

憲法法庭 115 年憲判字第 7 號判決摘要

說明：本摘要係由憲法法庭書記廳依判決主文及理由摘錄而成，僅供讀者參考，並不構成本判決的一部分。

聲請人：

臺北高等行政法院地方行政訴訟庭亮股法官(聲請人一)

智孚移民顧問有限公司(聲請人二)

判決公告日期：115 年 10 月 8 日

案由：

上列聲請人一(原為臺北高等行政法院地方行政訴訟庭德股法官，嗣改由同院地方行政訴訟庭亮股法官審理)因審理臺北高等行政法院 112 年度簡字第 17 號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。

判決理由要旨

二、據以審查之憲法原則及審查標準〔第 29 段〕

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（本庭 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）。〔第 30、31、32 段〕

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。〔第 35、37 段〕

1. 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〔第 41 段〕

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。〔第 42、43 段〕

2. 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〔第 45 段〕

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。〔第 46、47、48 段〕

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。〔第 51 段〕

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。〔第 53 段〕

系爭規定一及二既經本庭宣告違憲，則適用系爭規定一及二所作成之臺北高等行政法院高等行政訴訟庭 112 年度簡上字第 3 號判決亦屬違憲，應予廢棄，並發回臺北高等行政法院高等行政訴訟庭。〔第 55 段〕

本判決由尤大法官伯祥主筆。

大法官就主文所採立場如下表所示：

主文項次	同意大法官	不同意大法官
主文第一項	謝大法官銘洋、呂大法官太郎、 蔡大法官彩貞、陳大法官忠五、 尤大法官伯祥（共 5 位）	無

主文第二項	謝大法官銘洋、呂大法官太郎、 蔡大法官彩貞、陳大法官忠五、 尤大法官伯祥（共 5 位）	無
-------	---	---

呂大法官太郎提出協同意見書，陳大法官忠五加入。