

JUDICIAL WEEKLY

中華民國 115 年 10 月 8 日 第 2329 期

司法周刊

◆發行人：陳惠美 ◆發行所：司法院 ◆地址：臺北市重慶南路一段124號
◆每週出版 51期400元 ◆郵政劃撥：50054377 司法院司法周刊 ◆中華郵政北臺字第〇一七六號執照登記為雜誌類
◆發行部電話：02-23826502 傳真：02-23618776 ◆編輯部電話：02-23618798 傳真：02-23898920 ◆後製作：大光華印務部

本期提要

1 憲法法庭 115 年憲判字第 7 號判決
臺高院邀呂秋慧考試委員談公務人員行政中立
2,3,4 蔡惠如／無紙化訴訟-maxxing
——智慧財產及商業法院之試辦體驗
4 臺中高分院邀李國增法官講授民事審判實務常見問題

憲法法庭 115 年憲判字第 7 號判決

入出國及移民法規定事前審查移民業務廣告 限制其言論自由 違憲

【本刊訊】憲法法庭 115 年 10 月 8 日作成 115 年憲判字第 7 號判決。

案由摘要

聲請人一為臺北高等行政法院地方行政訴訟庭法官，因審理入出國及移民法事件，認裁判上所應適用之入出國及移民法第 56 條第 4 項本文（下稱系爭規定一），及中華民國 96 年 12 月 26 日修正公布並自 97 年 8 月 1 日施行之同法第 79 條第 1 項第 4 款規定（下稱系爭規定二），牴觸憲法，乃裁定停止訴訟程序，聲請法規範憲法審查。聲請人二為經移民署許可之移民業務機構，經內政部以聲請人二刊登未經移民署指定之移民團體審閱確認之移民業務廣告，違反系爭規定一而依系爭規定二裁處罰鍰；聲請人二不服而提起行政救濟，經用盡審級救濟途徑後，認系爭規定一、二及臺北高等行政法院高等行政訴訟庭 112 年度簡上字第 3 號判決（即確定終局判決），均牴觸憲法，聲請裁判及法規範憲法審查。

判決主文

一、入出國及移民法第 56 條第 4 項本文規定：「移民業務機構對第 1 項各款業務之廣告，其內容應經移民署指定之移民團體審閱確認，並賦予審閱確認字號，始得散布、播送或刊登。」及中華民國 96 年 12 月 26 日修正公布並自 97 年 8 月 1 日施行之同法第 79 條第 1 項第 4 款規定：「移民業務機構有下列情形之一者，處新臺幣 3 萬元以上 15 萬元以下罰鍰，並令其限期改善；屆期仍不改善者，勒令歇業：……四、違反第 56 條第 4 項規定，散布、播送或刊登未經審閱確認或核定之移民業務廣告。」（嗣 112 年 6 月 28 日修正公布時，除將「移民業務機構」修正為「代辦移民業務之公司」外，其規範意旨相同），係就移民業務廣告所為之事前審查，限制移民業務機構之言論自由，已逾越必要程度，不符憲法第 23 條之比例原則，與憲法第 11 條保障人民言論自由之意旨有違，應自本判決公告之日起失其效力。

二、臺北高等行政法院高等行政訴訟庭 112 年度簡上字第 3 號判決違憲，廢棄並發回臺北高等行政法院高等行政訴訟庭。

判決理由摘要

憲法第 11 條規定，人民之言論自由應予保障。就非關公意形成、真理發現或信仰表達之商業言論而言，其提供內容非虛偽不實或不致產生誤導作用，並以合法交易為目的之訊息者，應受憲法言論自由之保障。雖然商業言論受言論自由保障之程度不能與其他言論等量齊觀，得立法採取對商業言論為較嚴格之規範（憲法法庭 112 年憲判字第 17 號判決意旨參照）。惟所採取之手段如係對言論內容的事前審查，將嚴重阻礙甚至徹底壓制言論之發表，已對言論自由構成重大干預，原則上應為違憲，須受嚴格審查。其立法資料須足以支持係為追求特別重要之公共利益目的，且事前審查與目的之達成間具直接及絕對必要關聯，並賦予人民獲立即司法救濟之機會，始符合憲法比例原則及保障言論自由之意旨（司法院釋字第 744 號解釋意旨參照）。

移民業務廣告內容為真實、無誤導性，並以合法交易為目的，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。依系爭規定一，移民業務機構就移民業務所為廣告，須事前送交移民署指定之移民團體審閱，獲其認可並賦予審閱確認字號後，始得散布、播送或刊登。就違反系爭規定一而散布、播送或刊登的移民業務機構，系爭規定二設有罰則，系爭規定一及二係就移民業務廣告之內容採取事前審查制。

一、系爭規定一及二目的係防止人民受虛偽不實移民業務廣告欺騙，尚非追求或保護特別重要之公共利益

系爭規定一之立法目的係為避免消費者受虛偽不實之移民業務廣告欺騙，雖涉及公共利益之維護，然而移民業務廣告僅係誘引消費者進行交易，採信與否仍取決於消費者的決定，況消費者縱受虛偽不實廣告的誘引，而與移民業者締約委其代辦移民業務或付費諮詢，若因此受害，通常其損害主要仍屬財產上之損失。從而，對移民業務廣告之事前審查，不能認為係為追求或保護特別重要之公共利益。

二、系爭規定一及二之事前審查制，與避免人民受虛偽不實移民業務廣告欺騙之目的間，並不具備直接及絕對必要之關聯

為保護消費者不受誇大不實廣告誤導或欺騙，立法者業於消費者保護法對商品及服務廣告之內容進行規制。消費者受移民業務廣告誘引而委由移民業務機構代辦移民業務或付費諮詢，因此所生之消費關係，與受其他商品或服務之廣告誘引而交易、使用商品或接受服務所生之消費關係，均屬私法契約關係，性質並無二致。消費者因受虛偽不實之移民業務廣告誘引，若因此受害，在消費者保護法已令企業經營者依廣告內容對消費者負民事責任的情況下，復由主管機關就移民業務廣告進行行政管制，是否有絕對之必要，自值探究。立法者固然得為強化對消費者之保護，或為追求其他公共利益，而在其他法律授權主管機關對特定類型之廣告實施行政管制。然而，綜觀這類法律中所採取之手段，無非係虛偽不實廣告刊播後之罰鍰、令限期改善，乃至進一步對於未依限改善者按次連續處罰、勒令停業或歇業、廢止營業許可或證照等，均屬事後之管制手段，而非事前審查。立法者是常態性地選擇事後管制作為對各類虛偽不實廣告之行政管制的手段，足見事後管制通常即足以有效防止人民受虛偽不實廣告欺騙。就虛偽不實之移民業務廣告的管制而言，立法者實可選擇對言論自由侵害較小之事後管制，並無非採取足以全面箝制言論之事前審查不可的理由。

系爭規定一及二之事前審查制，限制移民業務機構之言論自由，已逾越必要程度，不符憲法第 23 條之比例原則，與憲法第 11 條保障人民言論自由之意旨有違，系爭規定一及二應自本判決公告之日起失其效力。

由於對言論之事前審查能夠阻止言論之發表，產生徹底箝制言論之效果，為避免政府藉由濫用事前審查來阻斷其所不喜之商業言論的適時發表，事前審查制除須能通過比例原則之嚴格審查外，並且須賦予當事人獲立即司法救濟之機會，作為配套制度（司法院釋字第 744 號解釋意旨參照），使其可適時獲得司法機關裁判之救濟，始符憲法保障言論自由之意旨，併此指明。（完整判決書請見憲法法庭網站）

提升法治素養

臺高院邀呂秋慧考試委員談公務人員行政中立

【本刊臺北訊】為提升同仁法治素養，臺高院於日前邀請考試院呂秋慧考試委員談「公務人員行政中立法制與實務」，內容涵蓋行政中立之立法目的、適用與準用對象、積極與消極規範及公投實務案例，協助同仁釐清公務執行與政治活動之界線，進而建立依法行政與公正執法的專業意識。

呂委員首先指出，國家規範公務人員參與政治活動，旨在確保公務人員依法行政、執行公正與政治中立，同時亦在保障公務人員免受不當政治干預。公務人員於執行職務時，應秉持客觀公正立場，不得對任何團體或個人給予差別待遇。

呂委員進一步針對實務運作進行剖析，說明公務人員於上班或勤務時間內，不得從事政黨或其他政治團體之活動，亦不得兼任政黨或競選辦事處之職務。對於行政資源之運用，呂委員特別提醒，行政資源涵蓋公物、公款、場所、房舍及人力，公務人員絕不可利用職權或行政資源編印、散發宣傳品或支持特定候選人；於選舉期間，機關辦公場所亦應設立禁止競選活動之告示。此外，關於公投宣傳，機關基於權責對外說明政策立場屬依法履行職務，惟就個人非屬職權範疇之宣傳，仍不得動用行政資源或影響公務執行。

最後呂委員以實務案例深入研討網路社群使用與職場規範。針對公務人員使用臉書、LINE 等社交軟體，上班時間或使用公家設備，不宜從事與職務無關之網路政治行為；下班時間雖得參與討論，惟不得「具銜」或「具名且具銜」發表支持特定政黨之言論。此外，有關公務車派遣、場地租借公平性及同仁請假參與活動等實務衍生案例，與會同仁討論熱烈，有效釐清諸多日常公務中易生疑慮之界線。

法制動態

◎司法院 115 年 10 月 5 日修正「法院辦理跟蹤騷擾保護令事件應行注意事項」第 4 點之 1、第 5 點。
◎司法院 115 年 10 月 5 日修正「地方法院民事強制執行事件案款提存參考要點」第 6 點附件一之一、一之二、二之一、二之二、第 12 點附件五。
（詳細內容請見司法院法學資料檢索）

法　訊

最高行政法院函送刊登司法院公報之 115 年度大字第 1 號裁判，請見司法院網站。