

林○勝釋憲聲請書

為聲請解釋憲法事：

一、聲請解釋憲法之目的：

(一)緣聲請人追求言論自由、熱心公益，於憲法第十一條所賦予之言論自由、新聞自由權，及憲法第十五條所保障之財產權，迭經訴訟程序，遭受臺灣臺中地方法院以九十二年度豐簡上字第三一三號刑事判決(於二〇〇四年五月四日收受判決正本，如四、關係文件之名稱及件數(一)所示)，經依法定程序訴訟，對於確定終局裁判所適用之電信法，非正當之規範予以剝奪，此已違背憲法所保障之比例原則。亦即其所適用之「電信法第四十八條第一項及同法第五十八條第三項—未干擾無線電波之合法使用者。」該法明定未干擾無線電波之合法使用，復未影響他人者，亦為處罰之對象，顯逾越立法機關自由形成之範圍，無限擴張禁制、非合理正當之規範，從而侵害首揭憲法之基本人權，涉有牴觸憲法第十一條所賦予人民之言論自由及新聞自由權及憲法第二十三條之必要性禁制的比例原則。又電信法第六十條之沒收兼及同法第五十八條第三項之「未干擾無線電波之合法使用者」，亦即未影響他人者，亦為禁制、沒收之對象，顯逾立法機關自由形成之範圍，亦無限擴張禁制，顯非合理正當之規範，關涉牴觸憲法第十五條所保障人民之財產權及憲法第二十三條「非必要」之比例原則諸疑義。

故而聲請釋憲，以資保障憲法所維護之言論自由權不受法律無端（不影響他人者）非正當之剝奪。揆諸系爭電信法顯非為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序所必要。是法律之規定內容必須實質正當。屆至目前之民主法治時代，全國除本件電臺之外，尚無一真正全天提供人民發表意見，確保人民言論自由，增進公共利益之電臺。對廣大人民言論自由權之不當禁制，深深斷傷民主憲政之言論自由權，故而聲請釋憲。

（二）本件攸關人民「知」的權利，於民主法治社會中，提倡憲政法制之言論自由權、新聞自由權，其普世價值應獲得確實之規劃與保障，資以杜絕立法機關逾越自由形成之範圍，從而箝制人民思想，窒礙人與人知識傳承、啟迪新知，破壞民主法治之原理原則。期促進社會文明更進步，使媒體之公共資源更接近民主政治之民意，資符合主權在民之時代潮流，更符合憲法所賦予人民之基本人權，俾合於憲政法制。查原確定判決主文所示，本件既未干擾無線電波之合法使用，顯未影響他人，且正足以增進人民「知」的權利之公共利益，誠無以法律限制基本人權並科以刑罰之正當具體理由。按憲法第八條第一項前段：「人民身體之自由應予保障。」非有正當理由不得任意以法律剝奪、限制之。爰依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款之規定聲請解釋憲法。期能保障基本人權，恢弘憲政法制，

確實維護人民使用媒體之言論自由權，而依公平、合理之民主原則規劃、分配，使民眾得有更多利用媒體之機會，資以反映公意、強化民主、啟迪新知，促進文化、道德、經濟等各方面之發展。祈全國唯一非以營利為目的之本件電臺，能碩果僅存並蓬勃發展於全國，反映民意，提昇社會之生活品質。

二、爭議之性質與經過及涉及之憲法條文：

- (一)依司法院釋字第三六四號解釋謂：「以廣播及電視方式表達意見，屬於憲法第十一條所保障言論自由之範圍。」故而言論自由權通常具有普世價值，諸如建構人民自由言論市場（market place of ideas）的追求真理價值；促進民主政治、健全民主之價值（因為有完全、充足的資訊提供於人民，方得使渠為完整的選擇）；監督政府之價值；促進社會安定的價值（人民藉由言論的發表，本媒體提供人民宣洩的管道，得以促進社會祥和）；人格自由實現的價值；知識經濟的傳承，啟發智慧結晶貢獻於社會之正面意義。受到科技發展的影響，人民表達意見，不再單純的依靠口耳相傳與平面媒體，更須以廣播等方式從而表達言論，此言論自由，自應依憲法第十一條之規定保障之。「本電波頻率FM95.9」及其節目內容，係憲法第十一條言論自由之具體實踐，在於維護、實現憲法之言論自由的「高價值的言論」，係以任由人民發表意見之政治性、社會性、公益性，提倡環境保護觀念、愛鄉土、愛

國家之公益性廣播節目，崇尚人民輿論權之電臺；非一般商業營利性言論等「低價值的言論」之廣播電臺所可比擬，故更應受憲法言論自由、新聞自由之保障。法律之規範自應有所區分，以維護實質之平等原則。本件無分軒輊，亦規定未干擾他人者亦應科以刑罰懲處之法定要件，顯非正當，洵牴觸憲法第十一條所保障之言論自由，其屬人人發表意見之新聞報導之公益節目，在憲法第二十三條之比例原則原理，其限制應合目的及手段。今，電信法第五十八條第三項等規定，無異沒收憲法第十一條言論自由等人民之基本權利。電信法第六十條更處以沒收，顯非正當，亦牴觸憲法第十五條後段關於財產權之保障，更違反憲法第二十三條之程序正當性的比例原則。致聲請人迭經訴訟程序，未獲法院斟酌：現代科技電波頻道乃言論自由之要素，為人民之基本權利，卻一再遭受取締，及原確定判決所適用之電信法第四十八條第一項、第五十八條第三項、第六十條等規定，關涉牴觸憲法言論自由之憲法保留原則之疑義。

(二)憲法第十一條所保障之新聞自由、言論自由，是自由與民主之堅固基礎，是言論自由不僅為國民權，亦屬人類權，因而外國人亦享有之。故而不容以法律肆意非正當的剝奪之，更科以刑罰，亦牴觸憲法第八條第一項前段。任何人若不能夠自由地將自己的意見表達出來，則該人即難以形成個人的完全人

格。沒有言論自由，則沒有個人的自由或政治自由，一個民主國家必須有賴於它的國民都有表達意見自由的權利，此為憲法第十一條保護之基本人權。因此自由表達意見的權利能夠促使理性的論辯，從而針鋒相對之言論乃屬於自由民主生活之要素，人們除了享有言論自由之外，也應該享有獲取資訊自由「知」的權利。資訊的自由權即為言論自由權的要件。因為只有當人民在事先取得充分的資訊之後，才可能作成、使用、行使一個有意義的、負責任的言論自由。而且充分的資訊，即「知」的權利也是對人的職業以及社交等生活具有重要的意義。廣播節目供人民發表意見之自由權（言論自由權）是現代自由社會發生功能不可或缺之要素。因為只有當人民瞭解別人的意見以及經過審慎斟酌後，才可能作出最明智、理性的政治性決定。因此，人民擁有憲法所賦予言論自由及新聞自由之使用媒體的積極權利（知的權利）。如原確定判決所示，本件電臺未影響他人，卻迭經申請設立而未獲處理（如關係文件（一）（二）（三））影響人民「知」的權利至鉅。是故以美國為例，強制廣播媒體必須提供一定的時段供人民發表意見。美國憲法亦提倡人類理性之自然法，自然正義保障人權，此頗值得我國法制效法之，以確保國家公權力公平、純潔合理行使。本廣播電臺正是全天候如此供人民發表意見，傳承知識、經驗之公益性節目之電臺。司法院釋字第三

六四號解釋明示：「民眾得有更多利用媒體之機會。」立法者就如本件公益性節目之開放供民眾發表意見的電臺應予合憲、理性、公平、合理之規範，不容如本件以法律為目的的不相當之限制，以資符合民主、法治社會、人民之基本權利。是故，非營利性之公益電臺，非以其組織型態為唯一標準，尤應視其節目內容是否提供人民發表意見為前提。

三、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與見解：

(一)環觀世界潮流，德國基本法第五條第一項所保障的權利，亦包含二個重要的要素：

1. 民主原則：人民的言論自由與資訊自由須得到具體保障。否則，這個國家即非民主國家；否則，適足以動搖民主憲政之根本法制結構。主權在民之憲政體制，其具體運作之程序，宜開放數頻道，供人民票選決定頻道所屬，由人民暢所欲言。
2. 人民基本權利憲法保留原則：人類的人格權及尊嚴應受到尊重，言論自由與資訊自由包含於對人性尊嚴及人格的尊重，係屬人民與生俱有之基本權利，為憲法保留之範圍。按電波頻道為與人民言論自由權同時俱存之一體兩面，屬於人類理性自然法之公共資源，不容以法律非正當的剝奪之。

因為讓人能夠自由地藉由廣播表示意見，將他的意見能夠傳送出去，形成他的人格，這些都

是憲法所賦予一個人的基本需要之權利。德國聯邦憲法法院認為言論自由、出版自由、資訊自由、廣播自由、電影自由等是屬於民主社會具有建構性的本質。我國司法院釋字第三六四號解釋亦肯定謂：「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。」此即大法官相當肯定言論自由之功能而具憲法保留原則。立法者亦不得逾越，恣意、無端，而非正當的藉以同法第二十三條之規定，從而限制人民「接近使用公益傳播媒體」之基本自由權利。何況本件業經向交通部申請，亦向行政院新聞局申請，如四、關係文件（一）（二）（三）所示之回函足證本件業依法定程序申請架設，絕非未依法定程序架設。亦未干擾無線電波之合法使用，更無憲法第二十三條所列以法律限制之除外條件，自不應遭受立法者，非正當的封鎖言論、打壓基本自由。是本件係促進公共利益之電臺，更無以法律限制之正當理由。

（二）按中央法規標準法第十一條之規定：「電信法第四十八條第一項及同法第五十八條第三項不得牴觸憲法第十一條。」其牴觸憲法言論自由權、新聞自由權之部分，應屬無效。亦即應審酌本件屬人人均

得發表意見，共同參與主持節目之公益性推廣社會教育、增進公共福利之節目內容之電臺與廣播電視法第一條之立法目的相符。為保障言論、媒體新聞之自由，前揭電信法與憲法牴觸之部分自應屬無效。原確定判決未審酌及此，請依憲法之規定保護之，讓言論自由之媒體，還諸人民基本權。查英國大憲章及美國聯邦憲法增補條款第五條、第十四條亦規範法律之合理、正當，其目的在保障基本人權。亦即法律對於人民生命、身體或財產的限制，必須具備合理的正當性。我國司法院釋字第三六四號解釋已明白指示：「廣播電視之電波頻率為有限性之公共資源，為免被壟斷與獨占，國家應制定法律，使主管機關對於開放電波頻率之規劃分配，能依公平合理之原則審慎決定，藉此謀求廣播電視之均衡發展，民眾亦得有更多利用媒體之機會。」迄今未見主管機關有依該指示，就公益性電波頻率為合理分配之規劃，人民尚無更多利用媒體之機會，喪言論自由。更未見有任何法案能真正公平、合理之開放電波頻率，供民眾得有更多利用媒體之機會，每每淪為營利性之電臺。準此，應強制規定每家廣播電臺、電視公司應於每日十八時至二十二時之時段提供至少二小時，不預設立場，供民眾參與、利用媒體發表意見，俾符合公共資源之電波頻率真正供公眾使用，以杜絕獨占，祈還財於民之本旨，資合於憲法保障言論自由之本旨及其正面價值。本電

波頻率正是全天供民眾發表意見，有增進公共利益之功能，其申請設立，主管機關竟無故一再推拖(如四、關係文件(一)(二)(三)所示)，與駁回憲法之言論自由權無殊，卻准營利性之電臺充斥，踐踏彌足珍貴之電波頻率的公共資源。

(三)故而本件之公益性電臺之電波頻率如原確定判決主文所示未干擾他人，是其內容根本絕無憲法第二十三條所列舉之除外條件：「妨礙他人自由，避免緊急危難，維持社會秩序。」之具體事證，反而符合司法院釋字第三六四號解釋所示「民眾得有更多利用媒體之機會。」增進公共利益之價值，亦即「無得以法律限制之必要性。」此關涉憲法第十一條言論自由、新聞自由之憲政核心問題，請鈞院大法官從而審核憲法保留原則，重申肯定言論自由權之公共利益的正面價值。本件純係開放供民眾自由發表意見，故而民眾得有充分利用媒體之機會，為足以增進公共利益之媒體，亦足堪保障憲政言論自由權。絕無濫用自由之情事，更無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具體情事。亦無任何廣告託播之營利行為，自無任何依法予以限制之正當、合理的理由。

(四)查本件之電臺其節目內容為提倡愛國家、愛鄉土，宏揚環境保護，熱愛本土意識，啟迪新知之公益性電臺，足以增進公共利益之節目的電波頻率；非一

般營業性質之電臺。在憲法比例原則上，法律規範上，自不應無分軒輊一律予以法律限制，亦即法律限制言論自由、新聞自由之層次應有合憲之界限及其合理、正當之範疇。否則，憲法第十一條、第十五條仍得以電信法等法律無端、非正當的予以架空，即形同具文，嚴重破壞憲政體制。是法律限制憲法保障之權利非漫無限制。請勿為箝制言論自由之目的，不擇手段，從而違反憲法比例原則。本 FM 九五·九之電波頻率有如何之具體事證，足資證明有法律限制之必要性，請依行政程序法公開資訊之規定，公開何電波頻率不影響安全，不必以法律限制之，請依行政程序法公開何電波頻率有具體事證影響安全，而須以法律限制之。無營利性，復未干擾他人者，因與言論自由增進公共利益有關，即請依同法行政指導之規定輔導本電臺合法設立，或由政府公布若干可使用之電波頻率，再由人民選舉電波頻率以設立民主電臺。而非以新聞局廣播電臺審議委員會，黑箱作業，嚴重傷害民主權，俾維護憲法所賦予人民言論自由、新聞自由之基本人權。

(五)綜而論之，本電臺及其節目內容為人民所共有、共享之。復未有任何營利行為，純為公益，應獲憲法保障，何況本件業經向主管機關申請如附件之關係文件所示。請主管機關依行政程序法第七節之規定公開申請之資訊（依法公開受理申請之期間）及依同法第二節之規定在臺中地區舉行聽證會，資以接

近民意之民主法治，請主管機關應依行政程序法第六章之規定循行政指導之方式輔導本公益性電臺之節目。而非動輒以行政刑罰之法律圖籍制憲法所保障之言論自由權、新聞自由權，即人民合憲之基本人權的第四權。爰懇請鈞院大法官宣告電信法違憲，而明憲政法制，洵感德便。期如本件未影響他人之公益節目的電臺不受非正當之限制，即言論自由權不受非正當之限制。請勿讓主管機關在行政上之許可權，即核准民主電臺設立與否之行政命令不得凌駕於憲法基本人權之上，應依法公開可使用之電波頻率，而就增進公共利益之電臺依民主票選之方式產生或採取報備之制度，於一定期限內改選之，而維憲政法制。期使人民基本權利之實質正當程序的法制理論，能更有效的保障人民之基本權利，俾符合司法院釋字第三六四號解釋所明示：「民眾得有更多利用媒體之機會。」是本件聲請解釋之旨，期法制能依法規定，媒體應開放每日之十八時至二十二時之時段，至少擇二小時以上供民眾自由發表意見，俾符合公共資源，人民共享之原理原則，以維護人民之言論自由權。

四、關係文件之名稱及件數：

- (一)臺灣臺中地方法院九十二年度豐簡上字第三一三號刑事判決影本一件。
- (二)交通部二〇〇三年八月十三日交郵字第〇九二〇〇五一三〇一號函影本一件。

(三)行政院新聞局二〇〇三年八月十一日新廣二字第〇九二〇〇一四八二七號函影本一件。

(四)行政院新聞局二〇〇三年十一月二十七日新廣二字第〇九二〇〇二一二〇三號函影本一件。

謹 狀

司法院 公鑒

聲 請 人：林 ○ 勝

中 華 民 國 九 十 三 年 五 月 五 日

(附件一)

臺灣臺中地方法院刑事判決九十二年度豐簡上字第三一三號

上 訴 人

即 被 告 林 ○ 勝

上列上訴人因被告違反電信法案件，不服本院豐原簡易庭九十二年度豐簡字第二九七號中華民國九十二年五月二十六日第一審簡易判決(聲請案號：臺灣臺中地方法院檢察署九十二年度偵字第七三五七號)，提起上訴，及臺灣臺中地方法院檢察署檢察官移送併辦(九十二年度偵字第一七三七八號)，本院管轄之第二審合議庭判決如下：

主 文

原判決撤銷。

林○勝連續違反非經交通部核准不得使用無線電頻率之規定，擅自使用無線電頻率，處拘役伍拾日，如易科罰金，以叁佰元折算壹日。扣案之功率放大器貳部、激勵器貳部、節

目繼接收機貳部、電源供應器叁部、音頻訊號處理器壹部，均沒收。

事 實

一、林○勝未經向主管機關交通部申請核准，基於概括之犯意，先於民國（下同）九十一年五月八日起至九十二年三月六日止，在臺中縣○○鄉○○枝十一電力桿西側約五十公尺處水泥屋，擅自以「海○之聲電臺」名義，非法使用無線電頻率F M九五·九兆赫，對外為廣播節目，惟未干擾無線電波之合法使用者；復承前概括之犯意，於九十二年四月間某日起至九十二年八月七日止，在上揭地點，以「海○之聲電臺」名義，非法使用無線電頻率F M九五·九兆赫，對外為廣播節目，然未干擾無線電波之合法使用者。嗣分別於九十二年三月六日上午十一時十分許、九十二年八月七日十二時四十五分許，經電信警察隊、交通部電信總局中區電信監理站人員在上址查獲，並分別扣得節目中繼發射機、激勵器、功率放大器各一部、電源供應器三部；音頻訊號處理器、節目中繼發射機、激勵器、功率放大器各一部等物。

二、案經交通部電信總局移送臺灣臺中地方法院檢察署檢察官偵查聲請簡易判決處刑，及交通部電信總局移送同署檢察官移送併辦。

理 由

一、訊據上訴人即被告（以下稱被告）林○勝對上揭時、地，未經向主管機關申請許可，即使用無線電頻率F M九五·九兆赫，以「海○之聲電臺」為名義，對外為廣播

節目等情坦承不諱，惟矢口否認有何違反電信法犯行，辯稱：伊以廣播方式表達意見，應係憲法第十一條所保障言論自由之範圍，並未違法云云。然按言論自由為人民之基本權利，憲法第十一條固有明文保障，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；又按司法院釋字第三六四號解釋文中亦明確表示：「以廣播及電視方式表達意見，屬於憲法第十一條所保障言論自由之範圍。為保障此項自由，國家應對電波頻率之使用為公平合理之分配，對於人民平等「接近使用傳播媒體」之權利，亦應在兼顧傳播媒體編輯自由原則下，予以尊重，並均應以法律定之」。其理由書內亦載明：「廣播電視之電波頻率為有限性之公共資源，為免被壟斷與獨占，國家應制定法律，使主管機關對於開放電波頻率之規劃與分配，能依公平合理之原則審慎決定，藉此謀求廣播電視之均衡發展，民眾亦得有更多利用媒體之機會。」是對於開放電波頻率之規劃與分配有關之電信事業經營，係由立法院制定電信法對之加以規範，即對於設置廣播電臺之電信事業，應向主管機關申請核准，經依法辦理公司或商業登記後，發給許可執照，始得營業。經查：本件被告坦承，其未經向主管機關申請核准，即使用前揭無線電頻率，經營廣播電臺等語，並有被告所提出之申請函數紙在卷可憑，並有扣案之節目中繼發射機、激勵

器、功率放大器各二部、音頻訊號處理器一部、電源供應器三部可稽。是被告既未經主管機關核可，即擅自設置廣播電臺為電信事業，自與法有違，其前揭所辯，於法無據，自難採認。本件事證明確，被告犯行洵堪認定，應予依法論科。

二、按電信法業於九十二年五月二十一日以華總一義字第○九二○○○八八六七○號總統令修正公布施行，並於同年月二十三日生效；又按連續數行為而犯同一罪者，以一罪論，刑法第五十六條定有明文，則連續犯罪，既以一罪論，即應以最後行為時，作為適用法律之標準，則被告最後行為時為九十二年八月七日，自應適用修正後之電信法，是核被告林○勝所為，係犯電信法第五十八條第二項未經主管機關核准，擅自使用無線電頻率罪。被告前開所為二次違反電信法之行為，時間緊接，所犯罪名相同，顯係基於概括之犯意為之，為連續犯，爰依刑法第五十六條之規定以一罪論，並加重其刑。又被告自九十二年四月間某日起至九十二年八月七日間之犯行，雖未據公訴人起訴，然與起訴部分具有連續犯裁判上一罪之關係，本院自應予以審究。爰審酌被告犯罪之動機係因誤解法令，犯罪之目的、手段、所致危害非鉅及於偵審時均坦認經營上開電臺之犯行，態度尚稱良好等一切情狀，量處如主文所示之刑，並諭知易科罰金之折算標準。扣案之功率放大器二部、激勵器二部、節目繼接收機二部、電源供應器三部、音頻訊號處理器一部等電信器材，不問屬於犯人與否，均應依電信法第六十

條規定，予以沒收。雖上訴人上訴理由辯稱：伊以廣播方式表達意見，應係憲法第十一條所保障言論自由之範圍，並未違法云云，雖無理由，然原審漏未審酌被告於九十二年四月間至同年八月七日間檢察官併辦部分之犯行，及電信法業於九十二年五月二十一日就該法第五十八條予以修正公布施行，原判決既有不當，自應予撤銷，爰依法撤銷改判如主文所示之刑，並諭知易科罰金之折算標準。

據上論斷，應依刑事訴訟法第四百五十五條之一第三項、第三百六十四條、第三百六十九條第一項前段、第二百九十九條第一項前段，電信法第五十八條第二項、第六十條，刑法第十一條前段、第五十六條、第四十一條第一項前段，罰金罰鍰提高標準條例第二條，判決如主文。

中 華 民 國 九 十 二 年 十 一 月 二 十 一 日
(本件聲請書其餘附件略)