臺北高等行政法院判決

109年度簡上字第16號

上　訴　人　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

被上訴人　　中天電視股份有限公司

代　表　人　神旺投資股份有限公司指定代表人潘祖蔭

上列當事人間衛星廣播電視法事件，上訴人不服中華民國108年12月24日臺灣臺北地方法院108年度簡字第81號行政訴訟判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

原判決廢棄，發回臺灣臺北地方法院行政訴訟庭。

事實及理由

一、事實概要：緣被上訴人（即原審原告）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，於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）。經上訴人（即原審被告）於108年2月19日以被上訴人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）對被上訴人裁處罰鍰新臺幣（下同）20萬元。被上訴人不服原處分，提起行政訴訟，經臺灣臺北地方法院108年度簡字第81號行政訴訟判決（下稱原判決）撤銷原處分。上訴人不服，遂提起本件上訴。

二、上訴人於原審之答辯及聲明、被上訴人起訴主張及訴之聲明、原判決認定之事實及理由，均引用原判決書所載。

三、原判決為撤銷原處分之判決，其意旨略以：經法院勘驗上訴

人原處分可閱卷第1頁乙證1光碟之系爭新聞（下稱上訴人光碟），可知高雄市長候選人陳其邁造勢晚會畫面，鏡頭主要是在觀眾席後面往前拍攝舞台與觀眾活動，畫面中甚至有空拍呈現台下觀眾走動離去現場以及台下留下不少空位暨堆疊多張紅色椅子情形，立法委員邱議瑩從台上傳來麥克風之溫情喊聲「（台語）咱晚會還沒結束、大家嘸離開、大家和咱站作伙、大家嘸離開」，而邱議瑩所喊出之「大家嘸離開」聽起來很像「大家麥離開」之音調。所以，系爭新聞以「陳其邁回防大旗美，邱議瑩"大家麥離開"打悲情牌」主題內容，由主播配合畫面陳述「陳其邁昨天晚上回防大旗美舉辦造勢晚會，請來了邱議瑩主持，但是活動還沒有結束，支持者紛紛走人，留下了一堆的便當，邱議瑩急得在台上大打悲情牌，帶著哭腔，請大家留下來」，並非與事實不符。邱議瑩所訴說之「大家嘸離開」，客觀上應有希望現場觀眾「大家不要離開」之意涵，此時系爭新聞畫面當邱議瑩喊「大家嘸離開」時，下方字幕又顯示「大家不要離開」，核與當時系爭新聞客觀上所呈現製播之情節相符。邱議瑩所喊出之「大家嘸離開」聽起來確實很像「大家麥離開」之音調，必須要重複多次聆聽細繹才得以確實分辨，另邱議瑩所訴說之「大家嘸離開」，客觀上應有希望現場觀眾「大家不要離開」之意涵，核與「大家麥離開」之台語意相近。復經法院勘驗被上訴人所提本院卷第35頁甲證1光碟（下稱被上訴人光碟）勘驗內容「針對高雄市長候選人陳其邁造勢晚會邱議瑩喊『大家麥離開』之中天新聞台電視頻道新聞內容，新聞畫面播出民進黨立法委員趙天麟之受訪評論內容為『民眾捨不得離開，在這個地方她（指邱議瑩）很感動，就略帶哽咽的表達說很謝謝大家都沒有離開，攏嘸走，網友他可能拍到就是活

動結束之後，用了一個很模糊的聲音，講說邱議瑩委員似乎有提到說大家麥走（台語）等等，那都無關宏旨』」等語（與勘驗上訴人光碟之勘驗筆錄合稱系爭勘驗筆錄），可見連同黨立法委員都認為台語之「嘸走」、「麥走」，對他們而言都是同一語意（不管是感動地感謝觀眾所說出或是希望觀眾繼續留在現場所說出）。系爭新聞畫面所呈現的場景，觀眾陸續走離與留下不少空位暨堆疊多張紅色椅子情形，不管邱議瑩所喊是「大家麥離開」抑或「大家嘸離開」，均無法掩蓋當天陳其邁造勢活動並無可觀參加人數之事實。系爭新聞之內容，顯然係藉由現場觀眾陸續走離之客觀情況，強調陳其邁支持人數已不復以往民進黨在高雄市必勝選舉應該有的人數，突顯新聞播送表達出選民對執政黨及高雄市長期民進黨執政之不滿，由閱聽大眾得以獲取此等資訊做出應該有的政治判斷，甚至表達換人做做看之政治投票抉擇意向，故而系爭新聞並無損害公共利益之疑慮。系爭新聞既係選舉造勢活動之兩大黨競爭相關政治活動報導，所欲呈現支持人數多寡，藉由現場採訪畫面做綜合背景評論，核與「無中生有」之假新聞明顯不一致，此等造勢活動支持觀眾人數多少透露之明確意涵，應為執政者得民心或不得民心，而不是強調以造勢人數多寡定選舉輸贏，上訴人就系爭新聞之裁罰，就有干預新聞報導所強調支持人數多寡之嫌，支持民眾與不支持民眾仍然可以透過不同電視頻道與其他傳播媒體提供之新聞素材，對系爭新聞表彰之內容或立場做客觀判斷及評論。原處分認系爭新聞不當影響觀眾資訊接收權利、損及閱聽眾視聽權益、並損及公共利益云云，即與事實不符，尚難採認，乃將原處分撤銷。

四、上訴人意旨略以：

㈠原審勘驗系爭新聞光碟未通知兩造到場，亦未依上訴人對原審自行勘驗結果所為聲請訂正內容之責問再為調查，即率爾以其自行調查所得之勘驗筆錄為裁判基礎，有調查證據違背訴訟程序及未依職權調查證據之違法。原判決認定被上訴人播出之系爭新聞「並非與事實不符」、「核與當時系爭新聞客觀上所呈現製播之情節相符」（見原判決第13頁第20行、同頁第29至30行），及認定被上訴人並無違反事實查證原則。然查，原判決認定之基礎，悉以僅有原審法官及書記官出席並自行製作之系爭勘驗筆錄為據，然系爭勘驗程序所為之調查證據期日，並未通知當事人到場使當事人直接得知調查證據之結果，並得隨時主張自己之利益，此項調查證據違背訴訟程序之規定。原審雖曾以108年11月4日發函檢送系爭勘驗筆錄影本通知兩造陳述意見，然上訴人隨後即提出書狀聲請原審訂正系爭勘驗筆錄所載內容，於原審言詞辯論期日再由上訴人訴訟代理人到場時引用前開書狀內容而行責問。詎原審非僅不為訂正、更正或合法踐行證據調查程序，反而逕以系爭勘驗筆錄內容為原判決之基礎，原判決自有調查證據違背訴訟程序及未依職權調查證據之違法。

㈡原判決以網路上網友之收錄版本即被上訴人光碟認定系爭新聞與事實相符而未違反事實查證原則乙節，違反論理法則、證據法則，亦有判決不備理由之違法。系爭新聞有關邱議瑩之發言收音，本身即是被上訴人取自網路上網友之收錄版本，該網路上網友之收錄版本收音內容為何及真實與否，來源即為被上訴人依其專業上注意義務於製播新聞時應行查證之標的內容。原判決竟以被上訴人光碟勘驗結果，認定系爭新聞並非與事實不符、核與當時系爭新聞客觀上所呈現製播之情節相符及認定無違反事實查證原則，無異是將該應查證之

標的內容當作被上訴人所為查證結果（事實），顯屬倒果為因，違反論理法則。依原審就被上訴人光碟勘驗筆錄記載，即足以顯示依晚會現場所為之清晰錄音錄影內容，沒有被上訴人系爭新聞取自網路上網友之收錄版本收音不清之情事，原判決逕以網路上網友之收錄版本認定情形，與事實不符，甚至可謂與事實相反。原判決此節認定，與系爭勘驗筆錄之證據結果不合，違反證據法則。原判決於理由欄對上訴人重要攻擊防禦方法恝置不論，未說明其不採之理由，亦有判決不備理由之違法，自屬違背法令。

㈢原判決關於被上訴人播出系爭新聞並無致損害公共利益之解釋及認定，不當適用衛廣法第27條第3項第4款規定，亦有違背經驗法則之違法。原處分業已於理由欄論明認定系爭新聞違反事實查證原則「致損害公共利益」之判斷及認定，此既屬上訴人就通訊傳播此一專業特殊領域，經由獨立專家委員會之合議制決議所為判斷，基於尊重其不可替代性、專業性及法律授權之專屬性，自當承認上訴人就此等事項之決定享有判斷餘地，行政法院對該判斷應採取較低之審查密度，而尊重獨立專家委員會依裁量權所為之決定。本件所涉之公共利益顯然不僅侷限於原審所指新聞自由及民眾得以接近使用新聞資訊並判斷新聞真實性之權利或利益二者，亦應包含公眾可得接收經事實查證而非播送錯誤、混淆訊息之公共利益，以及避免公眾因接收錯誤、混淆訊息而影響其參與民主選舉活動所為認知或判斷之公共利益。衛廣法第27條第3項第4款之增訂理由，即在明揭衛星廣播電視事業製播新聞應採行事實查證之必要程序，以及課予衛星廣播電視事業避免因未查證或查證不確實之注意義務，其所欲維護之法益及立法目的正在於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，此乃鑑於衛星廣電媒體為國人重要取得資訊來源，立法者藉由前開修法確立衛星廣播電視事業所為新聞報導均須經事實查證之必要程序，且其所播送之新聞內容必須為經查證之新聞內容，而非逕以網路訊息穿鑿附會任意播出，以維繫民眾對於衛星廣電媒體專業新聞之信賴，並維護我國民主及社會穩定。況且，依現今社會之一般經驗法則，並非所有民眾均有充分足夠之時間、精神及能力，得以各別廣泛蒐集網路或其他新聞管道之各個資訊並為比較、選擇、偵錯及判斷。原判決實為不當適用衛廣法第27條第3項第4款之規定，亦違反上述經驗法則，判決違背法令等語。並聲明：1.原判決廢棄。2.前項廢棄部分，被上訴人在第一審之訴駁回，或發回更審。3.第一審及上訴審訴訟費用均由被上訴人負擔。

五、本院查：

㈠按憲法第16條所保障之訴訟權，性質上屬於程序權，乃人民為實現其憲法上所保障之其他各種權利，向司法機關請求救濟之手段性的基本權利，國家應提供制度性保障。其中，法院踐行訴訟程序必須符合正當法律程序原則，乃為訴訟權核心。行政訴訟法上，下列規定可視為此項原則之要者：當事人有委任律師或其他適當人員代理訴訟之權利（第49條）、當事人有利用訴訟文書之權利（第96條）、審判長應善盡闡明義務，使當事人得就事實上及法律上為適當完全之辯論或陳述（第125條）、當事人應就調查證據之結果有辯論機會（第141條）、當事人之發問權（第154條）、法院之判決應以辯論及證據為基礎（第189條）；所實踐者，其實即為貫徹言詞審理原則及直接審理原則之精神。上開正當程序之違反，未能補正者，均屬判決違背法令（最高行政法院104年

度判字第493號判決意旨參照）。次按行政訴訟法第125條及第133條規定，行政法院應依職權調查事實關係及證據，不受當事人事實主張及證據聲明拘束。因此，我國行政訴訟採行職權調查原則，行政法院應本於職權探知並解明事實關係，以保障人民權益，並確保行政權的合法行使。事實審法院就個案事實未依職權調查並予認定，即屬未盡職權調查義務，而有不適用行政訴訟法第125條及第133條規定的違背法令情事。另依同法第209條第3項規定，判決書理由項下，應記載關於攻擊或防禦方法之意見及法律上之意見。故行政法院認定事實應憑調查所得之證據資料，就證據與事實之關聯性如何，其證明力之有無，形成心證之理由，記明於判決理由項下。如未說明所憑證據足供證明事實之心證理由，或就當事人提出之證據摒棄不採，又未說明不採之理由，或其調查證據未臻完備，不足以判斷事實之真偽，均構成判決不備理由之違法。經查：

㈡關於上訴人光碟及被上訴人光碟之內容乃為實物證據，而為準文書之一種，訴訟當事人對上開證據之真實性發生爭執時，法院即應踐行調查證據之勘驗程序，俾確認光碟內容。依行政訴訟法第176條準用民事訴訟法第296條之規定，勘驗之進行，應於法庭內為之，在言詞辯論期日外進行勘驗時，應通知訴訟關係人到場。此乃落實證據調查程序所應遵守之直接審理、言詞審理原則所必須，資確保勘驗程序之公正、協助或促請法院注意正確認識、考察被勘驗標的，順利達成勘驗目的，以減少爭議，並使訴訟關係人於審判程序能適切行使其攻擊、防禦權，而為憲法上訴訟權保障之落實。事實審法院行勘驗時，若未依法通知訴訟關係人，使其有到場機會，其所踐行之勘驗程序，即有瑕疵。

㈢稽之原審系爭勘驗筆錄內容（原審卷第133-135頁），原審勘驗上訴人光碟及被上訴人光碟，並非於公開法庭為之，亦未通知訴訟關係人到場表示意見。原審固曾發函檢送系爭勘驗筆錄影本通知兩造陳述意見，並據上訴人具狀表示意見如答辯㈡狀所示，並請求修訂系爭勘驗筆錄之多處內容（原審卷第160-163頁），上訴人復提出答辯㈢狀暨調查證據聲請狀抗辯被上訴人光碟為網路上網友之收錄版本（原審卷第165-167頁）。上訴人復於原審言詞辯論期日抗辯如答辯㈡狀及答辯㈢狀暨調查證據聲請狀所示（原審卷第179頁），原審就上訴人所爭執是否修訂系爭勘驗筆錄之多處內容及被上訴人光碟是否為網路上網友之收錄版本乙節，猶未踐行行政訴訟法規定調查證據，令當事人就調查證據之結果為辯論，亦未貫徹言詞審理原則及直接審理原則之精神，復未於判決理由中說明不予修訂系爭勘驗筆錄及被上訴人光碟是否為網路上網友之收錄版本之理由。則揆諸前揭法文及說明，系爭勘驗筆錄自也無從為裁判基礎，亦不因事後經言詞辯論時提示而得補正其瑕疵。原審未盡上開職權調查義務，亦未就當事人提出之證據摒棄不採部分說明理由，即有未適用行政訴訟法第125條及第133條調查證據之規定及判決不備理由之違背法令情事。

六、綜上，原判決有如上所述未依職權調查證據、判決不備理由的違法情事，且與判決結論有影響，上訴論旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，即有理由。又因本件事證有由原審法院調查審認事實之必要，本院尚無從自為判決，故將原判決廢棄，發回原審法院更為適法之裁判。

七、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第236條之2第3項、第256條第1項、第260條第1項，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　9　　月　　11　　日

臺北高等行政法院第三庭

審判長法　官　林　惠　瑜

法　官　鄭　凱　文

法　官　黃　莉　莉

上為正本係照原本作成。

不得上訴。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　9　　月　　11　　日

書記官　鄭　聚　恩