

## Monnat v. Switzerland

### (報導性電視節目禁播案)

歐洲人權法院第三庭於 2006/9/21 之裁判

案號：73604/01

李建良\* 節譯

#### 判決要旨

1. 原告作為系爭報導之作者直接受到出售禁令的影響，就此時點開始，原告可以主張其為違反歐洲人權公約第 10 條的受害人（歐洲人權公約第 34 條第 1 項）。

2. 表意自由是民主社會的重要基礎之一，且是民主社會進步及個人自我實現的基本條件之一。儘管公約第 10 條第 2 項設有限制規定，表意自由的保障不僅適用在被接受或被認為無害或不重要的「資訊」或「觀念」，尚且適用於具傷害性、恫嚇性及或引起不安的資訊或觀念。如此才能合乎多元、寬容及開放無偏見的要求，乏此，則「民主社會」不復存在。從公約第 10 條可以得出，此一自由受有限制，但此種限制必須作嚴格解釋。限制的必要性必須被證明且具說服力。

3. 上述原則亦適用於「具有不確定性」且持續仍由歷史學家討論的歷史爭辯問題上。

4. 部分觀眾因報導節目內容而感到不悅或受到驚嚇，進而

\* 中央研究院法律學研究所研究員，德國哥廷根大學博士。

在節目播出之後提出抗議，單就此點而言，尚不足以作為禁止該報導節目的正當事由。

5. 表意自由之行使附有「義務與責任」，歐洲人權公約第10條第2項對於新聞從業人員在報導公益議題時所給予保護之前提要件是，當事人必須善意行事，且以遵守新聞從業人員職業倫理之方式提供可靠、確實之資訊。著眼於新聞從業人員之「義務與責任」，在審查系爭干預措施是否合乎比例原則時，必須考量到所選用表達方式的可能效應，並且注意到，廣播電視媒體的效果遠比平面媒體來得更為直接且強大。

6. 系爭「當代時事」(Temps présent)節目是一系列的報導性節目，自無法期待該節目的作者會清楚地指明該節目內容純屬作者「主觀」的觀點，而不是在歷史界無可爭辯之「唯一的歷史事實」。

7. 批評政治人物或公務員的界限，遠大於對私人的批評。於本案中，系爭節目所提出之批評並不是針對第二次世界大戰期間的瑞士人民及其行為，而是當時的主政者。就此而言，瑞士法院的評斷餘地相形之下較為狹窄。

8. 主管機關基於民眾申訴所採取的措施，原本並未禁止原告表達意見，儘管如此，系爭措施仍是一種事前審查(censorship)，其目的在促使原告日後不得再為相同方式的批評。就系爭議題具有重大公共利益的關聯性而言，此種制裁措施本身存在著一種危險，足以嚇阻新聞從業人員對社會生活問題進行公共討論。系爭措施無疑將會影響新聞媒體履行其提供資訊及監督之任務。

## 涉及公約權利

歐洲人權公約第 6 條、第 10 條、第 34 條、第 41 條

## 事 實

原告出生於 1951 年，係瑞士廣播電視公司(Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft, SRG)之記者，曾於該公司負責報導性節目「當代時事」(Temps présent)。在此系列節目中，瑞士廣播電視公司於 1997 年 3 月 11 日在西瑞士電視頻道(Kanälen des Westschweizer Fernsehens)上播放一則由原告製作有關二次大戰期間瑞士的報導，標題是「瑞士失去的榮譽」(L'honneur perdu de la Suisse)。該報導一開始是二次世界大戰期間瑞士的歷史，如一般民眾所認知的，且長期在學校中所傳授的歷史。報導中，瑞士如往例被呈現是一個勇敢的國家，儘管宣告中立，但仍站在民主的這一邊，也就是同盟國的這一邊。在回顧這段「神話」之後，原告說道：「覺醒毋寧是比較殘酷的」。節目接著是知名人士對瑞士當時立場的嚴厲批評及二次大戰期間瑞士人民的若干相反看法。原告宣稱，歷史學者曾經努力揭露事實的真相。之後，節目描述瑞士及其領導人當時親極右派及德國的態度。節目最後分析瑞士反猶太主義及其與德國經濟關係的問題，特別是揭露納粹的金錢透過瑞士洗錢，以及瑞士銀行及保險公司在無人認領的猶太人存款事務上所扮演的角色。節目播出後，無數民眾依聯邦廣播電視法（以下簡稱廣電法）第 4 條向廣播電視獨立申訴機關（以下簡稱獨立申訴機關）提出申訴。獨立申訴機關在諮詢二位歷史學家後，認為 1997 年 10 月 24 日的申訴成立。隨即通知瑞士廣播電視公司，要求其在 90 日之內函復如何對違反客觀性義務（廣電法第 67 條第 2 項）作出善後處理。瑞士廣播電視公司對此決定提出行政爭訟。1998 年 1 月 21 日，聯邦法院以未聽取瑞士廣播電視

公司之意見為由，撤銷上開決定，並發回予獨立申訴機關重新決定。在舉行非公開之言詞辯論程序後，獨立申訴機關於 1999 年 8 月 27 日再次認為申訴成立。瑞士廣播電視公司、曾參與此節目的一名歷史學者及原告對於上開決定提出訴訟，聯邦法院於 2000 年 11 月 21 日判決駁回訴訟。於判決理由中，聯邦法院認為原告之起訴不合法，蓋其並非系爭處分之相對人。關於瑞士廣播電視公司部分，聯邦法院認為起訴合法，但表示：其所從事之新聞雖不被禁止，但必須可資辨識。在系爭節目中，原告藉由嚴厲的批評來傳達其所支持的特定觀點。換言之，聯邦法院並非質疑系爭節目之內容，而是製作節目者所使用的方法，亦即其在從事新聞報導時，所應遵守特別之注意義務。於本案事件中，系爭節目之製作違反了該項義務。原告應該在節目中告訴觀眾，其所報導的內容並非毫無爭議的事實，而是歷史學者對於瑞士與德國關係的一種可能評價。2001 年 2 月 26 日，瑞士廣播電視公司告知獨立申訴機關，依照聯邦法院之裁判，已依廣電法第 67 條第 2 項採取以下措施：(1)系爭決定已轉知新聞主編會議；(2)主編會議將密切注意，在處理敏感議題時對觀眾可能造成的影響，本案即是一例；……；(4)此外並注意，在涉及敏感議題時，適當地呈現不同的觀點，特別是歷史學者的不同觀點；(5)最後，因本案所為之系爭決定將納入瑞士廣播電視公司的培訓及在職進修課程中。2001 年 3 月 26 日，獨立申訴機關表示上述措施妥當，不再追究，宣告程序終結。2001 年 5 月 10 日，日內瓦市的管轄法院執行員於法院筆錄中載明：「系爭報導受有『法律上之禁制』(embargo juridique)，故不得在瑞士廣播電視公司之販賣部出售或其他任何歐洲的……電視頻道上取得複本。」

2001 年 6 月 13 日，原告向歐洲人權法院提起訴訟，主張其受歐洲人權公約第 6 條（正當法律程序之權利）及第 10 條（意見表達之自由）保障之權利受到侵害。歐洲人權法院於 2006 年 9 月 21

日作成判決，關於第 1 項主張，一致以原告未窮盡國內救濟途徑為由，不予受理（歐洲人權公約第 35 條第 1 項、第 4 項）；關於第 2 項主張，一致認為程序合法，且確認被告（瑞士）違反歐洲人權公約第 10 條，應給予原告適當之非財產上賠償。此外，法院判決瑞士應支付原告所支出之必要費用 3,500 歐元。

## 判決理由

### I. 關於違反歐洲人權公約第 10 條之主張

22. 原告主張，瑞士立法者關於廣播電視監督之規定，以及聯邦法院於 2000 年 11 月 22 日維持獨立申訴機關 1999 年 8 月 27 日決定之判決，限制到原告行使歐洲人權公約第 10 條所保障之表意自由……。

#### A. 程序是否合法問題

##### 1. 雙方當事人之主張

##### a) 瑞士政府（節譯）

23.-26.關於原告聲稱獨立申訴機關 1999 年 8 月 27 日之決定，乃是對其報導未來播放之絕對且永久之禁止乙節，瑞士政府認為完全錯誤且無理由。蓋獨立申訴機關只能確認事實，無權作任何的制裁措施。原告所指稱之出售禁止並非出自獨立申訴機關之手，故瑞士政府無須對此負責。對於廣播電視之監督程序，僅是針對瑞士廣播電視公司。因此，原告所提之訴訟，在程序上無論如何皆不合法，蓋原告欠缺歐洲人權公約第 34 條所稱之受害地位。

23.-26.關於原告聲稱獨立申訴機關 1999 年 8 月 27 日之決定，乃是對其報導未來播放之絕對且永久之禁止乙節，瑞士政府認為完全錯誤且無理由。蓋獨立申訴機關只能確認事實，無權作任何的制裁措施。原告所指稱之出售禁止並非出自獨立申訴機關之

手，故瑞士政府無須對此負責。對於廣播電視之監督程序，僅是針對瑞士廣播電視公司。因此，原告所提之訴訟，在程序上無論如何皆不合法，蓋原告欠缺歐洲人權公約第34條所稱之受害地位。

b) 原告之主張（節譯）

27.-29. 原告對瑞士政府之上述主張提出駁斥。其謂：主管機關對他所採取的措施形同將他「列入黑名單」(blacklisting)，因此在事實上及法律上均具有永久禁止系爭報導之效力。就此，原告援引日內瓦市法院執行員2001年5月10日之筆錄，其上記載：「系爭報導受有『法律上之禁制』(embargo juridique)」。原告眼前所面對的法律後果，係直接源自聯邦法院當時的訴訟程序。

2. 法院之判斷

30. 本院重申，對於任何違反歐洲人權公約之情形予以補償，乃是國家機關的首要任務。基於此一考量，原告能否主張其為違反公約之受害人，在系爭訴訟程序進行之任何階段，皆屬待決之重要問題（參見 *Karahalios v. Greece*, no. 62503/21, § 21, 11 December 2003, and *Malama v. Greece* (dec.), no. 43622/98, 25 November 1999）。

31. 歐洲人權公約第34條所稱之「受害人」 („victim“/„victime“)，係指直接因系爭作為或不作為而受影響之人，即使並無損害發生，亦有可能構成公約之違反（參見 *Brumărescu v. Romania* [GC], no. 28342/95, § 50, ECHR 1999-VII）。原告除直接受到系爭作為或不作為之影響外，原則上不能主張其為歐洲人權公約第34條所稱之受害人：系爭行為之效果必須直接影響原告，或有發生此種影響之虞（參見 *Otto-Preminger-Institut v. Austria*, judgment of 20 September 1994, Series A no. 295-A, pp. 15-16, § 39, and *Norris v. Ireland*, judgment

of 26 October 1988, Series A no. 142, pp. 15-16, §§ 30 et seq.)。反之，若欠缺法效果，不管是短暫或終局地，均不得主張其為被害人（參見 *Benamar and Others v. France*, no. 42216/98, 14 November 2000）。歐洲人權公約並不承認以解釋公約為目的之公民訴訟(*actio popularis*)制度，亦不容許僅憑個人臆測而抽象地(*in abstracto*)主張特定之法律違反公約（參見 *Norris*, cited above, p. 15, § 30, and *Klass and Others v. Germany*, judgment of 6 September 1978, Series A no. 28, pp. 17 et seq., § 33）。

32. 就原告針對系爭廣電法有關監督廣播電視規定所提出之質疑部分，其訴訟應予駁回，蓋原告僅抽象地主張系爭一般性之規定違反歐洲人權公約。

33. 另一方面，日內瓦市管轄法院執行員於 2001 年 5 月 10 日確認，系爭報導之複製品（錄影帶）已無可能再行出售，既不能在瑞士廣播電視公司出售，亦不得在其他的歐洲電視頻道播出，因為該報導受有法律上之禁制。瑞士政府聲稱，對於系爭錄影帶所存在的禁令並非出自聯邦法院嗣後所維持之獨立申訴機關的決定，此點並不具有說服力。2001 年 5 月 10 日的「筆錄」僅僅是在聯邦法院判決（2000 年 11 月 21 日）之後的幾個月作成，也就是聯邦法院支持獨立申訴機關在 1999 年 8 月 27 日對民眾申訴所作的回應。因此，不管在時間上，或是在內容上，瑞士主管機關對於民眾申訴之回應與禁止原告報導節目複製品出售之間存有明顯之關聯性。由此可知，原告作為系爭報導之作者直接受到出售禁令的影響，就此時點開始，原告可以主張其為違反歐洲人權公約的受害人。蓋即使僅具暫時性法律效果之行為，仍足以證立原告的受害人地位（參見 *Benamar and Others*，見前引出處）。準此以言，本院無須去審認，系爭報導之禁令是否仍繼續存在，況且被告政府也沒有提出解除禁令的確切日期。

此外，不能忽略的是，獨立申訴機關對於民眾申訴所作的措施，雖是針對原告的雇主而發，但卻以原告所製作的節目為標的，其足以嚴重影響到原告作為新聞從業人員之工作安全（參見 *mutatis mutandis Groppera Radio AG and Others v. Switzerland*, judgment of 28 March 1990, Series A no. 173, p. 21, § 49）。

34. 綜上所述，原告可以主張其為所指摘公約違反之受害人。

從而，此一指摘並非歐洲人權公約第 35 條第 3 項所稱之顯然無理由。就此而言，原告此部分之起訴程序合法。

## B. 實體有無理由問題

### 1. 是否存有干預？

35. 瑞士政府主要基於關於受害人地位之理由，主張系爭作為或不作為並未干預到原告之表意自由。

36. 關於原告指摘廣播電視監督規定之合目的性部分，本院業以原告欠缺受害地位予以駁回。

37. 反之，從審查並肯認原告被害地位之理由中可以確知，被告政府之主管機關在處理民眾申訴案件時所採取之措施，業已干預到原告表意自由之行使。

### 2. 系爭干預是否具有正當性？

38. 系爭干預抵觸歐洲人權公約第 10 條，除非該干預符合公約第 10 條第 2 項之要求。於此應予審查者，乃系爭干預是否「在法律上有明文規定」，是否追求公約第 10 條第 2 項所定之目的，以及系爭干預是否為達該目的而為「民主社會所必要」。



a) 「法律明文規定」

39. 瑞士政府指出，獨立申訴機關之行為係根據聯邦憲法第 93 條及廣電法第 58 條以下規定……。

40. 原告對此亦不爭執，對其表意自由之干預行為係以形式法律為依據，亦即廣電法第 4 條及第 58 條以下規定。就此，本院無理由作不同之決定。

b) 正當目的

41. 瑞士政府同樣認為，獨立申訴機關對於瑞士廣播電視公司所作的指正，無疑是在追求歐洲人權公約第 10 條第 2 項所定之正當目的，蓋其旨在保護電視觀眾獲取客觀且透明資訊的權利。因此，系爭措施構成公約上開規定所稱之「保護他人權利」而具有正當性。

42. 本院同意此一見解，其顯然也是瑞士聯邦法院 2000 年 11 月 21 日判決之見解……。

c) 「民主社會所必要」

(i) 雙方當事人之主張

(1) 原告之主張（節譯）

43.-48. 原告認為，瑞士主管機關對於民眾申訴的回應處理，乃民主社會所不必要。他所作的報導並非只是提供觀眾單一的觀點，在節目中，他強調對於歷史事件的論辯設定界限，相當有問題，特別是牽涉到瑞士在這樁人類史上重要關鍵事件所扮演的角色。儘管系爭報導並未危及國家安全，也未侵害他人之人格，更沒有違反刑法或不正競爭法，卻仍受到政府特別的監督，用以確保該報導的「客觀性」，此舉卻已完全違反歐洲人權公約第 10 條

第 2 項之規範意旨，且透過法律途徑建構出必須符合政府取向廣播電視路線的義務，其結果必然是一種國家層次資訊供應的壟斷。歐洲人權公約第 10 條禁止國家為以下行為：要求新聞從業人員必須報導事實或意見，且須強調在節目中所傳達的觀點並非報導者自己的觀點，也不是一般所接受，而且不是唯一可能的觀點，並且在此義務下施加制裁手段。

## (2) 被告政府之主張（節譯）

49.-54. 瑞士政府對於原告主張提出答辯，其認為對於報導性節目播送的監督，基於諸多理由，有其必要。首先，必須保護觀眾免於受到不當的影響，此在直接民主制度下尤其重要。電視對於意見的形成影響至鉅。瑞士廣播電視公司乃是一擁有特殊權利及負有義務之主體，即唯一領有公共服務證照的電視公司，其唯有善盡照顧廣大觀眾的任務，始符合此一特殊身分。此外，原告並未被禁止在瑞士廣播電視公司重播系爭報導性節目，只是被要求在節目中提示其在傳達一種特殊看法。依廣電法第 4 條規定，關於特定議題之政治上及歷史上觀點，只要加以註明，均得以對外主張。

### (ii) 法院的判斷

#### (1) 法院歷來裁判所建立之原則

55. 本案關鍵之問題，厥為系爭干預是否「為民主社會所必要」。關於此一問題，本院歷來裁判已建立出若干基本原則，其旨如下（參見 *Hertel v. Switzerland*, judgment of 25 August 1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-VI, pp. 2329-30, § 46; *Jersild*, cited above, p. 23, § 31; and *Steel and Morris v. the United Kingdom*, no. 68416/01, § 87, ECHR 2005-II）：

「(i) 表意自由是一個民主社會的重要基礎之一，且是民主社會進步及個人自我發展的基本條件之一。儘管公約第 10

條第 2 項設有限制規定，表意自由的保障不僅適用在被接受或被認為無害或不重要的『資訊』或『觀念』，尚且適用於具傷害性、恫嚇性及或引起不安的資訊或觀念。如此才能合乎多元、寬容及開放無偏見的要求，乏此，則『民主社會』不復存在。從公約第 10 條可以得出，此一自由受有限制，但此種限制必須作嚴格解釋。限制的必要性必須被證明且具說服力。……

- (ii) 歐洲人權公約第 10 條第 2 項所稱『必要』此一形容詞，意指必須存有『重大的社會需要』(pressing social need)。固然，各公約國在確認是否存在此一需要時，享有一定程度的評斷餘地(margin of appreciation)，但仍應受到歐洲嚴密的監督，不僅立法方面應受監督，還包括適用此等法律的決定，甚至是由獨立法院所作成的裁判。因此，歐洲人權法院要終局地判斷，某一『限制』是否與歐洲人權公約第 10 條所保障的表意自由相符。
- (iii) 歐洲人權法院的任務並非透過監督而取代國家主管機關的地位；而是依據公約第 10 條規定審查國家機關在其評斷餘地的範圍內所做的決定。但此不表示，歐洲人權法院的審查僅限於被告國家是否合理、審慎及善意地行使其評斷餘地。歐洲人權法院必須在考量個案的所有具體情形之下審查被指摘的干預，並判斷該干預是否『與欲追求的正當目的之間合乎比例』，以及國家機關為正當化其行為所提出的理由是否『堅實而充分』。…於此歐洲人權法院必須確信，由國家機關所運用的規則與公約第 10 條所蘊含的原則相符，以及，國家機關所憑藉的重要事實基礎，已經作過可資接受的評斷。……」

## (2) 上述原則於本案之適用

## - 節目播送與公共利益

56. 於本案中，原告製作一項歷史性的報導節目，在國立電視臺的新聞節目系列中播出，遭到民眾的抗議並向主管機關提出申訴。瑞士廣播電視公司因而被課予義務，必須採取相關措施，以平復因違反新聞製作規定之結果。主管機關認為觀眾所提出的申訴成立，其理由為，系爭報導所採取之方式，即政治性之新聞報導，外界無從辨識。如獨立申訴機關及瑞士聯邦法院所言，原告應該向觀眾告知，該報導中並非涉及毫無爭議的事實，而只是對瑞士與德國關係的一種可能詮釋。

57. 本院重申，歷史事實的探究亦屬表意自由的內涵之一，但法院的任務並不是要去判斷，瑞士在第二次世界大戰期間究竟扮演何種角色。此一問題恆須留給歷史學家討論（參見 *mutatis mutandis Chauvy and Others v. France*, no. 64915/01, § 69, ECHR 2004-VI, and *Lehideux and Isorni v. France*, judgment of 23 September 1998, *Reports* 1998-VII, p. 2884, § 47）。本院的任務毋寧是審究，於本案中，系爭措施是否為達成其目的所必要。於此必須在保護觀眾獲取客觀及透明資訊之利益與原告意見自由之間，進行利益權衡（參見 *mutatis mutandis, Vérités Santé Pratique Sarl v. France* (dec.), no. 74766/01, 1 December 2005）。

58. 本院同時強調，歐洲人權公約第 10 條第 2 項絲毫不容許在政治辯論或討論公益問題的範疇內，限制人民的表意自由（參見 *Wingrove v. the United Kingdom*, judgment of 25 November 1996, *Reports* 1996-V, p. 1957, § 58; *Lingens v. Austria*, judgment of 8 July 1986, Series A no. 103, p. 26, § 42; *Castells v. Spain*, judgment of 23 April 1992, Series A no. 236, p. 23, § 43; and *Thorgeir Thorgeirson v. Iceland*, judgment of 25 June 1992, Series A no. 239, p. 27, § 63）。尤

其當主管機關所採取的措施或所施加的制裁手段足以阻斷新聞媒體參與公益問題之討論時，例如本案之情形，更應益加謹慎（參見 *Bladet Tromsø and Stensaas v. Norway* [GC], no. 21980/93, § 64, ECHR 1999-III, and *Jersild*, cited above, pp. 25 et seq., § 35）。

本院認為，本案牽涉瑞士在第二次世界大戰所扮演角色之公共論辯問題。因此，系爭節目，如同瑞士聯邦法院所見，無疑地會招致廣大民眾的高度關注，而將此資訊廣為傳布正是新聞媒體在民主社會中的主要任務（參見 *mutatis mutandis Radio France and Others v. France*, no. 53984/00, p. 114, § 34, ECHR 2004-II）。

59. 此外，本院在審查系爭干預措施時，必須斟酌系爭案件之所有情況，包括原告被指摘之表意及其表達該意見時所處的脈絡（參見 *Lingens*, cited above, p. 25, § 40, and *Chauvy and Others*, cited above, § 70）。因此，必須強調的是，系爭節目作為公共論辯的一部分而在電視上播放，其所牽涉的議題在瑞士媒體上廣為傳播，並且已經形成民眾看法的分歧。關於瑞士在第二次世界大戰責任問題之不同立場的討論，正如瑞士聯邦法院所自承，在原告製播系爭節目之時正如火如荼展開，也就是在 1997 年初，特別是關於無人認領的存款問題。

60. 最後，不宜忽略的是，批評政治人物或公務員的界限，遠大於對私人的批評（參見 *Oberschlick v. Austria* (no. 2), judgment of 1 July 1997, *Reports* 1997-IV, p. 1275, § 29, and *Janowski v. Poland* [GC], no. 25716/94, § 33, ECHR 1999-I）。於本案例中，系爭節目所提出之批評並不是針對第二次世界大戰期間的瑞士人民及其行為，而是當時的主政者。就此而言，瑞士法院的評斷餘地相形之下較為狹窄。

61. 基於上述理由，以及因本案涉及與重要公益議題相關之表意自由問題，故瑞士主管機關在判斷是否存有「重大社會需要」，而對原告採取系爭干預措施時，僅有相當有限的空間。職此之故，本院將嚴格審查系爭干預措施是否合於歐洲人權公約第 10 條第 2 項之比例原則（參見 *Radio France and Others*, cited above, § 34）。

- 主管機關對系爭節目採取干預措施之利益

62. 首先應予確定者，在系爭節目中所提到的人物，顯然沒有人（包括其後代）可以主張其人格權或其名聲受到侵害。瑞士政府亦未主張，原告的報導足以危害到瑞士的安全，或其法治國或民主的根基。此外，亦無歐洲人權公約第 10 條第 2 項所稱揭露秘密資訊之情事。要言之，獨立申訴機關實際上並未真正質疑系爭報導的內容。……

63. 部分觀眾因節目內容而感到不悅或受到驚嚇，進而在節目播出之後提出抗議，單就此點而言，尚不足以作為採取系爭干預措施的正當事由。蓋表意自由的保障不僅適用在被接受或被認為無害或不重要的「資訊」或「觀念」，尚適用於具傷害性、恫嚇性及或引起不安的資訊或觀念。如此才能合乎多元、寬容及開放無偏見的要求，乏此，則「民主社會」不復存在（參見 *Lehideux and Isorni*, cited above, p. 2887, § 55, and *Murphy v. Ireland*, no. 44179/98, § 72）。此點亦適用於，如本案，「具有不確定性」（參見 *mutatis mutandis*, *Hertel*, cited above, p. 2330, § 50, and *Vérités Santé Pratique Sarl*, cited above）且持續仍由歷史學家討論的歷史爭辯問題（參見 *Lehideux and Isorni*, cited above, p. 2887, § 55）。

64. 此外，在系爭節目中所提到的歷史事件已經發生超過 50 年。縱使如原告般的言論仍足以引起民眾間的爭論，也因時間距離如此之長，以致於人們不會對這些言論賦予如 10 年前或 20 年

前的份量。總的來說，這是每一個國家必須開放地且嚴肅地面對自己歷史所作努力的一部分(參見 *mutatis mutandis*, *Editions Plon v. France*, no. 58148/00, § 53, 於該案中，本院重申如下原則，在判斷禁止一本書的出版是否與表意自由的保障相符時，必須考量的時代的演進)。

- 新聞從業人員的「義務與責任」

65. 獨立申訴機關及瑞士聯邦法院肯認民眾所提出之申訴，其主要理由是，原告在報導中並未清楚地標示報導內容具有「主觀」的性質。就此點而言，必須指出的是，任何行使表意自由之人，包括新聞從業人員在內，負有「義務與責任」，其範圍視所處的情境與所使用的方式而定(參見 *mutatis mutandis Handyside v. the United Kingdom*, judgment of 7 December 1976, Series A no. 24, p. 23, § 49 *in fine*)，尤其是涉及以提供公共服務為目的的電視，如本案，更是如此。

66. 縱使新聞媒體在民主社會扮演重要的角色，新聞從業人員並不因歐洲人權公約第 10 條第 2 項之保護而豁免於遵守刑法規定之義務。況且，歐洲人權公約第 10 條第 2 項對於表意自由之行使設有界限。即使是牽涉重大公益事件的新聞報導，亦受此限制(參見 *Bladet Tromsø and Stensaas*, cited above, § 65)。

67. 由於表意自由之行使附有「義務與責任」，故歐洲人權公約第 10 條第 2 項對於新聞從業人員在報導公益議題時所給予保護之前提要件是，當事人必須善意行事，且以遵守新聞從業人員職業倫理之方式提供可靠、確實之資訊(參見 *Fressoz and Roire v. France* [GC], no. 29183/95, § 54, ECHR 1999-I)。

68. 著眼於新聞從業人員之「義務與責任」，在審查系爭干預

措施是否合乎比例原則時，必須考量到所選用表達方式的可能效應，並且注意到，廣播電視媒體的效果遠比平面媒體來得更為直接且強大（參見, cited above, pp. 23 et seq., § 31; *Murphy*, cited above, § 69; and *Radio France and Others*, cited above, § 39）。因此，當涉及電視報導時，如本案，主管機關享有較大的評斷餘地。

問題是，系爭「當代時事」(Temps présent)節目是一系列的報導性節目，故人們是否真得會期待一位在瑞士法語區相當知名的記者，會去清楚地指明這純屬作者「主觀」的觀點，而不是在歷史界無可爭辯之「唯一的歷史事實」，此點頗讓人懷疑……。準此以言，若指稱以歷史研究作為報導基礎之原告非善意行事，則此種見解應不足採(參見 *mutatis mutandis Radio France and Others*, cited above, § 37 *in fine*)。

69. 基於上述理由，本院認為，瑞士聯邦法院判決之理由不夠「堅實而充分」，不足以正當化對「瑞士失去的榮譽」(L'honneur perdu de la Suisse)節目所採取的干預措施，縱使該節目所播送的資訊是公共電視的報導性節目。

- 系爭干預之合比例性

70. 在判斷系爭干預是否「合比例性」時，應同時考量到系爭制裁措施之方式及強度（參見 *Chauvy and Others*, cited above, § 78）。

於本案例中，主管機關基於民眾申訴所採取的措施，原本並未禁止原告表達意見，蓋系爭措施係在「瑞士失去的榮譽」(L'honneur perdu de la Suisse)節目播出後始作成(不同案型，參見 *Observer and Guardian v. the United Kingdom*, judgment of 26 November 1991, Series A no. 216, p. 30, § 60)。儘管如此，系爭措施仍是一種事前



審查(censorship)，其目的在促使原告日後不得再為相同方式的批評(同旨，參見，*Cumpănă and Mazăre v. Romania [GC]*, no. 33348/96, § 114, ECHR 2004-XI)。就系爭議題具有重大公共利益的關聯性而言，此種制裁措施本身存在著一種危險，足以嚇阻新聞從業人員對社會生活問題進行公共討論。系爭措施無疑將會影響新聞媒體履行其提供資訊及監督之任務(參見 *mutatis mutandis*, *Barthold v. Germany*, judgment of 25 March 1985, Series A no. 90, p. 26, § 58, and *Lingens*, cited above, p. 27, § 44)。甚且，此種事前審查措施嗣後還經日內瓦市管轄法院執行員之「筆錄」予以具體化，使系爭報導節目的對外販售在形式上被禁止。

- 結論

71. 據上論結，本院認為，瑞士主管機關所採取之系爭干預措施與其所欲達成之正當目的間，不具合理之比例性。於此，本院特別斟酌考量民主社會中保障及維護表意自由之利益、主管機關在處理涉及公共利益之資訊的有限評斷餘地、本案系爭批評係針對高階政府官員及政治人物之特殊情況，以及系爭報導之系列形式且備有研究之根據。綜上，(被告政府)違反歐洲人權公約第10條。

## II. 關於違反歐洲人權公約第6條第1項之指摘

72. 原告主張，瑞士主管機關並未依歐洲人權公約第6條之要求，在公開審理程序中聽取其意見……。

### A. 雙方當事人之主張(節譯)

73.-75. 被告政府提出抗辯，指原告並未窮盡可供運用之救濟途徑(歐洲人權公約第35條第1項)。原告對此有所爭執。

## B. 法院的判斷（節譯）

76.-79. 本院認為，原告基於歐洲人權公約第 6 條第 1 項所提起訴訟之爭點，並未在瑞士法院訴訟程序中主張，依歐洲人權公約第 35 條第 1 項、第 4 項規定，應以未窮盡救濟途徑為由，駁回原告之訴。

## III. 關於歐洲人權公約第 41 條

80. （略）……

### A. 損害

81. 原告未提出財產上損害賠償之聲請。

82. 關於非財產上損害賠償之聲請部分，原告請求撤銷對系爭報導所作的禁令。

83. 被告政府主張，經提出之充分證據，足證系爭禁令已不存在。

84. 本院認為，並無必要審查原告上述主張之正確性。本院重申，暫且不論歸因於結構瑕疵之違反公約的案件，本案並非如此（參見 *Broniowski v. Poland* [GC], no. 31443/96, §§ 188-194, ECHR 2004-V），應負責之國家，除了受歐洲會議部長理事會的監督外，得自由選擇履行歐洲人權公約第 46 條所定義務之方法，只要符合本院判決之結論（參見 *Sejdovic v. Italy* [GC], no. 56581/00, § 119, ECHR 2006-II）。換言之，本院無法要求瑞士撤銷對系爭報導的禁令，縱使其仍繼續存在。此外，本院認為，原告因系爭措施所遭受之非財產上損害，經由確認系爭措施違反歐洲人權公約第 10 條，即足以回復。

### B. 支出費用及墊款

85. 原告請求 2,000 瑞士法郎之費用賠償。此外，原告請求 74 工作時數之律師費用及 27 工作時數之助理費用。

86. 被告政府主張，原告並未盡到提出精確數額及相關單據之義務。依法庭訴訟規則第 60 條第 2 項、第 3 項規定，原告之請求應予駁回。縱令應予賠償，應賠償之費用及墊款之金額應不超過 5,000 瑞士法郎。

87. 當本院確認公約違反時，得判令被告國家返還原告在內國法院訴訟所支出之費用（參見 *Zimmermann and Steiner v. Switzerland*, judgment of 13 July 1983, Series A no. 66, p. 14, § 36, and *Hertel*, cited above, p. 2334, § 63）。不過，原告應證明該支出費用與墊款實際發生且有必要，其額度亦須合理（參見 *Bottazzi v. Italy* [GC], no. 34884/97, § 30, ECHR 1999-V, and *Linnekogel v. Switzerland*, no. 43874/98, § 49, 1 March 2005）。

88. 於本案應予注意者，原告所提訴訟部分因程序不合法而被駁回（參見 *Olsson v. Sweden (no. 2)*, judgment of 27 November 1992, Series A no. 250, p. 59, § 150, and *Linnekogel*, cited above, § 50）。

89. 考量上述各項因素，本院判給原告 3,500 歐元。

### C. 遲延利息

90. 本院判定遲延利息依系爭判決作成時點之歐洲中央銀行的隔夜信貸利率(marginal lending rate)再加 3%。

## 【附錄：判決簡表】

審判庭	第三庭
判決形式	判決（有理由且給予適當賠償）
官方語言	法文
案名	Monnat v. Switzerland
案號	73604/01
重要等級	2
被告國家	瑞士
裁判日期	2006/9/21
裁判結果	部分程序不合法；違反公約第 10 條；非財產上之損害賠償；部分判給國內訴訟及提起本案訴訟所支出之費用。
相關公約條文	6-1, 10, 29-3, 34, 41
不同意見書	無
系爭內國法	聯邦憲法第 93 條；聯邦廣播電視法
本院判決先例	<i>Ankerl v. Switzerland</i> , judgment of 23 October 1996, Reports 1996-V, p. 1565, § 34 ; <i>Barthold v. Germany</i> , judgment of 25 March 1985, Series A no. 90, p. 26, § 58 ; <i>Benamar and Others v. France</i> , no. 42216/98, 14 November 2000 ; <i>Bladet Tromsø and Stensaas v. Norway [GC]</i> , no. 21980/93, § 64 and § 65, ECHR 1999-III ; <i>Bottazzi v. Italy [GC]</i> , no. 34884/97, § 30, ECHR 1999-V ; <i>Broniowski v. Poland [GC]</i> , no. 31443/96, §§ 188-194, ECHR 2004-V ; <i>Brumarescu v. Romania [GC]</i> , no. 28342/95, § 50, ECHR 1999VII ; <i>Castells v. Spain</i> , judgment of 23 April 1992, Series A no. 236, p. 23, § 43 ; <i>Chauvy and Others v. France</i> , no. 64915/01, §§

69, 70 and 78, ECHR 2004-VI ; *Cumpana and Mazare v. Romania [GC]*, no. 33348/96, § 114, ECHR 2004-XI ; *Editions Plon v. France*, no. 58148/00, § 53, ECHR 2004-IV ; *Fressoz and Roire v. France [GC]*, no. 29183/95, § 54, ECHR 1999-I ; *Groppera Radio AG and Others v. Switzerland*, judgment of 28 March 1990, Series A no. 173, p. 21, § 49 ; *Handyside v. the United Kingdom*, judgment of 7 December 1976, Series A no. 24, p. 23, § 49 in fine , *Hertel v. Switzerland*, judgment of 25 August 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-VI, pp. 2329-2320, § 46, p. 2330, § 50, and p. 2334, § 63 ; *Janowski v. Poland [GC]*, no. 25716/94, § 33, ECHR 1999-I ; *Jersild v. Denmark*, judgment of 23 September 1994, pp. 23 and suiv., § 31, and pp. 25 and suiv., § 35, Series A no. 298 ; *Karahalios v. Greece*, no. 62503/00, § 21, 11 December 2003 ; *Klass and Others v. Germany*, judgment of 6 September 1978, Series A no. 28, pp. 17 and suiv., § 33 ; *Lehideux and Isorni v. France*, judgment of 23 September 1998, Reports 1998-VII, p. 2884, § 47, and p. 2887, § 55 ; *Lingens v. Austria*, judgment of 8 July 1986, Series A no. 103, p. 25, § 40, p. 26, § 42, and p. 27, § 44 ; *Linnekogel v. Switzerland*, no. 43874/98, § 49 and § 50, 1 March 2005 ; *Malama v. Greece (dec.)*, no. 43622/98, 25 November 1999 ; *Murphy v. Ireland*, no. 44179/98, §§ 69 and 72, ECHR 2003-IX (extracts) ; *Norris v. Ireland*, judgment of 26 October 1988, Series A no. 142, p.

	<p>15, §§ 30 and suiv. ; <i>Oberschlick v. Austria (no 2)</i>, judgment of 1 July 1997, Reports 1997-IV, p. 1275, § 29 ; <i>Observer and Guardian v. the United Kingdom</i>, judgment of 26 November 1991, Series A no. 216, p. 30, § 60 ; <i>Olsson v. Sweden (no 2)</i>, judgment of 27 November 1992, Series A no. 250, p. 59, § 150 ; <i>Otto-Preminger-Institut v. Austria</i>, judgment of 20 September 1994, Series A no. 295-A, pp. 15-16, § 39 <i>Radio France and Others v. France</i>, no. 53984/00, §§ 34, 37 and 39, ECHR 2004-II ; <i>Sejdovic v. Italy [GC]</i>, no. 56581/00, § 119, 1 March 2006 ; <i>Steel and Morris v. the United Kingdom</i>, no. 68416/01, § 87, ECHR 2005-II ; <i>Thorgeir Thorgeirson v. Iceland</i>, judgment of 25 June 1992, Series A no. 239, p. 27, § 63) ; <i>Vérités Santé Pratique Sarl v. France (dec.)</i>, no. 74766/01, 1 December 2005 ; <i>Wingrove v. the United Kingdom</i>, judgment of 25 November 1996, Reports 1996-V, p. 1957, § 58 ; <i>Zimmermann and Steiner v. Switzerland</i>, judgment of 13 July 1983, Series A no. 66, p. 14, § 36</p>
<p><b>關鍵字</b></p>	<p>表意自由、民主社會所必要（公約第 10 條）、比例原則、保護他人權利、公聽程序、受害人。</p>