臺北高等行政法院判決

108年度訴字第1292號

）FKT64W1Z1X5L0;@109年6月11日辯

原　　告　三立電視股份有限公司
代　表　人　林崑海　（董事長）
訴訟代理人　廖凱偉　律師
被　　告　國家通訊傳播委員會
代　表　人　陳耀祥（代理主任委員）
訴訟代理人　王紋娟
　　林忠儀　律師

上列當事人間衛星廣播電視法事件，原告不服國家通訊傳播委員會中華民國108年6月10日通傳內容字第10800130280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：原告經營之三立電視台民國108年1月20日「0900整點新聞」節目於9時16分至9時18分許播送「全裸唱『喵喵喵』地下匯兌車手疑吞贓款遭虐」新聞內容（下稱系爭節目）如下：㈠主播導言：一段私刑影片，兩名男子疑似是地下匯兌車手，因為私吞新臺幣（下同）6百萬的贓款逃跑，後來被黑道抓回來，動用家法伺候。不但叫他們是脫光逼唱歌，甚至還在地上放高熱炭爐，逼兩名男子就在上面一邊精神答數，一邊做伏地挺身，但他們後來是越來越無力，撐不起來，被燙到哇哇叫。㈡記者旁白：歡樂的歌唱起來，卻好哀怨，原來這名男子被黑道動私刑，全身赤裸唱喵喵喵，唱歌

還要帶動作，該有的舞步不能少。國語歌唱完，另外一名男子出現表演台語歌。單人表演完，接下來是雙人演出。兩名男子被凌虐全裸跳舞，卻一點也不敢反抗，因為更恐怖的在後面。拿著炭爐擺在地上，叫他們開始伏地挺身，炭爐差一點就燙到身體，被凌虐的男子一直躲。原來這起案件事發地是桃園，這兩名被凌虐男子，疑似是地下匯兌的車手，因為吞了5、6百萬贓款想要逃跑，結果被抓回來，黑道動用家法處置。畫面在Line上不斷瘋傳，不過警方還無法掌握事發地和當事人。只是私刑凌虐，就是違法，這些影片流出彷彿在和警方挑釁。㈢播出兩名全裸男子（臉部及私處部位經馬賽克處理）被罰唱歌、跳舞及在炭爐上做伏地挺身等凌虐畫面。被告認系爭節目詳細描述黑道以私刑凌虐兩名全裸男子逼唱歌、跳舞及做伏地挺身等過程，並將「學貓叫」MV部分片段後製加工於上開影片上，有妨害公共秩序或善良風俗之情形，違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定，復依同法第53條第2款規定，以108年6月10日通傳內容字第10800130280號裁處書（下稱原處分）裁處原告80萬元罰鍰。原告不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張略以：

(一)系爭節目使用之影片，經原告所屬新聞部門編輯後製，以馬賽克特效處理畫面，並剪輯刪去粗鄙不雅言詞內容，復疊印「不良行為請勿模仿」等警語，已經適當編輯，業盡傳播媒體之編審責任。又系爭節目文稿內容之基礎事實涉及報導當事人違反刑事法規範，目的係為呼籲警政機關應重視當前社會有濫用私刑之情事，具備公益性。大眾傳播媒體中天、中視及TVBS亦有報導，益徵系爭節目之新聞性。故原告無違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款之故意或過失，原處分裁

處原告高額罰鍰，形同政府以公權力對新聞內容進行價值判斷，有違憲法保障新聞及言論自由之基本原則，對大眾傳播媒體有生寒蟬效應之虞。

(二)按「公共秩序與善良風俗」係屬不確定法律概念，原告基於新聞自由，於自主營運範疇內製播電視節目，對於新聞報導素材獨立選擇與編輯，然而仍難預見何者情狀與內容會經被告認為違反公序良俗。且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）之違法行為評量表僅記載依廣播電視節目廣告諮詢會議（下稱諮詢會議）之建議核處，未見明確之判斷標準，致違法行為評量表之評分結果歧異，原告無從預見系爭節目與「公共秩序與善良風俗」間之聯結，原處分實已牴觸明確性原則。

(三)按相同事物應為相同之處理，惟被告就系爭節目相同之基礎事實，以108年7月9日通傳內容字第10800243540號、108年7月10日通傳內容字第10800243600號、108年7月16日通傳內容字第10800241780號裁處書分別認定中天、中視、TVBS之報導有妨害公序良俗之情形，依相同法規範各處40萬元、20萬元、20萬元罰鍰。惟原告卻遭處80萬元罰鍰，裁罰數額顯高於前揭大眾傳播媒體，而有差別待遇，是原處分有違反平等原則與裁量濫用之違法。

(四)被告裁罰系爭節目內容之違法程度係屬普通或嚴重，並未提出明確之基準，本件系爭節目播送時間係週日上午9時許，依現在社會大眾習慣，該時段觀看新聞者甚少，而觀被告所提其餘裁罰案件，均為週六晚間7時許，於黃金時段播送，觀看者甚眾，然被告僅認定其違法程度為普遍，可見被告之裁罰裁量上仍有相當瑕疵。且有諮詢委員以系爭節目在週日上午9時16分時段撥出，為兒童在家觀賞電視時段而認系爭

節目違法云云，其判斷與大眾生活習慣有顯著差異。

(五)並聲明：原處分撤銷。

三、被告抗辯略以：

(一)依通訊傳播基本法第3條第1項、第8條第1項、第2項規定可知，被告之委員應超出黨派，獨立行使職權，且具專業學識或實務經驗。又被告對於違規案件之認定，為避免因主觀好惡恣為處分，影響業者權益，並保持在專業觀念上能與社會脈動與時俱進，爰依國家通訊傳播委員會廣播電視節目廣告諮詢會議設置要點第3條規定，組成諮詢會議；依衛星廣播電視法規定，就衛星廣播電視之節目事項，提出諮詢意見，而依諮詢會議處理建議作業原則第3點、第2點規定，諮詢會議開會前，被告幕僚單位先就案件違法事實與法律構成要件之涵攝作分析整理，諮詢會議可參考幕僚單位之分析意見，協助審酌及確認個案事實與法規範構成要件是否相符及其可能造成之影響，作成處理建議，以供被告委員會議審議之參考；另涉有違反兒童及少年保護、公序良俗、內容分級或其他違法情節之節目或廣告內容處理，先提請諮詢會議討論並提供諮詢意見。本件參與諮詢會議之諮詢委員，均係對涉有違反兒少保護、公序良俗、內容分級或其他違法情節之節目或廣告內容依其專業知識及社會通念，提供不偏頗、公正之客觀諮詢意見，由不同屬性之代表組成，共同作成決定，應具客觀性，其建議處理方式，顯非主觀而片面之認定，因此，上開諮詢會議在成員組成代表性及建議之作成，核屬專業、獨立之判斷，司法機關自應予以尊重。嗣被告再以違法事實是否符合法律構成要件，並審酌原告就違法事實所提出之意見陳述書內容，依職權作最終認定，足見，被告依法行使各項職權所為之決定，核屬專業、獨立之判斷，又諮詢會議

已就本件違法事實法律構成要件之涵攝，作成認定，並有納入比例原則之考量，經被告委員會議決議核處，已足認程序完成，行政法院自應予以尊重。

(二)原告確有違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款之故意或過失：

1.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，此有司法院釋字第364號、第509號解釋及第678號解釋理由意旨闡釋甚明。衛星廣播電視法第27條規定即屬落實上開解釋意旨之實證法規定，新聞事件之報導，首應衡酌恪守法律規定與事實呈現之優先次序，且新聞來源不論源自何處，廣電業者對其所播出之節目內容，應善盡注意義務，對於新聞畫面之製播內容亦應嚴加編審、過濾，以符合衛星廣播電視法第27條之立法目的。

2.系爭節目具體描述黑道以私刑凌虐兩名全裸男子逼唱歌、跳舞及做伏地挺身等過程，並將「學貓叫」MV部分片段後製加工於受虐影片，系爭節目影片將近2分鐘，且重複播放，影片播放時間非短暫，又畫面裸身清楚，裸體唱歌跳舞雖已有模糊處理，但仍可見私刑之傷害，且系爭節目以歡樂包裝，報導方式並不嚴肅顯戲謔，顯係以歡樂及獵奇角度來加工包裝暴力與酷刑，極可能會造成大眾模仿效應，對社會秩序或善良風俗，致生不良影響，原告經營之頻道既為專業新聞臺，應遵守衛星廣播電視法等相關規定，對於新聞報導規範自知之甚稔，應本於專業判斷，決定是否報導及其呈現之內容、方式，以符法律及社會責任。其雖辯稱已將系爭節目編輯

後製，以馬賽克特效處理新聞畫面，並剪輯刪去粗鄙不雅言詞內容，復疊印「不良行為請勿模仿」等警語，惟此更足彰顯原告有意規避新聞守門人應為義務，是原告未善盡審查義務，任令系爭節目違法播出，核其所為縱非故意，亦有應注意能注意而未注意之過失，符合行政罰法第7條第1項規定之要件，有違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定之故意或過失。

3.系爭節目畫面已違社會秩序、善良風俗，而與公共利益無關，尚不得僅以滿足一般大眾獵奇心態即認有正當。本件原告辯稱系爭節目尚有中天新聞台、中視綜合台及TVBS新聞台均有報導，益徵系爭節目之新聞性，惟系爭節目事件係來自網路，僅有前開媒體報導相同事件，尚未見有其他媒體加以報導，以國內媒體業者競爭之實態，倘果真上開事件係具有新聞性之特定事件，其他媒體當無遺漏未加報導之可能，是本件新聞事件是否具有新聞報導價值，已非無疑。又系爭節目播出前並未檢討或說明相關可能涉及之法律規範，復未採訪相關事實內容，更未見警方就該事件公開說明，鉅細靡遺播出凌虐細節與過程，反而可能引起仿效，自無能推導公共利益，原告臨訟辯稱本於公益而播出，自無可採。系爭節目既有妨害公共秩序或善良風俗之情形，則被告依法裁處，即屬有據，不論系爭節目有無具有新聞價值而得以豁免違反行政法上義務之罰責，更與所謂寒蟬效應可能箝制言論自由並無關聯。

(三)原處分並無違反明確性原則：所謂「公共秩序或善良風俗」，我國實務上指為維持健全之社會生活，而為一般人所信守之倫理、道德觀念，其具體內涵如何，固難一一列舉，明顯違反人倫、正義、人性尊嚴之行為或具有極高射倖性之行為

等一般人咸信其行為非正當有所嫌惡者，均為其例（臺灣高等法院93年度重上字第352號民事判決參照）。又法律明確性之要求，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）。故衛星廣播電視法第27條第3項第3款所稱違反公共秩序與善良風俗，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。

(四)被告裁量於法並無違誤：

1.就系爭節目之同一基礎事實，中天新聞台、中視綜合台及TVBS新聞台雖亦針對相同事件進行報導，惟於新聞製播長度、畫面的選擇、側重的報導重點，甚至旁白、配樂均有不同，是被告乃依各家媒體違失情節，而予不同程度之裁罰。TVBS係以插播最新消息之新聞方式播出該段網路影片，且新聞畫面指明引用網路流傳私刑影片之出處；中視及中天之新聞內容及畫面雖未註明出處，但未全篇播送網路流傳之4段私刑影片，而係將被虐畫面穿插比對。惟原告製播系爭節目之形式，係未註明出處而直接引用網路流傳之3段被迫唱歌影片及1段體罰影片，且自記者旁白觀之，係以綜藝化之戲謔口吻製播系爭節目，嘲諷系爭節目之受虐者，有意揭露受虐者遭虐之過程。倘若原告製播新聞之目的，僅係提醒警方注意私刑氾濫，何須剪輯原唱者之MV影片與系爭節目畫面搭配，又何須以旁白說明接續施虐之過程與情境，顯然原告經營之

三立新聞台有意譁眾取寵，以戲謔及反諷方式敘事，以歡樂及獵奇角度加工包裝暴力與酷刑，並非本於公正新聞之理性傳遞。另中天新聞台違法核處之播放時段為上午11時10分許，與原告所稱其餘裁罰案件之播放時間均為晚間時段顯然有誤。況原告於日間新聞播送，並未提出收視人口之實證，空言主張該時段觀看新聞者甚少，亦無可取，且系爭節目側錄時間雖係上午9時許，但以現在新聞媒體撥放之習慣，當日全天會有重播情形。

2.依行政罰法第18條第1項、裁量基準第2點第2款、第5點規定，並依裁量基準之評量表，審酌本件原告違法情節列為「嚴重」，且原告2年內曾因相同違法事證業經被告以107年4月27日通傳內容字第10700112550號裁處書裁罰1次在案，合計總積分33分，對照違法等級及適用裁處參考表，係屬第4級，已違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定，依同法第53條規定之罰鍰額度，經被告108年5月8日第854次委員會議決議，以原處分裁罰原告80萬元，且原處分對理由之描述及法令依據已足使原告得以知悉獲致結論的理由，並無裁量怠惰、裁量逾越或裁量濫用之違法情事，更與行政罰法第18條第1項之規定相符，均屬合法。原告雖主張原處分違反禁止差別待遇原則，惟原告僅注意系爭節目之播出內容，卻忽略不同處分相對人間之差異，且個案間有不同違法情節、2年內違法次數等情況，以及是否有其他判斷因素等考量，被告依相同之評量標準及程序分別裁處，亦有客觀數字可供檢驗，認事用法並無違誤，自無差別待遇之情形。

(五)並聲明：原告之訴駁回。

四、前揭事實概要欄所載，除下列爭點外，為兩造所不爭執，並有系爭節目側錄光碟、該光碟擷取畫面翻拍照片、本院就系

爭節目所為勘驗筆錄、被告108年4月19日第5次廣播電視節目廣告諮詢會議會議紀錄、違法行為評量表、被告108年5月8日第854次委員會會議紀錄、被告請原告陳述意見之108年3月12日通傳內容決字第10848007670號函、原告108年3月19日三立字第108106號函、原處分在卷可稽（本院卷第25-45、131-139、178-181、252-255頁及證物袋、原處分卷第93-97、103-106頁），應堪認定。本件兩造爭點為：原告製播系爭節目有無故意或過失？原處分是否違反明確性原則、差別待遇禁止原則、比例原則、裁量濫用而侵害原告言論自由？

五、本院之判斷

(一)按言論自由為民主憲政之基礎，廣播電視係人民表達思想與言論之重要媒體，可藉以反映公意強化民主，啟迪新知，促進文化、道德、經濟等各方面之發展，其以廣播及電視方式表達言論之自由，為憲法第11條所保障之範圍。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；言論自由為人民之基本權利，固為憲法第11條所明文保障，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；又憲法對言論自由及其傳播方式之保障，並非絕對，應依其特性而有不同之保護範疇及限制之準則，國家尚非不得於符合憲法第23條規定意旨之範圍內，制定法律為適當之限制，此有司法院釋字第364號、第678號解釋理由及第509號、第617號、第623號解釋意旨可參。是以，衛星廣播電視事業播送之節目內容

，如有妨害公序良俗之情形，自可加以限制。是以，通訊傳播基本法第1條及第5條規定：「為因應科技匯流，促進通訊傳播健全發展，維護國民權利，保障消費者利益，提升多元文化，平衡城鄉差距，特制定本法。」「通訊傳播應維護人性尊嚴、尊重弱勢權益、促進多元文化均衡發展。」衛星廣播電視法第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3項規定：「（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2項）製播新聞及評論，應注意事實查證及公平原則。（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：……三、妨害公共秩序或善良風俗。……」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。」

(二)次按，通訊傳播基本法第3條第1項規定：「為有效辦理通訊傳播之管理事項，政府應設通訊傳播委員會，依法獨立行使職權。」國家通訊傳播委員會組織法第4條第1項、第3項規定：「本會置委員7人，均為專任，任期4年，……。」「本會委員應具電信、資訊、傳播、法律或財經等專業學識或實務經驗。委員中同一黨籍者不得超過委員總數2分之1。」第8條第1項、第2項規定：「本會依法獨立行使職權。」「本

會委員應超出黨派以外，獨立行使職權。於任職期間應謹守利益迴避原則，不得參加政黨活動或擔任政府機關或公營事業之職務或顧問，並不得擔任通訊傳播事業或團體之任何專任或兼任職務。」可知，被告之委員應超出黨派，獨立行使職權，且具專業學識或實務經驗。又被告為了擴大公民參與及廣納社會多元觀點，在專業觀念上與社會脈動與時俱進，設有諮詢會議，依國家通訊傳播委員會廣播電視節目廣告諮詢會議設置要點第2條、第3條的規定，諮詢會議置諮詢委員39至51人，由專家學者、公民團體代表、內容製播實務工作者等會外人員組成，任一性別代表不少於1/3，依衛星廣播電視法規定，就衛星廣播電視之節目事項，提出諮詢意見。而依廣播電視節目廣告諮詢會議處理建議作業原則第2點、第3點規定，諮詢會議開會前，被告幕僚單位先就案件違法事實與法律構成要件之涵攝作分析整理，諮詢會議可參考幕僚單位之分析意見，協助審酌及確認個案事實與法規範構成要件是否相符及其可能造成之影響，作成處理建議，以供被告委員會議審議之參考；另涉有違反兒童及少年保護、公序良俗、內容分級或其他違法情節之節目或廣告內容處理，先提請諮詢會議討論並作成處理建議後，再提請被告委員會議審議。足見，被告依法行使各項職權所為之決定，核屬專業、獨立之判斷。

(三)再按，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之準則，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，本件裁處時之裁量基準第2點第2款及

第5點規定：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1、表2與表3）及違法等級及適用裁處參考表（表4之1、表4之2及表4之3），適用於依衛星廣播電視法第46條至第63條裁處者；適用違法行為評量表時，應審酌個案違法情節，勾選表1、表2或表3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4之1、表4之2或表4之3），擬具適當之處分建議等語，係對於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違法行為評量表適用事業範圍，就違反衛星廣播電視法第27條案件，在法定罰鍰範圍額度，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，參以相關審查會議或諮詢會議審酌違法案件違法情節所為建議，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，應審酌違法情節、2年內裁處次數及其他因素等相關情狀，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，擬具適當之罰鍰建議，提請委員會議審議。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、技術性規定，客觀合理，被告自得為援用為裁罰基準。

(四)經查，衛星廣播電視法第27條第3項第3款所稱公共秩序善良風俗係屬不確定法律概念，原告經營之三立新聞台頻道於108年1月20日9時16分至18時，確實播出系爭節目內容乙節，已如前述，並為原告所自承並不爭執（本院卷第156、256頁）。被告於原告以108年3月19日函提出陳述意見後，經審酌系爭節目內容及108年4月19日第5次諮詢會議之處理意見，經12位諮詢委員有11位認違反衛星廣播電視法第27條第3項

第3款要件，再經提請108年5月8日第854次委員會議決議，認有違反公序良俗情形，而評價該當衛星廣播電視法第27條第3項第3款妨害公序良俗之構成要件，經核具有適當性。是以，被告以原告違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定，經11位諮詢委員中之6位認定屬嚴重等級而衡酌原告違法情節，及考量原告係2年內曾違反相同違法構成要件行為遭裁處1次（即原告於107年1月31日在三立新聞台播放台灣大頭條節目，違反同法第27條第3項第3款規定，被告以107年4月27日通傳內容字第10700112550號裁處書，依同法第53條第2款規定處20萬元，見本院卷第165-174頁），按評量表表3，分別採計30分及3分，依同法第53條第2款規定，對照違法等級及罰鍰額度參考表4之3，屬第4級，於法定範圍內，對原告裁處罰鍰80萬元之決定，洵然有據。原告主張系爭節目未違反公序良俗，乃其個別主觀看法，其指摘原處分侵害言論自由，亦無可採。

(五)原告雖以馬賽克處理並刪去粗鄙不雅內容，復疊印不良行為請勿模仿之警語，具公益性、新聞性，並無故意或過失云云置辯。然依本院勘驗筆錄及系爭節目側錄光碟擷取畫面翻拍照片以觀，系爭節目係屬提供民眾所知之新聞報導，非屬一般之綜藝性、娛樂性節目，竟具體描述黑道以私刑凌虐兩名全裸男子逼唱歌、跳舞及做伏地挺身等過程，並將「學貓叫」MV部分片段後製加工於受虐影片且重複播放，強調「全裸唱」，畫面裸身清楚，裸體唱歌跳舞雖有模糊處理，但仍可見私刑之傷害，配合導入歌詞字幕「我們一起學貓叫一起喵喵喵喵」及搭配貓耳圖，復系爭節目約2分鐘16秒，影片播放時間非屬短暫，參諸記者旁白所稱：「唱歌還要帶動作，該有的舞步不能少」、「歡樂的歌唱起來，卻好哀怨」，

以歡樂方式呈現、以戲謔方式報導，顯係以娛樂及獵奇角度加工包裝暴力與酷刑，無異鼓勵殘害人性尊嚴價值，復未檢討說明可能違反之相關法律，而非以嚴肅導正並維護人性尊嚴之普世價值方式報導，極可能會造成大眾尤其心智尚未成熟之兒童及青少年模仿，對社會秩序或善良風俗，嚴重產生不良影響，難認其呈現之內容有公益性及新聞性可言。原告為以經營頻道為專業之新聞臺，對於新聞報導規範自知之甚稔，本應本於專業判斷，決定是否報導及其呈現之內容、方式，以符法令規定及社會責任，卻以上述助長眨仰人性尊嚴方式報導，違悖衛星廣播電視設置及通訊傳播之功能與目的，任令系爭節目違法播出，規避新聞守門人之公共利益注意義務及社會責任，核其所為縱非故意，亦有過失，其前開所辯，應無可採。

(六)原告又主張原處分就公序良俗之認定違反明確性原則，未就違法程度之裁量係普通或嚴重提出明確之基準云云。然查：

1.關於不確定法律概念，如何維繫憲法對明確性的要求，司法院釋字第432號、第521號、第594號、第617號、第623號、第636號、第690號、第767號、第768號及第777號解釋明揭法律規定所使用之概念，其意義依法條文義、立法目的及法體系整體關聯性，須為受規範者可得理解，且為其所得預見，並可經由司法審查加以確認，即與法律明確性原則無違。據此，法律上所謂之不確定法律概念，應作如是觀。衛星廣播電視法第27條第3項第3款衛星廣播事業播送之節目內容，不得妨害公共秩序或善良風俗，固然屬不確定法律概念，然其涵義尚非受規範者之原告所不能預見或難以理解，在個案中亦可憑藉專業知識及社會通念加以認定及判斷，且可由司法審查予以確認，自與法律明確性原則無違。原告指摘被告

之認定，違反法律明確性原則，實無可採。

2.復觀之被告原處分內容，已載明經被告108年4月19日召開之諮詢會議諮詢委員意見略以：性屬獵奇，無涉公益，可能引起模仿效應，如果僅在末尾加上不良行為請勿模仿，即予免責，似乎不符比例原則；以類娛樂方式報導，處理時間過長，配音、旁白都有引人注意全裸被虐的效果；雖有模糊處理，但仍明顯對於兒童身心產生不良作用，用兒童所孰悉之對照畫面，以歡樂包裝，又重複播放，產生更嚴重之不良誤導，不僅已違反分級且對社會秩序或善良風俗產生重大之不良影響；新聞畫面及人物言詞不斷重複加諸身體和心理的暴力，私刑過程畫面呈現和旁白描述詳盡，可能產生青少年、兒童模仿疑慮；黑道動用私刑細節，不應成為新聞報導內容，以免引起兒童或青少年模仿，加註警語不應成為新聞台卸責之由；雖有馬賽克處理，但仍可看出私刑的傷害，報導時間頗長，對兒少有不良影響，黑道傷害手段，不宜過度宣揚，兒少會有模仿疑慮，對黑道似乎也有鼓勵作用；即便打馬賽克，但裸體仍令人看了不舒服，且裸體唱歌跳舞時間過長，整段影響極有引起模仿之虞，尤其言類戲謔方式，對青少年行為影響很大，雖具公益性，但報導方式不嚴肅，也欠缺法律性；使用的影片畫面雖以馬賽克及警語處理，但新聞內容的呈現，已妨害公序良俗等語之有關認定違反公序良俗之理由，已足使原告知悉遭認定之理由，並無違反明確性原則。況被告所召開之諮詢會議，對涉有違反兒少保護、公序良俗、內容分級或其他違法情節之節目或廣告內容依其專業知識及社會通念，提供不偏頗、公正之客觀諮詢意見，由不同屬性之代表組成，共同作成決定，應具客觀性，其建議處理顯非主觀而片面之認定。因此，上開諮詢會議在成員組成代表

性及建議之作成，核屬專業、獨立之判斷，並無違法，本院自應予以尊重。

3.再承上所述，被告召開108年4月19日諮詢會議，當日出席之12位諮詢委員之11位認定原告播出系爭節目違反衛星廣播電視法第27條第3項第3款規定，其中之6位認定屬嚴重等級，業經說明理由。雖其他之5位認屬普通等級，然另有委員亦有認系爭節目同時違反電視節目分級處理辦法第11條規定，而認違失情節嚴重、很嚴重有8名，而認定違失情節普通則有2名，甚至另有3名諮詢委員認定尚構成衛星廣播電視法第27條第3項第2款之違反；4名諮詢委員認定構成兒童及少年福利與權益保障法第43條之規定（上開諮詢意見已經被告遮掩個資後當庭提示）。上開諮詢會議所為處理建議認定屬嚴重等級，被告並依前揭裁量基準據以裁罰，其裁量洵非恣意，並無裁量違法。

(七)至原告雖主張被告就中天、中視、TVBS新聞台播出事實相同之新聞內容，僅分別處40萬、20萬、20萬元，原處分違反差別待遇禁止原則云云。惟按，行政機關非有正當理由，作成行政行為時，對行為所規制的對象，不得為差別待遇。所謂正當理由，包括「為保障人民在法律上地位之實質平等，並不限制法律授權主管機關，斟酌具體案件事實上之差異及立法目的而為合理之不同處置（司法院釋字第211號解釋意旨參照），及並不禁止法律依事物之性質，就事實狀況之差異而為合理之不同規範（司法院釋字第481號解釋理由書參照）」。足見，行政機關作成各種單方行政行為時，如係基於事物之本質上之不同，而為合理之差別待遇，亦與平等原則無違。是以，就不同事實之節目內容，為不同之處理，本即與行政程序法第6條「行政行為，非有正當理由，不得為差

別待遇」之平等原則規定無違。本件原告上開違法情節與中天、中視、TVBS新聞台所播出（詳本院卷第183-202頁裁處書，置證物袋之側錄光碟暨本院卷第203-229頁被告製作而為原告所不爭執之側錄逐字內容）之時間、內容、主播導言或記者旁白及後製加工呈現之方式均不相同，故被告依據具體個案，審視不同之違法情節，並依2年內曾有無違犯相同規定而受裁處之情形，且均經前述法定程序衡酌認定，自無原告所稱差別待遇之情，原告此部分顯係主張不法之平等，實無足採。

六、綜上所述，原告主張各節，均無可採，本件被告所為原處分，並無違誤。原告仍執前詞，訴請撤銷，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均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

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　　109　　年　　7　　月　　9　　日

臺北高等行政法院第三庭

審判長法　官　蕭　忠　仁

法　官　吳　坤　芳

法　官　羅　月　君

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　　109　　年　　7　　月　　9　　日

書記官　陳　又　慈