或引發模仿等情，僅係憑空臆測系爭新聞有產生驚恐或模仿效應之可能性，卻缺乏實證，前後論理毫無關聯，亦未敘明系爭新聞對兒少產生驚恐或引發模仿之因果關係，即逕認系爭新聞妨害兒童或少年身心健康，顯然缺乏判斷基礎而不備理由，有未盡調查義務之瑕疵，未依論理及經驗法則判斷事實之違誤。又原告為系爭新聞之報導已恪遵自律規範之要求，不論係主播開場描述或記者旁白內容，均以客觀、忠實之立場為報導，影片畫面並妥適處理以盡最大程度降低觀眾閱聽時產生不適；新聞畫面皆以馬賽克霧化處理，被害人臉部更加重馬賽克使其無法辨識，並將加害人動作特別定格、抽格處理，使觀眾無法觀看連續動作，謾罵、侮辱或不雅之言論均予以消音，以保護兒童及少年閱聽時之身心健康，報導過程毫無使用任何鼓勵、或煽動之文字，記者旁白亦無使用任何促使觀眾模仿加害人行為之言語，足見原告就系爭新聞之報導業已善盡其注意義務，自難認具有過失，原處分認原告主觀上有過失部分，其理由實難採信。

㈤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條、第7條規定，被告為擴大公民參與及廣納社會多元觀點，特設廣播電視節目廣告諮詢會議，諮詢會議委員由被告主任委員視議案需要，遴選19位諮詢委員與會，至少有2分之1出席，始得開會。詎被告於本件之109年第6次諮詢會議（下稱第6次諮詢會議）僅通知13位諮詢委員與會，是該次諮詢會議之通知及召集程序，顯然具有程序瑕疵，已違反諮詢會議設置要點第7條之規定。被告以較低之委員人數與會，影響所及乃實質悖反衛廣法保障多元意見之價值，被告以此差別待遇而作成原處分，已有違依法行政原則、行政自我拘束原則及平等原則，原處分已然違法，應予撤銷等語。

㈥並聲明：原處分撤銷。

三、被告則以：

㈠原告製播之109年5月4日「晚間67點新聞」節目，於19時9分許播出系爭新聞，該新聞報導內容，具體描述了加害人使用之凶器包括球棒、高爾夫球桿、刀械、鐵棍等等，亦播出加害人在犯罪現場自吹自擂具有黑道勢力等負面話語，甚至有「被害人已被捅兩刀」等語，明顯係以報導內容強化描述犯罪情節。對判斷力較弱之兒童及少年而言，當已構成負面示範。系爭新聞內容整體呈現不僅已遠遠逾越事實或事實之陳述，而是將極端殘忍、暴力，成年人尚且不忍卒聞的內容，直接對大眾播送，對兒童或少年身心健康之不良影響可謂灼然。原告主張新聞自由云云，顯係曲解新聞自由之內涵，而未能檢討其內部有編審流程失當，實不足採。

㈡衛廣法要求衛星廣播事業播送之節目內容不得有妨害兒童或少年身心健康之情形，其中「妨害兒童或少年身心健康」之意涵，參考同法第28條第2項：「為保護兒童身心健康及視聽權益，主管機關得對以兒童為主要收視對象之頻道或節目所播送之廣告內容、時間予以限制。」而依同條第3項授權訂定之電視節目分級處理辦法（下稱處理辦法）則可以知悉，凡涉及殺人或其他犯罪行為細節、殘暴且表現方式強烈之內容（處理辦法第4條）、情節或對白涉及犯罪（處理辦法第5條、第6條）等，為保障兒童及少年視聽權益，均需以鎖碼或分級方式播出，避免兒童及少年接觸不當電視節目，致影響身心健康，是以從體系解釋之角度以觀，衛廣法第27條第3項規範並無原告所主張「受規範者無從預見」之情形。又參酌兒童及少年福利與權益保障法第四章保護措施以下之相關規定，亦可知悉舉凡落入暴力、血腥、色情、猥褻、性交範疇之資訊，均會對兒童或少年身心健康產生負面影響及傷害。因此「妨害兒童或少年身心健康」其涵義於個案中本得藉由專業知識及社會通念等加以認定及判斷，司法也可事後進行審查，與法律明確性原則無任何扞格之處。本案事實是否構成衛廣法第27條第3項第2款妨害兒童或少年身心健康，依社會一般通念，在解釋和認定上應屬清楚明確，

且有一致之認定，並無缺乏法律明確性或受規範者難以預期之情形，原告主張原處分作成所依據之衛廣法第27條第3項第2款規定違反法律明確性原則云云，難謂有理。

㈢依國家通訊傳播委員會組織法（下稱「通傳會組織法」）第1條規定，被告之設立目的在於健全通訊傳播發展，維護媒體專業自主，有效辦理通訊傳播管理事項，確保通訊傳播市場公平有效競爭，保障消費者及尊重弱勢權益，促進多元文化均衡發展，提升國家競爭力。觀諸同法第3條第13款、第4條第1項本文、第3項、第8條第1項、第9條第1項等規定，違反通訊傳播相關法令事件之取締及處分，乃被告職掌之一，而該職掌事項之處理，除經委員會議決議授權內部單位分層負責者外，應由具電信、資訊、傳播、法律或財經等專業學識或實務經驗所組成且依法獨立行使職權之委員會議決議行之，可見就上開職掌事項，法律乃係授權組成獨立專家委員會依其專業知識及社會通念以合議制方式加以認定及判斷，是倘其作成判斷時並無恣意濫用及其他違法情事，行政法院自應予以尊重並採取較低密度之審查。又依通傳會組織法第10條第6項規定，委員會議開會時，得邀請學者、專家與會，並得請相關機關、事業或團體派員列席說明、陳述事實或提供意見。被告為擴大公民參與及廣納社會多元觀點，歷來邀請擔任諮詢委員者，其學經歷背景涵蓋傳播學者、產業發展、兒少福利、家扶、教育、婦女、人權等公民團體代表及實務工作者。諮詢會議設置本旨在對於「受諮詢事項」提出「諮詢意見」以做為被告之委員會議審議時之參考；至於應如何正確認定事實、適用法律，仍屬被告之職權，是諮詢委員依據其個別不同之專業，斟酌判斷個案違規事實究竟對兒童及少年之保護造成何種可能之影響，提出於被告，其意旨在避免被告有恣意判斷之虞。本件經出席之13名諮詢委員研議後，全體一致認定原告製播之內容已妨害兒童及少年之身心健康。被告審酌系爭新聞違法情事及諮詢會議之意見及建議後，作成原處分，自屬合法適當。

㈣原告經營衛星廣播電視事業，對其播送節目內容應符合之相關法令規定應知悉，且依其實務經驗及本案情境，對於上述違法事實應有認識，雖然原告有採取馬賽克、定格等措施，但仍讓該暴力、殘忍之畫面內容及當事人淒切之哀嚎聲對外播出，縱然無法認定其有故意，然按其情節，原告至少有應注意、能注意，而未注意之情形，主觀上至少具有重大之過失，而應依行政罰法第7條規定，就其違法行為負責，被告所為之裁罰處分並無違法不當等語，資為抗辯。

㈤並聲明：原告之訴駁回。

四、上開事實概要欄所述之事實經過，為兩造所不爭執，並有系爭新聞光碟、被告109年12月16日第942次委員會議紀錄影本、被告109年9月21日109年第6 次諮詢會議紀錄影本、原處分等影本（本院卷第233、247-259、261-267頁）在卷可稽，自堪認為真正。

五、本院之判斷：

㈠按衛廣法第1條規定：「為促進衛星廣播電視健全發展，保障公眾視聽權益，維護視聽多元化，開拓我國傳播事業之國際空間，並加強區域文化交流，特制定本法。」第27條第1項、第3項第2款規定：「（第1項）衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商製播之節目及廣告內容應尊重多元文化、維護人性尊嚴及善盡社會責任。……（第3項）衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或代理商播送之節目或廣告內容，不得有下列情形之一：……二、妨害兒童或少年身心健康。」第53條第2款規定：「衛星廣播電視事業、境外衛星廣播電視事業之分公司、代理商或他類頻道節目供應事業有下列情形之一者，處新臺幣20萬元以上200萬元以下罰鍰，並得令其停止播送該節目或廣告，或採取必要之更正措施：……二、違反第27條第3項第2款至第4款……規定。」

㈡次按國家通訊傳播委員會裁處違反廣播電視法及衛星廣播電視法案件裁量基準（下稱裁量基準）第2點第2款規定：「本

會裁處違反廣播電視法及衛星廣播電視法案件違法行為評量表（以下簡稱評量表，表一、表二與表三）及違法等級及適用裁處參考表（表四之一、表四之二及表四之三），適用於下列違法案件：……（二）依衛星廣播電視法第46條至第63條裁處者。……」第5點規定：「適用違法行為評量表時，應審酌個案違法情節，勾選表一、表二或表三內考量事項並加計積分後，對照違法等級及適用裁處參考表（表四之一、表四之二或表四之三），擬具適當之處分建議。」評量表（表三）考量項目（一）違法情節或營運型態（擇一）第18項「節目、廣告內容妨害兒少身心健康或公共秩序或善良風俗」之等級：「非常嚴重：50分」；說明：「……非常嚴重：依相關審查會議或『廣播電視節目廣告諮詢會議』建議核處，其違法情節『非常嚴重』者。註：『廣播電視節目廣告諮詢會議』等相關會議考量以下事項提出處理建議（其他類此之考量項目適用之）：1.比例原則。（1）採取之方法應有助於目的之達成（目的適當）。（2）有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者（手段必要，侵害最小）。（3）採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。2.有無將違法情節做適當修正。3.一行為違反數個行政法上義務。4.行為應受責難程度：此應考量行為人故意、過失或重大過失，是否初犯或屢次違規。例如：經主管機關通知改正或命其停播、停止經營，惟未配合落實，仍一再違法播送或違法經營者。5.違反行政法上義務所得之利益及所生影響：此應考量行為人違法行為所生結果，其損害公共利益或私人利益之程度及範圍如何。倘影響越大、危害公益甚鉅，應從重核處；倘行為人深切自省主動減少或停止違法行為或降低損害結果者，可減輕罰責，從輕處理。6.受處罰者之資力：違法行為人之經濟能力，應在裁處時一併考量。7.其他本會相關諮詢委員會提出之處理建議。8.依社會通念，違法情節影響層面甚鉅或導致他人權益受損甚鉅或無法回復原狀者。」考量項目（二）2年內裁

處次數（含警告）35分之說明：「1.指因違反相同違法構成要件之行為所受裁處次數。2.1次（含警告）3分，超過35分以35分計，最高為35分。」違法等級及適用裁處參考表（表四之三：適用範圍參考表三）：「積分：31-40分，等級：第4級，對應衛廣53為80萬元」。經核上述規定，乃係被告為違反衛廣法之裁罰機關，為協助所屬人員就法律授予裁罰裁量權之行使，在遵循法律立法目的及範圍內，為實踐具體個案正義，並顧及法律適用之一致性及符合平等原則所訂定，且係就違法情節態樣、營運型態、一定期間內違反次數及相關裁量審酌情狀等因素，區分程度等級及積分計算，適用不同之裁罰金額，以利就違反各該衛廣法規定之各該案件得為適用，屬細節性、技術性之規定，並未逾越母法範圍，且標準客觀合理，被告據以適用，於法並無不合。

㈢又按衛星廣播電視事業播送之節目內容本不得有妨害兒童或少年身心健康之內容（兒童及少年福利與權益保障法第43條第3項規定參照），蓋因兒童及少年身體及心智尚在成長階段，其判斷力並未臻成熟，易受引誘或不當之暗示而有礙其身心之健康發展，故一旦節目內容有暴力、血腥、鬼怪驚悚情節，即易令少年及兒童生恐懼、驚嚇、不安、疑惑或不當聯想，甚或進而有模仿之不當行為，足以妨害渠等之身心健康。經查，本件原告所經營之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，經本院當庭會同兩造勘驗該新聞內容，勘驗結果略以：「

□『輪流棒打！僅欠3千誆20萬男遭押凌虐致死』

①被害人：『我講一句話好不好，拜託！」記者：『躲在房間角落苦苦哀求，但惡煞仍不罷休。』接續有被害人遭虐打之畫面。記者以旁白描述：『……兇嫌一棍一棍打在他身上，現場慘叫聲不斷，黑衣人團團包圍，有人拿球棒、鐵棍、刀械，還有高爾夫球桿，凶狠凌虐。』

②影片中標示對話內容：『他剛才在門口已經被捅兩刀了啦」、『刀咧刀咧，哥不要，不要給他。』記者接續說明：

『影片總長12分鐘，上個月29日，21歲張姓男子被人押到臺北市○○區這間民宅內，被打到奄奄一息，送醫不治……。』

③被害人：『我明天拿三千過來好不好？」加害人揮舞棒物威脅：『你當我太陽會xxx，我底下四五十個年輕人，我這個分會，可以當一個堂口了。』

□『都匯款了還不放人！死者父曝光”勒贖錄音”』報導時，又接續播出加害人與被害人父母之通話錄音：

①加害人：『阿姨你跟他通電話，他現在已經殘破不堪了啦」，被害人父母：『你們不要這樣好不好』接著又播出被害人倒在地上被虐的畫面，記者並說明：『守在電話那頭，他們心急如焚，每一通電話，握得比誰還緊，根本不敢掛，但每聽到兒子的微弱氣息，心臟就像慢了一拍。』

②播出被害人和父母通話的錄音：『媽媽媽媽，你可不可以，跟爸爸籌個，拿個20萬過來好不好』。接續播出錄音：『（加害人）把他腿打斷，（被害人）不要不要』。」等情（本院卷第203、205、400頁）。原告雖有將被害人遭虐之畫面馬賽克或霧面方式以模糊其畫面，惟仍有記者如上之旁白。綜上可認，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原告所得預見，應認原告「晚間67點新聞」節目播送之系爭新聞，自有違反衛廣法第27條第3項第2款規定。

㈣又原告播出之系爭新聞，經被告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」，有過半數認為原告違法情節為非常嚴重，應依衛廣法第53條第2款加以處罰（本院卷第247-259、391頁）。被告遂於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原告違法情節為非常嚴重之建議，依裁量基準及評量表規定，得分為50分，並審酌原告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，復考量受處分人即原告應受責難程度及比例原則，酌情調減15分，使原告之分數落在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，對原告作成原處分裁處罰鍰80萬元（本院卷第267頁），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。

㈤原告雖主張衛廣法第27條第3項第2款「不得妨害兒童或少年身心健康」之規定，係以不確定法律概念限制新聞自由，使受規範者難以預見，違反法律明確性原則云云。惟按法律明確性之要求，非僅指法律文義具體詳盡之體例而言，立法者於立法定制時，仍得盱衡法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，從立法上適當運用不確定法律概念或概括條款而為相應之規定（司法院釋字第432號、第545 號解釋意旨參照）。衛廣法第27條第3項第2款規定，衛星廣播電視事業播送之節目內容不得妨害兒童或少年身心健康，其範圍係可得確定，僅因法律就前揭違法行為無從鉅細靡遺悉加規定，故以「不確定法律概念」予以規範，而其涵義於個案中如得藉由專業知識及社會通念等加以認定及判斷，且可由司法審查予以確認，即與法律明確性原則無違。

㈥原告雖又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民知的權利云云。然按「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資參照。是以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。而衛廣法第27條第3項第2款已明文規定，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，其雖係以不確定法律概念之立法方式加以規範，但其範圍係可得確定，得於個案中如得藉由專業知識及社會通念等加以認定及判斷，且可由司法審查予以確認，與法律明確性原則無違，已如上述，故原告上揭主張即乏可採。

㈦原告雖再陳稱系爭新聞畫面皆以馬賽克霧化處理，被害人臉部更加重馬賽克使其無法辨識，並將加害人動作特別定格、抽格處理，使觀眾無法觀看連續動作，謾罵、侮辱或不雅之言論均予以消音，以保護兒童及少年閱聽時之身心健康，報導過程毫無使用任何鼓勵、或煽動之文字，記者旁白亦無使用任何促使觀眾模仿加害人行為之言語，足見原告就系爭新聞之報導業已善盡其注意義務，自難認具有過失云云。惟查，原告所播出之系爭新聞雖曾以馬賽克霧化處理，但加害人持棍毆打之被害人之暴力畫面、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，原告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，播送系爭妨害兒童或少年身心健康之新聞節目，自難謂無過失。

㈧原告另主張被告109年第6次諮詢會議，僅通知13位諮詢委員與會，不符合諮詢會議設置要點第7條規定，是該次諮詢會議之通知及召集程序，具有程序瑕疵云云。

1.按諮詢會議設置要點第1點規定：「國家通訊傳播委員會（以下簡稱本會）為擴大公民參與及廣納社會多元觀點，特設廣播電視節目廣告諮詢會議（以下簡稱諮詢會議）。」第2點第3款規定：「諮詢會議，依……衛星廣播電視法……規定，就下列事項提出諮詢意見：……㈢衛星廣播電視之節目、廣告。」第3點規定：「諮詢會議置諮詢委員39至51人，諮詢委員由下列會外人員組成，其中任一性別代表不得少於3分之1：㈠專家學者19至23人。㈡公民團體代表15至19人。㈢內容製播實務工作者5至9人。」第7點規定：「（第1項）諮詢會議委員由本會主任委員視議案需要，自第3點諮詢委員名單中遴選19人與會。（第2項）前項遴選之委員至少有2分之1出席，始得開會。」第9點第1項規定：「出席委員應就當次議案提出書面審查意見，並就涉嫌違法議案，勾選下列建議處理方式並簽註意見：㈠應予核處，並加註違規情節輕重。㈡發函改進。㈢不予處理。」第10點規定：「諮詢會議之意見，得供本會委員會議審議之參考。」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，協助被告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，再由被告行使行政裁罰之裁量，以提升外界對被告裁處行政罰之信賴。

2.又按通傳會組織法第3條第13款規定：「本會掌理下列事項：……十三、違反通訊傳播相關法令事件之取締及處分分。」第10條第6項規定：「委員會議開會時，得邀請學者、專家與會，並得請相關機關、事業或團體派員列席說明、陳述事實或提供意見。」足見有權對違反通訊傳播相關

法令事件之取締及處分者為被告，僅係被告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告專業上之諮詢意見參考之性質。

3.經查，被告為審議系爭新聞是否涉嫌違法而召開之109年第6次諮詢會議，係由被告依第9屆廣播電視節目廣告諮詢會議委員名單之學者專家21名、公民團體代表14名及內容製播實務工作者9名中所遴選其中已達13位諮詢委員回覆可與會，且全數出席開會，並經出席諮詢委員就系爭新聞是否涉嫌違法充分進行審查及討論，全數委員均認已涉嫌違反衛廣法第27條第3項第2款規定，所提出之審查意見重點略以：「毆打畫面、聲音清晰、用鐵鎚毆打畫面十分兇殘、犯罪過程十分清楚，有模仿之虞」、「內容呈現暴力畫面、被凌虐的過程，對兒少身心會有影響」、「本案畫面兇殘，容易引起青少年或兒童的恐慌」、「暴力畫面寫實且報導極其詳細，已對兒少身心有不良影響」、「節目畫面直接播出加害者暴力行為，被害人之慘叫聲，明顯為暴力與引人恐怖之恐懼內容，妨害兒少身心，善良風俗與節目分級」、「呈現被害人被打的畫面，且呈現相當多的細節，報導的時間也較長，對兒少有模仿學習的可能，也有產生恐懼的可能」、「凌虐細節過多，易造成兒少身心傷害」等語，並建議予以核處，違法情節：非常嚴重等情，有第6次諮詢會議簽到表（本院卷第441頁）、會議紀錄（本院卷第251-259頁）、諮詢意見彙整表（本院卷第391頁）、第9屆廣播電視節目廣告諮詢會議委員名單（本院卷第435-436頁）、通知可否出席與會及通知開會等電子郵件（本院卷第437-440頁）及開會通知單（本院卷第247頁）附卷可稽，且上開諮詢會議委員名單及第6次諮詢委員會議出席諮詢委員之現職及經歷皆已適當揭露，可認其成員來源多元化，確能表達、反應及提供社會各界多元觀點及價值，會議中並就本件具體事實應如何涵攝法律何種規定適用為充分討論而提出諮詢意見。又前揭諮詢會議設置要點第7點固規定，諮詢會議委員由被告主任委員視

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，並非規範被告審議決定之要件，蓋被告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位門檻而提供被告諮詢意見，就被告而言，其既已諮詢諮詢會議意見，被告所為之審議即無違法可言，且如前所述，諮詢會議之意見僅供被告審議時之參考，而無拘束力，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，而影響被告審議之效力，換言之，本件並不生被告所為之原處分是否因違反諮詢會議設置要點第7點規定而違法之問題。原告前開主張，要屬其個人主觀見解，自無足採。

六、綜上所述，原告所訴各節，均非可採。原處分認事用法，核無違誤。原告徒執前詞，訴請撤銷原處分，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及聲明陳述，均與本件判決結果不生影響，爰不逐一論駁。

八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　111　年　　4　　月　　7　　日

臺北高等行政法院第五庭

審判長法　官　魏式瑜

法　官　陳雪玉

法　官　劉正偉

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　111　　年　　4　　月　　7　　日

書記官　林俞文