臺灣臺北地方法院行政訴訟判決

109年度簡更一字第18號
110年7月15日言詞辯論終結

原　　告　中天電視股份有限公司
000000000000000000
代　表　人　神旺投資股份有限公司
000000000000000000
指定代表人　潘祖蔭
訴訟代理人　詹德柱律師
　　許毓民律師
被　　告　國家通訊傳播委員會
000000000000000000
代　表　人　陳耀祥
訴訟代理人　魏啟翔律師

上列當事人間衛星廣播電視法事件，原告不服被告民國108年2月19日通傳內容字第10700615510號裁處書，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

第一審訴訟費用及發回前上訴審訴訟費用均由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告經營之中天新聞台於民國107年11月12日12時「1200午間新聞」節目，在12時55分許播出「陳其邁回防大旗美，邱議瑩"大家麥離開"打悲情牌」新聞（下稱系爭新聞）。經被告於108年2月19日以原告違反事實查證原則致損害公共利益，違反衛星廣播電視法（下稱衛廣法）第27條第3項第4款，依同法第53條第2款規定，以通傳內容字第10700615510號裁處書（下稱原處分）對原告裁處罰鍰新臺幣（下同）20萬元，原告不服原處分，向本院提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張：

㈠、原告就系爭新聞之製播已盡事實查證義務：

1. 按「在社會生活複雜、需求快速資訊的現代生活中，若要求行為人（尤其是新聞媒體）必須確認所發表資訊的真實性，其可能必須付出過高的成本，或因為這項要求而畏於發表言論，產生所謂的『寒蟬效果』（chilling effect）。無論何種情形，都會嚴重影響自由言論所能發揮的功能，違背了憲法保障言論自由的意旨」，司法院大法官釋字第509號解釋蘇俊雄大法官協同意見書足資參照。次按「憲法對新聞媒體的保障，除了一般人民的言論權外，尚有新聞自由保障的『加持』，而為後者所涵括。因此，其保障也享有了關涉國家民主憲政發展的高度法益，而邀得憲法最高度的保障（釋字第577號解釋意旨參照）。也因此，對於必須廣泛提供各種資訊給多元社會下品味不同、關心點不同、教育程度、專業不同…等讀者需求的媒體，就必須考量其必須『快速且大量』提供資訊的行業特色，否則就會被消費市場所淘汰。故對於媒體所肇致侵犯他人名譽的發生機率，一定比來自於個人言論自由的濫用來得頻繁。因此，為保障新聞自由，使媒體能夠履行其憲政秩序所賦予的任務，應當衡酌其『行業特色』所可能帶來的高度風險，而給予適度的『減壓』」，司法院大法官釋字第656號解釋陳新民大法官部分協同、部分不同意見書足資參照。

2. 再按「為落實新聞言論自由之保障，媒體工作者就有關涉及公共利益事務之報導，如能證明為真實，或主要事實相符，不必責其陳述與真實分毫不差，或雖不能證明言論內容為真實，但依其所提證據資料，足認其有相當理由確信為真實者；或言論屬意見表達，如係善意發表，對於可受公評之事，而為適當之評論者，不問事實之真偽，均難謂係不法侵害他人之權利，而令負侵權行為損害賠償責任。又行為人就其陳述之事實是否已盡合理查證之義務，應依事件之特性，參酌行為人之身分、陳述事實之時地、查證

事項之時效性及難易度、被害法益之輕重、與公共利益之關係、資料來源之可信度等因素加以綜合考量判斷，不以有無平衡報導為唯一判斷標準」，最高法院106年度台上字第2652號、105年度台上字第1661號民事判決理由可資參照。

3.經查，系爭新聞主要是就高雄市長參選人陳其邁於107年11月11日，在高雄市旗山區造勢活動（下稱系爭造勢活動）所為之新聞報導，因系爭造勢活動之過程與環節受到各界關切，故系爭新聞之製播與公共利益相關。次查，系爭造勢活動於107年11月11日晚間結束後，為使全國民眾得以儘快知悉活動狀況，故系爭新聞僅得在系爭造勢活動結束後約12小時之期間內製播，並於107年11月12日午間播出，以符合原告應提供「快速且大量」之新聞資訊予閱聽者知悉。故而，因系爭新聞之製播具有時效性，實難期待造勢活動結束許久後才播出相關報導，為避免新聞從業人員須於急迫之期間內，確認所發表資訊之真實性，而可能必須付出過高的成本致生所謂之「寒蟬效果」，是本件新聞從業人員之查證義務應予降低。復查，系爭新聞以網路上網友所收錄之「大家不要離開」版本，因收音品質不佳，且於邱議瑩為陳述時，現場又有銅鑼聲、鳴笛聲，及音響回音，加諸依現場記者所拍攝之畫面得知，圍觀造勢活動之群眾已紛紛離開現場、紅色塑膠椅已堆疊成群，甚有人員已在活動現場撿拾瓶罐、清理環境，故系爭新聞依網路上網友所收錄之「大家不要離開」版本，輔以語句前後文之意，而認定邱議瑩所述之意係「我們的活動還沒結束，大家不要離開，大家和我們站在一起」（詳甲證1光碟，0分17秒至0分20秒），符合造勢活動現場之客觀事實，是原告已盡事實之查證義務。

㈡、系爭新聞之播放並未損害公共利益：

1.經查，原告另於107年11月12日晚間播出「1800晚間新聞」節目時，基於滾動新聞動態之特性，增加播出趙天麟

立委（即陳其邁陣營發言人，下稱趙天麟）及邱議瑩之訪談畫面（詳甲證1光碟，2分6秒至3分57秒）。故而，比對中天電視台於當日午間、晚間之新聞可知，原告已提供系爭造勢活動當時之內容，並向當事人及相關發言人求證，而將兩種不同版本之說法（即「大家不要離開」及「大家沒有離開」），供閱聽者自行判讀，使民眾得藉由系爭報導內容，進而參與選舉之認知與思辯，故難謂系爭報導有致生損害公共利益之情況。

2. 再者，言論之價值高低程度，應該交由言論市場決定，而非由公權力來介入，代替人民來判斷何謂「有價值、符合公益」之言論；再者，保障言論自由、新聞自由主要目的在於維護少數與眾不同之言論，特別是批判公共事務而使公權力主體不悅之言論，如此方能促進知識與思想之交流。本件爭議所涉雙方當事人，並非市井小民或媒體從業人員間，互訴民事侵權行為或刑事妨礙名譽訴訟，而係行政機關基於國家高權之地位，介入言論市場、新聞自由之審查，故而，就「致損害公共利益」之部分，被告實有舉證說明系爭新聞有何程度之公益損害。承前所述，系爭新聞因短期時效之需求，故而未於第一時間向當事人或相關活動發言人求證，惟原告嗣於製播同日晚間新聞時，已增加上開關係人之說法，使閱聽者自行省思判斷，實有促進民主思辨及增進公共利益之價值；惟原處分卻泛稱系爭新聞「輕忽新聞報導民主選舉活動未經事實查證而播送錯誤、混淆訊息之影響力，實已及於大眾參與選舉之認知及判斷，並已損及媒體之公正與公信力，以致損害公共利益」（詳原處分第6頁），強扣原告所製播之系爭新聞有損害公共利益之大帽子，令原告難以甘服。

3. 末按「為確保新聞媒體能提供具新聞價值之多元資訊，促進資訊充分流通，滿足人民知的權利，形成公共意見與達成公共監督，以維持民主多元社會正常發展，新聞自由乃不可或缺之機制，應受憲法第十一條所保障。」，司法院

大法官釋字第689號解釋理由書可參。系爭新聞製播之主要目的在於報導系爭造勢活動內容，提供閱聽者具新聞價值之多元資訊，促進資訊充分流通，滿足人民知的權利，進而形成公共意見與達成公共監督，誠如趙天麟所言，邱議瑩之言論內容究係「大家不要離開」抑或「大家沒有離開」，均「無關宏旨」（詳甲證1光碟，2分50秒至3分6秒）；然原處分卻以系爭新聞「違反事實查證原則，致生損害公共利益」而裁罰原告，其最終之結果，恐使媒體從業人員因恐懼國家高權之過度介入，而使多元資訊銷聲匿跡，長久下來，多元意見就會在言論市場中逐漸衰減、噤若寒蟬，只留下「主流」之意見於各家媒體壟斷，此結果恐非言論市場所欲見。並聲明：原處分撤銷。

三、被告則以：

㈠、原告依衛廣法申請許可經營之「中天新聞台」頻道107年11月12日12時「1200午間新聞」節目，於當日12時55分許播出「陳其邁回防大旗美，邱議瑩"大家麥離開"打悲情牌」新聞，其內：1.主播提及：「陳其邁回防大旗美舉辦造勢晚會，請來邱議瑩主持，但是活動還沒結束，支持者紛紛走人留下一堆便當，邱議瑩在台上大打悲情牌，帶著哭腔請大家留下來，但是民眾毫不留情面的紛紛散去」；2.記者提及：「陳其邁回防大旗美，但晚會還沒結束，支持者紛紛走人，急的主持人邱議瑩悲情哭腔」；約12時56分6秒播送邱議瑩口述語音：「大家沒有離開」，搭配之新聞畫面則以字幕顯示大家不要離開」，新聞標題續出現「晚會沒結束……邱議瑩哭腔喊"拜託別離開"民眾不甩」，記者提及：「要支持者留下來繼續拚，但中後段不給面子，紅色椅子被火速堆疊，留下現場一堆便當」；3.記者提及：「主持人在現場是說來參加的民眾大概是有3萬人，但陳其邁還在台上，還沒結束這場造勢活動，台下的民眾已經走光光了」（乙證1光碟）。

㈡、按衛廣法第27條第1項規定，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，旨在要求衛星廣播電視業者對其所播送之節目、新聞及廣告內容，應善盡注意義務。同條第2項規定，製播新聞及評論，應注意事實查證及公平原則，係在憲法保障新聞自由、言論自由之前提下，提醒電視媒體在被賦予第四權之權利下，仍應注意新聞自律。是以，新聞製播基於媒體公益，應兼顧社會責任與大眾求知的權益，同時亦應考量文明社會普世價值，並由媒體自律與內控機制予以落實。

㈢、系爭新聞報導選舉活動議題，選舉活動自是公眾參與民主選舉活動之重要過程，而新聞媒體是民眾建構對社會現實認知之重要管道，電視媒體之影響力更是無遠弗屆，因此播送選舉活動議題等公共利益議題倘涉及錯誤資訊或混淆訊息，將致影響社會大眾參與民主選舉活動的認知或判斷，不當影響電視觀眾資訊接收權利，對公共利益當深具影響。觀諸系爭新聞報導議題即係涉及攸關公共利益之民主選舉活動，原告除稱邱議瑩女士係屬可受公評之「公眾人物」外，並肯認系爭新聞屬涉及公共利益之選舉新聞，而主張尤應保障媒體表達自由之需求。惟新聞自由為現代民主社會的重要指標，新聞媒體負有監督政府及維護公眾利益之第四權，言論自由固然為憲法所保障的權利，但為兼顧對社會善良風俗、國家利益、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，此於大法官釋字第509號已有明釋，而新聞媒體為視聽大眾建構對現實世界認知之重要訊息來源，電視新聞頻道報導涉及公共利益之新聞，自應深慮其影響層面及顧及媒體之公信力，並應就新聞內容審慎查證，善盡媒體社會責任。

㈣、原告雖於意見陳述指稱新聞查證費時、系爭新聞並無損害公共利益，其所提送之倫理委員會會議紀錄亦有委員意見指稱系爭新聞報導高雄地區幅員遼闊，故不能以臺北的觀點來評斷一切等語。然查，國內電話、網路等各式通訊軟體發達、

普及，並廣為新聞媒體記者聯繫、採訪所用，作為新聞專業頻道當不應有新聞查證費時或事實查證受限於地區幅員遼闊之認知，否則實有脫離現今社會大眾採用通訊科技之普遍認識，輕忽新聞報導民主選舉活動未經事實查證而播送錯誤、混淆訊息之影響力，實已及於大眾參與選舉之認知及判斷，並已損及媒體之公正與公信力，致損害公共利益。況原告起訴意旨自陳系爭造勢活動於107年11月11日晚間結束後、至翌日午間播出時有約12小時之期間製播，益徵本件並無原告所稱「急迫之期間」，原告據此主張應減免原告之事實查證義務乙節，亦非可採。

㈤、原告為衛星廣播電視事業經營者，製播新聞時應遵守衛廣法相關法令規範，在法律許可範圍內從事與公共利益有關之用途，並為播送內容負責，避免因故意或過失導致違法逾越情事發生。原告播送涉及公共利益之選舉議題新聞報導，卻怠於第一時間事實查證，而致混淆訊息，報導錯誤資訊，影響觀眾參與民主選舉活動之認知及判斷，報導內容已失媒體公正與公信力，不當影響觀眾資訊接收權利，損及閱聽眾視聽權益，已損及公共利益。原告任令該違法情狀發生，縱無法認定其有故意，然按其情節，亦屬應注意，並能注意，而未注意，主觀上有過失足堪確定，依行政罰法第7條規定，原告自應就其違法行為負責。

㈥、末按，新聞頻道身為媒體公器，應製播並提供閱聽人正確及公平、公正之新聞內容，衛廣法第27條第2項即明定製播新聞及評論應注意事實查證及公平原則，同法第27條第3項第4款亦規定衛廣業者不得有製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益之情形，以避免未經查證或偏頗失衡之新聞報導及評論影響民主社會安定與閱聽眾權益。主管機關對於各頻道業者之電視節目內容取材及編排固予尊重，惟頻道業者製播新聞與評論時均應遵守相關法規並落實自律與內控機制，以善盡媒體責任。本件既有原處分所載情事，被告依衛廣法之規定對原告進行裁處，於法自無不合。並聲明：原告之訴

駁回。

四、本院之判斷：

㈠、按衛廣法第27條第3項第4款規定：「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：……四、製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益」；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款或第64條第1項準用第27條第3項第2款至第4款規定」。

㈡、又行政機關為行使法律所授與裁量權，在遵循法律授權目的及範圍內實踐具體個案正義，惟顧及法律適用的一致性，符合平等對待原則，乃訂頒行政裁量準則作為行使裁量權準則，既能實踐具體個案正義，又能實踐行政的平等對待原則，非法律所不許。被告為違反通訊傳播相關法令事件取締及處分的主管機關，本件裁處時之被告以105年12月16日通傳內容字第10548036540號令修正發布之「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」，第2點第2款規定被告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（簡稱評量表，表三，適用範圍：1.衛星廣播電視事業、2.境外衛星廣播電視事業、3.他類頻道節目供應事業）及違法等級（普通、嚴重、非常嚴重）及適用裁處參考表（表四之三）適用於依衛廣法第46條至第63條裁處者；同裁量基準第5點規定，主管業務單位於適用違法行為評量表時，應審酌個案違法情節，勾選表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，擬具適當之處分建議。依評量表（表三）規定，對於違反衛廣法第27條第3項第4款規定之「製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益」節目或廣告，考量項目主要為違法情節之判斷因素。對於依衛廣法第53條裁處之案件，依裁處參考表

（表四之三），在法定裁罰金額範圍內，將違法等級分為10級，以評量積分決定等級，依等級不同而異其對應的罰鍰額度，並參以相關審查會議或「廣播電視節目廣告諮詢會議」審酌違法案件相關情節所為分數及罰鍰金額的建議，而評量積分係依違規情節或營運型態加以分類、區分普通、嚴重及非常嚴重程度訂定違法行為評量表，適用違法行為評量表時，應審酌違法案件相關情狀，勾選表內考量事項並加計積分後，對照違法等級及罰鍰額度參考表，擬具適當罰鍰建議，提請委員會議審議。衡諸前揭規定核係為利不同案件同一違規情事，得適用相同裁罰原則，為細節性、技術性的規定，客觀合理，被告自得為援用為裁罰基準。

㈢、按以廣播及電視方式表達意見，固為憲法第11條所保障言論自由之範圍。惟廣播電視無遠弗屆，對於社會具有廣大而深遠之影響。故享有傳播之自由者，應基於自律觀念善盡其社會責任，不得有濫用自由情事。其有藉傳播媒體妨害善良風俗、破壞社會安寧、危害國家利益或侵害他人權利等情形者，國家自得依法予以限制（參見司法院釋字第364號解釋理由書）。又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號解釋意旨參照）。復憲法第11條保障人民有積極表意之自由，及消極不表意之自由，其保障之內容包括主觀意見之表達及客觀事實之陳述（司法院釋字第577號解釋意旨參照）。再參酌大法官吳庚於司法院釋字第509號解釋提出協同意見書謂：「按陳述事實與發表意見不同，事實有能證明真實與否之問題，意見則為主觀之價值判斷，無所謂真實與否，在民主多元社會各種價值判斷皆應容許，不應有何者正確或何者錯誤而運用公權力加以鼓勵或禁制之現象，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之

效果。對於可受公評之事項，尤其對政府之施政措施，縱然以不留餘地或尖酸刻薄之語言文字予以批評，亦應認為仍受憲法之保障。蓋維護言論自由即所以促進政治民主及社會之健全發展，與個人名譽可能遭受之損失兩相衡量，顯然有較高之價值。惟事實陳述與意見發表在概念上本屬流動，有時難期其涇渭分明，若意見係以某項事實為基礎或發言過程中夾論夾敘，將事實敘述與評論混為一談時，始應考慮事實之真偽問題。」，基於上開司法院大法官解釋之意旨以及大法官協同意見書之意見，可知廣播電視對於社會具有廣大而深遠之影響力，其有藉傳播媒體損害公共利益之情形時，法律仍得對言論自由依其傳播方式為合理之限制，縱衛星廣播媒體所報導者屬可受公評之事項，當內容涉及客觀事實時，仍應考量事實真偽之問題，蓋言論雖得透過言論自由市場之機制，達到實現自我、發現真理、健全民主程序等目的，惟當言論存有客觀事實虛偽之情事時，將產生資訊不對稱之外部效果，影響社會大眾對事實之認知以及對公共事務之判斷，使憲法保障言論自由之目的落空。

㈣、基於上開所述，為避免衛星廣播媒體因未查證或查證不確實，致新聞製播發生被片斷取材、煽情、誇大、偏頗等失衡情事，而致生損害於公共利益，爰增訂衛廣法第27條第3項第4款規定，將事實查證作為製播新聞之必要程序。至事實查證原則，參酌司法院釋字第509號解釋意旨，係指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就其所提供之資訊來源及所提出之證據資料，雖不以能證明其真實為必要，惟仍應有相當理由確信其為真實，此為衛廣法第27條之立法理由四所明白揭示。準此，衛廣法第27條第3項第4款所定「事實查證原則」，僅需衛星廣播媒體就其所提供之資訊來源及所提出之證據資料有相當理由確信其為真實即可，並不以能證明其為真實為必要。

㈤、經查，如事實概要欄所載之事實，有新聞節目側錄光碟（原處分可閱卷第1頁乙證1）、被告108年1月16日第839次委員

會議紀錄（原處分可閱卷第15-19頁）、被告107年12月27日107年第5次「廣播電視節目廣告諮詢會議」會議紀錄（原處分不可閱卷第57-77頁）、廣播電視節目廣告諮詢意見表（原處分不可閱卷第4-56頁）、108年2月19日通傳內容字第10700615510號裁處書（原處分可閱卷第20-27頁）、被告107年11月13日通傳內容決字第10748033480號函（原處分可閱卷第2-3頁）、民眾陳情檢舉意見表（原處分不可閱卷第1頁）等附卷可稽，並經本院當庭勘驗光碟屬實，有本院言詞辯論筆錄、勘驗筆錄之記載可憑（本院卷第62-65頁、第71-111頁），核堪採認為真實。

㈥、復查，原告所經營之中天新聞台於107年11月12日12時55分許播送系爭新聞，經本院當庭勘驗系爭新聞內容，勘驗結果為：「影片為中天新聞台午間新聞節目，一開始畫面下方新聞標題顯示「陳其邁回防大旗美邱議瑩" 大家麥離開" 打悲情牌」，背景並播放立法委員邱議瑩於候選人陳其邁造勢晚會現場（下稱造勢晚會現場）以麥克風呼喊聲音，並於畫面下方顯示「大家不要離開」之配字。影片時間26秒時，新聞標題變為「晚會沒結束...邱議瑩哭腔喊"拜託別離開"民眾不甩」，並於第29秒時播放造勢晚會現場擺放無人就座之紅色塑膠椅畫面。至影片第32秒時，畫面顯示一名記者於造勢晚會現場所錄製之報導，該名記者並陳述「主持人在現場是說來這邊參加的民眾大概是有三萬人，但在陳其邁還在台上，還沒結束這場造勢活動的時候，台下的民眾已經走光光了」。影片第50秒時，畫面開始播放另一造勢活動現場，畫面下方新聞標題並變為「旗山人氣PK！陳其邁進場通行順暢韓百米走18分鐘」；自影片時間第53秒至第2分5秒期間，畫面則為連續播放候選人陳其邁及另一候選人韓國瑜，及該二人造勢活動現場之影像及音訊。」，並經本院製勘驗筆錄截圖附卷可按（見本院卷第62-63頁、第71-79頁）。

㈦、依上開勘驗結果可知，系爭新聞中標題：「陳其邁回防大旗美，邱議瑩"大家麥離開"打悲情牌」、「晚會還沒結束...

邱議瑩哭腔喊"拜託別離開"民眾不甩」，以及記者於新聞中陳述：「要支持者留下來繼續拚，但這後段不給面子，紅色椅子火速堆疊，留下現場一堆便當」、「還沒結束這場造勢活動的時候，台下的民眾已經走光光了」，並搭配播放紅色塑膠椅堆疊以及地面有許多垃圾之畫面，顯見系爭新聞內容主要在於傳述、報導事實，與意見發表或評論容有不同，蓋意見與評論摻雜有發表言論者個人主觀之看法與感受，而針對個別事件本應容許多元不同之聲音，藉由言論市場之自由溝通與意見交換，方得促進政治民主與社會之健全發展，故難謂有虛偽不實可言，而系爭新聞如上開所述，屬事實之報導，為可受公評之事項，具有事實真偽問題。由於媒體之影響力無遠弗屆，尤其在網路時代，透過網路傳播訊息既快速、便利又即時，然網路上充斥各種惡意造謠之假訊息，對個人權益或公益稍有不慎即可能造成嚴重之傷害，甚至動輒恐影響社會安定與國家安全，從而，媒體享有新聞傳播自由之同時，應基於媒體自律觀念，善盡其社會責任，不得有濫用自由情事。如有藉傳播媒體妨害善良風俗、破壞社會安寧、危害國家利益或侵害他人權利等情形者，國家自得依法予以限制，此為上揭大法官釋字364號解釋及衛廣法第27條之立法理由所明白揭示。另系爭新聞所報導者為選舉活動議題，屬公眾參與民主選舉活動之重要過程，攸關公共利益，其所報導之內容將影響大眾對於公共議題之認知，倘報導為錯誤資訊或混淆訊息，將致社會大眾參與民主選舉活動產生錯誤之認知或判斷。是以，原告既為新聞媒體，為視聽大眾建構對現實世界認知之重要訊息來源，電視新聞頻道報導涉及公共利益之新聞，自應深思熟慮其影響層面及顧及媒體之公信力，並於製播新聞時應就內容審慎查證，善盡其事實查證之責任。

㈧、觀諸系爭新聞內容，邱議瑩於系爭造勢活動現場所吶喊者究為「大家不要離開」或「大家沒有離開」雖難以辨明，但系爭新聞報導邱議瑩吶喊之新聞內容為「晚會還沒結束...邱

議瑩哭腔喊"拜託別離開"民眾不甩」之新聞標題，並搭配記者陳述：「要支持者留下來繼續拚，但這後段不給面子，紅色椅子火速堆疊，留下現場一堆便當」、「主持人在現場是說來這邊參加的民眾大概是有3萬人，但在陳其邁還在台上，還沒結束這場造勢活動的時候，台下的民眾已經走光光了」，同時播放紅色塑膠椅堆疊以及地面有許多垃圾之畫面，足見系爭新聞係向大眾傳達陳其邁之系爭造勢活動尚未結束，支持者皆急著離開，留下冷清的場面，邱議瑩並哭求民眾不要離開之資訊。惟再觀諸被告所提供之乙證7光碟，檔案名稱「【全程精彩】決戰大旗山！ 陳其邁高雄大團結造勢熱情支持者擠爆會場 陳建仁現身相挺_ 三立新聞台」、檔案名稱「【完整公開】陳其邁旗山造勢大會 台視新聞台YOUTUBE直播」，可見於邱議瑩女士叫喊「大家…離開，我們的晚會還沒結束」等語時，其聲調激昂、情緒激動，且鏡頭拍到當時台下仍有許多民眾熱烈地回應、不斷揮舞著旗子（見本院卷第105-111頁），足見系爭造勢晚會當時氣氛熱絡、情緒激昂，與系爭新聞所傳達之內容有所出入，並與系爭新聞所報導「台下的民眾已經走光光」情況顯不符合。系爭新聞將「晚會還沒結束...邱議瑩哭腔喊"拜託別離開"民眾不甩」之新聞標題、「還沒結束這場造勢活動的時候，台下的民眾已經走光光了」等語之旁白陳述與紅色塑膠椅堆疊、地面有許多垃圾之畫面予以連結，將拼湊剪輯之影音片段、畫面等訊息搭配新聞標題、文字及旁白陳述混淆視聽，使人誤會陳其邁之系爭造勢活動未結束，支持者皆已經離開，以致未能提供民眾正確客觀之報導，影響民眾獲取正確資訊的權利，進而可能使民眾向他人繼續傳播不正確的資訊，使民眾對於公眾事務產生不正確的認知判斷，足認原告有未盡事實查證義務損害公共利益之情事。是原告主張，系爭新聞符合造勢活動現場之客觀事實，原告已盡事實之查證義務云云，實不可採。

㈨、又原告報導新聞，按衛廣法第27條第3項第4款所定「事實查

證原則」，雖不以能證明其為真實為必要，惟仍需就衛星廣播媒體就其所提供之資訊來源及所提出之證據資料有相當理由確信其為真實。依前開所述，原告報導系爭新聞，不僅未能證明其為真實，其報導系爭造勢晚會時，以「晚會還沒結束...邱議瑩哭腔喊"拜託別離開"民眾不甩」等新聞標題，加上主播、記者的旁白，使人誤會系爭造勢晚會尚未結束時，支持者皆已急著離開，整體觀察可認系爭新聞並未本於事實作正確之呈現，而是以部分事實或剪輯影音片段，連結於其他事畫面或陳述，而造成事實之扭曲，或誤導民眾之認知，原告報導系爭新聞當無「有相當理由確信其為真實」之可能。原告雖主張，播送系爭新聞後業已於同日18時再播系爭造勢活動當時之內容，並向當事人及相關發言人求證，而將兩種不同版本之說法（即「大家不要離開」及「大家沒有離開」），供閱聽者自行判讀，符合滾動新聞之動態特性與責任云云。惟廣播電視無遠弗屆，對於社會具有廣大而深遠之影響，廣播電視媒體不僅擁有議題設定的權力、更能透過傳播動態影音、聲音的方式，對大眾產生關乎事實認知的影響力。況在網路時代下，透過網路傳播訊息既快速、便利又即時，當不實資訊一出現，即可能快速、大量地傳播開來，甚可能產生覆水難收的後果。也因如此，衛廣法第27條第2項明定製播新聞及評論應注意事實查證及公平原則，同法第27條第3項第4款亦規定衛廣業者不得有製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益之情形，以避免未經查證或偏頗失衡之新聞報導及言論影響民主社會安定與閱聽眾權益。是原告後續之報導，不影響原告播送系爭新聞違反事實查證原則致損害公共利益之事實。原告上開主張，並不可採。

㈩、原告復主張請求本院調查原處分是否依諮詢會議所建議事項而為適法行政裁量，是否原處分對多數諮詢委員之意見棄之不論且未說明不採取諮詢會議建議處理方式之理由云云（本院卷第159-161頁），按：行政裁量係立法者所給予行政機關就法效果決定的空間，裁量有助於行政機關實現個案正

義，基於權力分立原則以及憲政機關管轄分工之效率原則，法院就行政機關之裁量權行使，就其行使裁量權所具理由，除非涉及裁量瑕疵或裁量怠情，法院原則上予以尊重，此與就法規構成要件事實之認定，原則上法院有進一步全面審查之權不同，最高行政法院101年度判字第772號判決意旨足資參照。經查：本件於廣播電視節目廣告諮詢會議衡酌本案違法具體情狀考量該評量表所載事項而建議核處，且違法情節建議為「普通」（7位諮詢委員中3位勾選「嚴重」、4位勾選「普通」，其中決定「予以核處」之委員共有7名，「發函改進」者3名、「不予處理」者有3名。見原處分卷不可閱覽 部分乙證8第4頁），則業務主管單位於本件裁罰表內勾選「普通」擬具之處分建議（參裁量基準第5點），經被告委員會議6名委員出席審議並一致決議採前述建議及金額核處，揆諸前揭說明，此乃多元、專業之委員會議所為之合議制決定，性質屬專業、獨立之判斷，應享有判斷餘地，本院當予以尊重。本院前審於108年12月17日言詞辯論期日時，即已提示原處分卷宗（107年第五次廣播電視節目廣告諮詢會議諮詢意見彙整表中諮詢委員之意見告以要旨並請雙方表示意見，見前審卷第178-179頁），又依原處分所載事實及前述理由，認定系爭新聞之違法屬「普通」等級，經核於法並無不合。原告並未指出原處分所為罰鍰處分有何事實認定錯誤或裁量違法情事，揆諸上開最高行政法院判決意旨，不足採據。

五、綜上所述，原告經營之中天新聞台民國107年11月12日12時「1200午間新聞」節目，於12時55分許播出之系爭新聞，確有違反事實查證原則致損害公共利益，違反衛廣法第27條第3項第4款，事證明確，被告依同法第53條第2款規定，以原處分對原告裁處罰鍰20萬元，其認事用法核無違誤，原告訴請撤銷原處分，為無理由，應予駁回。

六、本案判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院審核後，認與判決結果不生影響，且無調查之必

要，爰不一一論述及調查，併此敘明。

七、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　　110　　年　　8　　月　　5　　日

行政訴訟庭　　法　官　張瑜鳳

以上正本係依原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後20日內，以原判決違背法令為理由，向本院提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實）。

其未載明上訴理由者，應於提出上訴後20日內，向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本），並繳納上訴裁判費新臺幣3,000 元；如未按期補提上訴理由書，則逕以裁定駁回上訴。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　8　　月　　5　　日

書記官　林劭威