臺北高等行政法院判決

108年度訴字第1737號

）FKT64W1Z1X5L0;@109年10月21日辯論

原　　告　中天電視股份有限公司

代　表　人　潘祖蔭（董事長）

訴訟代理人　黃合文律師

被　　告　國家通訊傳播委員會

代　表　人　陳耀祥（主任委員）

訴訟代理人　魏啓翔律師

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8月27日通傳內容字第10800264130號裁處書、108年8月28日通傳內容字第10800197590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、程序事項：

原告起訴時，被告代表人為代理主任委員陳耀祥，嗣於訴訟進行中變更為主任委員陳耀祥，並經新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷二第115-118頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：

㈠、關於被告民國108年8月27日通傳內容字第10800264130號裁處書（下稱原處分1），原告因下列報導內容，經被告認定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款規定，依同法第53條第2款規定，對原告處罰鍰新臺幣（下同）80萬元。即原告依

衛廣法申請許可經營之「中天新聞台」頻道於108年3月28日「中天午間新聞」、「中天晚間新聞」節目，分別於12時16分、18時8分及19時5分許起播報「蘇貞昌開罵10天後…NCC開罰中天100萬元」、「中天新聞遭重罰百萬韓國瑜：盼委員重新思考」、「痛批NCC開罰百萬不公韓粉挺中天高喊加油」等新聞內容，除畫面左上方持續播放「報韓國瑜新聞太多」及「NCC重罰中天百萬」標題外，內容如下：

1、12時16分至12時21分許新聞標題為「蘇貞昌開罵10天後…NCC開罰中天100萬元」、「NCC罰中天法源依據呢？學者批：先射箭再畫靶」。系爭新聞1播出時，畫面左上方持續播放「報韓國瑜新聞太多」及「NCC重罰中天百萬」標題：

⑴、主播導言：「NCC27日破紀錄，前所未見地對中天新聞一口氣做出7種處分，其中更以民眾大量檢舉中天報導韓國瑜過多為由，要求1個月內提出5項改進或報告，學者專家現在也看不下去，大嘆NCC已經淪為意識形態國家機器，直言NCC認定報導比例過多，根本沒有法律和學理依據，難道是先射箭再畫靶，完全看不到公正性」。

⑵、記者旁白：「NCC提及民眾投訴，也遭學者打臉，反問沒有法源依據的情況下，是不是民眾檢舉任何一個電視臺，只要當月檢舉比例超過7成，就有可能開罰，質疑這是先射箭再畫靶」。

2、於18時8分至15分許、19時5分至13分許新聞標題為「中天新聞遭重罰百萬韓國瑜：盼委員重新思考」、「NCC罰中天法源依據呢？學者批：先射箭再畫靶」、「痛批NCC開罰百萬不公韓粉挺中天高喊加油」。新聞播出時，畫面左上方持續播放「報韓國瑜新聞太多」及「NCC重罰中天百萬」標題。

⑴、學者賴祥蔚教授表示：「沒有學理依據，也不知道有什麼法

律依據，突然就說你超過某個比例，忽然就要開罰，我覺得這就是先射箭再畫靶。」

㈡、系爭新聞播出「痛批NCC重罰中天不公韓粉高喊中天加油」報導，記者旁白：「質疑報導韓國瑜新聞過多，屢遭投訴就被NCC開罰，這讓韓粉實在難以接受…」、「高雄賣菜郎出訪一趟努力幫高雄賣農產品，明明大家都很關注，卻被NCC說是違反比例原則…為了讓臺灣人民得以過更好的生活為宗旨，中天新聞始終為基層民眾發聲，但卻惹到NCC開罰百萬…。」之影音報導內容為整體綜合觀察（下稱系爭新聞1）。

㈢、關於被告108年8月28日通傳內容字第10800197590號裁處書（下稱原處分2），原告因下列報導內容，經被告認定原告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款規定，依同法第53條第2款規定，對原告處罰鍰80萬元。即原告經營之「中天新聞台」於108年3月27日「中天晚間新聞」節目，於19時1分開始播出：記者旁白：「對於關西機場搜救報導，也被裁罰40萬元，但事發第一時間，各台報導角度大同小異，卻只有1家被罰，NCC卻毫無說法。」之節目影音內容（下稱系爭新聞2）。

㈣、原告不服原處分1、原處分2，於108年10月25日向本院提起本件行政訴訟。

三、本件原告主張：

㈠、程序方面：

1、被告未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7項規定，給與原告參與聽證程序之機會，無異剝奪原告憲法上程序基本權，令原告無法於聽證程序中當場播放系爭新聞影片及口頭陳述，以供被告分析影

片內容及獲取心證，原處分1、2違背法定程序，應予撤銷：

⑴、原告主張被告未舉行聽證程序，而「非」未賦予原告陳述意見之機會；且聽證程序目的係為避免行政機關恣意擅斷，確保處分相對人權益，避免剝奪人民透過廣播媒體發表言論自由，是通傳會組織法第10條第7項特別明文規定涉及民眾權益重大事項之行政處分應經聽證程序，提供被告充分事實及資訊，反映多元意見，以令行政處分更為周延，此亦為行政程序法第102條、第103條特別規定。

⑵、被告以本件罰鍰僅160萬元，並非係對原告權益重大之行政處分，無庸依通傳會組織法第3條第13款、第10條第7項規定舉行聽證；然被告僅以裁罰金額論斷，未審酌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之規定。原告自108年2月間以來不斷受被告恣意處罰鍰，倘2年內受罰鍰之處分罰鍰額度加總達300萬者，原告所製播「節目」將予以停播，倘2年內受罰鍰之處分罰鍰額度加總達1,000萬者，原告原申請之「頻道」則將面臨撤照之情形。故相關裁處自屬於對原告權益影響重大的行政處分。被告未依通傳會組織法第3條第13款、第10條第7項規定，給予原告參與聽證程序機會，原處分違背法定程序，應予撤銷。

2、本件經原告於108年5月30日所組成之108年第4次倫理委員會嚴謹調查，除列於前開倫理委員會會議記錄「關於其他案件，僅就部分案件為例做說明」外，亦於「四、討論事項：（四）案由：韓國瑜相關新聞，被觀眾申訴指稱，中天新聞台報導造神、妨害公序良俗、新聞跑馬燈過多特定人物宣傳、違規使用插播式字幕號、跑馬版稅捐款內容不實及韓國瑜比例過高、查證不實等」由原告所屬新聞部說明，而民眾檢舉

案件經原告縝密調查後發現，並無民眾檢舉所述之造神、妨害公序良俗、新聞跑馬燈過多特定人物宣傳，及韓國瑜新聞比例過高等情事。原告基於尊重多數、保障少數的立場，以公共利益的角度出發，並以議題式的方式製播新聞；然被告就民眾檢舉案件並無經查證，即以原告違反衛廣法第27條第3項第4款事實查證原則致損害公共利益，對原告各裁處80萬元，原處分1、2違法，應予撤銷。

㈡、實體方面：

1、原告製播系爭新聞1、2是按被告108年3月27日官方網站公布之公開資訊中「原告確實共被罰百萬元及被命改正之事實」製播，以新聞標題作為電視新聞鏡面元素之一呈現予觀眾，並未違反衛廣法第27條第3項第4款「事實查證原則」，原處分1、2自有違誤，應予撤銷：

⑴、被告於108年4月8日以通傳內容決字第10800147460號函請原告於文到後7日內提出陳述意見書，原告於同年月10日始接獲該函，「立即」召開倫理委員會調查，經調查後發現被告對原告裁罰事實未包括對於關西機場搜救報導，原告「旋即」於108年4月13日19時57分許發表更正聲明。再者，中天新聞台於108年3月28日12時16分「中天午間新聞」及18時8分、19時5分「中天晚間新聞」節目播報「NCC開罰中天100萬元」、「中天新聞遭重罰百萬」及「痛批NCC開罰百萬不公韓粉挺中天高喊加油」等新聞畫面，畫面左上方持續播放「報韓國瑜新聞太多」及「NCC重罰中天百萬」標題，亦與被告官方網站新聞稿內容相符，

⑵、原告於108年3月27日18時58分許「中天晚間新聞」、同年月28日12時16分許「中天午間新聞」及18時8分許、19時5分許「中天晚間新聞」播出新聞畫面左上方播放「報韓國瑜新聞

太多」及「NCC重罰中天百萬」僅是以新聞標題作為電視新聞鏡面之一，向閱聽原告經營之中天新聞台民眾傳達原告遭被告裁罰100萬及因報導韓國瑜新聞太多遭要求改正之「事實」，並無違反衛廣法第27條第3項第4款所定之事實查證原則。

⑶、原告於108年3月28日「中天午間新聞」及「中天晚間新聞」播出新聞亦有「美國總統川普新聞收視高美媒大篇幅報不罰」及「石虎.黑熊與貓熊」之新聞畫面，前開新聞畫面左上方亦播放「報韓國瑜新聞太多」及「NCC重罰中天百萬」，更足證原告新聞畫面左上方播放「報韓國瑜新聞太多」及「NC C重罰中天百萬」僅是以新聞標題方式呈現新聞鏡面。倘依被告見解，豈非認為「美國總統川普新聞收視高美媒大篇幅報不罰」及「石虎.黑熊與貓熊」之新聞畫面亦可認為原告違反衛廣法第27條第3項第4款「事實查證原則」，並依衛廣法第53條第2款作為裁罰原告之理由？

2、衛廣法第27條第3項第4款「事實查證原則」、「致生損害公共利益」規定之要件，無法令人理解，從事衛星廣播廣播事業之公司或代理商於製播新聞節目時亦難以預見，顯違反法律明確性原則，原處分1、2應予撤銷：

⑴、立法院於105年1月6日修正衛廣法，將「事實查證原則」納入該法第27條規定，但遲遲未有明確之標準，被告於做成本件處分「後」，在108年9月11日研訂「違反事實查證及公平原則處理要點草案」，將事實查證參考指標分五大項，分別為「宣示」、「查證」、「提報」、「呈現」和更正，故衛廣法第27條第3項第4款事實查證原則不具法律明確性原則亦為被告所自承。

⑵、衛廣法第27條第3項第4款規定關於「致損害公共利益」要件

，無法令人理解，從事衛星廣播廣播事業之公司或代理商於製播新聞節目時亦難以預見，與法律明確性原則有違。且是否「致損害公共利益」於個案中無法由被告依其專業知識及社會通念加以認定及判斷，與法律明確性原則亦有未合。且另有國立中正大學電訊傳播所副教授管中祥認為被告動輒以所謂公序良俗作為裁罰標準，很容易讓被告管制範圍無限擴大。

3、被告就原告經營之中天新聞台108年2月28日播出「中天晨報」節目中，「駐星大使盯場」及「鳳凰雲」新聞均違反衛廣法第27條第3項第4款「事實查證原則」，合計裁處原告100萬元，原處分2竟就原告同一違規行為再次裁處原告80萬元，原處分2違反一事不二罰原則，應予撤銷：

⑴、由被告官方網站新聞稿可知，被告確實對原告裁處罰鍰100萬元，且被告認原告播報韓國瑜新聞太多，原告於該日18時58分許「中天晚間新聞」播出畫面左上方播放「報韓國瑜新聞太多」及「NCC重罰中天百萬」新聞畫面，畫面左上方持續播放「報韓國瑜新聞太多」及「NCC重罰中天百萬」標題，與被告官方網站新聞稿內容相符，是以新聞標題方式呈現原告遭被告裁罰100萬元之事實，原告並未違反衛廣法第27條第3項第4款所定事實查證原則，原處分2自有違誤，應予撤銷　　。

⑵、原告查證後旋依衛廣法第44條規定20日期間內作出更正報導，倘原告更正之報導仍有違誤、混淆視聽，抑或原告怠於製播更正報導，被告始得依衛廣法第52條第7款對原告加以裁罰；然被告動輒以裁罰者地位，不啻倒退警察國家時代淪以懲罰為目的，與立法原意嚴重相悖，亦難達成行政目的，被告應重再給予改過機會，原處分1、2顯有不當，應予撤銷。

4、縱認原告製播之新聞內容違反衛廣法第27條第3項第4款「事實查證原則」（假設語氣，並非原告自認）；然衛廣法並無賦予被告連續處罰權限，被告卻以衛廣法第27條第3項第4款、第53條第2款連續對原告各裁處80萬元，顯違反一行為不二罰原則及比例原則，原處分1、2違法，應予撤銷：

⑴、按所謂「一行為不二罰原則」，又稱「禁止雙重處罰原則」，乃現在民主法制國家之基本原則，其本意即禁止國家對人民之同一行為，予以相同或類似之措施多次處罰，致承受過度不利之後果。詳言之，一行為已受處罰後，國家不得再行處罰；且一行為不得同時受到國家之多次處罰，最高行政法院105年度10月份第1次庭長法官聯席會議決議參照。

⑵、次按連續處罰之方式，對違規事實持續之違規行為，評價及計算其法律上之違規次數，並予以多次處罰，其每次處罰既然各別構成一次違規行為，則按連續處罰之間隔期間是否過密，以致多次處罰是否過當，仍須審酌是否符合憲法上之比例原則，司法院大法官釋字第604號解釋足資參照。

⑶、又按國家通訊傳播委員會傳播內容監理行政調查及處理應行注意事項第17點（案件件數處理原則）規定：「……有下列情形者，得以一案件處理：……（二）新聞報導於播出後24小時內播送涉相同違法構成要件之內容者。……新聞報導播出涉違法構成要件之內容後，經主管機關告知有違法之虞，逾6小時仍未處理者，得視為不同案件。」

⑷、原告製播上開新聞之時間密集、行為緊接，被告前後兩次針對同一事件對原告進行裁罰，無非以「播出時日」（即108年3月27日18時58分許及同年月28日12時16分許、18時8分和19時5分許）及「播出頻道」（即「中天午間新聞」、「中天晚間新聞」）為準，無限切割原告行為數，被告未考量衛

廣法立法目的在促進衛星廣播電視健全發展，擅以原告「播出日」及「播出頻道」切割原告行為數，在反覆宣播新聞的情形下，被告據此作為原告違規情節，將原告違法行為等級列為「嚴重」等級，對原告連續各裁處80萬元，亦有違比例原則。

⑸、依原處分2主旨所載，原告製播新聞時點為108年3月27日18時58分；而依原處分1主旨所載，原告製播新聞時點為108年3月28日12時16分，是原告製播上開新聞之時間密集、行為緊接，二處分所認定原告製播新聞係在24小時內，且原處分1、2皆依據衛廣法第27條第3項第4款「事實查證原則」，分別對原告裁處80萬元，亦屬相同違法構成要件內容，是依國家通訊傳播委員會傳播內容監理行政調查及處理應行注意事項第17點應以「一案件」處理。

5、縱認原告製播之新聞內容違反衛廣法第27條第3項第4款「事實查證原則」（假設語氣，並非原告自認）；然被告作成原處分1、2恣意為差別待遇，亦有違反平等原則之違法，應予以撤銷：

被告於108年3月27日召開記者會，且於該日官方網站新聞稿發佈說明裁罰原告內容後，不僅原告於新聞畫面左上方播放「報韓國瑜新聞太多」及「NCC重罰中天百萬」標題，當日平面媒體中亦有ETtoday新聞雲以「播出太多韓國瑜新聞等7違規！NCC重罰中天100萬更換新聞主管」、今週刊以「遭NCC裁罰100萬中天新聞：將尋求行政救濟維護合法權益」、公視新聞網以「中天部分新聞遭檢舉NCC共開罰100萬元」、華視以「NCC籲自律！開罰中天新聞160萬」及TVBS新聞網以「違反良俗、未查證中天遭NCC罰百萬」為新聞標題。甚至有多家新聞媒體，例如：中視新聞、國是論壇、公視晚間新聞

、民視新聞等，報導被告僅針對原告裁罰之新聞；然未見被告以其等新聞台違反衛廣法第27條第3項第4款事實查證原則裁處罰鍰，足見被告所為原處分1、2具有針對性，僅對原告裁處罰鍰，原處分1、2已違反平等原則，而應予以撤銷。

6、縱認原告製播之新聞內容違反衛廣法第27條第3項第4款「事實查證原則」（假設語氣，並非原告自認）；然該新聞內容並無損害公共利益，構成要件不該當，應予以撤銷：

經查，被告對同一新聞台一次做出七項處分，前所未聞，引起社會重大迴響與討論。原告製播相關新聞時，係將不同觀點提供閱聽者自行判讀，使民眾得藉由新聞內容，進而參與對公眾事務之關心、認知與思辨，達到促進資訊多元化與不同意見的充分交換機會，與公益有關。被告作為行政主管機關，其認事用法本即應受全民之檢驗，特別針對此重大處分，是否有受其他不當外力干擾，或是因報導特定政治人物過多連帶影響被告做出行政處分時之判斷，本即應有受檢驗及評論之容忍度，而非舉凡對於被告之認事用法提出質疑者，皆以違反公共利益相繩。

7、原告所製播新聞有無違反衛廣法第27條第3項第4款所定事實查證原則」之違規事實範圍應以裁處書中「主文」（即主旨）為定，被告竟認應以裁處書中「事實」範圍認定原告違規事實已違反行政處分明確性原則，原處分1、2應予撤銷：

依原處分2主旨所載，被告認原告所經營之中天新聞台108年3月27日「中天晚間新聞」節目，於18時58分播出「NCC開罰中天百萬民眾怒批：公器私用」相關新聞內容，畫面左上方持續播放「報韓國瑜新聞太多」及「NCC重罰中天百萬」標題，已違反衛廣法第27條第3項第4款；然原處分2事實欄第一項第四點卻「另」把「中天新聞片段：『有網友看到中國

派出遊覽車，到機場接人，反觀臺灣駐日代表處，卻無所為……』，記者旁白：『對於關西機場搜救報導，也被裁罰40萬元，但事發第一時間，各台報導角度大同小異，卻只有1家被罰，NCC卻毫無說法』記者旁白：『開罰中天公平性遭到質疑，對此中天將循行政途徑維護自身新聞自由。』」列為原告違規內容，已逸脫原處分所載「主旨」之範圍，並違反行政程序法第5條所定行政行為之內容應明確之意旨。

㈢、被告曾以原告於107年11月12日12時55分「1200午間新聞」節目所播出「陳其邁回防大旗美，邱議瑩"大家麥離開"打悲情牌」新聞，已違反衛廣法第27條第3項第4款規定，裁處原告20萬元，原告不服向臺灣臺北地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟，經該院以108年度簡字第81號判決將該處分撤銷。足證被告濫用衛廣法第27條第3項第4款「違反事實查證原則，致損害公共利益」規定，對原告恣意裁處行政罰。

㈣、並聲明：1、原處分1、2均撤銷。2、訴訟費用由被告負擔。

四、被告則以：

㈠、系爭新聞1、系爭新聞2未事實查證，以錯誤報導，混淆訊息，嚴重誤導民眾認知及判斷，影響大眾知情權，致損害公共利益，已違反衛廣法第27條第3項第4款規定，分述如下：

1、關於原處分1：

⑴、系爭新聞1未查證確實，其內容顯有片斷取材、煽情、誇大、偏頗等失衡情事：

①、原處分1處罰之系爭新聞1，即為原處分1裁處書主旨欄所載之中天新聞台新聞報導，新聞內容摘錄如原處分1裁處書第2至3頁所載。原處分1之處罰，乃以系爭新聞1（含原處分1裁處書第2至3頁所載之主播導言、記者旁白、學者賴祥蔚的說

法）之影音報導內容為整體綜合觀察，認原告未查證確實，該新聞內容所傳達之訊息顯有片斷取材、煽情、誇大、偏頗等失衡情事。此有原處分1之裁罰理由所載：「…出席之諮詢委員提出之審查意見略以：…『新聞製播應本於事實，做正確之呈現，不宜以部分事實或剪輯影音片段，連結於其他事件或陳述，而造成事實之扭曲，或誤導民眾認知』等」、「…錯誤報導受裁罰之具體內容、混淆訊息，全然無視新聞媒體應克盡事實查證之責，提供視聽眾正確客觀之報導；甚而使錯誤報導內容實質影響民眾認知及判斷，損及民眾接受正確資訊權益與公共利益」等文，可資參照。

②、原告稱系爭新聞1所引用之被告108年3月27日新聞稿內容而言，被告當日2則新聞稿，第一則為違規電視節目裁處，第二則為中天新聞台營運不當，被告已於違規電視節目裁處之新聞稿中，明白指出：「中天新聞台108年2月28日播出『中天晨報』節目，以『協助？盯場？直擊星國大使忙碌低頭回報』標題，並出現『盯場』等字眼，違反事實查證原則致損害公共利益規定，裁處新臺幣60萬元。其次，中天新聞台108年2月18日新聞報導出現標題『異相？！三市長合體天空出現『鳳凰展翅』雲朵』，其內容違反衛廣法第27條第3項第3款公序良俗與第4款事實查證之規定，裁處新臺幣40萬元。」，亦即受處分人受處分之內容，係因「鳳凰雲」新聞「罰40萬元」、「駐星大使盯場」新聞「罰60萬元」。又，被告新聞稿提及「中天新聞台近期大量播出韓國瑜新聞，…為必要之改正措施」，其性質並非裁罰，更與前述「罰」40萬元、「罰」60萬元（合計「罰」100萬元）之裁罰結果完全無關。原告竟未查證確實，即於系爭新聞1之電視新聞影音內容打上「報韓國瑜新聞太多」、「NCC重罰中天百萬」之顯

著標題字幕，並在該字幕連續交錯出現之後，剪輯、編排如主播導言：「NCC27日破紀錄，前所未見地對中天新聞一口氣做出7種處分…」「…也遭學者打臉，反問沒有法源依據的情況下，是不是民眾檢舉任何一個電視臺，只要當月檢舉比例超過7成，就有可能開罰，質疑這是先射箭再畫靶」，隨後再播出學者賴祥蔚教授受訪影像及其言詞表示：「沒有學理依據，也不知道有什麼法律依據，突然就說你超過某個比例，忽然就要『開罰』，我覺得這就是先射箭再畫靶」（此時畫面持續打上「報韓國瑜新聞太多」、「NCC重罰中天百萬」之交錯字幕，與該學者受訪言詞所稱之「超過某個比例」、「忽然就要開罰」形成相互指涉），之後記者旁白：「質疑報導韓國瑜新聞過多，屢遭投訴就被NCC開罰，這讓韓粉實在難以接受……（同時畫面打上「報韓國瑜新聞太多」、「NCC重罰中天百萬」之交錯字幕，與記者旁白之「質疑報導韓國瑜新聞過多」、「被NCC開罰」、「韓粉實在難以接受」等聲音亦形成相互指涉）」、「高雄賣菜郎出訪一趟努力幫高雄賣農產品，明明大家都很關注，卻被NCC說是違反比例原則（此時畫面仍是打上「報韓國瑜新聞太多」、「NCC重罰中天百萬」之交錯字幕，與「高雄賣菜郎出訪一趟努力幫高雄賣農產品，明明大家都很關注，卻被NCC說是違反比例原則」之記者旁白再次形成相互指涉）……為了讓臺灣人民得以過更好的生活為宗旨，中天新聞始終為基層民眾發聲，但卻惹到NCC開罰百萬……。（此時畫面繼續打上「報韓國瑜新聞太多」、「NCC重罰中天百萬」之交錯字幕，與「惹到NCC開罰百萬」之記者旁白形成相互指涉）。然則，原告該則新聞內容並非是報導「鳳凰雲」新聞及「駐星大使盯場」新聞2案因違反公序良俗、事實查證而各遭裁罰

40萬、60萬元之受處分情節，反之，該則新聞整體內容給予視聽受眾之意涵，乃是傳達中天新聞台報導了許多有關韓國瑜新聞一事（即該新聞內所稱之：NCC認定報導比例過多、報韓國瑜新聞太多、突然就說你超過某個比例、質疑報導韓國瑜新聞過多、這讓韓粉實在難以接受、高雄賣菜郎出訪…明明大家都很關注、被說是違反比例原則），並連結為「NCC開罰中天100萬元」、「只要當月檢舉比例超過7成，就有可能開罰」、「中天新聞遭重罰百萬」、「忽然就要開罰」、「屢遭投訴就被NCC開罰」及「惹到NCC開罰百萬」之事實。原告不為查證或查證不確實，致該新聞製播發生被片斷取材、煽情、誇大、偏頗等失衡情事，應屬明確。

⑵、另觀諸原告所送108年第4次倫理委員會議紀錄，是次會議多有討論涉及事實查證之相關個案，惟未見系爭新聞1資料，顯見原告對本案之輕慢及不以為意，既未依規定提送倫理委員會討論，且逾期未復，自屬放棄法律賦予陳述意見之權利。

⑶、經「廣播電視節目廣告諮詢會議」討論，出席諮詢委員所提審查意見亦指出：「報導涉己事務，對於被裁罰100萬之理由及營運計畫書之內容應該很容易查證，但從報導標題及內容，顯有刻意操作之嫌」、「影片刻意斷章取義，違反基本事實，涉己新聞查證完全無困難」、「字幕宣稱『報導韓國瑜新聞太多』、『NCC重罰中天百萬』，使人誤會因報導韓而被罰，違反事實查證原則，對涉己事務如此扭曲報導，嚴重違反新聞專業」、「新聞製播應本於事實，做正確之呈現，不宜以部分事實或剪輯影音片段，連結於其他事件或陳述，而造成事實之扭曲，或誤導民眾認知」等，並建議被告予以核處。

⑷、原告為衛星廣播電視事業經營者，製播新聞應遵守衛廣法相關法令規範之義務，除對本案所涉法規應知悉熟稔外，對於播出內容應善盡編審把關之責，建立嚴謹內控機制，惟原告未採取適當且必要之防杜措施，任令系爭新聞1違規播出，播送涉已受裁罰之相關新聞，卻怠於第一時間事實查證，錯誤報導受裁罰之具體內容、混淆訊息，全然無視新聞媒體應克盡事實查證之責，提供視聽眾正確客觀之報導，甚而使錯誤報導內容實質影響民眾認知及判斷，損及民眾接受正確資訊權益與公共利益，致其媒體公信力蕩然無存，縱不認定其有故意，然按其情節，原告應注意並能注意，而未注意，主觀上有過失應可確定，依行政罰法第7條規定，自應就其違法行為負責。原告主張系爭新聞1僅是以新聞標題作為新聞鏡面元素之一，而無違反事實查證原則，要無可採。

2、關於原處分2：

⑴、系爭新聞2之內容未查證確實，其內容亦為不實：

原處分2之處罰，乃以系爭新聞2所報導之記者旁白：『對於關西機場搜救報導，也被裁罰40萬元，但事發第一時間，各台報導角度大同小異，卻只有1家被罰，NCC卻毫無說法。」之節目影音內容（原處分2裁處書第3頁），係違反衛廣法第27條第3項第4款規定，此自原處分2裁處書第3至5頁所載裁罰理由觀之甚明。

⑵、觀諸原告所送倫理委員會會議紀錄，經原告新聞部說明系爭新聞誤植之後續處置作為，出席委員均未有其他意見，足資佐證，系爭新聞2之處理實有違誤，縱系爭新聞2於3月27日18時58分許報導後，於4月13日19時57分許於同一節目時段播出更正聲明，惟距第1次報導至更正日已歷經17日之久，原告輕忽現今網路、通訊科技、各式通訊軟體普及、發達及快

速傳播之影響力，錯誤不實之報導於播出當下已造成實質影響。且17日後僅以約12秒之主播口說更正，與系爭新聞2播出長度相較，顯失比例原則。是以，系爭新聞2已具誤導及混淆社會大眾認知，不當影響民眾資訊接收權利，同時已損害公共利益，其違規事實洵堪認定。

⑶、案經「廣播電視節目廣告諮詢會議」討論，出席諮詢委員所提審查意見亦指出：「未基於受裁罰之事實核實說明，刻意用被裁罰之部分資訊誤導視聽，造成失衡之報導」、「所報導為涉己事件，卻報導錯誤，恐有刻意操作之嫌」、「報導內容所述涉及案件核處項目不符」、「同時段做更正，惟更正並不符比例原則」、「本案屬涉己事務，新聞報導對明確已知之事實仍為錯誤之報導，雖於事過近20日後做出更正，並無法改變違反事實查證之法令規定」、「關於涉己事務對新聞正確與事實查證之要求應更為嚴格」等，並建議被告予以核處，已如前述。

⑷、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之義務，除對本案所涉法規應知悉熟稔外，對於播出內容應善盡編審把關之責，建立嚴謹內控機制，惟原告未採取適當及必要之預防措施，任令系爭新聞2違規播出，且播送涉己受裁罰之相關案件卻怠於第一時間查證事實，亦未即時播出更正聲明，全然無視新聞媒體應克盡事實查證之責，提供視聽眾正確客觀之報導，甚而使錯誤報導內容實質影響民眾認知及判斷，損及民眾接受正確資訊權益與公共利益，致其媒體公信力蕩然無存，縱不認定其有故意，然按其情節，原告應注意並能注意，而未注意，主觀上有過失應可確定，依行政罰法第7條規定，自應就其違法行為負責。原告主張系爭新聞2僅是以新聞標題作為新聞鏡面元素之一

，並無違反事實查證原則，亦無可採。且前述違法行為之成立，更不因原告同日於其他新聞播出時於畫面左上方亦留有「報韓國瑜新聞太多」及「NCC重罰中天百萬」之新聞標題而受影響。

㈡、就本件所涉不確定法律概念之解釋適用及罰鍰決定之裁量，被告應有判斷餘地：

1、按行政法院對行政機關依裁量權所為行政處分之司法審查範圍限於裁量之合法性，而不及於裁量行使之妥當性。至於不確定法律概念，行政法院以審查為原則，但對於具有高度屬人性之評定、高度科技性之判斷（如與環保、醫藥、電機有關之風險效率預估或價值取捨）、計畫性政策之決定及獨立專家委員會之判斷，則基於尊重其不可替代性、專業性及法律授權之專屬性，而承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地，對其判斷採取較低之審查密度，僅於行政機關之判斷有恣意濫用及其他違法情事時，得予撤銷或變更。

2、承前所述，被告既是經由行政院依中央行政機關組織基準法所定「獨立機關」之模式而設立，以合議制方式，做多元專業之辯論審議，期以依據法律獨立行使職權，自主運作，除法律另有規定外，不受其他機關指揮監督（中央行政機關組織基準法第3條第2款參照），以其制度設計上的獨立性，架構出決策之正當基礎性。依通傳基本法第1條、第3條第1項、國家通訊傳播委員會組織法第1條、第3條、第4條第3項、第8條、第10條規定，已明揭立法者藉由特別立法創設被告之立法目的及職權範圍，而被告依前開法律之具體實踐，顯然已包含「組織與程序之特殊設計」（合議制、任期保障、強調程序之公開透明與論辯、多元專業之合議決定、資訊公開等），以及「管制領域性質之連結模式」（通訊傳播領域

、維護通訊傳播之多元價值、通訊傳播本身之公共性、媒體之權利性質、公共利益之認定等），自當認不論基於立法者之特別授權，或基於機關功能最適原則，被告合議制機關之組成員既具各種多元專業學識或實務經驗，足以反應多元專業之需求，且各委員超出黨派以外，獨立行使職權，其決定須經法定之合議制程序，故與一般獨任制公務員所作之判斷有所不同，依前揭說明，被告經由委員會議合議制所為之判斷及決定，當有「判斷餘地」之適用，法院當予以尊重。

㈢、對原告其他主張之答辯意見：

1、廣播電視節目廣告諮詢會議並非聽證程序，被告108年6月26日召開108年第9次廣播電視節目廣告諮詢會議未通知原告，程序並無違誤，且本件亦無舉行聽證之必要：

⑴、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，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，以作成處理建議，其餘涉及行政裁罰之裁量等，仍由本會委員會議依職權為之。該諮詢會議並非行政程序法所定之「聽證程序」。是原告據此主張被告未通知原告出席「諮詢會議」，即為剝奪原告參與聽證程序機會之憲法上程序性基本權、違反法定程序云云，顯屬誤解。

⑵、次按，行政程序法第102條規定：「行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第三十九條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。但法規另有規定者，從其規定。」系爭新聞1及系爭新聞2經民眾申訴後，被告業依行政程序法第102條、行政罰法第42條前段及衛廣法第27條第4項等

規定，函請原告對所涉新聞事實陳述意見，及提送倫理委員會討論並將會議紀錄送被告，原告復已發函提出其意見及檢送其倫理委員會會議紀錄，可證被告業已給予原告陳述意見保障人民聽證權甚明。至於是否召開聽證會，以「涉及民眾權益重大事項」為要件，而是否涉及民眾權益重大事項的認定，則依召開聽證會作業要點第4點加以審酌，並非所有前開組織法第3條第13款「違反通訊傳播相關法令事件之取締及處分」之案件，均必須一律召開聽證，尤其，前開組織法第10條第7項規定係指「民眾」權益重大事項之事項，其所用集合名詞（「民眾」）已寓意為影響社會多數人民權益重大之事項，故應以須集思廣益、加強溝通、於作成決定前給予當事人、利害關係人及其他團體、個人共同參與行政程序機會而認始有召開聽證會之必要，此亦可從被告近10年來舉辦聽證事件所為公告內容，足證被告召開聽證會之事件均屬對當事人、利害關係人、相關產業或通訊傳播新技術與服務發展等影響層面廣泛，或其他涉及重大公共利益之情形。

㈢、原告系爭新聞1及系爭新聞2所涉，乃違反衛廣法第27條第3項第4款規定，其裁罰則規定於同法第53條第2款，即：「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，處新臺幣二十萬元以上二百萬元以下罰鍰，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、違反第二十七條第三項第二款至第四款或……規定。」換言之，主管機關依本條得對衛星廣播電視事業所得裁處之不利處分，除罰鍰外，則為「停止播送該節目或廣告，或採取必要之更正措施」，後者僅指令衛星廣播電視事業停止播送該違規之節目或廣告，或採取必要之更正措施，尚無原告所稱「頻道就會被停播」

可言。又，裁量基準第四點及其「違法等級及適用裁處參考表（表四之三：適用範圍參考表三）」固有記載：「四、衛星廣播電視事業之所屬頻道違反衛星廣播電視法第48條第2項，當次違法依照表三加計積分達91分以上，且2年內受罰鍰處分之罰鍰額度加總達新臺幣1000萬者，除依本表提出建議之裁處罰鍰金額外，得按其評量積分等級建議停播日數：……」，惟此則是對於適用衛廣法第48條第2項之情形所設規定，衛廣法第48條第2項則係根據同條第1項規定而來，亦僅指「一、違反第二十七條第三項第一款或第六十四條第一項準用第二十七條第三項第一款規定。二、違反第二十九條第一項或第六十四條第一項準用第二十九條第一項規定，未依主管機關指定之時段或方式播送節目或廣告。三、違反第三十一條第一項、第二項或第六十四條第一項準用第三十一條第一項、第二項規定」之情形，此與本件原告行為係構成衛廣法第27條第3項第4款規定，而應依同法第53條第2款規定處罰之情形亦屬不同，原告以言詞陳稱依裁量基準「2年內1000萬導致頻道停播」云云，應屬誤解。

2、原告主張政府管制手段應以不涉新聞報導及評論內容為原則，並無理由：

⑴、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號解釋意旨可參。

⑵、經查，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」。違反者，依同法53條第2款規定，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，此乃立法者於符合憲法第23條規定意旨之範圍內，制定法律就言論自由為適當之限制，符合司法院釋字第364號、第678號解釋理由及第509號解釋意旨。原告主張政府管制手段應以不涉新聞報導及評論內容為原則云云，並非可採。

3、原處分2並無違反一事不二罰原則，亦無原告所稱被告為違法之「連續處罰」問題或違反比例原則：

⑴、行政罰法第24條第1項規定：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額。」其立法意旨在於一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，因行為單一，且違反數個規定之效果均為罰鍰，處罰種類相同，從其一重處罰已足以達成行政目的，故僅得裁處一個罰鍰，並依法定罰鍰額最高之規定裁處。倘行為人不同，或雖行為人相同但非屬同一行為，而係數行為違反同一或不同行政法

上義務之規定者，則應分別處罰之，此有行政罰法第25條規定：「數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。」可稽，不生是否牴觸一行為不二罰原則之問題。至於違法之事實是否為「一行為」，乃個案判斷之問題。前揭被告「國家通訊傳播委員會傳播內容監理行政調查及處理應行注意事項」第17點第1項規定，即為重申前述行政罰法第25條規定，亦即數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，應分別處罰。至於前揭注意事項第2項所定各款情形，僅係規定被告「得以一案件處理」，並非規定為「不罰」，換言之，於該各款所定情形，被告於程序上得併入一案處理，且被告對於是否併入一案處理有斟酌裁量之權。準此，原告前揭有關新聞內容播出時間未超過24個小時即「不得再為重複處罰」云云，顯與行政罰法第25條規定及前揭注意事項第17點第1項之規定抵觸，且與前揭注意事項第17點第1項之文義不符，要無可採。

㈡、原告復主張裁罰事實應僅以裁處書之「主旨」記載內容認定之，故應認原處分1及原處分2之裁罰事實相同。惟查，原告前揭主張並未能指出其法律依據，實則，「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：……二、主旨、事實、理由及其法令依據。」行政程序法第96條第1項第2款定有明文。查本條款規定之目的，乃在使處分相對人知悉行政處分之內容，以資判斷行政處分是否合法妥當，及其提起行政爭訟可獲得救濟之機會；同時亦可促使行政機關作成行政處分時，能於事實上或法律上作較慎重之考慮。故本款所稱應記載之理由，應係指表示行政機關作成決定之重要事實及法律原因（最高行政法院102年度判字第280號、97年度判字第200號等判決參照），且原處分2裁處書主旨所列乃為特定該則新聞之

時間及標的，而原處分2之裁處事實，乃是原告系爭新聞有關「對於關西機場搜救報導，也被裁罰40萬元，但事發第一時間各台報導角度大同小異，只有一家被罰，NCC卻毫無說法。」違反事實查證原則，亦有原處分2理由及法令依據欄將「行政機關作成決定之重要事實及法律原因」予以記載，被告是以關西機場案之報導請原告陳述意見，原告也就該部分自承係誤植，被告的廣播電視節目廣告諮詢會議亦是以該部分報導審議提供諮詢意見，足見原處分2所裁罰的確實是關西機場案的報導相關部分。又前開原告系爭新聞1之行為內容，與原告系爭新聞2之行為內容顯有不同，此復經鈞院109年6月16日準備程序勘驗在案，遑論原處分1之行為時亦跨至108年3月27日19點之後，更超過原告主張之「24小時內」，自無同一違規行為而受重複處罰之情事。是以，原告指摘本件有一事不二罰之違法云云，並無可取。

㈢、原告復稱原處分1、2將原告違法行為等級列為「嚴重」等級，對原告連續各裁處80萬元，亦有違比例原則云云。但查，系爭新聞1、2之內容雖有不同，但該2新聞均為報導原告之涉己事務，原告本身為當事人，對於受裁罰之事由，顯屬非難查證，對裁罰具體事實更應呈現更完整、正確及詳實之報導，詎原告卻未善盡查證義務，報導內容明顯有違真實性，嚴重誤導民眾認知及判斷，不當影響視聽眾資訊接收權利，致損害公共利益，由被告主管業務單位參照節目廣告諮詢會議委員意見所填具之建議（系爭新聞1、2之違法情節均經多數諮詢委員認定「嚴重」或「非常嚴重」），各將原告系爭新聞1、2之違法等級經列為「嚴重」等級，並將前述主管業務單位之建議送請被告委員會議審議並為決議，裁量並無不當或違法。原告率爾指稱本件為連續處罰、違反比例原則云

云，誠無可取。

⑷、原處分2乃以系爭新聞2違反衛廣法第27條第3項第4款為原告違規事實，亦即原告製播系爭新聞2，欠缺事實查證之必要程序，即據以事實內容為真而為公開播送，已違反其應避免未查證及避免查證不確實之注意義務，則原告該違規行為，於其播出系爭新聞時即已成立，不受其事後有無改善或更正與否之影響。是以，原告主張其於系爭新聞播出後17日另有口說更正，惟此充其量僅屬原告所為事後改正之舉，尚不影響前開已成立之行政罰責。原告據此主張其無違反事實查證原則，或指摘被告倒退為警察國家時代淪以懲罰為目的云云，均屬誤解。

4、原處分1、2分別裁處原告80萬元，並無違反法律明確性原則，原告主張被告將原告違法等級列為「嚴重」等級，乃偏偏針對原告不斷的加罰，無非是要湊成2年內1,000萬元導致頻道停播云云，並不可採：

⑴、依被告105年12月16日通傳內容字第10548036540號令修正公告之「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」，第一、五點規定：「國家通訊傳播委員會（以下簡稱本會）為處理裁處違反廣播電視法及衛星廣播電視法之案件，特訂定本裁量基準。」「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。」再依前揭裁量基準適用於本件原告之「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違法行為評量表（表三）」（下稱評量表）及「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違法等級及

適用裁處參考表（表四之三：適用範圍參考表三）」（下稱參考表）之規定，評量項目包括：「（一）、違法情節或營運型態50分、（二）2年內裁處次數（含警告）35分、（三）其他判斷因素15分」，由主管業務單位依廣播電視節目廣告諮詢會議所提處理建議提送委員會議審議，再將委員會議決議酌加或酌減數額填入。裁量基準既屬被告為利屬官就不同案件同一違規情事，得適用相同裁罰原則，所為細節性、技術性的規定，其客觀合理，原處分之作成仍經由被告委員會議審議之法定程序，且明定由委員會議得就個案酌加或酌減裁罰金額，則該裁量基準之使用，既無違反法定程序，亦符合被告委員會議保留充分完整審議權之前提，自得由被告於裁罰案件所使用。

㈡、又依違法行為評量表（表三）考量項目第19點即「製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益•違反：衛星廣播電視法第27條第3項第4款•罰則：同法：同法第53條第2款」之記載，分為普通10分、嚴重30分、非常嚴重50分三等級，並記載：「普通：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『普通』者。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『嚴重』者。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。」經查，原處分1及原處分2經廣播電視節目廣告諮詢會議衡酌本案違法具體情狀建議核處，且違法情節建議為「嚴重」（本件2案經諮詢委員多數均勾選為「嚴重」或「非常嚴重」，見2案不可閱原處分卷），則業務主管單位於本件裁罰表內勾選「嚴重」擬具之處分建議（見裁量基準第1頁說明第五點），復經被告委員會議委員出席審議並一致決議採

前述建議及金額核處。

5、被告並無僅就原告所製播新聞節目裁處，原處分1、2並無違反平等原則之情事：

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，要與平等原則無違。是以，被告就不同事實之節目內容，為不同之處理，本即無悖於行政程序法第6條「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇」之規定。原告遽引同日「平面媒體」中亦有ETtoday新聞雲以「播出太多韓國瑜新聞等7違規！NCC重罰中天100萬更換新聞主管」、今週刊以「遭NCC裁罰100萬中天新聞：將尋求行政救濟維護合法權益」、公視新聞網以「中天部分新聞遭檢舉NCC共開罰100萬元」、華視以「NCC籲自律！開罰中天新聞160萬」及TVBS新聞網以「違反良俗、未查證中天遭NCC罰百萬」為新聞標題，但未見被告以該等新聞台違反衛廣法第27條第3項第4款裁處罰緩云云。但查，原告前開所引新聞內容部分非受衛廣法規範之衛星廣播電視頻道節目，本無衛廣法之適用，且部分新聞畫面截圖即便可認是衛星廣播電視頻道所播出之節目，但其內容亦非如系爭新聞1及系爭新聞2各以「報韓國瑜新聞太多」及「NCC重罰中天百萬」為未經查證之不實報導，或將「關西機場遭裁罰40萬元」為未經查證之不實報導，渠等情節均與原告系爭新聞1及系爭新聞2節目內容及涉己事務性質殊異。原告任意比附並依此指摘原處分1及原處分2有差別待遇情事或違反平等原則云云，概無可取。

㈣、並聲明：1、原告之訴駁回。2、訴訟費用由原告負擔。

五、本院之判斷：

事實概要欄所述之事實，業據提出原處分1（本院卷一第49-

65頁）、原處分2（本院卷一第69-79頁）、系爭新聞1、2錄影光碟（可閱覽原處分卷第1頁）為證，且經本院勘驗製作譯文在卷（本院卷一第381-423頁），互核相符，兩造亦無爭執，堪信為真。以下就兩造爭點說明本院見解。

㈠、憲法第11條雖然保障原告作為媒體的言論傳播自由，但國家並非不得以法律予以限制

1、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，為憲法第十一條所保障之範圍。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」（參照釋字第364號解釋意旨）。「憲法第十一條保障人民之言論及出版自由，旨在確保意見之自由流通，使人民有取得充分資訊及實現自我之機會。性言論之表現與性資訊之流通，不問是否出於營利之目的，亦應受上開憲法對言論及出版自由之保障。惟憲法對言論及出版自由之保障並非絕對，應依其性質而有不同之保護範疇及限制之準則，國家於符合憲法第二十三條規定意旨之範圍內，得以法律明確規定對之予以適當之限制。為維持男女生活中之性道德感情與社會風化，立法機關如制定法律加以規範，則釋憲者就立法者關於社會多數共通價值所為之判斷，原則上應予尊重」（參照釋字第617號解釋意旨）。「憲法第十一條保障人民之言論自由，乃在保障意見之自由流通，使人民有取得充分資訊及自我實現之機會，包括政治、學術、宗教及商業言論等

，並依其性質而有不同之保護範疇及限制之準則。商業言論所提供之訊息，內容為真實，無誤導性，以合法交易為目的而有助於消費大眾作出經濟上之合理抉擇者，應受憲法言論自由之保障。惟憲法之保障並非絕對，立法者於符合憲法第二十三條規定意旨之範圍內，得以法律明確規定對之予以適當之限制，業經本院釋字第四一四號、第五七七號及第六一七號解釋在案」（參照釋字第623號解釋意旨）（最高行政法院100年度判字第1085號判決、98年度判字第329號判決、98年度判字第242號判決亦有相似意旨足資參照）

2、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。」、同法第27條第1項、第2項、第3項第4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：…四、製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益。…」、同法第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。」

3、衛廣法第27條在104年12月18日修正，相關修法理由為：「二、參酌通訊傳播基本法第一條及第五條規定，並參考英國

要求電視事業應符合多元、均衡、品質及社會價值等四大原則製播節目，爰增訂第一項，明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。三、參酌現行廣播電視法施行細則第二十二條第二項，增訂第二項，明定製播新聞及評論應注意事實查證及公平原則。四、原條文移列本條第三項，有關本項第一款違反法律強制或禁止規定之情形，例如違反化粧品衛生管理條例第二十四條第一項及證券投資信託及顧問法第六十九條授權訂定之證券投資顧問事業負責人與業務人員管理規則第十六條第一項第七款及第十八條第一項規定等。另考量事實查證為製播新聞之必要程序，為避免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，致生損害於公共利益者，爰增訂第四款，至所定事實查證原則，參酌司法院釋字第五百零九號解釋意旨，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。六、為落實問責並體現共管機制，促使媒體自律與社會他律先行，電視臺設立之自律規範機制應為事實查證，並藉此責成電視臺自我檢視其製播內容之妥適與否。就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涉有第三項第四款規定情事者，應先透過自律規範機制對製播新聞個案，進行事實查證之調查程序，並將相關報告及說明送主管機關審議，以落實內部控管機制及問責機制，爰增訂第四項規定。七、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新聞涉及違反事實查證原則時，應依第四項規定將調查報告提送主管機關審議

，主管機關應將該調查報告提送內容諮詢會議認定，因內容諮詢會議之成員，依第四十條第二項規定，係由主管機關代表、公民團體或視聽眾代表、專家學者及全國性廣播電視事業商業同業公（協）會代表所組成，已足以代表社會多元觀點，應可避免主管機關恣意之情形發生。」。衛廣法第43條第2項規定：「主管機關認為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營運不當，有損害訂戶或視聽眾權益之情事或有損害之虞者，應命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限期改正或為其他必要之措施。」

4、依通傳基本法第3條規定：「（第1項）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。（第2項）國家通訊傳播整體資源之規劃及產業之輔導、獎勵，由行政院所屬機關依法辦理之。」立法理由略以：「三、為確保通訊傳播管理之公正性與獨立性，通訊傳播委員會應有去政治力或政治干擾之設計，使其得以獨立行使職權。且近年我國電信資訊走向自由化，設立「獨立之監理機關」為我國加入「世界貿易組織」（ＷＴＯ）所承諾遵守六大監管原則之一。四、通訊傳播委員會為獨立行使職權之管理機關，掌理專業管制性業務，必須嚴守客觀、中立及專業立場，不受一般行政體系適當性及適法性之監督。」國家通訊傳播委員會組織法第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。」、國家通訊傳播委員會組織法第4條第3項前段規定：「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。」、國家通訊傳播委員會組織法第8條第1、2項分別規定：「（第1項）本會依法獨立行使職權。（第2項）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。」、國家通訊傳播委員會組織法第9條第1項規定：「本會所掌理事務，除經委員會議決議授權內部單位分層負責者外，應由委員會議決議行之。」，可知國家通訊傳播委員會屬於獨立行使職權的專業委員會，其成員具有電信、資訊、傳播、法律或財經等專業學識或實務經驗。在行使關於違反通訊傳播相關法令事件之取締及處分之職權方面，應以委員會之決議行之。而行政法院對於行政機關依裁量權所為行政處分之司法審查範圍限於裁量之合法性，而不及於裁量行使之妥當性。至於不確定法律概念，行政法院以審查為原則，但對於具有高度屬人性之評定、高度科技性之判斷（如與環保、醫藥、電機有關之風險效率預估或價值取捨）、計畫性政策之決定及獨立專家委員會之判斷，則基於尊重其不可替代性、專業性及法律授權之專屬性，而承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地，對其判斷採取較低之審查密度，僅於行政機關之判斷有恣意濫用及其他違法情事時，得予撤銷或變更。其可資審查之情形包括：1.行政機關所為之判斷，是否出於錯誤之事實認定或不完全之資訊。2.法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤。3.對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存之上位規範。4.行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。5.行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考量，亦即違反不當連結之禁止。6.行政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。7.作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。8.行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則

，如平等原則、公益原則等（司法院釋字第382號、第462號、第553號解釋理由參照）。

5、復按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1條規定：「一、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條規定：「二、諮詢會議，依廣播電視法、有線廣播電視法、衛星廣播電視法及本會主管之相關法令規定，就下列事項提出諮詢意見：…（三）衛星廣播電視之節目、廣告。…」第3條規定：「三、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三分之一：（一）專家學者19至23人。（二）公民團體代表15至19人。（三）內容製播實務工作者5至9人。」第8條規定：「八、諮詢會議因討論議案之必要，得依職權通知案件之當事人或其他利害關係人陳述意見或提出陳述書。必要時，得邀請相關機關或團體代表、專家學者列席諮詢或提供書面意見。」第9條規定：「九、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：（一）應予核處，並加註違規情節輕重。（二）發函改進。（三）不予處理。有關諮詢會議之議案審查、討論、諮詢意見彙整及建議方式之處理原則，另訂要點規定。」第10條規定：「十、諮詢會議之意見，得供本會委員會議審議之參考。」、廣播電視節目廣告諮詢會議處理建議作業原則第1條規定：「一、廣播電視節目廣告諮詢會議（以下簡稱諮詢會議）處理建議作業原則，除法令另有規定外，依本原則辦理。」第2條規定：「二、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，再提請本會委員會議審議。」第3條規定：「三、諮詢會議開會前，本會幕僚單位應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，以作成處理建議，其餘涉及行政裁罰之裁量等，仍由本會委員會議依職權為之。」第4條規定：「四、本會就諮詢會議所提處理建議作業原則如下：（一）獲過半數出席諮詢委員共識之處理建議，依其建議提請本會委員會議審議。（二）未獲過半數出席諮詢委員共識之意見，其處理建議「予以核處」加上「發函改進」意見之人數，合計多於「不予處理」者，以「發函改進」處理建議提請本會委員會議審議。（三）出席諮詢委員提供之處理建議，因票數相同致無法依前述原則作成處理建議時，會議主持人得對該議案重新討論。本款所稱票數相同情形指：1.「予以核處」加上「發函改進」與「不予處理」處理建議票數相同。2.「予以核處」之違法情節處理建議票數相同。（四）未獲過半數出席諮詢委員共識且無第二款之情形，或經重新討論票數仍然相同時，得依會議主持人意見，擬訂處理建議提請本會委員會議審議。」，可知，被告設置諮詢會議，依衛廣法規定，就衛星廣播電視之節目事項，提出諮詢意見。諮詢會議開會前，被告的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。

6、依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：「二、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。但違反衛星廣播電視法第27條第3項第1款之案件，須經其他法律明定本會為目的事業主管機關，且具體明確規定廣播電視事業應盡之法律義務，始得裁處之。」第5點規定：「五、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。」，又依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（表三）：「【考量項目】（一）違法情節或營運型態（擇一）50分…19.製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益•違反：衛星廣播電視法第27條第3項第4款•罰則：同法：同法第53條第2款【等級】□普通10分□嚴重30分□非常嚴重50分【說明】普通：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『普通』者。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『嚴重』者。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。…【考量項目】（二）2年內裁處次數（含警告）35分【等級】_次_分【說明】1.指因違反相同違反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。

…」（本院卷一第279頁、第287-288頁、第303頁）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違法等級及適用裁處參考表（表四之三：適用範圍參考表三）：「…衛廣53【積分】31-40分【等級】第4級：80萬元。…」（本院卷一第307頁）本院核裁量基準、違法行為評量表、違法等級及適用裁處參考表，乃被告為違反衛廣法之裁罰機關，在該法授權裁罰金額之範圍內所訂定，且係就違法情節態樣、一定期間內違反次數及其他判斷因素等，區分嚴重程度，訂定裁罰金額原則，以利不同案件同一違規情事，得適用相同裁罰原則，為細節性、技術性之規定，並未逾越授權範圍，且其區分標準客觀合理，例如在16.播出購物頻道數違反頻道總數比例之限制方面，普通、嚴重、非常嚴重之區分，普通是指播出購物頻道數逾越頻道總數10%者。嚴重：播出購物頻道數達頻道總數50%者。非常嚴重：播出購物頻道數逾越頻道總數50%者。（本院卷一第285頁），亦即以比率予以計算；在36.播送未依規定許可之節目或廣告方面，普通、嚴重、很嚴重、非常嚴重之區分是以未經許可播送之日期為1至60日、61至120日、121至180日、181日以上（本院卷一第295頁），亦即以播送天數為計算；在18.節目、廣告內容妨害兒少身心健康或公共秩序或善良風俗方面，普通、嚴重、非常嚴重之區分分別是依相關審查會議或「廣播電視節目廣告諮詢會議」建議核處，其違法情節「普通」、「嚴重」、「非常嚴重」者。（本院卷一第285-287頁）；在19.製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益方面，普通、嚴重、非常嚴重之區分也同樣分別是依相關審查會議或「廣播電視節目廣告諮詢會議」建議核處，其違法情節「普通」、「嚴重」、「非常嚴重」者。（本院卷一

第287-288頁），並不是以播送之時間或次數作為區分標準，從而，被告據以行政裁罰，即應尊重。

7、最高行政法院103年度判字第398號判決略以：「…惟按「行政機關遇有下列各款情形之一者，舉行聽證：一、法規明文規定應舉行聽證者。二、行政機關認為有舉行聽證之必要者。」行政程序法第107條定有明文。其立法理由載明：「一、本條規定聽證之範圍。二、聽證源於訴訟程序，後來亦適用於行政程序，於行政決定作成前，給予當事人就重要事實表示意見之機會，藉以避免行政機關之恣意專斷，保障當事人之權益。但若規定任何行政處分作成前均應舉行聽證，恐對人力、財力造成不必要之浪費，而影響行政效率，爰明定行政機關遇有本條各款情形之一者，始舉行聽證。三、參考……。」揆以聽證會之召開，在釐清案件事實、集思廣益、加強溝通，並提供人民直接參與訂定行政決策與作成行政行為機會，於作成決定前給予當事人或利害關係人及其他團體、個人參與行政程序機會，以防偏私、杜絕專斷，俾利作成正確與妥適決定，兼顧民主原則、確保依法行政原則，避免恣意專斷，保障相對人權益。依修正前通傳會組織法第9條第7項規定：「委員會議審議第3條或第8條涉及民眾權益重大事項之行政命令、行政計畫或行政處分，應適用行政程序法第一章第十節聽證程序之規定，召開聽證會。」被上訴人為規範召開聽證會作業程序，本於職權訂定召開聽證會作業要點，該要點第4點規定：「本會組織法第9條第7項所稱涉及民眾權益重大事項之認定，應審酌下列事項，以為判斷之基準：（1）對當事人影響層面及範圍。(2)所涉當事人及利害關係人之人數。(3)對當事人所屬及相關產業之影響程度。(4)當事人權益得否藉由聽證程序而受保障。(5)影響通訊

傳播新技術及服務之發展。(6)其他涉及維護人性尊嚴、尊重弱勢權益、促進多元文化等重大公共利益者。」足見是否召開聽證會？以涉及民眾權益重大事項為要件，而涉及民眾權益重大事項的認定，則依上開聽證會作業要點第4點加以審酌，並非所有依據修正前通傳會組織法第8條第2項第5款通訊傳播業務之公告案、許可案及處分案之審議，均需一律召開聽證。又行為時通傳會組織法第8條第2項第5款規定之修正，依其100年12月28日修正之立法理由「…為提升行政效率，爰將第2項第5款，處分案除涉及通訊傳播事業經營權得、喪或變更外，無須再經委員會議審議。」之說明，僅係針對應經委員會審議事項為減縮，並非即認所有關於通訊傳播事業經營權消滅之處分案審議，均屬於對民眾權益影響重大事項，而應召開聽證會。原判決論明被上訴人以原處分僅涉確認上訴人是否有於換照日起1年內違反衛星廣播電視法第19條第1項規定之情事，即換照處分所附解除條件（一）是否已成就等情形，認未符合前揭聽證會作業要點第4點規定所定應召開聽證會之情形，故被上訴人作成原處分前，未適用行政程序法聽證程序規定召開聽證會，於法尚無違誤等情，經核尚無適用法則不當及理由不備之違背法令情事。」

㈡、查，被告108年3月27日發布新聞稿2則，第一則為違規電視節目裁處，第二則為中天新聞台營運不當。

1、第一則新聞稿標題為「國家通訊傳播委員會依法裁處違規電視節目，包括中天新聞台108年2月28日播出之「中天晨報」等節目，並籲請業者回歸專業，遵守法令規範，並維護閱聽眾之權益」，部分內容略以：「中天新聞台108年2月28日播出「中天晨報」節目，以「協助？盯場？直擊星國大使忙碌低頭回報」標題，並出現「盯場」等字眼，違反事實查證原

則致損害公共利益規定，裁處新臺幣60萬元。其次，中天新聞台108年2月18日新聞報導出現標題「異相？！三市長合體天空出現『鳳凰展翅』雲朵」，其內容違反衛廣法第27條第3項第3款公序良俗與第4款事實查證之規定，裁處新臺幣40萬元。另外，中天新聞台近期大量播出韓國瑜新聞，涉違反衛廣法第43條營運不當、有損害訂戶或視聽眾權益之虞，亦併案依衛星廣播電視法第43條第2項規定為必要之改正措施。」、「NCC強調，各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，衛星廣播電視法第27條第2項即明定製播新聞及評論應注意實實查證及公平原則，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；電視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。」、「NCC並再次呼籲，該會對於電視節目內容取材及編排均予以尊重，惟播出內容須符合法令規範，維護閱聽眾之權益，並以回歸專業、提振公信力為己念，共同建立優良的媒體環境。」

2、第二則新聞稿標題為「針對近期民眾申訴中天新聞台報導特定政治人物比例過多，及以行政調查了解其營運行為引發之爭議，經國家通訊傳播委員會委員會議討論，認相關製播行為與其自律規範未合，顯見自律失能，已涉損及視聽權益，致有營運不當之情事；決議命依衛星廣播電視法第43條第2項規定為必要之改正措施」，部分內容略以「國家通訊傳播委員會（以下簡稱NCC）針對近期接獲多位民眾反映中天新聞台報導特定政治人物比例過多、本(108)年3月15日發生新聞採訪現場推擠衝突事件、另本會亦以行政調查了解營運行

為引發之爭議等，於該會第848次委員會議進行審議；委員會議一致認為該等製播情形及採訪行為不利民眾常態資訊獲取，妨害其知的權益，顯與中天電視公司所定自律規範未合，並涉損害民眾視聽權益、而有營運不當之虞，應依衛星廣播電視法第43條第2項規定限期改正或為必要之措施。」、「該次委員會議做成以下決議：查中天新聞台未落實新聞內控及自律機制，已違反衛廣法第43條規定有損害觀眾權益，致有營運不當之情事，依衛廣法第43條第2項規定，請該台為以下之改正措施：(一)請於文到1個月內補實具適格性之新聞部各階層人力(包括新聞部總監等)、並落實104年換照附款有關「獨立審查人」之聘用時程、專業條件及工作職掌，落實獨立審查人制度等要求。同時就相關部門之組織層級，職責關係，決策模式及責任歸屬提出說明；(二)請於文到1個月內針對中天新聞台新聞節目(含新聞報導、新聞評論)之新聞採訪、編審、製播等自律規範與內控機制，及應如何落實事實查證及公平原則，提出檢討並提出改善報告及教育訓練計畫。(三)請於文到1個月內檢討倫理委員會組成委員新聞專業背景委員是否足夠，並檢討落實倫理委員會決議之具體做法；(四)如屆期若未改正或履行前述義務，將依衛廣法第61條第1項第6款之規定，處以罰鍰，必要時並命其撤換新聞部主管。」、「NCC指出，電視新聞媒體為社會第四權，新聞報導及評論節目應善盡媒體社會責任，謹守媒體自律規範，依法製播新聞及節目，惟中天新聞台近期新聞之製播屢經民眾申訴報導比例及內容偏頗失衡。除受理個案申訴外，為了解中天新聞台於選後相關報導是否有內容過於集中某特定政治人物致有違公平原則，經該會以標題及一層類目是否出現特定政治人物姓名及播放時間，先針對2月11日至17

日12時至13時、19時至20時新聞進行簡易分析發現，新聞標題出現特定政治人物姓名秒數比率以2月16日晚間最高，達56.7%；新聞標題出現特定政治人物姓名則數比率以2/14的50%最高，至於晚間新聞每日新聞標題出現特定政治人物姓名則數比率都超過30%。NCC委員會議經審議後，取得共識，決議該等製播採訪行為已與該公司自律規範未合，致有營運不當、損害民眾視聽權益之虞，應依衛星廣播電視法第43條第2項規定限期改正或為必要之措施，以維護觀眾視聽權益，並將持續進行行政調查」，有該新聞稿列印資料附卷可參（本院卷一第154-157頁），兩造對其內容之真正並無爭執。

3、可知，上開新聞稿提到對原告的裁處包括兩個部分，其一是中天新聞台108年2月28日播出之「中天晨報」部分內容略以：「中天新聞台108年2月28日播出「中天晨報」節目，以「協助？盯場？直擊星國大使忙碌低頭回報」標題，並出現「盯場」等字眼，違反衛廣法第27條第4款事實查證原則規定，裁處60萬元。其二是中天新聞台108年2月18日新聞報導出現標題「異相？！三市長合體　天空出現『鳳凰展翅』雲朵」，違反衛廣法第27條第3項第3款公序良俗與第4款事實查證原則之規定，裁處40萬元。兩者合計裁處100萬元。至於中天新聞台大量播出韓國瑜新聞與自律規範不合等情，是依衛廣法第43條第2項規定命為必要之改正措施。裁處罰鍰與改正措施兩者所依據的事由以及所發生的法律效果明顯不同，並非難以分辨。

㈢、原處分1並無違法

1、查，系爭新聞1的播出時間是中天新聞台108年3月28日「中天午間新聞」、「中天晚間新聞」節目，系爭新聞1於12時

16分至12時21分許新聞標題為「蘇貞昌開罵10天後…NCC開罰中天100萬元」、「NCC罰中天法源依據呢？學者批：先射箭再畫靶」。系爭新聞1播出時，畫面左上方持續播放「報韓國瑜新聞太多」及「NCC重罰中天百萬」標題：主播導言：「NCC27日破紀錄，前所未見地對中天新聞一口氣做出7種處分，其中更以民眾大量檢舉中天報導韓國瑜過多為由，要求1個月內提出5項改進或報告，學者專家現在也看不下去，大嘆NCC已經淪為意識形態國家機器，直言NCC認定報導比例過多，根本沒有法律和學理依據，難道是先射箭再畫靶，完全看不到公正性」。記者旁白：「NCC提及民眾投訴，也遭學者打臉，反問沒有法源依據的情況下，是不是民眾檢舉任何一個電視臺，只要當月檢舉比例超過7成，就有可能開罰，質疑這是先射箭再畫靶」。系爭新聞1於18時8分至15分許、19時5分至13分許新聞標題為「中天新聞遭重罰百萬韓國瑜：盼委員重新思考」、「NCC罰中天法源依據呢？學者批：先射箭再畫靶」、「痛批NCC開罰百萬不公韓粉挺中天高喊加油」。系爭新聞1播出時，畫面左上方持續播放「報韓國瑜新聞太多」及「NCC重罰中天百萬」標題。學者賴祥蔚教授表示：「沒有學理依據，也不知道有什麼法律依據，突然就說你超過某個比例，忽然就要開罰，我覺得這就是先射箭再畫靶。」系爭新聞1播出「痛批NCC重罰中天不公韓粉高喊中天加油」報導，記者旁白：「質疑報導韓國瑜新聞過多，屢遭投訴就被NCC開罰，這讓韓粉實在難以接受…」、「高雄賣菜郎出訪一趟努力幫高雄賣農產品，明明大家都很關注，卻被NCC說是違反比例原則…為了讓臺灣人民得以過更好的生活為宗旨，中天新聞始終為基層民眾發聲，但卻惹到NCC開罰百萬…。」等情，有乙證1光碟畫面並經本院會同兩

造勘驗無誤，有本院109年6月16日準備程序筆錄可參（本院卷一第381-415頁），兩造對勘驗之光碟內容與筆錄記載亦無爭執（本院卷一第423頁），可證中天新聞台確實有製播上開新聞報導。

2、系爭新聞1是中天新聞台在被告108年3月27日公布系爭兩則新聞稿之後的翌日即108年3月28日所播送，內容又是「NCC重罰中天百萬」的相關報導，可知系爭新聞1屬於涉己事務之報導，而系爭兩則新聞稿的內容，都是由被告所發布，原告本應就該新聞稿內容進行查證，且此項查證並無困難可言，第1則新聞稿為違規電視節目裁處，清楚敘明原告受裁罰之節目播出日期與內容，分別是鳳凰雲、駐星大使盯場兩則新聞節目報導，至於大量播出韓國瑜新聞的部分並未受到裁罰，而是要求原告採取必要之改正措施。第2則新聞稿為中天新聞台報導特定政治人物比例過多之營運不當而受到必要之改正措施。裁罰百萬的事由與必要之改正措施之事由，兩者之間有非常清楚的不同。原告於製播新聞時理應就遭裁罰百萬元的事實予以查證，卻不予查證，於製播此項涉己新聞時，未說明原告是因為鳳凰雲、駐星大使盯場兩則新聞違反公序良俗、事實查證原則規定，而分別遭裁處40萬元、60萬元罰鍰，合計100萬元，反而將與裁罰40萬元、60萬元罰鍰的事實無關的「蘇貞昌開罵10天後…NCC開罰中天100萬元」、「NCC罰中天法源依據呢？學者批：先射箭再畫靶」、「報韓國瑜新聞太多」及「NCC重罰中天百萬」予以連結，以錯誤訊息混淆視聽，事後也未予更正，以致一方面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，或使民眾因此產生不正確的認知判斷；另一方面以未經查證之錯誤不實報導

，使得民眾對於被告作為客觀中立的獨立委員會的公正性、公信力、專業度有所誤會或質疑，足認有損害公共利益之情事，且原告製播系爭新聞1違反事實查證原則，錯誤、扭曲、偏頗與不公平的報導，與損害公共利益之間，兩者有因果關係。再者，廣播電視節目廣告諮詢會議就本則新聞之意見略以「報導涉己事務，對於被裁罰100萬元之理由及營運計畫書之內容應該很容易查證，但從報導標題及內容，顯有刻意操作之嫌」、「影片刻意斷章取義，違反基本事實，涉己新聞查證完全無困難」、「字幕宣稱報導韓國瑜新聞太多、NCC重罰中天百萬，使人誤會因報導韓而被罰，違反事實查證原則，對涉己事務如此扭曲報導，嚴重違反新聞專業」、「新聞製播應本於事實，作正確之呈現，不宜以部分事實或剪輯影音片段，連結於其他事件或陳述，而造成事實之扭曲，或誤導民眾認知」等，認為系爭新聞1已違反衛廣法第27條第3項第4款規定而建議予以核處。

3、再者，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相關規定，而製播新聞原應注意應本於事實查證原則，不應有損害公共利益之情形，此不僅為衛廣法第27條第3項第4款規定之法定義務，更是最基本的新聞專業能力與新聞自律規範，原告的新聞編審機制也應善盡把關之責，且按當時情形，亦查無原告有任何不能就新聞稿關於遭裁罰事項進行查證之情形，竟仍疏未查證，以致製播系爭新聞一，影響民眾接收正確資訊的權利，進而影響民眾認知與判斷，損及公共利益，足認原告主觀上是因過失而有此項違規行為。又查，被告於審酌諮詢委員會之建議，認為原告之違規程度屬於嚴重等級，依違法行為評量表（表三）、二、（一）第19項目，應採計30分（本院卷第287頁），且因原告

於2年內曾因相同違法事證，經被告以08年2月19日通傳內容字第10800615510號裁處書裁處1次在案，依違法行為評量表（表三）、二、（二）2年內裁處次數，應採計3分（本院卷一第303頁），總積分為33分，對照違法等級及適用裁處參考表（表四之三：適用範圍參考表三），係屬第4級，對應衛廣法第53條之罰鍰額度，應裁處80萬元（本院卷一第307頁）。經核被告所依據的違規事實與適用法令並無違誤，且已於原處分一敘明其理由，未見其判斷有何種恣意濫用及其他違法情事，本院自應予以尊重。

4、綜上，被告作成原處分1，其認定事實與適用法律並無違法，所為罰鍰金額之裁量與判斷並無恣意濫用及其他違法情事。故原處分1並無違法。

㈣、原處分2並無違法

1、查，原告經營之「中天新聞台」於108年3月27日「中天晚間新聞」節目，於18時58分許起播出「NCC開罰中天百萬民眾怒批：公器私用」相關新聞內容，其中有關於：「記者旁白：「對於關西機場搜救報導，也被裁罰40萬元，但事發第一時間，各台報導角度大同小異，卻只有1家被罰，NCC卻毫無說法。」的報導內容等情，有乙證1光碟畫面並經本院會同兩造勘驗無誤，有本院109年6月16日準備程序筆錄可參（本院卷一第421頁），兩造對勘驗之光碟內容與筆錄記載亦無爭執（本院卷一第423頁），可證中天新聞台確實有製播上開新聞報導。

2、系爭新聞2是中天新聞台在被告108年3月27日公布系爭兩則新聞稿之後的同日晚間播送，內容是「NCC重罰中天百萬」的相關報導，可知系爭新聞2屬於涉己事務之報導，而系爭兩則新聞稿的內容，都是由被告所發布，原告本應就該新聞

稿內容進行查證，且此項查證並無困難可言，第1則新聞稿為違規電視節目裁處，清楚敘明原告受裁罰之節目播出日期與內容，分別是鳳凰雲、駐星大使盯場兩則新聞事件之報導，至於大量播出韓國瑜新聞的部分並未受到裁罰，而是要求原告採取必要之改正措施。原告卻報導為被告對於原告的關西機場新聞而被裁罰40萬元，以錯誤訊息混淆視聽，即使在播出後17天才在108年4月13日19時57分予以更正報導（本院卷一第423頁），以致一方面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，或使民眾因此產生不正確的認知判斷；另一方面以未經查證之錯誤不實報導，使得民眾對於被告作為客觀中立的獨立委員會的公正性、公信力、專業度有所誤會或質疑，足認有損害公共利益之情事，且原告製播系爭新聞1違反事實查證原則，錯誤、扭曲、偏頗與不公平的報導，與損害公共利益之間，兩者有因果關係。再者，廣播電視節目廣告諮詢會議就本則新聞之意見略以「未基於受裁罰事實核實說明，刻意用被裁罰之部分資訊誤導視聽，造成失衡之報導」、「所報導為涉己事件，卻報導錯誤，恐有刻意作之嫌」、「報導內容所述涉己案件核處項目不符」、「同時段做更正，惟更正並不符比例原則」、「本案屬涉己事務，新聞報導對明確已知之事實仍為錯誤之報導，雖於事過近20日後做出更正，並無法改變違反事實查證之法令規定」、「關於涉己事務對新聞正確與事實查證之要求應更為嚴格」等，認為系爭新聞2已違反衛廣法第27條第3項第4款規定而建議予以核處。

3、再者，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相關規定，而製播新聞原應注意應本於事實

查證原則，不應有損害公共利益之情形，此不僅為衛廣法第27條第3項第4款規定之法定義務，更是最基本的新聞專業能力及新聞自律規範，原告的新聞編審機制也應善盡把關之責，且按當時情形，亦查無原告有任何不能就新聞稿關於遭裁罰事項進行查證之情形，竟仍疏未查證，以致製播系爭新聞二，影響民眾接收正確資訊的權利，進而影響民眾認知與判斷，損及公共利益，足認原告主觀上是因過失而有此項違規行為。又查，被告於審酌諮詢委員會之建議，認為原告之違規程度屬於嚴重等級，依違法行為評量表（表三）、二、（一）第19項目，應採計30分（本院卷一第287頁），且因原告於2年內曾因相同違法事證，經被告以08年2月19日通傳內容字第10800615510號裁處書裁處1次在案，依違法行為評量表（表三）、二、（二）2年內裁處次數，應採計3分（本院卷第303頁），總積分為33分，對照違法等級及適用裁處參考表（表四之三：適用範圍參考表三），係屬第4級，對應衛廣法第53條之罰鍰額度，應裁處80萬元（本院卷一第307頁）。經核被告所依據的違規事實與適用法令並無違誤，且已於原處分2敘明其理由，未見其判斷有何種恣意濫用及其他違法情事，本院自應尊重被告依法所為之裁量及判斷。

4、綜上，被告作成原處分2，其認定事實與適用法律並無違法，所為罰鍰金額之裁量與判斷並無恣意濫用及其他違法情事。故原處分2並無違法。

㈤、原告之主張均無可採

1、關於原告主張被告未給予聽證程序方面

⑴、依國家通訊傳播委員會組織法第3條第13款及第10條第7項之規定「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」、「委員會議審議第3條或第9條涉及

民眾權益重大事項之行政命令、行政計畫或行政處分，應適用行政程序法第1章第10節聽證程序之規定，召開聽證會。」，僅於「涉及民眾權益重大事項」之行政命令、行政計畫或行政處分事件始有適用聽證程序。所謂「涉及民眾權益重大事項」，是指對當事人、利害關係人、相關產業或通訊傳播新技術與服務發展等影響層面廣泛，或其他涉及重大公共利益之情形而言。原告向來所召開的聽證會，其項目可大致歸類為有線電視（股）公司申請擴區經營、申請轉讓股權、有限電視（股）公司申請投資有線電視（股）公司、申請受讓股權、請從多層次投資、申請變更董事、監察人及經理人、數位無線電視釋照規劃（草案）、廣播電視事業違反黨政軍不得投資媒體相關規定案件、申請分割減資、申請負責人變更等，有被告提供之聽證會公告網頁資訊可參（本院卷一第273-276頁），可知經聽證會之事項並不包括做成裁處罰鍰處分。

⑵、系爭新聞是涉及違反衛廣法第27條第3項第4款規定，依同法第53條第2款規定，被告得處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。然本件原處分1、2之裁罰金額各為80萬元，其數額與原告資本額及營運規模相較尚非重大，且原告經原處分裁罰後仍正常營運及播送節目，顯見原處分1、原處分2並非通傳會組織法第10條第7項所稱「涉及民眾權益重大事項」之行政處分。

⑶、被告曾函請原告提出意見陳述。查，被告就原處分1，曾以108年5月7日通傳內容決字第10848013970號函請原告於文到7日內提出意見陳述書，逾期未提出者，視為放棄陳述機會。該函已將包含系爭新聞1在內之相關涉及違規之報導內容

明列於說明二，故原告對於有涉及違規之新聞內容已可清楚了解（本院卷一第147-150頁）。原告也以108年5月13日中法字第108051303號函提出意見陳述書，認為並無違法情事（本院卷一第151-153頁）。又查被告就原處分2，曾以108年4月8日通傳內容決字第1084800147460號函請原告於文到7日內提出意見陳述書，逾期未提出者，視為放棄陳述機會。該函已將系爭新聞2涉及違規之報導內容明列於說明三，故原告對於有涉及違規之新聞內容已可清楚了解（本院卷一第195-197頁）。原告也以108年4月12日中法字第108041203號函提出意見陳述書，說明已予更正，以後會避免再次發生（本院卷一第199-201頁）。可知被告依向來處理衛星廣播電視節目、廣告涉及違規事件，通知原告陳述意見，其程序經核於法並無不合。

⑷、至於原告主張裁量基準規定：「……五、適用違法為評量表時，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。六、廣播、電視事業違反廣播電視法第44條第1項達停播要件者，除違反同法第10條之1第2項、第13條、第14條第1項與第15條各條，以事業為停播對象外，廣播事業有分臺者，停播違規之分臺；電視事業經營二個以上頻道者，停播違規之『頻道』。……」部分，以及「再按衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業評鑑審查辦法第12條規定：「節目供應事業及境外節目供應事業，頻道屬性為一般頻道，其營運計畫執行情形有下列之一者，其評鑑為不合格，並令其限期改正：一、本國節目播出比率未符合申設或換照營運計畫之規畫。二、有委託他人經營或將執照出租、出借、轉讓或設定擔保

予他人之情形。三、有重大營運不當，致損害訂戶或視聽眾權益之情事或有損害之虞。節目供應事業及境外節目供應事業之頻道屬性為一般頻道，其營運計畫執行情形經評鑑為不合格，且其不合格事由屬無法改正者，應廢止其許可並註銷執照。」部分（本院卷二第32-33頁）

㈠、查，上開各情與本件是被告對於原告之違規行為是否應依衛廣法第53條處以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，兩者情形不同。且違法等級及適用裁處參考（表四之三：適用範圍參考表三）」雖規定：「四、衛星廣播電視事業之所屬頻道違反衛星廣播電視法第48條第2項，當次違法依照表三加計積分達91分以上，且2年內受罰鍰處分之罰鍰額度加總達新臺幣1,000萬者，除依本表提出建議之裁處罰鍰金額外，得按其評量積分等級建議停播日數：…」等語（本院卷一第308頁），惟此乃針對適用衛廣法第48條第2項之情形所設規定，衛廣法第48條第2項係根據同條第1項規定而來，係指「一、違反第27條第3項第1款或第64條第1項準用第27條第3項第1款規定。二、違反第29條第1項或第64條第1項準用第29條第1項規定，未依主管機關指定之時段或方式播送節目或廣告。三、違反第31條第1項、第2項或第64條第1項準用第31條第1項、第2項規定」之情形，確實與本件原告係違反衛廣法第27條第3項第4款規定，而應依同法第53條第2款規定處罰之情形不同，並無原告稱「依裁量標準，兩年內裁罰金額如果累積到1,000萬元，該頻道就會被停播」之情形。

㈡、原告雖又主張其自108年2月以來至本件處分，遭被告恣意裁處罰鍰共計440萬元（本院卷二第35-36頁），然該金額也尚未達1,000萬元。況且，被告的108年5月7日通傳內容決字第

10848013790號通知陳述意見函（本院卷一第147-150頁）與108年4月8日通傳內容決字第1084800147460號通知陳述意見函（本院卷一第195-197頁），都只引用衛廣法第27條第3項第4款、第27條第4項、第27條第2項、第44條、第53條第2款規定，並沒有引用廣播電視法第44條第1項，所以有關停播與否的處分，原本就不是被告於本件所要對原告做的處分。此外，上開兩份通知陳述意見函也沒有引用衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業評鑑審查辦法第12條規定，與該條所定節目供應事業及境外節目供應事業，頻道屬性為一般頻道，其營運計畫執行情形有下列之一者，其評鑑為不合格，並令其限期改正等情，故同樣並非被告需要對原告做的處分，原處分1、原處分2也沒有如原告所主張的發生停播或評鑑為不合格令其限期改正的法律效果。

③、因此，原告主張無論是廣播電視法第44條第1項達停播要件、或是衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業評鑑審查辦法第12條評鑑為不合格，並令其限期改正等，而應行聽證程序等情，均屬誤會而不足採信。本件原處分1、2分別對原告處以80萬元，並非應行聽證程序之案件。又依行政程序法第102條規定：「行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第三十九條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。但法規另有規定者，從其規定。行政罰法第42條前段規定：行政機關於裁處前，應給予受處罰者陳述意見之機會。」在本件既無法規另有規定的情形，可知被告做成原處分未舉行聽證程序，而以給予意見陳述方式為之，並無違法。原告主張原處分之做成未經聽證程序而違法應予撤銷等語，並無足採。

2、關於原告主張被告未通知原告出席108年6月26日之108年第9次廣播電視節目廣告諮詢會議方面。

⑴、查，依被告制定的廣播電視節目廣告諮詢會議設置要點，第一點規定：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（以下簡稱諮詢會議）。第二點規定：諮詢會議，依廣播電視法、有線廣播電視法、衛星廣播電視法及本會主管之相關法令規定，就下列事項提出諮詢意見：（一）無線廣播電視之節目、廣告。（二）有線廣播電視之節目、廣告。（三）衛星廣播電視之節目、廣告。（四）其他依本會交付諮詢事項。第四點規定：諮詢委員由本會主任委員遴聘之，任期二年，期滿得續聘之。任期內出缺時，得補行遴聘之，其任期至原任期屆滿之日為止。第八點規定：諮詢會議因討論議案之必要，得依職權通知案件之當事人或其他利害關係人陳述意見或提出陳述書。必要時，得邀請相關機關或團體代表、專家學者列席諮詢或提供書面意見。第九點規定：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：（一）應予核處，並加註違規情節輕重。（二）發函改進。（三）不予處理。第十點規定：諮詢會議之意見，得供本會委員會議審議之參考。第十二點規定：諮詢會議召集人及諮詢委員均為無給職，但諮詢委員得依規定支領交通費及審查費。諮詢會議邀請之專家、學者，得依規定支給出席費。

⑵、由上述規定可知，被告設立廣播電視節目廣告諮詢會議的宗旨是為了擴大公民參與及廣納社會多元觀點，依包括衛廣法在內的法令規定，就例如本件衛星廣播電視新聞節目提出諮詢意見，至於諮詢會議因討論議案之必要，是否要通知案件之當事人或其他利害關係人陳述意見或提出陳述書，屬於諮

詢會議之職權，仍應由諮詢會議自行裁量，而非諮詢會議的法定義務，案件之當事人或其他利害關係人因此也不享有在諮詢會議陳述意見的權利。故原告主張原處分1、2因未通知原告到諮詢會議而違法等語，仍屬誤解法令而無可採。

3、原告主張製播新聞是按被告108年3月27日官方網站公布之公開資訊中原告確實共被罰百萬元及被命改正之事實製播，以新聞標題作為電視新聞鏡面元素之一呈現予觀眾而未違反事實查證原則部分：

⑴、經查，依被告108年3月27日兩份新聞稿所示，對原告的裁處包括兩個部分，其一是中天新聞台108年2月28日播出之「中天晨報」關於駐星大使盯場之報導，違反事實查證原則規定，裁處60萬元。其二是中天新聞台108年2月18日新聞關於鳳凰雲之報導違反公序良俗與事實查證原則規定，裁處40萬元；兩者合計裁處100萬元。至於中天新聞台大量播出韓國瑜新聞與自律規範不合等情，依衛廣法第43條第2項規定命為必要之改正措施，原告並未因此遭受罰鍰。可知裁處罰鍰與改正措施兩者所依據的事由以及所發生的法律效果明顯不同，並非難以分辨。原告於製播涉己事務新聞節目時，更應謹慎注意報導之正確性。

⑵、次查，系爭新聞1節目內容包括「蘇貞昌開罵10天後…NCC開罰中天100萬元」、「NCC罰中天法源依據呢？學者批：先射箭再畫靶」。系爭新聞1播出時，畫面左上方持續播放「報韓國瑜新聞太多」及「NCC重罰中天百萬」標題，以及包括主播導言、記者旁白、學者賴祥蔚教授表示等影音報導內容為整體綜合觀察，可以明顯發現系爭新聞1並沒有在報導中說明被告是因為原告關於駐星大使盯場、鳳凰雲的報導違反衛廣法第27條第3項第3款公序良俗、第4款製播新聞違反事

實查證原則致損害公共利益的規定，而分別遭被告裁罰60萬元、40萬元罰鍰的原因事實與法律依據，也沒有完整說明關於原告遭到命必要改正措施之事件原因與法律依據，是因為被告接獲多位民眾反映中天新聞台報導特定政治人物比例過多、108年3月15日發生新聞採訪現場推擠衝突事件、被告亦以行政調查了解營運行為引發之爭議等，於第848次委員會議進行審議；委員會議一致認為該等製播情形及採訪行為不利民眾常態資訊獲取，妨害其知的權益，顯與中天電視公司所定自律規範未合，並涉損害民眾視聽權益、而有營運不當之虞，應依衛廣法第43條第2項規定限期改正或為必要之措施。反而是不斷使用「報韓國瑜新聞太多」及「NC C重罰中天百萬」標題上下翻動交替接續出現，已如前述，並經本院會同兩造勘驗屬實確認在卷（本院卷一第381-415頁）。均足以充分證明原告於報導涉己事務時，對於被裁罰100萬元及命必要改正之原因都應該很容易查證，卻以字幕宣稱報導韓國瑜新聞太多、NCC重罰中天百萬，使人誤會因報導韓國瑜而被罰，加上主播、記者的旁白，所引用的學者說法，整體觀察可認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，連結於其他事件或陳述，而造成事實之扭曲，或誤導民眾認知，違反事實查證原則，對涉己事務如此扭曲報導，嚴重違反新聞專業。

⑶、至於系爭新聞2，原告同樣未說明遭裁罰百萬元及命改正措施之事件原因與法律依據，卻播出：「對於關西機場搜救報導，也被裁罰40萬元，但事發第一時間，各台報導角度大同小異，卻只有1家被罰，NCC卻毫無說法。」之節目影音內容，足以充分證明原告未基於事實核實說明，卻報導錯誤，報導內容所述涉己案件核處項目不符、縱使於同時段做更正報

導，惟並不符比例原則、且於事過近20日後之更正，並無法改變已發生的違反事實查證義務與結果，遑論原告就此部分已自承是誤植並進行更正（本院卷一第199頁）。故原告此部分之主張實屬卸責之詞，並無可採。

4、關於原告主張衛廣法第27條第3項第4款「事實查證原則」、「致生損害公共利益」規定之要件，無法令人理解，製播節目時難以預見，顯違反法律明確性原則部分

⑴、依釋字第432號解釋意旨：「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，仍得衡酌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。…立法使用抽象概念者，苟其意義非難以理解，且為受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認，即不得謂與前揭原則相違。」，大法官會議於此號解釋所闡釋的法律明確性判斷標準，甚為重要，且經由大法官會議在其後的數個解釋予以補充後，釋字第777號解釋意旨綜整略以：「基於法治國原則，以法律限制人民權利，其構成要件應符合法律明確性原則，使受規範者可能預見其行為之法律效果，以確保法律預先告知之功能，並使執法之準據明確，以保障規範目的之實現。依本院歷來解釋，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，始與法律明確性原則無違（本院釋字第432號、第521號、第594號、第617號、第623號、第636號及第690號解釋參照）。」

⑵、查衛廣法第27條第3項第4款：「製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益」，是立法院於104年12月18日修正時所

新增的規定，其立法理由略以：「另考量事實查證為製播新聞之必要程序，為避免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，致生損害於公共利益者，爰增訂第四款，至所定事實查證原則，參酌司法院釋字第五百零九號解釋意旨，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。」立法院於該次修法時，也增訂衛廣法第27條第2項：「製播新聞及評論，應注意事實查證及公平原則。」立法理由略以：「參酌現行廣播電視法施行細則第二十二條第二項，增訂第二項，明定製播新聞及評論應注意事實查證及公平原則。」而廣播電視法施行細則第22條第2項規定略以：「前項節目內容均應客觀、公正、確實、完整，並不得具有廣告性質。」，亦即事實查證原則雖在104年12月18日衛廣法修正時始予以增訂，但事實查證原則早已出現在廣播電視法施行細則內。又釋字第509號解釋文略以：「言論自由為人民之基本權利，憲法第十一條有明文保障，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。刑法第三百十條第一項及第二項誹謗罪即係保護個人法益而設，為防止妨礙他人之自由權利所必要，符合憲法第二十三條規定之意旨。至刑法同條第三項前段以對誹謗之事，能證明其為真實者不罰，係針對言論內容與事實相符者之保障，並藉以限定刑罰權之範圍，非謂指摘或傳述誹謗事項之行為人，必須自行證明其言論內容確屬真實，始能免於刑責。惟行為人雖

不能證明言論內容為真實，但依其所提證據資料，認為行為人有相當理由確信其為真實者，即不能以誹謗罪之刑責相繩，亦不得以此項規定而免除檢察官或自訴人於訴訟程序中，依法應負行為人故意毀損他人名譽之舉證責任，或法院發現其為真實之義務。就此而言，刑法第三百十條第三項與憲法保障言論自由之旨趣並無牴觸。」

⑶、由此可知，製播新聞的必要程序即為事實查證，如果新聞製播時，因未進行查證或雖有查證但查證並不確實，而發生了片斷取材、煽情、誇大、偏頗等失衡情事，此種違反事實查證原則的新聞製播，將因此對於公共利益發生損害，包括損害民眾獲取與事實相符的報導的權利，進而影響民眾對於被報導人、事、物的認知與判斷，且損及被報導者的名譽權等相關權利。由於被選擇為新聞製播素材的人、事、物有其複雜性，立法者以法律所規範製播新聞所涉生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，本可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。況且，衛星廣播電視業者經營新聞電視頻道製播新聞，本就有提出營運計畫書或換照計畫書，說明其播出的新聞節目，會依照編審機制把關，包括文稿編審與畫面審稿的流程，文字與標題在播出前需經過記者、中心主管、採訪中心主任、編輯台主編或製作人層層把關。在畫面播出前，包括盯剪、盯帶、驗帶程序，需要攝影記者、文字記者、攝影中心主管、編輯檯編審、副控層層把關。編輯檯也會發揮其編審功能，包括編輯主管、主編及核稿人、各時段編輯等，均應注意播出內容的合法性、正確性、妥當性，亦即事實查證原則以及違反事實查證原則將致生公共利益之損害，都是經營新聞頻道的業者應具備的最重要的基本專業能力與知識之一，亦為本院職務上所知悉之事

項，原告作為衛星廣播事業，對於衛廣法第27條第3項第4款衛星廣播電視事業播送之節目或廣告內容，不得有製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益情形的規定，應能理解且並非難以預見。

⑷、再者，立法院於104年12月18日修正衛廣法時，增訂第27條第4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涉有前項第四款情事者，應由該事業建置之自律規範機制調查後作成調查報告，提送主管機關審議。」立法理由略以：「六、為落實問責並體現共管機制，促使媒體自律與社會他律先行，電視臺設立之自律規範機制應為事實查證，並藉此責成電視臺自我檢視其製播內容之妥適與否。就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涉有第三項第四款規定情事者，應先透過自律規範機制對製播新聞個案，進行事實查證之調查程序，並將相關報告及說明送主管機關審議，以落實內部控管機制及問責機制，爰增訂第四項規定。七、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新聞涉及違反事實查證原則時，應依第四項規定將調查報告提送主管機關審議，主管機關應將該調查報告提送內容諮詢會議認定，因內容諮詢會議之成員，依第四十條第二項規定，係由主管機關代表、公民團體或視聽眾代表、專家學者及全國性廣播電視事業商業同業公（協）會代表所組成，已足以代表社會多元觀點，應可避免主管機關恣意之情形發生。」也就是說，立法院於104年12月18日修正衛廣法時，關於事實查證原則的相關規定，增訂了第27條第2項、第3項第4款、第4項，一方面將事實查證原則列為製播新聞時應注意的規定，二方面規定不得製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益之節目。三方面規

定涉有違反事實查證原則者，應由該事業建置之自律規範機制先行調查後作成調查報告，再提送被告審議。足證立法者並非僅從外在予以規定，而是同時要求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內部自行建置的自律規範機制要能夠發揮自律功能，自行調查而送交調查報告給被告審議。而違反第27條第3項第4款者，被告得依衛廣法第53條第2款規定，處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。上開各個法律規定所形成的法體系整體關聯性，足以證明立法者對於事實查證原則之重視程度。

⑸、綜上，本院認為立法者在衛廣法第27條第3項第4款運用「製播新聞違反事實查證原則，致損害公共利益」之文字規定，其意義並非難以理解，且受規範者即包括原告在內的衛星廣播電視業者，可以從法條文義、立法目的及法體系整體關聯性予以理解，且為其所得預見，並可經由司法審查加以確認，符合司法院大法官解釋關於法律明確性之判斷標準，即與法律明確性原則無違。故原告主張衛廣法第27條第3項第4款「事實查證原則」、「致生損害公共利益」規定之要件，無法令人理解，製播節目時難以預見，顯違反法律明確性原則等語，顯屬誤解法律規定而無足採。

5、關於原告主張衛廣法並無連續處罰規定，被告卻予以連續處罰80萬元，違反一行為不二罰原則及比例原則部分。

⑴、查，原處分1、2所處罰的違規行為並不相同，原處分1的違規行為時間是108年3月28日「中天午間新聞」12時16分開始、「中天晚間新聞」節目分別自18時8分及19時5分開始；原處分2的違規行為時間是108年3月27日「中天晚間新聞」於18時58分開始，兩者的播出日期已經不同。至於播出的新聞

內容，原處分1所處罰的違規事實是原告將「報韓國瑜新聞太多」及「NCC重罰中天百萬」兩件完全不同的事情予以連結，原告在新聞畫面播出時使用【上方新聞標題】：「NCC重罰中天100萬」【上方新聞標題】：「報韓國瑜新聞太多」，其方式為上述2個新聞標題以字體上下翻動的方式交替接續出現（本院卷一第358、391、392頁），且搭配主播、記者、學者之說法予以整體觀察影音節目內容，可知原告以錯誤訊息混淆視聽，製播錯誤、扭曲、偏頗與不公平的報導，事後也未予更正，違反事實查證原則致損害公共利益。原處分2所處罰的違規事實是原告報導「對於關西機場搜救報導，也被裁罰40萬元，但事發第一時間，各台報導角度大同小異，卻只有1家被罰，NCC卻毫無說法。」的報導內容，可知被告以原處分1、2所認定違規而處罰的新聞內容顯有不同。而被告審酌系爭新聞1、2之違規程度均為嚴重等級，且原告前經被告予以裁處1次在案，適用裁處參考表之罰鍰額度均應處以80萬元罰鍰，由此可知，原告既然是在不同時間以不同新聞內容違反衛廣法第27條第3項第4款之規定，被告對於原告的兩次違規行為，以兩個處分分別處罰，於法並無不合。原告所稱違反連續處罰、一行為不二罰原則、比例原則等，實屬誤解法令而無足採。

⑵、原告又主張被告違反國家通訊傳播委員會傳播內容監理行政調查及處理應行注意事項第17點部分

①、國家通訊傳播委員會傳播內容監理行政調查及處理應行注意事項第17點（案件件數處理原則）規定略以：「（第1項）同一或不同頻道之數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。（第2項）有下列情形者，得以一案件處理：㈠同一頻道之同一集節目於數個段落內播送違反規定

之情節。㈡新聞報導於播出後24小時內播送涉相同違法構成要件之內容。㈢他機關以同一裁處書移送本會處理者，該裁處書所列同一頻道播出數個相同違法構成要件之情節。（第3項）於同一頻道重播同一集節目者，得視為同一案件處理。惟經主管機關告知有違法之虞或經裁處後仍重播者，得視為不同案件。（第4項）新聞報導播出涉違法構成要件之內容後，經主管機關告知有違法之虞，逾6小時仍未處理者，得視為不同案件。」此為被告依其職權所訂定的細節性、技術性規定，僅關於案件件數的處理原則，經核未違背授權明確性原則，本院應予適用。

②、又依行政罰法第25條規定：「數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。」對照第17點第1項規定可知，第17點第1項僅是在重申行政罰法第25條之規定，並不是如何判斷違規行為的行為數應以何種標準認定為一行為、數行為、集合行為、接續行為、連續行為。以本件情形而言，所應適用者為應行注意事項第17點第1項之規定，有關同一頻道之數行為違反同一行政法上義務之規定者，仍分別處罰之。至於第17點第2項以下是規定「得以1案件處理」或「得視為不同案件」，與第17條第1項行為數之規定不同。第17條第2項第2款之規定，所謂「新聞報導於播出後24小時內播送涉相同違法構成要件之內容」可否以1案件處理，仍需由原告本於職權予以裁量，原告並無義務予以認定為1案件。且本件遭認定違法的系爭新聞2僅在108年3月27日晚間新聞播出，並未在108年3月28日遭處罰的系爭新聞1播出，系爭新聞1、2之違規內容並不相同，也無重複之處，縱使涉及相同違法構成要件，仍非1行為而是數行為，可證並不符合第17點第2項第2款所規定「新聞報導於播出後24小時內播送

涉相同違法構成要件之內容」。此外，本件亦無第17點第4項所規定「新聞報導播出涉違法構成要件之內容後，經主管機關告知有違法之虞，逾6小時仍未處理者，得視為不同案件。」之情形。原告將第17點第2項以下有關被告在案件件數的處理原則之規定，誤解成判斷違規行為的行為數之認定標準，又將原告之裁量權錯誤解釋為原告之義務，且本件復查無任何足以使原告裁量縮減至零而有義務以同一案件處理之情形，故原告此部分之主張仍屬誤解法令而無足採。

㈢、原告又主張被告違反最高行政法院105年10月份第1次庭長法官聯席會議決議部分。

①、查，最高行政法院105年10月份第1次庭長法官聯席會議決議略以：藥事法第65條：「非藥商不得為藥物廣告。」違反此規定者，應依同法第91條規定裁罰。因此，藥事法第65條係課非藥商不得為藥物廣告之行政法上不作為義務。又同法第24條規定：「本法所稱藥物廣告，係指利用傳播方法，宣傳醫療效能，以達招徠銷售為目的之行為。」而「廣告」乃集合性概念，一次或多次利用傳播方法為宣傳，以達招徠銷售為目的之行為，均屬之。非藥商多次重複地利用傳播方法，宣傳醫療效能，以達招徠銷售為目的之行為，如係出於違反藥事法第65條之不作為義務之單一意思，則為違反同一行政法上義務之接續犯。該多次違規行為在法律上應評價為一行為，於主管機關裁處後，始切斷違規行為之單一性。依題意，甲係出於同一招徠銷售「遠紅外線治療儀」之目的，在民國103年2月11日至3月23日共41日期間，擅自刊播該藥物廣告達76次，核其時間密集、行為緊接，如無其他相反事證，應可認為是出於違反藥事法第65條行政法上義務之單一意思，該當於一個違反藥事法第65條行政法上義務之行為，為一

行為而非數行為。」

②、而本件原告經營中天新聞台，雖非藥商，但所遭處罰的系爭新聞1、2並不是「利用傳播方法，宣傳醫療效能，以達招徠銷售為目的之行為」，也不具藥物廣告之性質，原告製播系爭新聞1、2不是要達到銷售藥物的目的，當然就不會有上開決議所稱「一次或多次利用傳播方法為宣傳，以達招徠銷售為目的之行為」，況且系爭新聞1、2的遭裁罰的違規內容並不相同，已如前述，故難以認為原告是出於違反衛廣法第27條第3項第4款規定之單一意思。本件案情是原告為領有合法執照的新聞專業電視台，以製播新聞為主要業務內容，因為製播不同新聞報導的違反衛廣法第27條第3項第4款規定之違規行為，至於最高行政法院105年10月份第1次庭長法官聯席會議決議之設題則是違法藥商，透過76次違規廣告，以招徠銷售「遠紅外線治療儀」，兩者情形迥然不同，實在無法相提並論。原告為求免除應負的衛廣法第27條第3項第4款違規責任，竟援引基礎事實完全不同的最高行政法院105年10月份第1次庭長法官聯席會議決議文，其主張實屬錯誤類比，無可採信。

⑷、原告又主張被告違反釋字第604號部分

①、釋字第604號解釋文略以：「道路交通管理處罰條例係為加強道路交通管理，維護交通秩序，確保交通安全而制定。依中華民國八十六年一月二十二日增訂公布第八十五條之一規定，係對於汽車駕駛人違反同條例第五十六條第一項各款而為違規停車之行為，得為連續認定及通知其違規事件之規定，乃立法者對於違規事實一直存在之行為，考量該違規事實之存在對公益或公共秩序確有影響，除使主管機關得以強制執行之方法及時除去該違規事實外，並得藉舉發其違規事實

之次數，作為認定其違規行為之次數，從而對此多次違規行為得予以多次處罰，並不生一行為二罰之問題，故與法治國家一行為不二罰之原則，並無牴觸。立法者固得以法律規定行政機關執法人員得以連續舉發及隨同多次處罰之遏阻作用以達成行政管制之目的，但仍須符合憲法第二十三條之比例原則及法律授權明確性原則。鑑於交通違規之動態與特性，則立法者欲藉連續舉發以警惕及遏阻違規行為人任由違規事實繼續存在者，得授權主管機關考量道路交通安全等相關因素，將連續舉發之條件及前後舉發之間隔及期間以命令為明確之規範。道路交通管理處罰條例第八十五條之一得為連續舉發之規定，就連續舉發時應依何種標準為之，並無原則性規定。雖主管機關依道路交通管理處罰條例第九十二條之授權，於九十年五月三十日修正發布『違反道路交通管理事件統一裁罰標準及處理細則』，其第十二條第四項規定，以『每逾二小時』為連續舉發之標準，衡諸人民可能因而受處罰之次數及可能因此負擔累計罰鍰之金額，相對於維護交通秩序、確保交通安全之重大公益而言，尚未逾越必要之程度。惟有關連續舉發之授權，其目的與範圍仍以法律明定為宜。道路交通管理處罰條例第五十六條第二項關於汽車駕駛人不在違規停放之車內時，執法人員得於舉發其違規後，使用民間拖吊車拖離違規停放之車輛，並收取移置費之規定，係立法者衡量各種維護交通秩序之相關因素後，合理賦予行政機關裁量之事項，不能因有此一規定而推論連續舉發並為處罰之規定，違反憲法上之比例原則。」可知本號解釋所處理的標的是法律本身已經有連續處罰的規定，是否違反一行為不二罰、法律授權明確性、比例原則。

㉡、查86年1月22日所增訂公布的道交條例第85條之1規定略以：

「汽車駕駛人、汽車買賣業或汽車修理業違反第三十三條、第四十條、第五十六條或第五十七條規定，經舉發後，不遵守交通勤務警察或依法令執行交通稽查任務人員責令改正者，得連續舉發之；其無法當場責令改正者，亦同。但其違規計點，均以一次核計。」其規定得以連續舉發違規行為之要件，是以行為人經舉發後，仍不遵守警察等人員之責令改正或無法當場責令改正者，均得連續舉發。但衛廣法第27條第3項第4款並無類似規定，被告無權予以連續舉發。遑論本號解釋同時將主管機關自行以「每逾二小時」作為連續舉發之標準也認定合憲。而衛廣法對於違反衛廣法第27條第3項第4款事實查證原則之違規行為，並沒有另外授權主管機關得以連續處罰的規定，自無從以釋字第604號解釋予以判斷。況且被告在本件既無遭被告連續處罰的問題，已如前述，原告一再以系爭新聞1、2屬於一行為且遭被告連續處罰之誤解，而引用與本件處罰無涉之法令見解強行類比，實無可採。

6、關於原告主張被告就中天新聞台108年2月28日播出「中天晨報」節目中，駐星大使盯場及鳳凰雲新聞均違反衛廣法第27條第3項第4款事實查證原則，合計裁處原告100萬元，原處分2竟就原告同一違規行為再次裁處原告80萬元，原處分2違反一事不二罰原則，應予撤銷部分。

⑴、查，原告所稱108年2月28日播出「中天晨報」節目中，駐星大使盯場及鳳凰雲新聞均違反衛廣法第27條第3項第4款「事實查證原則」部分（本院卷二第66-67頁），其中關於駐星大使盯場部分之播出日期與節目時段雖屬正確，但原告所稱鳳凰雲新聞之播出日期與節目時段則顯然是個錯誤，因為鳳凰雲的報導是108年2月18日而不是108年2月28日所播出。其次，原處分2所處罰的違規事實是原告在108年3月27日未經

查證，誤將未經裁罰之關西機場之新聞報導事件，報導成只有中天新聞台1家被裁罰40萬元，此與駐星大使盯場或鳳凰雲新聞之違規受罰，均屬各別獨立的違規事件，被告以原處分2依法裁處，自無違反一行為不二罰原則。

⑵、原告又主張於查證後已依衛廣法第44條規定20日期間內作出更正之報導，倘原告更正之報導仍有違誤、混淆視聽，抑或原告怠於製播更正報導，被告始得依衛廣法第52條第7款對原告加以裁罰；然被告動輒以裁罰者地位，不啻倒退警察國家時代淪以懲罰為目的，被告應重再給予改過機會部分（本院卷二第68-69頁）。查，原告製播系爭新聞1、2都是已經發生的違規行為，被告依法裁處，並無違誤。至於原告主張依衛廣法第44條規定20日期間內作出更正之報導，查衛廣法第44條規定：「對於衛星廣播電視之節目或廣告，利害關係人認有錯誤，得於播送之日起，二十日內要求更正；衛星廣播電視事業應於接到要求後二十日內，在同一時間之節目或廣告中加以更正。衛星廣播電視事業認為節目或廣告無誤時，應附具理由書面答覆請求人。」，可知衛廣法第44條是利害關係人得於20日內請求衛星廣播電視事業更正錯誤報導之權利，惟衛廣法並無規定衛星廣播電視事業更正錯誤報導後，即可免除其已發生之違規事實而不予處罰。且廣播電視節目廣告諮詢會議已經審酌原告於系爭新聞2播出17日以後才以短暫時間就錯誤報導作出更正，亦不影響原告就關西機場遭裁罰40萬元之報導，係違反衛廣法第27條第3項第4款所規定之事實查證原則，仍然認為屬於嚴重等級之違規，被告參酌並接受諮詢會議之建議，同樣認為屬於嚴重違規而予以裁處，於法並無不合。故原告上開主張顯屬誤解法令而無可採。

7、關於原告主張所製播新聞有無違反事實查證原則之違規事實範圍應以裁處書中「主文」（即主旨）為定，被告竟認應以裁處書中「事實」範圍認定原告違規事實已違反行政處分明確性原則，原處分1、2應予撤銷部分：

⑴、按「行政行為之內容應明確。」行政程序法第5條定有明文，此乃所謂明確性原則，行政機關作成行政處分為行政行為之一，是行政處分以書面為之者，行政程序法第96條第1項第2款規定，應記載主旨、事實、理由及其法令依據，為現代法治國家行政程序之基本要求。原處分係以書面為之，復已載明主文、理由（包含審查基礎、舉發證據等事實）及其法令依據，且理由項下亦已說明證據3及證據4對應於系爭專利之技術特徵，以及所屬技術領域中具有通常知識者何以具有動機將證據4之偵測元件應用至證據3，即已符合明確性原則，原處分自無違反行政程序法第5條之規定。」（最高行政法院108年判字第470號判決意旨參照）。又「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：……二、主旨、事實、理由及其法令依據。」行政程序法第96條第1項第2款定有明文。查本條款規定之目的，乃在使處分相對人知悉行政處分之內容，以資判斷行政處分是否合法妥當，及其提起行政爭訟可獲得救濟之機會；同時亦可促使行政機關作成行政處分時，能於事實上或法律上作較慎重之考慮。故本款所稱應記載之理由，應係指表示行政機關作成決定之重要事實及法律原因（最高行政法院102年度判字第280號判決意旨參照）。再按所謂「內容明確性」，應指行政行為各項重要之點均應明確而言，行政行為之內容是否明確，應就個案實質觀察，而不以其形式上有理由或說明欄為斷。又法律行為之內容雖不明確，得經由解釋排除者，則尚非足以影響其法律效力之不明

確（最高行政法院100年度判字第427號判決、107年度判字第190號判決意旨參照）。另行政處分之「補記理由」與「追補理由」不同，前者係指行政處分原未記明理由或理由不完全，事後記明，使原欠缺理由之瑕疵消失，依行政程序法第114條第2項規定，應於案件進入行政訴訟程序前為之；後者是指行政處分形式上已記明理由，事後就法律或事實之觀點予以補充或變更，以該追加之理由，在內容上支持行政處分之合法性，原則上並非不得於行政訴訟程序中為之，惟必須在作成行政處分時即已存在，不改變行政處分之性質，不妨害當事人之防禦者，始得為之。又行政程序法第96條第1項第2款規定，書面行政處分應記載主旨、事實、理由及法令依據，旨在在使處分相對人知悉行政處分之內容，以資判斷行政處分是否合法妥當，及其提起行政爭訟可獲得救濟之機會。故書面行政處分之記載是否合法，即應自其記載是否已足使人民瞭解其受處分之原因事實及其依據之法令判定之，而非須將相關之法令及事實全部加以記載，始屬適法；再者，行政法院應依職權調查事實關係，行政機關之追補理由既有助於法院客觀事實與法律之發現，則行政機關所追補之理由，倘未改變行政處分之同一性，基於訴訟經濟之觀點，自得准許之（最高行政法院109年度判字第238號判決意旨參照）。

㈡、查原處分2裁處書主旨為：「中天新聞台108年3月27日中天晚間新聞節目，於18時58分許起播出『NCC開罰中天百萬民眾怒批：公器私用』相關新聞，畫面左上方持續播放『報韓國瑜新聞太多』及『NCC重罰中天百萬』標題，違反衛廣法第27條第3項第4款規定，依同法第53條第2款規定，處罰鍰80萬元」（本院卷一第69頁），可知主旨已經將受罰新聞之

名稱、播放時間與段落予以特定，不致於擴及整段節目。而事實欄已摘要記載該段新聞部分譯文（本院卷一第69-71頁）。再參照理由及法令依據欄第3點以下之記載，可明確知道系爭新聞2有關「對於關西機場搜救報導，也被裁罰40萬元，但事發第一時間各台報導角度大同小異，只有一家被罰，NCC卻毫無說法。」的部分始屬違反事實查證原則，亦即被告已在理由及法令依據欄將「行政機關作成決定之重要事實及法律原因」予以記載，縱使原處分2在主旨與事實一㈠、㈡、㈢部分之記載在形式上或有不明確之處，惟業經被告於審理中追補理由而未改變行政處分之同一性，且經由解釋可以排除形式上之不明確，是原處2並無違反行政處分明確性原則。詳言之：

①、從被告通知原告陳述意見函所指明之違規事實，與原告因此回復被告之說明，可以清楚了解原處分2所裁罰的違規事實，僅限於關西機場案之相關報導。

甲、查，被告曾以108年4月8日通傳內容決字第10800147460號函，主旨記載為「有關民眾申訴貴公司中天新聞台108年3月27日18時58分許「NCC開罰中天百萬民眾怒批：公器私用」新聞報導內容不實案，請依說明四、五辦理，並請於文到7日內提出意見陳述，逾期未提出者，視為放棄意見陳述之機會，請查照。」（本院卷一第195頁）。說明三記載「查旨揭新聞報導於19時01分許出現：『對於關西機場搜救報導，也被裁罰40萬元，但事發第一時間各台報導角度大同小異，只有一家被罰，NCC卻毫無說法』等語，與事實不符。」、說明四記載：「本案陳情人同意轉請貴公司處理，請貴公司依前揭法律意旨逕覆陳情人，並請依法更正函覆本會，及提貴公司內部倫理委員會討論，於文到14日內將會議紀錄、會議

結論函送本會並公告於貴公司網站周知，以利後續行政作業。」說明五記載：「貴公司如對前開事實持有異議，請於主旨所示期限內，依行政程序法第102條及行政罰法第42條前段規定，提出意見陳述書，敘明事實及法律上之意見，逾期未提出者，視為放棄陳述機會。」（本院卷一第196-197頁）可知被告已在本函主旨先表明違反事實查證原則的新聞名稱與時段是指中天新聞台108年3月27日18時58分許「NCC開罰中天百萬民眾怒批：公器私用」的新聞報導，至於違反事實查證原則的報導則為19時1分許播出的「對於關西機場搜救報導，也被裁罰40萬元，但事發第一時間各台報導角度大同小異，只有一家被罰，NCC卻毫無說法」的特定內容。被告以此函表明了新聞名稱、時段，以及特定的違規新聞內容，甚為清楚明確。

乙、原告為此以108年4月12日中法字第108041203號函回覆被告，主旨欄同樣記載「就民眾申訴本公司中天新聞台108年3月27日18時58分許「NCC開罰中天百萬民眾怒批：公器私用」新聞內容不實一案，謹向貴會提出意見陳述，敬請鑒察」。（本院卷一第199頁）說明欄並記載「二、…經查，本公司於本年3月27日播出系爭新聞後，本公司於當日即發現有所誤植，並已立刻移除誤植之內容，且就後續相關報導，業已明確述明本年3月27日遭貴會核處之案件，實為鳳凰雲、外交部盯場等兩案，就來函所指情事，實屬本公司一時之誤植，且已即做移除，端無違反衛星廣播電視法第27條第2項及第27條第3項第4款之規定…。三、就上述一時誤植之內容，本公司除已於自行發現後即進行調整外，再者，本公司於本年4月10日接獲貴會函轉民眾之反映意見後，亦復於同年4月13日19時57分許，在同一時段播出更正聲明：「中天新聞更

正聲明"關西機場案"NCC未裁罰」（詳附件），而業依衛廣法第44條之規定期間內進行更正。…」（本院卷一第199頁），原告並附上更正報導的畫面照片為憑（本院卷一第201頁）。且經本院會同兩造勘驗原告的更正報導內容略以：「影片右上角顯示時間：2019/04/13，19:57:22。影片開始。【下方新聞標題】：「中天新聞更正聲明，關西機場案NCC未裁罰」【主播陳述】：「3月27日本台報導NCC對中天新聞裁罰一事，內容有誤，NCC在關西機場一案並未對中天新聞裁罰40萬元，特此更正澄清。不過最近呢」影片右上角顯示時間：2019/04/ 13，19:57:35。影片完。」（本院卷一第423頁），有109年6月16日準備程序筆錄可參，兩造對此亦無爭執。

丙、再查，依原處分2理由及法令依據欄之記載，亦可得知上述陳述意見之過程。其記載略以：「三、查本會為調查事證，依行政程序法第102條及行政罰法第42條前段規定，以108年4月8日通傳內容決字第10800147460號函請受處分人於文到7日內就上開事實提出意見陳述書及依衛星廣播電視法第27條第4項規定召開倫理委員會，經受處分人分別以108年4月12日中法字第108041203號函（本會108年4月18日收文）提出陳述意見，及108年6月14日中法字第108061401號函送108年第4次倫理委員會議紀錄，略以：㈠受處分人於播出系爭新聞後，當日即發現有所誤植，並已立刻移除誤植之內容，且就後續相關報導，業已明確述明本年（即108年）3月27日遭本會核處之案件，實為鳳凰雲、外交部盯場等二案，就來函所指情事，實屬受處分人一時之誤植，且已即做移除，受處分人端無違反衛星廣播電視法第27條第2項及第27條第3項第4款之規定。㈡受處分人就上述一時誤植之內容，除已於自

行發現後即進行調整外，再者，受處分人於本年4月10日接獲本會函轉民眾反映意見後，復於同年4月13日19時57分許，在同一時段播出更正聲明：「中天新聞更正聲明關西機場案NCC未裁罰」，而業依衛星廣播電視法第44條之規定期間內進行更正。…㈣受處分人所送倫理委員會紀錄，就『關西機場』案之新聞內容申訴一事，經受處分人新聞部於倫理委員會議中表示，以發現誤植立即移除，及依規定立刻更正新聞之方式處理。」。（本院卷一第73-75頁）

丁、由以上的脈絡可以清楚了解，被告一開始就於108年4月8日通傳內容決字第10800147460號函的主旨揭示中天新聞台108年3月27日18時58分許「NCC開罰中天百萬民眾怒批：公器私用」新聞報導內容不實案，並於說明三將違規事實特定於19時1分許所出現：「對於關西機場搜救報導，也被裁罰40萬元，但事發第一時間各台報導角度大同小異，只有一家被罰，NCC卻毫無說法」的內容，此外別無其他。原告也就此部分予以更正並回覆被告。因此，無論原告或被告，在作成原處分2之前的陳述意見階段，都清楚知道被認定為違反事實查證原則的具體報導內容。實無原告於本件行政訴訟所稱原處分2之原告違規內容已逸脫主旨所載之範圍而違反行政程序法第5條所定行政行為之內容應明確之規定，也沒有與原處分1重複處罰的情形。故原告上開主張顯與事實不符，無足採信。

㈡、另依原處分2理由及法令依據欄之記載，亦可得知108年6月26日的廣播電視節目廣告諮詢會議以及被告作成原處分時所裁處的標的仍是關西機場案的報導。其記載略以：「四、本會審酌調查事證、受處分人意見陳述及倫理委員會議紀錄，認為系爭新聞…違反衛星廣播電視法第27條第3項第4款規定

…㈡受處分人於意見陳述雖已自陳系爭新聞為誤植，惟系爭新聞報導為受處分人受裁罰事件，屬涉己新聞，理應有更完整、正確、詳實之報導，然受處分人仍錯誤報導受裁罰事由，明顯未善盡基本編審把關之責任…、㈢觀諸受處分人所送倫理委員會會議紀錄，經受處分人新聞部說明系爭新聞誤植之後續處置作為，出席委員均未有其他意見，足資佐證，系爭新聞之處理實有違誤；縱系爭新聞於3月27日18時58分許報導後，於4月13日19時57分許於同一節目時段播出更正聲明，惟距第1次報導至更正日已歷經17日之久，受處分人輕忽現今網路、通訊科技、各式通訊軟體普及、發達及快速傳播之影響力，錯誤不實之報導於播出當下已造成實質影響。且後續僅以約12秒之主播口說更正，與系爭新聞播出長度相較，顯失比例原則…、㈣本會為保障民眾收視權益，廣納社會多元觀點，經108年6月26日召開由學者、專家及實務工作者等組成之『廣播電視節目廣告諮詢會議』討論，出席之諮詢委員提出之意見略以：『未基於受裁罰之事實核實說明，刻意用被裁罰之部分資訊誤導視聽，造成失衡之報導』、『所報導為涉己事件，卻報導錯誤，恐有刻意操作之嫌』、『報導內容所述涉及案件核處項目不符』、『同時段做更正，惟更正並不符比例原則』、『本案屬涉己事務，新聞報導對明確已知之事實仍為錯誤之報導，雖於事過近20日後做出更正，並無法改變違反事實查證之法令規定』、『關於涉己事務對新聞正確與事實查證之要求應更為嚴格』等，認為系爭新聞已違反衛星廣播電視法第27條第3項第4款規定，建議予以核處…㈤…惟受處分人未採取適當及必要之預防措施，任令系爭新聞違規播出，且播送涉己受裁罰之相關案件卻怠於第一時間查證事實，亦未即時播出更正聲明，全然無視新聞

媒體應克盡事實查證之責，提供視聽眾正確客觀之報導；甚而使錯誤報導內容實質影響民眾認知及判斷，損及民眾接受正確資訊權益與公共利益，致其媒體公信力蕩然無存」等語（本院卷一第75-77頁）。

③、況且，本院於準備程序時曾照列原處分2的主旨欄、事實欄一的全部內容，詢問兩造「原處分2所處罰的事實如下，有無意見？」被告訴訟代理人即答稱「原處分2所指的新聞即是上述的新聞，原處分2所指原告違反事實查證的內容則是指上述新聞有關關西機場搜救，也被裁罰40萬元的相關報導，請詳原處分2第2、4、5頁的理由說明可以看出。有關關西機場搜救也被裁罰40萬元的報導，並未出現在原處分1的新聞內容，係原告的另一新的行為，自然沒有前述原告所稱24小時播送相同違法構成要件內容的情事。」、「原處分書有關主旨的記載，乃是指稱原告該新聞的名稱，有關違反事實查證原則的事實認定及理由，仍然應依處分書的內容來理解。」等語，有本院109年2月27日準備程序筆錄可參（本院卷一第237-239頁）。以此對照上述被告108年4月8日通傳內容決字第10800147460號函（請原告就違規事實提出意見陳述），以及原告所回覆之108年4月12日中法字第108041203號函所為陳述意見等，更能明瞭原處分2係以上述關西機場搜救也被裁罰40萬元之新聞製播違反事實查證原則損害公共利益為受裁罰之原告行為，至於原處分2主旨欄僅是標明該新聞播出之名稱與時段，原處分2事實欄一㈠至㈢部分並非被原處分2認定違法而裁罰之範圍。被告於本院審理中既已追補理由而未改變行政處分之同一性，且經由解釋可以排除上開形式上之不明確，是原處2並無違反行政處分明確性原則。是以原告關於「原處分2之原告違規內容已逸脫主旨所載

之範圍而違反行政程序法第5條所定行政行為之內容應明確之規定，原處分2與原處分1重複處罰」的片面主張均與被告108年4月8日通傳內容決字第10800147460號函、原告108年4月12日中法字第108041203號函、原處分2之實質內容不符，無足採信。

8、關於原告主張被告於本件處分「後」，才在108年9月11日研訂「違反事實查證及公平原則處理要點草案」，故衛廣法第27條第3項第4款「事實查證原則」不具法律明確性原則亦為被告所自承，是以原處分1、2有悖於法律明確性原則之違法應予撤銷部分

⑴、查，本院依據大法官解釋所建立的判斷標準，認為衛廣法第27條第3項第4款符合法律明確性原則，已如前述。其次，被告在其第873次委員會議審議通過「衛星頻道節目供應事業製播新聞違反事實查證致損害公共利益處理要點」（草案）及「衛星頻道節目供應事業製播新聞及評論違反公平原則處理要點」（草案）（下稱違反事實查證及公平原則處理要點（草案）），俾利業者遵循及檢視內部自律規範，並使電視內容監理有所參據。被告著眼於提振電視新聞公信力，有鑑於衛廣法已在第27條納入事實查證及公平原則之規定，為使電視事業製播新聞應注意「真實」、「客觀」、「平衡」，且應以社會公共利益為前提；以及製播評論節目應兼顧多元觀點、平衡呈現，被告遂舉辦座談會，邀請公民團體代表、電視公（學）會及經營新聞頻道之電視頻道業者，分享製播實務經驗及提出事實查證、公平原則規範之參考意見。又基於監理機關職權，同時考量目前傳播環境，被告認有建立第二類解釋性行政規則之必要，因此參考英國、日本、美國、澳洲等相關國外管制規範及我國業者自律規範，研訂違反事

實查證及公平原則處理要點草案，擬續召開公開說明會，並循法制作業程序辦理等語，有被告108年9月11日新聞稿可參（本院卷一第85-86頁）。

㈡、可知被告並未因此自承「事實查證原則」不具法律明確性原則，反而是希望藉由擬定違反事實查證及公平原則處理要點（草案），促請業者製播新聞應注意「真實」、「客觀」、「平衡」，應以社會公共利益為前提、製播評論節目應兼顧多元觀點、平衡呈現，以便有助於落實包括衛廣法第27條第3項第4款規定在內的事實查證原則與公平原則。故原告主張被告研訂違反事實查證及公平原則處理要點（草案），是自承衛廣法第27條第3項第4款「事實查證原則」不具法律明確性原則等語，實屬誤解法令，不足採信。

9、關於原告主張被告作成原處分1、2恣意差別待遇，有針對性而違反平等原則部分

㈠、按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，要與平等原則無違。是以，被告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

㈡、原告所謂「平面媒體」中亦有ETtoday新聞雲以「播出太多韓國瑜新聞等7違規！NCC重罰中天100萬更換新聞主管」、今週刊以「遭NCC裁罰100萬中天新聞：將尋求行政救濟維護合法權益」、公視新聞網以「中天部分新聞遭檢舉NCC共開罰100萬元」、華視以「NCC籲自律！開罰中天新聞160萬」及TVBS新聞網以「違反良俗、未查證中天遭NCC罰百萬」為新聞標題部分。

①、查，原告既稱上開報導是「平面媒體」之報導，其新聞內容

自不受衛廣法之規範，被告也無從適用衛廣法予以處分。次查，若上開報導受衛廣法之規範，ETtoday新聞雲之「播出太多韓國瑜新聞等7違規！NCC重罰中天100萬更換新聞主管」、今週刊之「遭NCC裁罰100萬中天新聞：將尋求行政救濟維護合法權益」、公視新聞網之「中天部分新聞遭檢舉NCC共開罰100萬元」及TVBS新聞網之「違反良俗、未查證中天遭NCC罰百萬」報導，其內容均有說明原告遭被告裁罰的節目內容、金額、違規事由分別是鳳凰雲40萬元及違反公序良俗與事實查證原則，駐星大使盯場60萬元及違反事實查證原則；以及原告是因為報導特定政治人物比例過多自律機制失能而遭被告依衛廣法第43條第2項命採取必要改正措施，其報導內容有將被告的新聞稿內容詳實呈現。

㈡、詳言之：

甲、ETtoday新聞雲之「播出太多韓國瑜新聞等7違規！NCC重罰中天100萬更換新聞主管」（本院卷一第87-90頁），其內容略以：「…翁柏宗指出，中天新聞台2月18日新聞報導出現標題「異相？三市長合體，天空出現『鳳凰展翅』雲朵」，內容違反衛廣法第27條公序良俗與事實查證規定，裁處新台幣40萬元。另2月28日「中天晨報」以「協助？盯場？直擊星國大使忙碌低頭回報」標題，並出現「盯場」等字眼，違反事實查證原則致損害公共利益規定，裁處新台幣60萬元。NCC指出，針對近期民眾申訴中天新聞台報導特定政治人物比例過多，及以行政調查了解其營運行為引發之爭議，經國家通訊傳播委員會委員會議討論，認相關製播行為與其自律規範未合，顯見自律失能，已涉損及視聽權益，致有營運不當之情事；決議命依衛星廣播電視法第43條第2項規定為必要之改正措施做成以下決議：查中天新聞台未落實新聞內控

及自律機制，已違反衛廣法第43條規定有損害觀眾權益，致有營運不當之情事，依衛廣法第43條第2項規定，請該台為以下之改正措施…」。可知本則新聞有說明原告是因為鳳凰雲、駐星大使盯場新聞遭被告以違反公序良俗、事實查證原則分別處以40萬元與60萬元罰鍰；且因報導特定政治人物比例過多與營運行為引發之爭議顯見自律失能之營運不當而遭被告命採取必要改正措施等情，與被告新聞發布之內容相符，故本則新聞應無違反事實查證原則。

乙、今週刊之「遭NCC裁罰100萬中天新聞：將尋求行政救濟維護合法權益」（本院卷一第91-94頁），其內容略以：「…中天新聞近期常因其報導「韓流」的方式而備受討論，但今天NCC宣布將對中天新聞裁罰100萬，NCC所發布的新聞稿提到，今年2月28日播出的中天晨報，標題「協助？盯場？直擊星國大使忙碌低頭回報」並出現「盯場」等字眼，違反事實查證原則致損害公共利益規定，裁處新臺幣60萬元。而另一裁罰則是在2月18日所播出的新聞報導，內容標題為「異相？！三市長合體天空出現『鳳凰展翅』雲朵」，被NCC認定違反衛廣法第27條第3項第3款公序良俗與第4款事實查證之規定，裁處新臺幣40萬元。NCC也提到，中天新聞台近期大量播出高雄市長韓國瑜新聞，涉違反衛廣法第43條營運不當、有損害訂戶或視聽眾權益之虞，亦併案依衛星廣播電視法第43條第2項規定為必要之改正措施。中天新聞台合計共被裁罰100萬元，NCC委員會指出，要求中天需在公文送到內一個月完成3項改正措施，包括補實新聞部總監等具適格性的新聞部各階層人力、落實104年換照時有關獨立人的聘用時程、專業條件及工作職掌，並落實獨立審查人制度。…」。可知本則新聞有說明原告是因為鳳凰雲、駐星大使盯場新聞

遭被告以違反公序良俗、事實查證原則分別處以40萬元與60萬元罰鍰；且因報導特定政治人物比例過多而遭被告命採取必要改正措施等情，與被告新聞發布之內容相符，故本則新聞應無違反事實查證原則。

丙、公視新聞網之「中天部分新聞遭檢舉NCC共開罰100萬元」（本院卷一第95-98頁），其內容略以：「中天有部分新聞被民眾檢舉未經查證、報導特定政治人物過高，NCC在今天確定中天違反「衛星廣播電視法」，並違反公序良俗、事實查證，對兩則新聞開罰共100萬元，至於對特定人物報導過多，也限期一個月內限期改善。對此，中天電視也發表聲明，指出不認同裁罰結果、將尋求行政救濟。將天上的雲朵形容成鳳凰，比喻韓國瑜、盧秀燕、侯友宜三位市長合體，是大吉，近日中天電視部分新聞遭到民眾投訴NCC，認為報導有偏頗、未經查證之嫌。NCC下午召開記者會，確定裁罰中天100萬元。…NCC判定中天兩則新聞未經查證、鳳凰雲報導涉及怪力亂神、違反公序良善而開罰。針對特定政治人物過度報導，雖沒有處罰鍰，但NCC認為中天剝奪民眾知的權利、損害公眾利益，判定違反衛星廣播電視法43條，要求一個月內提出檢討報告，落實查證公平原則。若屆時未改善，除了依法開罰，NCC表示必要時可能撤換新聞部主管。…」。可知本則新聞有說明原告是因為鳳凰雲等兩則新聞遭被告以違反公序良俗、事實查證原則處以100萬元罰鍰；且因過度報導特定政治人物而遭被告命於1個月內改善等情，與被告新聞發布之內容相符，故本則新聞應無違反事實查證原則。

丁、TVBS新聞網之「違反良俗、未查證中天遭NCC罰百萬」報導（本院卷一第99-101頁），其內容略以：「中天新聞今天跟NCC槓上，全是因為近期報導高雄市長韓國瑜比例過高，多

次被民眾檢舉，其中日前晨間時段，指出駐星大使盯場回報韓國瑜行程，和三子合體天空出現鳳凰異象，這兩則，NCC認定違反公序良俗與事實查證，分別開罰60萬和40萬元，NCC認為中天內控失靈，要求一個月內限期改善，否則撤換新聞部主管。…質疑是不是只要報導韓國瑜就不行，但NCC強烈反駁，說其中是針對中天2月28日晨間新聞，報導星國大使忙碌低頭回報韓國瑜行程，標題用到盯場字眼，違反事實查證原則，開罰60萬元，另外，2月18日報導，三子合體天空出現鳳凰展翅雲朵，也違反公序良俗與事實查證，開罰40萬元。…NCC表明中天電視台違反，自己所規定的營運計畫，才會挨罰，更要求要在一個月內限期改善，否則就要撤換新聞部主管，但學者有不同看法。…」可知本則新聞有說明原告遭被告裁罰的節目內容、金額、違規事由分別是鳳凰雲40萬元及違反公序良俗與事實查證，駐星大使盯場60萬元及違反事實查證原則；以及原告是因為內控失靈而遭被告限期1個月內改善等情，與被告新聞發布之內容相符，故本則新聞應無違反事實查證原則。

戊、將上述ETtoday新聞雲之「播出太多韓國瑜新聞等7違規！NCC重罰中天100萬更換新聞主管」、今週刊之「遭NCC裁罰100萬中天新聞：將尋求行政救濟維護合法權益」、公視新聞網之「中天部分新聞遭檢舉NCC共開罰100萬元」及TVBS新聞網之「違反良俗、未查證中天遭NCC罰百萬」報導，與原告遭裁罰的系爭新聞1、2相比對，更可證明原告確實未在系爭新聞1、2說明遭被告裁罰的節目內容、金額、違規事由，而是在系爭新聞1做扭曲事實與不當連結之報導，在系爭新聞2則為另外製播錯誤報導因關西機場案遭裁罰40萬元。原告引用上述各媒體之報導，經比對之後，適足以證明原告製播的系

爭新聞1、2均違反事實查證原則之規定。

己、至於原告提出華視「NCC籲自律！開罰中天新聞160萬」之報導（本院卷一第103-108頁），則是華視在108年7月24日的報導，內容是被告在108年7月24日以衛廣法對5家電視台的8則新聞內容予以裁罰，包括原告因系爭新聞1、2而遭被告以原處分1、2各裁罰80萬元，合計160萬元在內。此部分與本件是針對被告於108年3月27日新聞稿關於裁罰原告40萬元、60萬元合計100萬元，以及命採取必要改正措施實屬二事，原告誤引上開華視新聞報導，實無足採。

㈢、由上可知，ETtoday新聞雲之「播出太多韓國瑜新聞等7違規！NCC重罰中天100萬更換新聞主管」、今週刊之「遭NCC裁罰100萬中天新聞：將尋求行政救濟維護合法權益」、公視新聞網之「中天部分新聞遭檢舉NCC共開罰100萬元」及TVBS新聞網之「違反良俗、未查證中天遭NCC罰百萬」報導，其內容均符合事實查證原則之規定，自然不會被裁罰，此與原告違反事實查證原則而製播的系爭新聞1、2完全不同，則被告對於原告予以裁罰，並無任何恣意或針對性，並無違反平等原則。原告此部分之主張仍無可採。

10、關於被告曾以原告於107年11月12日12時55分「1200午間新聞」節目所播出「陳其邁回防大旗美，邱議瑩"大家麥離開"打悲情牌」新聞，違反衛廣法第27條第3項第4款規定，裁處原告20萬元，經臺灣臺北地方法院行政訴訟庭以108年度簡字第81號判決將該處分撤銷。足證被告濫用事實查證原則對原告恣意裁罰部分。經查，上開108年度簡字第81號行政訴訟判決已於109年9月11日由本院另以109年度簡上字第16號判決予以廢棄發回，此為本院職務上所知悉之事實。次查，「陳其邁回防大旗美，邱議瑩"大家麥離開"打悲情牌」新聞

是否違反事實查證原則，與本件原處分1、2所指新聞內容是否違反事實查證原則，其事實發展與經過的脈絡並不相同，所需考量審酌的事項自應依該個案認定，本院認為被告做成原處分1、原處分2均依相關法定程序為之，其認定事實與裁量並無違法恣意情形。亦無從僅以被告對於「陳其邁回防大旗美，邱議瑩"大家麥離開"打悲情牌」之處分曾遭臺灣臺北地方法院行政訴訟庭撤銷，就認為被告在本件構成恣意之違法情事，何況臺灣臺北地方法院行政訴訟庭之判決業經本院廢棄。故原告此部分之主張亦無可採。

六、從而，原處分1、原處分2均無違法。原告所舉各項主張訴請撤銷，經核均為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確。兩造其餘攻擊防禦方法，經核對於本判決結果不生影響，爰不一一論述。

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、第104條，民事訴訟法第85條第1項前段，判決如主文

中　　華　　民　　國　　109　　年　　11　　月　　11　　日

臺北高等行政法院第六庭

審判長法　官　陳心弘

法　官　魏式瑜

法　官　郭銘禮

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　　11　　月　　11　　日

書記官　林淑盈