

99 年委託研究報告

NCCK99003 - 0324

閱聽眾接近使用傳播媒體權之研究

成果報告

受委託單位

國立高雄大學

計畫主持人

張永明

共同主持人

吳永乾、蕭淑芬、陳耀祥

研究人員

張千蓉、曾學立、林芳瑜、楊博翔

本報告不必然代表國家通訊傳播委員會意見

中華民國 99 年 11 月

目 次

表 次.....	V
提 要.....	VI
第一章 前言.....	1
第二章 各國法案與裁判之介紹.....	2
第一節 德國法.....	2
第二節 歐盟法.....	64
第三節 美國法.....	79
第四節 日本法.....	91
第三章 研究分析.....	98
第一節 德國法.....	98
第二節 歐盟法.....	116
第三節 美國法.....	131
第四節 日本法.....	145
第四章 結論與建議.....	148
第一節 選樣國家回覆權法制綜合分析.....	148
第二節 研究建議.....	150
第三節 衛星廣播電視法修正草案第 35 條修正建議.....	151

參考書目	159
附錄.....	168
附錄一 委託案專家學者座談會紀錄.....	168
附錄二 「閱聽眾接近使用傳播媒體權之研究」委託研究期中報告本會審查意見.....	183

表 次

表 1.....	97
表 2.....	122
表 3.....	156

提 要

關鍵詞：回應報導、人格權保護、傳播自由、溝通自由、媒體自由、資訊自由、合理近用原則、公平原則、人身攻擊規則、政治評論規則。

一、研究緣起

大眾傳播時代民主國家之閱聽眾無不仰賴媒體提供之各類訊息，完成己身多元之需求，由於大眾傳播之快速傳遞訊息與傳播內容豐富多元等特質，造就媒體在資訊提供者之角色扮演外，亦成為有意無意藉資訊提供侵害被報導者權益者。近來我國力行人權法治，希望打造一個重視人權之國度，而人權保障之原點乃保障個人得享有人性尊嚴，任何侵犯人格尊嚴之舉止與侵犯之來源，均應受嚴厲之檢視，因此對於既提供資訊滿足人民知的權利，亦造成侵犯相關人士人格尊嚴現象之大眾傳播媒體，其相關之法制規範，即為負有人權保障義務之國家，必須費神盡力去思考之事項。我國傳播特別法有關當事人更正、答辯與辯駁之相關規定，亦屬國家藉由立法達成調和衝突權益，保護各該基本權目的之一種機制。

本研究擬透過比較法研究之方式，深入分析選樣國家賦予被媒體報導涉及者，接近使用從事該報導媒體之法制運作，藉由他山之石可以攻錯原理，將學理上通稱在接近使用傳播媒體權下之回覆權，從立法資料與裁判內容翻譯、立法與司法實務分析，到外國經驗移植之建議等，作成書面之報告，期能提供我國從事相關法律條文之修正，尤其是行政院版衛星廣播電視法修正草案第 35 條修法時之參考。

二、研究方法及過程

本研究採比較法之研究方式，就選樣之國家與區域之法制、實務操作、司法裁判與學說見解等，與我國現行法制以及相關法律之修正草案，進行對比研究。依據委託研究契約等相關文件約定，本研究以德國、美國、日本及歐盟等媒體近用權中之回覆權為主要研究對象，由於委託研究期程僅有 150 日，因此採用靜態的文獻分析法，就蒐集到之資料進行法律學之分析。

本研究報告以先據實呈現國外文獻之方式開始，將相關之法律規定條文、指標性裁判翻譯成中文，再依各個國家不同之裁判呈現方式，突顯出篩選出來之司法實務案例之特性，如德國司法裁判部份，採取全文翻譯，再予評析之方式，

美國司法裁判部份，援用美國法界從事判例研究所常見之案例簡述（case briefing）方法，將個案裁判內容，依事實摘要、法律爭點、判決要旨及裁判評析之格式，分別敘述。

本研究團隊在期中報告之後，舉辦媒體近用權研究學術座談會，邀請專家學者與會，提供意見作為後續撰寫報告之參考，隨後並全員參與委託單位之期中報告審查會，聽取與回應審查委員之修正意見，經內部會議討論後，成為結案成果報告撰寫之依據。

由於研究團隊之成員分居台灣北、中、南三地，無法經常為研究案見面討論所幸今日電子溝通科技進步，縱使團隊成員因教學、研究與服務工作量不小，甚至有成員必須經常因公出國，無法齊聚一堂討論，仍然能透過雲端運算技術，達到意見充分溝通之要求。當然，團隊成員亦盡力善用各種可能進行面談討論之機會，在各項共同之會議之後，均立即召開內部會議，解決必須面談討論之問題。

三、重要發現

與我國衛星廣播電視法修正草案第 35 條類似之媒體近用權，即所謂之回覆權，在本研究選樣之國家與地區均有相關之法律規定，但實施情形不一，其中德國將限定權利人之媒體近用權稱之為回應報導權，德國式的回覆權無論是條文之規定或司法實務之裁判，均最為豐富，而歐盟國家在一連串傳播指令制頒前，老歐盟國家早已分別引進德國式與法國式之回應報導法制，且實施有年，至於新歐盟國家在德、法兩國背後強力指導制頒之傳播指令拘束下，也都制定有保障回應報導法制之內國法，但實施績效則遠落在老歐盟國家之後，整體而言，歐洲國家不分平面媒體與電子媒體一律實施回應報導法制，近來甚至擴張及於新興之網路傳播媒體。

至於美國與日本部份，顯然與德國及歐盟不同：大抵上而言，日本雖然在相當於我國廣播電視法之「放送法」中，規定有類似回覆權之「放送訂正」請求權，但是司法實務上最高法院的看法，認為並非個人之具體實體請求權，而是促請媒體反省之程序上權利。對這樣的見解，學術界與律師團體雖然有批判之聲浪，但是大體而言，在考量憲法對言論自由之尊重與現行法律規範結構之界限，通說見解是認為個人權利之回覆，應回歸民法規範。美國則依媒體種類，對平面媒體與對電子媒體有不同之處理方式，整體上未如歐洲國家如火如荼地推展回應報導法制。總之，本研究之最重要發現，乃德、法等老歐盟國家因以人性尊嚴及人格權保護為國家終極目標，因此義無反顧地實施回應報導法制，美國則受該國憲法第一增修條文規定之拘束，高舉言論自由與新聞自由之大纛，極力壓制

但未完全壓制回應報導之發展空間，日本在理論上也是以憲法保障言論自由，肯定媒體報導之民主價值，對於私人人格權等之侵害，也是以尊重媒體自律為前提，保障閱聽眾在短期間內促請媒體反省之程序發動權。

按德國之回應報導法制係源自法國之新聞法制，但德國限制以媒體報導之事實陳述為對象，相較之下法國則不論媒體報導之屬性究為事實陳述或意見發表，均得作為回應請求權行使之客體。德、法兩國有關回應報導法制之實施已有超過150年之歷史，除了是這兩個法治大國媒體法上之熱門制度外，亦成為周邊國家競相仿效之對象。隨著歐盟這個超國家組織之形成，執歐盟牛耳之德、法兩大國，亦將回應報導法制推銷到新歐盟國家，因此在歐盟各項指令之頒布下，新歐盟國家有義務在各自之內國法，制定與實施回應報導法制，惟因這些國家隸屬前東歐共產集團法治根基普遍薄弱，在德、法等法治典範國家被譽為法學創舉之回應報導法制，在前華沙公約組織國家引起是否又要搞白色恐怖之疑慮，甚至認為回應報導法制將導致媒體寒蟬效應，而大聲疾呼反對，我國媒體亦有不察而引據這些國家媒體過度之反應，斷言回應報導法制不適合我國者。

美國憲政理念認為言論及新聞自由之位階高於人格權或名譽權，與歐洲先進國家普遍重視維護人格尊嚴之法制思維大異其趣，因而壓縮回覆權之發展空間。聯邦最高法院針對與回覆權有關之媒體近用權法規，根據媒體特性，建立二套不同之違憲審查標準。依平面媒體所適用之 *Tornillo* 法則，政府不得立法賦與閱聽人具有強制性之回覆權，但各州制定之撤回誹謗陳述條款（*retraction statutes*）並不違憲，且為有效實施之法律。依電子媒體所適用之 *Red Lion* 法則，包括公平原則與人身攻擊規則在內之媒體近用法規並不違憲，但 FCC 得依通訊傳播法之授權，自行檢視其頒布之法規命令。實務上，自 FCC 於1987年與2000年先後廢除公平原則及所衍生之人身攻擊與政治評論規則後，就電子媒體而言，尚屬有效實施且涉及回覆權之媒體近用法律，僅剩公職候選人之機會均等與合理近用原則。

四、主要建議事項

近來我國力行法治，以保障人權為要務，經司法院大法官多次解釋以及憲法條文之增修，今日我國人民之法律感情，已如歐洲先進國家般普遍重視人格尊嚴之維護，但國內傳播媒體之自律能力卻仍有待努力，與美國相較實遠不及彼邦。因此，有關閱聽人回覆權之法制，本研究團隊綜合意見認為，實宜參採歐洲先進國家（特別是德國）之立法例，以符合解除戒嚴令之後之我國國情，並順應今日主流之法律思潮。

當然，在外國法治先進國家立法例之參採上，仍有全部參考與部分參考之

選擇，此雖然是政策決定層次之問題，但一時之政策決定要能可長可久，必然需要在決策前踐履必要之評估，且越詳盡越周全越好。本研究團隊建議如下：

（一）立即可行之建議

舉辦歐洲回覆權法制大型學術研討會，廣邀國內不同留學國背景學者專家，深入分析探討德國回應報導法制在我國實施之可行性、現行法制亟待解決之事項以及必要之配套機制等，必要時，或邀請德國傳播法學者專家與會諮詢及討論，或派員至德國了解當地回應報導請求權施行之所有環節，作為下一個階段之基礎。

（二）中長期性建議

待國內學界對德國回應報導法制有基本之認識，並對於此法制之引進，取得基本之共識後，舉辦多場媒體業者公聽會，或宣導或傾聽業界心聲，了解國內媒體自我定位為東歐/東南亞國家媒體，或老歐盟國家媒體，或者是美國媒體，無論如何，媒體業者要有來自有效率的自律或法律之規範，就此，只能擇一或者兼採，而不得兩者規範均無，或均無效率。

最後，長治久安之計當然是建立可長可久之法制，亦即修正包括衛星廣播電視法在內之所有傳播法律，並重新制定規範平面媒體之法律，我國廢除出版法只是形式上達到美國憲法第一增修條文規定之要求，實質上則是放任媒體亂象之孳生與蔓延，更遑論符合歐洲德、法等民主法治國家所念茲在茲之國家保護義務。就此僅觀我國在多方面奉為典範，甚至以達到接近其法治水準為榮之德國新聞法，內容不乏因保障人格、隱私或公共利益，而限制報章、雜誌等平面媒體之特殊法制，但卻從未聽聞德國有要廢除新聞法之建議，即可略見一二。因此，我國傳播相關法制之建立，不應採表面多數決，而必須要有深厚之學理基礎與詳細之評估為依據，尤其不得僅以媒體之意見為意見，因為媒體本身就媒體相關法律之制定與修改，為直接當事人，若又能主導法案之決策，豈非亦一樁今日國民情感所不能接受的球員兼裁判案例。

第一章 前言

本委託研究採文獻分析之比較研究方法，由計畫主持人與協同主持人分別就德國、歐盟、美國與日本關於接近使用傳播媒體權中之回覆權，首先蒐集相關之法律規定或條約、判決等，接著進行條文與判決要旨之翻譯與評析，以探討衛星廣播電視法（以下簡稱衛廣法）修正草案第 35 條所涉及接近使用傳播媒體權（以下簡稱媒體近用權）之一般性與特別意涵，與其所具有之積極促進與消極減損相關權利之效果，並介紹與分析如同我國例來法制採取限定權利人範圍之國家，如何落實媒體近用權之程序配套規定，調和相衝突權益之法制設計，以作為將來修法之參考。

一、媒體近用權之內涵與作用

按媒體近用權為學理上之概括用語，其可能涵蓋之範圍相當之廣，主要是指非媒體業者利用媒體傳播管道以表達意見，可以是如公益頻道、讀者投書欄之類經常性利用媒體傳播管道，亦可以是災害或緊急事故發生時，偶發性利用媒體作為廣為週知之應變工具；可以是公職候選人在競選期間，利用傳播媒體進行競選辯論，或要求媒體以公平待遇方式，給予同等之媒體曝光機會；也可以是一般民眾利用媒體傳播之管道，參與輿論議題之討論；甚至可以是受媒體報導之特定對象利用從事報導之媒體，進行涉己報導內容之更正、答辯、要求登載道歉啟事或其他回復原狀之措施等。近來關於媒體近用權之概念，甚至擴張及於媒體報導內容之接近使用，媒體業者要求同業將奧運會、世界足球賽等新聞適度地釋放出來，以防止公眾關心事件或議題出現特定之媒體壟斷與獨家報導之現象。

由於媒體近用權泛指一切利用大眾傳播媒體之權利，在傳播自由化之後，媒體民營化為特色之一，當絕大多數之媒體均為私人所經營時，建構所謂的媒體近用權時，即面臨大眾傳播媒體之私有財產權保障，與大眾傳播媒體之公共性，兩項衝突概念之調和。因此，當純粹以大眾傳播媒體之公共性出發，建構媒體經營者以外之人利用媒體之傳播管道時，如公用頻道以及讓民眾得以在媒體發表對公共議題之看法等，可謂是媒體近用權之積極功能，此在私營媒體亦受憲法財產權保障下，課予媒體被接近使用之義務，形同頻道或版面之徵用，其爭議性相當之大。一般而言，除非國家因此給予媒體財務上之補助，或者將徵用之範圍限縮在極度嚴格之要件，否則強制要求私營媒體毫無代價地做此犧牲，不無違憲疑慮，惟倘若主管機關以勸說鼓勵媒體主動提供頻道或版面供公用之不具強制力之行政指導，則因媒體仍保有自主決定之權利，尚無違法與違憲之

疑慮，但嚴格而言，如此情形稱之為接近使用媒體「權」，並非精確之表達，蓋此種積極意義之媒體近用權，通常情形僅是一種反射利益爾，當私營媒體拒絕繼續提供時，「權利人」並不得訴請實現此種媒體近用權。

相較之下，當媒體近用權指的是被媒體報導涉及者，為維護自己因媒體報導而受侵害之權利，而利用媒體之傳播管道，進行受損權利之回復時，則因使用媒體之時機，係在媒體從事侵害權益之報導行為之後，屬於侵權行為人應履行之法律責任範疇，並未增加大眾傳播媒體之負擔，故此種所謂的消極意義之媒體近用權，本質上屬於填補侵權行為造成損害之類型，權利人之所以接近使用媒體並非欲藉此增添自己之發言機會，僅是請求回復自己受損之權利爾，因此是可以訴請法院實現之權利，為法治國家基本權人得主張之權利救濟，非但無違憲之疑慮，倘若現行法律未明文保障，導致請求回復受損權利受阻，國家反而應承擔未盡保護義務之責任。

二、以回覆權為研究之主要對象

本委託研究案因期間較短，若廣泛地探討媒體近用權之積極與消極意義，恐怕無法深入，何況積極意義之媒體近用權，如上所述，涉及國家財政補助媒體之問題，探討時政策面之考慮將多於法律面之分析，並非法律研究案之主要目的。因此，研究團隊主要依據委託單位之企劃需求旨意，限縮本委託案之研究範圍，集中在與衛廣法修正草案第 35 條限制當事人或利害關係人為主體之限定權利人範圍之媒體近用權，即所謂消極意義之媒體近用權，於本研究案稱之為回覆權，為主要研究對象，探討此項依據傳播媒體特性，以調和傳播行為所涉及相互衝突之權益為目的，而發展出來之媒體法獨特制度之法律相關問題，引介選樣國家對此法制憲法基礎之認知，以及如何解決和編輯自由間產生內在衝突之配套機制，以供我國參考。對於媒體近用權可能涵蓋之其他內容，僅作概述以作為評估限定權利人範圍之媒體近用權時之佐證，先此敘明。

本委託研究案以「閱聽眾接近使用傳播媒體權之研究」為題，主要應係順應司法院釋字第 364 號解釋之解釋文，提及「對於人民『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。」但因委託研究之動機，乃衛星廣播電視法修正草案第 35 條之內容，自公佈以來，業已引發國內各界之注意與質疑，而委託研究之目的，乃要求提出對衛廣法修正草案第 35 條之具體修正意見，以供修法之參考，故本研究報告限縮以回覆權為主，反到更能滿足國內現階段之需求。

就此，陳新民大法官於司法院釋字第 656 號解釋之意見書，於肆、心中三憾-代結論中，認為「應該區分一般人民行使言論權與媒體新聞自由之濫用，考

慮重新建立『回應報導』制度，以及…來避免寒蟬效應。」可見德國用語之回應報導制度（各國通用語回覆權）為一項適用於媒體報導之特別制度，不僅本研究團隊認為有獨立研究之價值，此亦為本研究團隊將研究重心與絕大多數研究篇幅置於各國回覆權法制之分析比較之理由。

三、研究方法

由於本委託研究案選擇作為比較法研究之國家，其文獻用語均為我國官方以外之語言，故為增進讀者對該等國家文獻之理解，研究團隊先將外文資料翻譯成中文，進行解說，並將原文收錄於附錄中，以供熟諳各該國語言之讀者查閱，期減少研究團隊因疏失造成之錯誤。之後再進行各該國家法案與司法實務見解之綜合分析，並作成可供我國修法參考之建議。

本案之所以採取如此之方式，亦是希望能與本委託研究案涉及之媒體報導應有本質相符，即將事實原貌重現，讓讀者獲得充分之資訊。因此在報告章節之安排上，均是先客觀真實地呈現選樣國家之立法現狀與司法審判實務，再由研究者進行主觀之評析，讓讀者先充分了解各該國家施行此項法制之現狀，以利檢驗本研究所致之結論與建議。

本委託研究案在結案報告作成之前，依委託契約書要求，舉行專家學者座談會，蒐集各界對此議題之看法以及本研究初步結論之意見，廣納不同之見解，另蒙委辦單位於期中審查會，提供多項寶貴意見，供研究團隊研商後，進行報告內容之增刪與修正，以期作成完整之結案報告書。

四、研究分工

本委託研究案之研究團隊，由主持人張永明副教授（高雄大學財經法律學系副教授兼高雄大學主任秘書）、協同主持人吳永乾教授（世新大學法學院教授兼終身教育學院院長）、蕭淑芬副教授（東海大學法學院法律系）、陳耀祥助理教授（台北大學公共行政暨政策學系）與四位兼任助理張千蓉、曾學立、林芳瑜、楊博翔等研究生組成。研究分工上主持人張永明副教授負責德國法部分與研究結論之撰寫、協同主持人吳永乾教授負責美國法與成果報告英文版之撰寫、蕭淑芬副教授負責日本法之撰寫、陳耀祥助理教授負責歐盟法之撰寫。另應委託單位之要求，吳永乾教授亦負責蒐集英國法規之全文、並作重點說明與摘要介紹，但不進行文字之翻譯與評析。

第二章 各國法案與裁判之介紹

本章介紹德國、歐盟、美國與日本有關回覆權之法律規定與指標性裁判，雖然一般在介紹歐盟國家的法規範時，會將歐盟指令擺在內國法之前，但一來因為本研究所涉及之媒體法回覆權，早在歐盟之前身，即歐洲共同體組成之前，即已在德國與法國以及週邊之國家實施有年，形成德國式與法國式兩套回覆權，由於這種回覆權法制之實施，主要仍是在歐洲國家與歐洲國家之前殖民地國家，可謂是具歐洲特色之媒體法制，故從此項法制之歷史起源而言，其並非歐盟指令所新創，因此似乎不宜如往常法制之介紹般，先歐盟指令，再德國法。再者，本研究案選樣之國家尚有與歐盟沒有關聯之美國與日本，故沒有必要在法制與實務現況之介紹上，將歐盟法置於第一位。本研究報告之設計，乃以選樣國家中回覆權法制最為完善之德國為開始，而置對於回覆權法制最抱持質疑態度之日本為結束，其間依序介紹歐盟指令與美國法。

第一節 德國法

一、法律條文中譯

德國為聯邦制國家，基於各邦擁有文化高權緣故，關於廣播電視、新聞與新型態電子媒體等涉及媒體政策之立法權屬於邦所有，各邦之傳播媒體法包括傳統之新聞法（Landespressegesetz）、廣電法（Landesrundfunkgesetz），以及媒體法（Landesmediengesetz）。此外，各邦亦均簽署各項邦際協定，整合各邦對於媒體政策之立法與執行，諸如公立之第一電視台協定（ARD-Staatsvertrag）、廣電協定（Rundfunk-Staatsvertrag）、電子媒體協定（Telemedien-Staatsvertrag）與媒體服務協定（Mediendienste-Staatsvertrag）等等，以上各部邦媒體相關法律以及邦際協定，均有關於德國特殊之近用媒體權，即回應報導（Gegendarstellung）之規定。因此在統一之德國共分16個邦之下，德國含有回應報導規定之法案即相當之多。以下先列德國基本法與此議題有關之相關上位法規規定，接著就各類型之德國傳播法，共擇5部¹，就其中關於回應報導之規定，翻譯如次：

（1）德國基本法相關規定

¹ 本報告德國傳播法回應報導之相關規定，除本處之5則規定外，下文指標性裁判之第1則，因違憲審查對象為薩爾蘭邦新聞法之回應報導規定。因此，本報告實際上即含有6部德國回應報導之規定，得供參考。

1. 基本法第1條：「I. 人性尊嚴不可侵犯，尊重及保護此項尊嚴為所有國家機關之義務。II. 德意志人民承認不可侵犯與不可讓與之人權，為一切人類社會以及世界和平與正義之基礎。III. 下列基本權利拘束立法、行政及司法而為直接有效之權利。」
2. 基本法第2條：「I. 人人有自由發展其人格之權利，但以不侵害他人之權利或不違犯憲政秩序或道德規範者為限。II. 人人有生命與身體之不可侵犯權。個人之自由不可侵犯。此等權利唯根據法律始得干預之。」
3. 基本法第5條：「I. 人人有以語言、文字及圖畫自由表示及傳布其意見之權利，並有自一般公開之來源接受知識而不受阻礙之權利。出版自由及廣播與電影之報導自由應保障之。檢查制度不得設置。II. 此等權利，得依一般法律之規定、保護少年之法規及因個人名譽之權利，加以限制。III. 藝術與科學、研究與講學均屬自由，講學自由不得免除對憲法之忠誠。」
4. 基本法第18條：「凡濫用言論自由，尤其是出版自由（第五條第一項）、講學自由（第五條第三項）、集會自由（第八條）、結社自由（第九條）、書信、郵件與電訊秘密（第十條）、財產權（第十四條）、或庇護權（第十六條之一），以攻擊自由、民主之基本秩序者，應剝奪此等基本權利。此等權利之剝奪及其範圍由聯邦憲法法院宣告之。」
5. 基本法第70條：「I. 本基本法未賦予聯邦立法之事項，各邦有立法之權。」
6. 基本法第73條：「聯邦關於下列事項有專屬立法權：(七)郵政及電訊。」

(2) 德國廣電與電子媒體邦際協定（第13次修正版2010年4月1日生效）

第56條 回應報導

1. 當電子媒體經過編輯組成之產品，尤其是將週期性印刷品之文章或圖片之內容，全部或部分重現之供應者，負有義務在其產品中，以不收取點取及其他費用之方式，立即地接受被其產品中所呈現之事實陳述涉及之個人或機關，提出由其撰寫之回應報導。回應報導必須在與事實陳述相同之標題下，不作任何添加與刪改地呈現出來。回應報導之呈現在時間上必須直接連結在該事實陳述之後。倘若該事實陳述已經無法在於電子媒體被讀取，或者在接受回應報導之前即已結束，

則應該在與原來供讀取之事實陳述可以互相類比之位置，將當事人之回應報導呈現出來。針對回應報導所為之回應，必須侷限於事實性之陳述，且不得直接連結在回應報導之後。

2. 在如下情況下，電子媒體得被免除依據第1項規定應接受回應報導之義務：（1）當被涉及者對於回應報導缺乏正當利益時。（2）回應報導之篇幅不相稱，超越了被指責之事實陳述之篇幅。（3）回應報導未謹守以事實性陳述為限之要求，或者含有違法之內容。（4）回應報導未立即地，即未至遲於被指責之電子媒體文章出現末日起6週內，或者未於該商品首次呈現於電子媒體之後之3個月內，以書面方式並由當事人或其法定代理人簽名後送達供應者。
3. 回應報導之請求若無效果時，可透過民事法院訴請救濟。法院審理時，準用民事訴訟法關於頒布暫時處分之程序規定，當事人無須釋明請求權遭受危害，法院亦不進行實體審查程序。
4. 當電子媒體上之報導，係關於超國家之議會機關、聯邦與各邦，以及被各邦新聞法排除新聞法上回應報導權適用之組織與機關之公開會議之忠於事實之報導時，則不成立應接受回應報導之義務。

（3） 媒體服務邦際協定（1997年2月22日公布2005年2月25日最新修訂）

第14條 回應報導

1. 任何從事提供本協定第10條第3項規定需經許可之自製或中介訊息之服務提供者，負有義務以不收取點取及其他費用之方式，在其產品中立即地接受被其產品中所呈現之事實陳述涉及之個人或機關，所提出之回應報導。對於回應報導不得作任何之添加或刪改，必須在與事實陳述相同之標題下，被呈現出來。回應報導之呈現在時間上，必須直接連結在該事實陳述之後。倘若該事實陳述已經無法再被讀取，或者該項服務在接受回應報導之後之一個月內即已結束，則應該在與原來供讀取之事實陳述可以互相類比之位置，應當事人之要求，將回應報導以最長一個月之時間呈現出來。針對回應報導所為之回應，必須侷限於事實性之陳述，且不得直接連結在回應報導之後。
2. 在如下情況下，媒體服務提供者得被免除依據第1項規定應接受回應報導之義務：
（1）當被涉及者對於回應報導缺乏正當利益時。（2）回應報導之篇幅不相稱，超越了被指責之事實陳述。（3）回應報導未謹守以事實性陳述為限之要求，或者含有違法之內容。（4）回應報導未立即地，即未至遲於被指責之媒體服務文

章出現末日起6週內，或者未於該商品首次呈現於媒體服務平台之後之3個月內，以書面方式並由當事人或其法定代理人簽名後送達服務提供者。

3. 回應報導之請求若無效果時，可透過民事法院訴請救濟。法院審理時，準用民事訴訟法關於頒布暫時處分之程序規定，當事人無須釋明請求權遭受危害，法院亦不進行實體審查程序。
4. 當媒體服務者提供擷取之報導，係關於超國家之議會機關、聯邦與各邦，以及被各邦新聞法排除新聞法上回應報導權適用之組織與機關之公開會議之忠於事實之報導時，即不成立應接受回應報導之義務。

(4) 北萊因邦廣播電視法（1995年8月24日公布，1998年2月10日最新修訂）

第18條 回應報導

1. 廣播電視台有義務，透過廣電播送被電台在節目中所播送之事實陳述涉及之個人或單位所提出之回應報導。
2. 在如下情況下，播送回應報導之義務得被免除：
 - a) 被涉及之個人或單位對於播送回應報導，缺乏正當之利益。
 - b) 回應報導之篇幅不相當，尤其是當其篇幅大量地逾越節目被指謫之部分。
3. 回應報導必須限於事實之陳述，不得有具有違法之內容。回應報導必須採用書面方式，且必須由被涉及之個人、單位或其法定代理人簽名。被涉及者或者其法定代理人，必須立即地，至遲於播送後之兩個月內將回應報導書面送達製播人時，始得請求播送其回應報導。回應報導必須標示出被指謫之原來節目與事實陳述。
4. 電台必須無遲延地，在如同被指謫之事實陳述相同之節目或相同之節目種類中，以及相同之播送時段，播送回應報導。倘若無法在相同之節目與時段中播送，則必須在與被指謫之節目等值之時段播送。播送時不得作任何之添加與刪改。
5. 回應報導之播送應以免費之方式進行，但當回應報導係針對廣告節目所播送之事實陳述為之時，則必須付費。
6. 回應報導之請求被拒絕時，得訴請普通法院執行。法院基於被涉及之個人、單位或

其代理人之申請，得命電台依第4項規定之形式，播送回應報導。審理回應報導請求時，法院準用民事訴訟法關於頒布暫時處分之程序。申請人無須釋明請求權遭受危害。法院亦不進行實體審查程序。

7. 第1至第6項之規定，不適用於媒體對於歐洲議會、聯邦或各邦立法機關，以及鄉鎮市與法院公開會議之忠於事實之報導。
8. 有關規範印刷品與媒體服務中之事實陳述請求回應之法律規定，仍繼續有效。

(5) 德國北萊茵邦媒體法（2002年7月2日制定，2009年12月8日修訂，同年12月15日施行）

第44條 回應報導

1. 廣播電視台有義務，透過廣播播送被電台在節目中所播送之事實陳述涉及之個人或單位所提出之回應報導。
2. 當被涉及之個人或單位對於播送回應報導，缺乏正當之利益，或者回應報導之篇幅不相當，尤其是當其篇幅大量地逾越節目被指謫之部分時，播送回應報導之義務得被免除。
3. 回應報導必須限於事實之陳述，不得含有違法之內容。回應報導必須採用書面方式，且必須由被涉及之個人、單位或其法定代理人簽名。被涉及者或者其法定代理人，必須立即，至遲於播送後之兩個月內將回應報導書面送達電台，始得請求播送其回應報導。回應報導必須標示出被指謫之原來節目與事實陳述。
4. 電台必須無遲延地，於如同被指謫之事實陳述相同之節目或相同之節目種類中，以及相同之播送時段，播送回應報導。倘若無法在相同之節目與時段中播送，則必須於與被指謫之節目等值之時段播送。播送時不得作任何之添加與刪改。
5. 回應報導之播送應以免費之方式進行，但當回應報導係針對廣告節目所播送之事實陳述為之時，則必須付費。
6. 以上各項規定，不適用於媒體對於歐洲議會、聯邦或各邦立法機關，以及鄉、鎮、市與法院公開會議之忠於事實之報導。

第45條 法律救濟途徑

1. 回應報導之請求被拒絕時，得訴請民事法院執行。民事訴訟法關於頒布暫時處分令之程序規定條文，法院審理回應報導請求時，準用之。申請人無須釋明請求權遭受危害。法院亦不進行實體審查程序。
2. 法院基於請求，得命令電台依照第44條第4項規定之形式，播送回應報導。

(6) 德國史烈斯維基霍夫斯坦邦新聞法（1964年7月19日公布，1994年12月19日最新修訂）

第11條 回應報導

1. 週期性印刷品之責任編輯與發行人，有義務登載被該印刷品中之事實陳述涉及之個人或單位之回應報導。此項義務及於印刷品之所有副刊，前提是其中含有事實性之陳述。
2. 刊載回應報導之義務得以被免除，即當該被涉及之個人或機關，就該項發表不具正當利益時，或者當回應文章之篇幅不相當時。倘若回應文章未逾越被指責報導之篇幅，即被視為是相當的。回應報導必須侷限於事實性之陳述，並不得含有違法之內容。回應報導必須以書面呈現，並必須由當事人或其法定代理人簽名。當事人或其代理人請求登載回應文章時，必須立即或最遲於爭議文章出刊後三個月內，將其回應文章送達責任編輯或發行人。
3. 回應報導必須於收到後，尚未定稿之刊物之下一期，於與被指責文章相同部位、以相同大小之字體，不添加與刪減任何詞句地被刊登出來。回應報導之登載為免費，除非是該被指責之報導被以廣告之形式登載出來。任何人於同一期之刊物中，欲針對回應報導發表意見時，必須侷限於事實陳述。回應報導不得被以讀者投書之方式刊出。
4. 倘若符合期限與格式要求之登載回應報導請求被拒絕時，被涉及之人得訴請普通法院審理。法院審理時，準用民事訴訟法關於頒布暫時性處分之程序，於回應報導請求權之程序中為終局之裁判。當事人不須證明請求權是否受侵害致無法達到效果，倘若登載回應報導之請求為有理由，則法院命令責任編輯與發行人，依第3項規定之形式與期限刊登回應報導。
5. 第1項至第4項之規定，不適用於就聯邦、各邦與鄉鎮市以及法院等立法或決議機關之公開會議所為忠於事實之報導。

二、指標性裁判中譯

德國自 1831 年實施回應報導法制以來，迄今已有近 180 年之歷史，民事法院受理被報導者訴請命令登載或播送回應報導之經驗豐富，相關裁判之數量可謂汗牛充棟。值得吾人重視者，毋寧是雙方當事人進一步向聯邦憲法法院提起之憲法訴願。蓋聯邦憲法法院於回應報導法制之憲法訴訟中，無不從回應報導請求權之憲法地位著手，審查當時之法律規定是否合憲，以及實務作成准駁回應報導之請求，是否合乎憲法保障人權之意旨。一般而言，德國聯邦憲法法院之裁判不僅成為主導德國法制發展之重要因素，對於外國相關之立法也具有參考價值。

本報告德國法部分擬以如下 5 則憲法法院裁判，呈現德國司法實務界對回應報導法制之見解，這 5 則裁判分別是（1）薩爾蘭邦「新聞法回應報導權」新規定之違憲審查、（2）於雜誌封頁登載回應報導與更正啟事裁定、（3）回應報導侵害新聞自由案例、（4）拒絕回應報導請求侵害人性尊嚴與人格權案例、（5）法院駁回訴請以暫時處分程序命登載回應報導案例等。此 5 篇判決分別為聯邦憲法法院就回應報導之立法（修正）、回應報導之實務操作、個案相互衝突基本權之解決，以及回應報導裁判之程序規定等問題，進行違憲審查後作成之裁判，基於德國聯邦憲法法院之崇高地位，這些裁判可以體現德國法制之現實狀況。本報告就裁判內容之重要部分，以畫底線方式強調，讓讀者更清楚研究者對裁判之觀點。

（1）薩爾蘭邦「新聞法回應報導權」新規定之違憲審查

1. 裁判中譯

聯邦憲法法院第一庭 1998.01.14 裁定（BVerfGE97,157）

-1BvR1995, 2248 / 94-

裁判要旨

本憲法訴願裁定，涉於一項直接針對新聞法條文規定，而提起之憲法訴願程序是否合法之問題。

案由

憲法訴願案 1 由薩爾蘭日報與印刷廠有限公司提起，訴願案 2 由薩爾蘭日報之編輯群 P 先生等 8 人提起，均係針對 1994 年 5 月 11 日公布薩爾蘭邦新聞法與廣電法修正法，

第 11 條第 3 項第 1、2、4 與 5 目，以及第 11 條第 4 項第 6 目規定之合憲性。

裁判主文

兩宗憲法訴願案均被駁回。

理由

A

兩宗憲法訴願案，均係針對薩爾蘭邦新聞法中有關回應報導權規定之變更：

I（薩爾蘭邦新聞法第 11 條規定）

1965 年 5 月 12 日制定之薩爾蘭邦新聞法第 11 條規定，於 1994 年 5 月 11 日修正，公布內容作如下之變更（修正部份以斜字體並畫底線標示）：

§11

回應報導請求權

- （1）週期性印刷品負全責之編輯與出版人，負有義務刊載被其印刷品中所出現之事實陳述涉及之個人或單位所撰寫之回應報導。此項義務及於含有事實陳述內容之所有附屬出版品。
- （2）當回應報導之篇幅不適中，或受爭議之廣告純供商業用途時，刊載回應報導之義務得被免除。當回應報導未超越受爭議報導之篇幅，即屬適中。回應報導必須限於事實之陳述（刪除部分為：以及不得有違法之內容）。回應報導必須以書面形式，並且由被涉及者本人或其法定代理人簽名。被涉及者或其法定代理人請求登載時，必須毫無遲延地立即將回應報導送達至負責編輯或出版人處，並至遲於爭議文章公布後 3 個月內為之。
- （3）回應報導必須於收到後，於最近一期尚未排版終結之刊物之具同等價值、與受爭議報導所居頁數相當之位置，以相同大小之字體與相同之標題（迄今為：於印刷品之相同位置，以如同受爭議報導般之字體），不作任何添加或割捨之方式登載出來（刪除者為：其不得以讀者投書之形式被刊載出來）。當受爭議之報導使用圖表或攝影方法，而被涉及之個人或機關有值得保護之正當權益時，回應報導應該以含有同等價值之圖表或攝影成分之方式被登載。回應報導之登載為免費。任何人不得於報導文章上添加任何字句。針對報導文章所為之回應不得於相同版頁為之，當其於同一期之刊物或同一天出現時，必須侷限於事實之陳述（迄今：任何人欲於同一期刊物就回應報導有所陳述，必須侷限於事實之陳述。）當回

應報導之內容明顯不正確、含有犯罪之內容或其方式將破壞公眾之和平、或其他以他人血緣或隸屬於某個倫理或宗教團體為由，加以歧視性之攻擊，以致損害其人性尊嚴時，回應報導之登載請求得被拒絕。當負責之編輯或出版人已自行公開登載更正啟事時，則回應報導請求權消滅。

- (4) 回應報導登載請求權之訴訟救濟途徑為一般民事法院。應被涉及者之請求，法院得裁定責任編輯與出版人必須依第 3 項規定之格式登載回應報導。裁定程序準用民事訴訟法訂暫時處分之程序規定。訴訟時不須證明請求權之行使受到危害。對此請求法院不進行實體審查。被涉及者無第 2 項第 4 與第 5 目規定之限制情形時，得於暫時處分程序進行中變更登載之請求。

薩爾蘭邦新聞法第 22 條之規定未作變更，其內容如下：

§22

秩序罰

- (1) 故意或過失為下列行為者，為違反秩序罰規定：

1.與 2. ...，

3.抵觸第 11 條第 3 項第 3 目規定之義務，

4....。

- (2) 至 (4) ...。

綜上可知，回應報導請求權之變更重點為：

- 回應報導之登載，必須於與引發爭議之第一次報導相稱之等值位置，以相同標題之方式為之（薩爾蘭邦新聞法第 11 條第 3 項第 1 目），
- 於被涉及者有得受保護之正當利益情況，必須容許使用具有相同視覺效果之圖表或攝影之表達方式（薩爾蘭邦新聞法第 11 條第 3 項第 2 目），
- 編輯不得緊隨於回應報導之後，為任何之眉批或註記（薩爾蘭邦新聞法第 11 條第 3 項第 4 與第 5 目），

- 容許於暫時處分程序中變更回應報導之內容（薩爾蘭邦新聞法第 11 條第 4 項第 6 目）。

於官方版之修法草案理由中，提及新規定之目的在於將回應報導請求權，作為一項個人對抗媒體侵犯其受憲法保護個人領域之有效手段。

II（憲法訴願人見解）

憲法訴願人（1）薩爾蘭邦之報社，憲法訴願人（2）為「薩爾蘭日報」之責任編輯群。憲法訴願人之憲法訴願均直接針對薩爾蘭邦新聞法之增修規定，其指謫該規定侵害其受基本法第 5 條第 1 項第 2 目所保障之新聞自由基本權。

憲法訴願人就其憲法訴訟程序之合法性，提出之主張主要如次：

系爭變更之法律規定係現時地與直接地涉及其本身，基於其從事報業出版與負責編輯之職業行使，其為薩爾蘭邦新聞法規定之相對人。自從該修正法生效以來，其即現時地受到波及，此外，他們也是直接被涉及，蓋薩爾蘭邦新聞法第 11 條之規定無需其他額外之執行行為配合即可直接被適用。

憲法訴願人（1）於其他虛擬之案例以外，以 1994 年夏天發生之個案為例指出，於該案例中其必須於報導一位受丈夫虐待之女士之後，以不作任何編輯眉批與註記添加之方式，登載當事人之回應報導，結果隔一天之後，因該回應報導於一篇編輯撰作中被處理，因此當事人再度請求登載另一篇回應報導。於此情況下，閱讀憲法訴願人所出版「薩爾蘭日報」之讀者，即面臨兩篇不能由編輯於同一版頁提及其具不正確錯誤之處之回應報導。憲法訴願人（2）聲稱，薩爾蘭邦新聞法第 11 條之規定，對其而言，隱含直接的、非取決於實體回應報導請求之法律效果，蓋該規定重新架構一個法定之關係，規定其對任何人負有特定之義務。

憲法訴願人權利之被涉及性，於該法律之規定中即已產生，蓋薩爾蘭邦新聞法第 11 條第 3 項之規定，為該法第 22 條第 1 項第 3 款秩序罰之構成要件規定，依該規定以罰鍰之處罰作為履行擔保。雖然該規定因議會立法之疏失而喪失其原先之完整內容，以致目前實際上不能科處任何罰鍰，但可以期待的是，邦議會之立法者將於系爭之憲法訴願決定作成之後，很快地矯正該項法律之編輯失誤，因此憲法訴願人目前即必須並且考慮其將來之行為受罰鍰處分之可能性。

此外，新的回應報導請求權法已導致編輯工作之改變，因為回應報導對於報紙之形象具有負面影響力，其存在之可能性對編輯形成心理壓制。因此對於大眾具有高度新聞價值，但涉及人物之事實報導，將不再被當作報紙之頭條新聞，或於封頁上以其他

吸引注目之方式被刊載出來，除非報社甘冒封頁被「徵收」用以登載回應報導之風險，而此種情形於增訂回應報導中亦得使用圖表或攝影方法之規定下，更形加劇。薩爾蘭邦新聞法第 11 條第 3 項第 4 與第 5 目所涉及之規定，諸如禁止所謂之編輯尾巴（編輯眉批與註記）、強制規定欲對回應報導為反駁者，必須於日報之另一頁或於其他之期數為之，以及編輯之註記不再被視為對抗不真實回應報導登載之正當保護手段等等，均可從中看出欲建立一套預先之紀律約束制度之趨勢。

一項如同薩爾蘭邦新聞法第 11 條第 3 項第 1 與第 2 目規定所含有如此嚴重地侵害編輯作業之法律規定，已對新聞自由之行使形成寒蟬與紀律約束之效果。新聞選擇與編排之自由決定權，因回應報導請求權之不必要擴張以及違反基本權方式之強化，而受到直接之限制。因此憲法訴願於補充性觀點之考量下，亦不能視為不合法，蓋不能期待憲法訴願人，先等候暫時處分程序之裁判出現之後，才提出憲法訴願。

憲法訴願人(2)補充說明，新版之回應報導請求權不需專業法院事前之解釋，修正法之字義已經足夠明確且無誤解之餘地，新法完全無留存給司法任何之解釋空間。

依據薩爾蘭邦新聞法第 11 條第 4 項第 6 目規定，回應報導之請求於法庭暫時處分之簡易程序中可以毫無限制地變更，如此不僅牴觸聯邦法律層級之民事訴訟法關於訴之變更或請求之變更之規定，同時亦不符合從程序保障基本權觀點衍生之種種要求。回應報導請求權之義務人必須能夠拒絕不符合法定條件之回應報導請求，或者對於再次之合法回應報導請求保有自願配合之可能性。然而薩爾蘭邦新聞法第 11 條第 4 項第 6 目卻規定，義務人雖然有權利拒絕原始之回應報導，但亦有可能被依變更之作成裁定請求判決，並且必須負擔訴訟費用。

此種程序法上地位之惡化直接肇因於法律規定，並且對於將來所有之回應報導法庭程序均有適用，薩爾蘭邦新聞法第 11 條第 4 項第 6 目規定為薩爾蘭邦立法者整體設計之一部分，立法者有意針對行使新聞自由權時，客觀產生之攻擊性聲音，施加寒蟬與紀律約束之效果。對於憲法訴願人而言，當回應報導於法庭簡易程序中變更時，不能期待其於以快速為基本訴求之回應報導法庭程序上，一再指責薩爾蘭邦新聞法第 11 條第 4 項第 6 目規定之違憲性。

由於類推適用聯邦憲法法院法第 90 條第 2 項第 2 目之規定，聯邦憲法法院先行裁決之條件已然具備，因此補充性原則之例外亦因此而存在。本憲法訴願具有一般性之意義，其一方面涉及回應報導請求權於憲法上之根本問題，另一方面聯邦憲法法院之判決將為將來無數案例之法律地位帶來明確之答案，其間亦涉及薩爾蘭邦回應報導請求權規定之先鋒角色功能問題，即其他邦之立法者是否有必要模仿薩爾蘭邦之規定。

III（關係人見解）

薩爾蘭邦議會、基民黨黨團、薩爾蘭邦政府、德國新聞協會、私營電台與通訊業者協會、德國報業出版人協會與德國記者協會均就此憲法訴願案，發表個自之立場聲明如下：

1.薩爾蘭邦議會認為憲法訴願不合法，雖然憲法訴願人本身有可能被新規定波及，但非現時與直接地被涉及。憲法訴願人應該等待實際衝突發生之後，才能聲稱該法具有如何之違憲效果。倘若憲法訴願程序並不因為前述之理由而為不合法，亦不符合憲法訴願之補充性原則，蓋受爭議之條文規定不僅得為專業法院解釋之對象，亦需專業法院之解釋。

2.薩爾蘭邦政府亦以直接性與補充性之觀點，質疑憲法訴願程序之合法性。然而薩爾蘭邦政府亦因憲法訴願人對新修正薩爾蘭邦新聞法規定所提起之違憲指責，而有快速澄清之需求。

3.其餘單位之見解，均僅針對爭議條文規定之合憲性問題。

B（聯邦憲法法院裁判內容）

憲法訴願程序不合法。

I.

1.依據聯邦憲法法院一貫之判決，針對一項法律規定提起憲法訴願，其程序之合法性條件為，憲法訴願人本人之基本權被系爭法律條文現時且直接地涉及（參聯邦憲法法院判決E 1,97【101ff.】）：當憲法訴願人為系爭法律規定之相對人時，本人被涉及性之條件即已具備（參聯邦憲法法院判決E 74,297【318】）；而當法律規定之效力對憲法訴願人而言，係當時之且不僅是重點式之影響時，現時性之條件即具備（參聯邦憲法法院判決E 1,97【102】），關於現時之被涉及性，聯邦憲法法院認為於下列情況下，亦屬之：即當法律規定將來產生之效力，對受規範之相對人將出現事後無法更正之判決時（參聯邦憲法法院判決E 43,291【387】），或者當憲法訴願人將來是否會被該規定涉及以及如何被涉及，已經可以清楚地預測時（參聯邦憲法法院判決E 4,297【320】）；至於當系爭之條文規定不需要其他進一步之執行行為，即改變憲法訴願人之法律地位時，直接地被涉及性條件即屬具備，此時憲法訴願人必須能夠證明，其基本權即是因該條文規定，而非因規定之執行而受侵害（參聯邦憲法法院判決E 1,97【102f.】）。當條文規定於具體執行行為之前，即對於受規範相對人產生事後無法再更正處分之效果時，直接被涉及性亦被承認存在（參聯邦憲法法院判決E 43,291【386】）。當法律關係之雙方當事人非一方為國民他方為國家，而是雙方均為私權主體，即並無狹義之執行規定時，直接之被涉及性是否存在，乃取決於在雙方當事人間直接發生效力之法律狀態之改變，或者為適應新法律狀態而有相對應行為之必要性（參聯邦憲法法院判決E

88,384【399f.】；91,294【305】）。

2.補充性原則於對法律規定提起憲法訴願場合亦有適用，當於得被期待情況下，憲法訴願人可藉由向法院起訴而獲得權利救濟時，一項由基本權人以本身現時地與直接地被某法律規定侵害為由，而提起之憲法訴願，即屬程序不合法（參聯邦憲法法院判決 E 68,319【325f.】；74,69【74】）。藉此，聯邦憲法法院始得免除於事實或法律基礎不明確下，依然必須作出無數判決之情形（參聯邦憲法法院判決 E 79,1【20】）。因此當系爭法律規定合憲與否問題具有重要地位時，訴訟途徑之指定及格外重要（參聯邦憲法法院判決 E 71,25【34f.】），當然補充性原則並不要求當事人於提起憲法訴願之前，先違反刑罰或行政罰之法律規定，然後再於刑罰或行政罰程序中，就該法律規定之合憲性提出質疑（參聯邦憲法法院判決 E 81,70【82f.】）。

II.

1.憲法訴願人被薩爾蘭邦新聞法第 11 條第 3 項規定，切身地、現時地與直接地涉及。其身為出版人與負責編輯，乃法律規定之相對人，因此切身涉及性之條件已然具備；而憲法訴願人亦現時地被涉及，雖然該法律規定之法律效果並不立即出現，而必須當憲法訴願人被請求針對某特定報導登載回應報導時始產生，但如此案例之出現乃為可確定之事。此外，該規定之效力並不僅止於對實體爭議案件為規定，其乃一項於特定回應報導請求之先期領域，即對於新聞事業從業者之行為產生影響力之規定。相較於其他邦之新聞法規定，由於新修定之回應報導請求權具有強烈限制新聞自由之作用，因此憲法訴願人事先即必須調整報導方式，盡可能地避免回應報導請求權被提出之可能。鑒於新聞媒體法律地位已發生變動，因此即不能否認憲法訴願人受基本法第 5 條第 1 項第 2 目規定保障之基本權被直接涉及。

相較之下，依據薩爾蘭邦新聞法第 11 條第 4 項第 6 目之規定，裁定請求權人於程序中有權變更回應報導，並未產生致使憲法訴願人之權利被現時地與直接地涉及之效果，蓋該規定既不能以類似薩爾蘭邦新聞法第 11 條第 3 項規定之方式，對編輯工作產生不利之影響，其被適用案例之出現，大概亦未如薩爾蘭邦新聞法第 11 條第 3 項規定般之確定；至於憲法訴願人所擔心之訴訟費用問題，更不足以作為現時與直接涉及性之理由。

2.即使憲法訴願人被系爭之條文規定切身、現時與直接地涉及，本憲法訴願程序亦因與補充性原則抵觸，而不合法：憲法訴願人得藉由一般法院程序獲得救濟，當其拒絕一項回應報導登載之請求時，民事法院即依被報導涉及者之聲請，裁定其是否有權請求登載。此時受理聲請之民事法院必須審查該規定法律基礎之合憲性，必要時並向聯邦憲法法院提出法規違憲審查之聲請。若審理之法院認為系爭規定與基本法不符，則其於解釋與適用薩爾蘭邦新聞法第 11 條第 3 項規定時，即必須注意憲法訴願人受基本法

第5條第1項第2目保障之基本權。

系爭條文亦留待足夠之判斷空間，供作考慮相關之基本權規定之用：該條文之規定並未具有高度之強制性，以致其於具體爭議個案中之適用結果，得事先毫無保留地被確定。相反地，法院必須去解釋，於等值、與受爭議之第一次報導相稱之位置，以相同之字體與相同之標題登載回應報導之義務（薩爾蘭邦新聞法第11條第3項第1目），究竟意謂什麼，以及於其解釋與適用當中，如何適當地均衡新聞自由權之要求，以及被新聞報導涉及者之人格權保護。

同樣地，當媒體之報導使用圖表與攝影技術以豐富內容時，亦有義務讓回應報導利用等值之圖表或攝影成份（薩爾蘭邦新聞法第11條第3項第2目）。此項義務涉及者不僅僅是一個應該如何作為之規定，即於具體個案中有極大之空間，得自由考量相對立之利益與狀態，其亦取決於被涉及者是否有正當之利益，但非於條文中進一步規定，一項如此之利益何時得被承認存在。同樣地，禁止為任何添加以及反駁之限制，依其意義與目的，亦仍有解釋之空間。

責令憲法訴願人等候專業法院之解釋，亦是可期待之事，新聞法中新修定部份所產生操控行為之作用，無論如何均未嚴重要到成為，憲法訴願人因此得提請聯邦憲法法院作出先決判決之正當化理由。憲法訴願人對於依其傳播觀點認為值得報導之內容，不可能單純因畏懼回應報導請求權之被強化，而放棄不登載。雖然憲法訴願人欲就報導附加標題與排定位置時，可能會慮及於新法規定下，必須面臨回應報導登載請求之後果，但無論如何，此種限制編輯作業之程度，絕未達到足使責令其採取民事法院之救濟途徑成為不可期待之事，至於民事法院裁判勝負之風險，乃憲法訴願人必須忍受之義務。

對於憲法訴願人為不能期待之罰鍰風險，事實上並不存在：雖然薩爾蘭邦新聞法第22條第1項第3款規定，違反該法第11條第3項第3目規定者，將被處以罰鍰，但此項罰鍰處分之規定，卻已不存在。雖然，另一方面薩爾蘭邦新聞法第11條第3項第3目規定，登載回應報導應免費，但此項規定之不一致性係肇因於立法時之疏失，即當時修訂新聞法時，未注意薩爾蘭邦新聞法第22條第1項第3款規定之適用所致。倘若於解釋適用本規定時，借用舊法第3項第3目所規定者，則將因牴觸基本法第103條第2項規定而違憲，因此不須將之納入期待可能性之衡量中。

兩宗憲法訴願案即使依聯邦憲法法院法第90條第2項第2目規定所代表之普遍重要性觀點，亦無需要作出立即之裁決。雖然兩項憲法訴願均觸及聯邦憲法法院歷來裁判中所未回答之問題，尤其是眉批禁止迄今尚未受憲法法院之審查，但單單該禁令並無法為兩項憲法訴願帶來任何普遍性之意義，迄今於適用新聞法規定時，眉批禁止之規定並非造成多數案例之爭議或懷疑對象。因此，於此觀點下亦無須替補充性原則創造一

個例外。（簽名法官）

2. 裁判評析

德國聯邦憲法法院對於薩爾蘭邦新聞法修正條文，以程序不符合聲請憲法訴願應具備之補充性原則，裁定駁回，並未就該修正法案之實質內容進行審查。雖然如此，本裁判亦揭櫫數項與回應報導權相關而值得注意之事項：

（1） 媒體對於回應報導法制之觀感

本件憲法訴願人對於登載回應報導之義務，認為對編輯形成心理壓制，規定於相同位置、相同價值與相同大小之方式，登載回應報導，等同媒體之特定版面被「徵用」，對於眉批與註記之禁止規定，亦認為是剝奪媒體對抗不真實回應報導之規定，含有國家建立紀律約束媒體之意涵，將對於媒體產生寒蟬效應等。

以上雖然是針對薩爾蘭邦回應報導法之新規定而發，但基本上已揭露大部分媒體對回應報導法之看法：傳播媒體似乎有認為所有之傳播媒介均屬私有，故有徵用概念之出現，此與學理所稱「媒體公器」不無出入；傳播媒體對於所有登載內容享有自主決定權，被報導者回應報導之真偽應由媒體判斷，並決定其效力得否發生，似乎認為媒體得主觀主宰一切於媒體上出現之訊息，此亦顯示傳播之非單純事實性陳述，而含有傳播人主觀意見表達成分之真相，倘若媒體報導之方式，以事實重現為名時，即應遵守「事實越辯越明」、事實之本質為被發現而非被創造之法則；此外，媒體亦習慣以寒蟬效應理論，反應任何涉及編輯自由之法律規定，可見個案是否發生寒蟬效應，應是有待釐清之爭議焦點。

（2） 回應報導為保護被報導者之手段

本判決重現薩爾蘭邦回應報導法制修正之理由，即回應報導請求權作為個人對抗媒體侵害其受憲法保護個人領域之有效手段。此為德國學術界與司法實務一致之見解，認為回應報導請求權為媒體法上保障一般人格權之重要手段，就此德國另創的用語即所謂的「媒體人格權」（Medienpersönlichkeitsrecht），為國家有義務保護之人民基本權。

（3） 回應報導請求權之具體適用有賴法院個案判斷

德國回應報導請求權之立法，有越來越精細之趨勢，雖然如此，具體適用時遇有爭議，還是有賴法院個案判斷，檢視個案中之回應報導是否於等值、相同位置、相同大小字體與標題等形成之傳播影響力呈現出來。由於爭議之個案，除

雙方均有受憲法保障之基本權作為依據外，雙方之立場不同，即易產生見解上之差異，回應報導法制之施行，仍有賴法院透過個案審理，建立實務操作時可遵循之法則。

(4) 傳播自由非不受限制之基本權

在回應報導請求權之具體適用出現爭議時，有賴法院個案判斷下，法院裁判勝負之風險，自然會影響媒體與被報導者，則單純之裁判勝負風險是否構成寒蟬效應，聯邦憲法法院於此裁定認為，此為媒體必須忍受之義務。換言之，在立法規範回應報導權得以司法救濟為確保手段下，法院負有義務衡量具體個案中雙方當事人之權利，作成有拘束力之裁判，此為雙方應承擔之風險，對於媒體而言，是否產生寒蟬效應，尚須依具體個案之判決內容為斷。

(2) 於雜誌封頁登載回應報導與更正啟事裁定

1. 裁判中譯

聯邦憲法法院第一庭 1998.1.14 裁定

-1 BvR 1861/93, 1864/96, 2073/97-

裁判要旨

1.新聞自由基本權（基本法第5條第1項第2目）不要求，新聞產品之首頁不得登載回應報導或更正啟事。

2.回應報導請求權既不以名譽受損害事實之存在，亦不以能證明媒體之第一次報導係不真實，或回應報導之內容係真實為其成立要件，此見解並不牴觸新聞自由基本權。

3.新聞業並未被禁止經審慎調查之後，就真實性於披露時點尚無法完全確定之事件或狀況為報導。要求媒體更正被證明為不實且對相對人之~~人格權~~（基本法第2條第1項結合第1條第1項）產生持續性侵害之事實陳述陳述，此義務並未不適當地限制新聞自由。

案由

Heinrich Bauer出版社不服漢堡邦法院之裁判，共提起3宗憲法訴願，並請求聯邦憲法法院併案審理一項依暫時處分程序作成之請求。

裁判主文

憲法訴願被駁回，案號1 BvR 2073/97請求頒布暫時處分之程序因此終結。

理由

A（案例事實與各方見解）

本件憲法訴願案涉及雜誌應否於封頁登載回應報導與更正啟事之判決。

I（前審法院裁判）

1.1 BvR 1861/93程序

a) 憲法訴願人於其出版「新頁」（Neuesblatt）週刊1993年9月15日第38/93期，登載乙篇關於聲稱摩納哥公主卡洛琳即將結婚，以及聖雷米村莊居民正準備婚宴之報導。該報導並於封頁左欄中下方以「號外報導」為預告，並以不同大小之字體為如下之敘述：

號外報導，鄰居已為盛大喜宴準備，卡洛琳與茶憲特，整個聖雷米歡欣喜悅，這將是一場童話般之盛大婚宴。

報導內容則於第8與第9頁，以雙面圖文並茂之方式顯現。

b) 根據卡洛琳公主之申請，憲法訴願人所在之邦法院以暫時處分之方式裁定，命令憲法訴願人於「新頁」登載「卡洛琳與茶憲特-整個聖雷米歡欣喜悅」（新頁第381/93期，封頁）之相同位置，以相同大小之字體，將回應報導之字樣特別顯現出來作為標題之方式，於尚未排版終結之最近刊期，以指定大小之字體，刊登如下之回應報導：

回應報導

新頁雜誌1993年9月15日第38期封頁上聲稱「卡洛琳與茶憲特整雷米歡欣喜悅：這將是一場童話般之盛大婚宴」，於此本人鄭重聲明：目前我絕無結婚打算，摩納哥，1993年9月22日，摩納哥公主卡洛琳。

回應報導必須於新頁雜誌封頁左半部全文刊登出來，標題回應報導之字體，必須如同der Linda de Mol，38/93期，封頁所載「回應報導」一樣大小。接下來之內容文字之字體與大小，必須如同「鄰居已為盛大喜慶準備」（新頁38/93期，封頁）。

c) 憲法訴願人不服暫時處分，因而提出抗告，但邦法院卻肯定該處分之裁定，邦法院認為，系爭登載於封頁之文章片段，乃明顯地含有得適用回應報導法規定之事實陳述，即聖雷米村之居民期待著請求權人之童話般之盛大婚宴。因此，根據1965年1月29日漢堡新聞法第11條第3項第1目規定，回應報導必須於如同刊載系爭文章印刷品之相同部分被登載出來，以確保回應報導得被相同之讀者群閱讀，因而擁有與系爭報導相同之吸引力。經驗顯示，部分讀者只瀏覽封頁之內容，因此回應報導亦應於封頁左半部登載出來。由於報攤習慣以壓住右半部層層往上疊方式擺放雜誌，因此雜誌左半部即具有特別之吸引力（譯者註：德文由左而右，由上而下書寫之故）。根據漢堡邦新聞法第11條第3項第1目規定，回應報導之刊載，原則上必須以與受爭議文章相同之字體為之。回應報導視覺上之效果與外觀均必須符合這項原則。法院於符合雙方利益下，命令回應報導必須依暫時處分所述字型與大小字體被刊載，乃具有此項必要性而有正當化理由，而邦法院慮及憲法訴願人編輯封頁之利益，已裁定回應報導必須使用比系爭之第一次報導較不顯著之字體。

d) 由於聯邦憲法法院第一庭第一廳駁回憲法訴願人，於邦法院判決之後、抗告判決之前，所提出頒布暫時處分之申請，因此憲法訴願人於「新頁」1993年12月8日第50/93號刊，應允回應報導之要求。

e) 邦高等法院駁回憲法訴願人之上訴。

要求於邦法院所命令之封頁位置登載回應報導，係根據漢堡邦新聞法第11條之規定，於法有據。該項以斜字體方式於封頁提出之「這將是一場童話般婚宴」之預告，包含一項請求權人考慮結婚之事實陳述。第一次報導並不因為加上「整個聖雷米村歡欣鼓舞」而被理解成為，這只是反應該村居民之期待而已。結合這兩句直述式報導內容，反而更加明確說明，該村居民之所以如此歡欣喜悅，乃因童話般之婚宴即將到來。

請求權人依據漢堡邦新聞法第11條規定，得要求於「新頁」封頁左半部刊載回應報導，且不須於封頁上為回應報導內容之預告。憲法訴願人聲稱之原則，文章之預告為文章中非常獨立自主之成份，因此回應報導請求權亦須如此處理，不為憲法法庭所贊同。植基於漢堡邦新聞法第11條第3項規定之武器均衡原則，反倒要求回應報導必須擁有如同受爭議之第一次報導相同之吸引力。法院認為，武器均衡原則唯有於確保回應報導，亦有機會為第一次報導相當之讀者群接收時，才算真正被實現。

新聞紙於最近即將出刊之刊期之相同位置，登載回應報導之義務，最主要之目的乃維護被報導涉及者之利益，藉由回覆權法之規定讓自己就涉己報導所為之聲明，有最大之機會於相同之觀眾面前盡可能地發揮相同之出版效果。由於憲法訴願人已於雜誌封頁，以標題方式散播請求權人打算結婚之報導，因此武器均衡原則要求，於此場合回應報導必須完整地於封頁上被刊載，蓋唯有藉此種方式，那些於雜誌攤或火車上從

他人閱讀之報刊中，偶然看到系爭報導封頁之讀者，始有機會知道請求權人於回應報導中所欲表達之意思。

至於相同之出版效果，亦唯有藉助位於封頁完整呈現之回應報導始能達成。由憲法訴願人於某特定位置登載內容豐富之回應報導，與第一次報導並不相稱，蓋該方式具有預告回應報導之特性，而且亦僅僅具有辯駁之標題式作用。相較之下，第一次報導除預告將於雜誌內頁為報導之外，本身即是一項獨立之案情陳述。因此無論如何，於系爭案例中內容文字精簡，只需相對稀少空間之回應報導，必須被完整地登載。

就雜誌於雜誌攤之陳列方式而言，邦法院命令於封頁左邊登載之裁定，亦無任何可議之處。由於雜誌攤擺放之方式已形成一種習慣，即雜誌內容之預告必然放在左邊，基於武器均衡之理由，當系爭之第一次報導出現於封頁左半部時，回應報導亦必須於該處被登載出來。封頁左半部因與雜誌銷售慣例相符，而具有獨立自主之意義，因此本案所爭執者，乃漢堡邦新聞法第11第3項規定所稱之印刷品之相同位置。

由於封頁之架構具有眾多不同之形式，以及封頁因此對於雜誌特性具有不同之意義，因此於個別情況中，究竟對於新聞自由形成何種程度之干預，始與基本法第5條之規定不符，乃個案問題。本案中，雜誌封頁作為懸掛招牌之特性，以及其預告之功能，並未被過度之侵害。當邦法院偏離漢堡邦新聞法第11條第3項規定，命令回應報導之內容部份使用較小號之字體時，即已特別慮及憲法訴願人之利益。

2.1 BvR 1864/96程序

a) 憲法訴願人於其出版之雙週刊「新、快與及時」雜誌1996年7月27日第31/96號中，登載乙篇關於聲稱游泳女將Franziska van Almsick即將舉行「夢幻婚禮」之報導。該報導係於雜誌名稱下之左上方為預告，預告內容係由不同大小之字體以如下之方式組成：

這對她而言，比獲得任何獎項都還有價值

Franzi van Almsick與男朋友Steffen之夢幻般婚禮

本標題出自於雜誌

第16與第17頁附有插圖之報導。

b) 邦法院以暫時處分的方式，課予憲法訴願人如下之義務，

於尚未排版終結之最近一期「新、快與及時」雜誌封頁，刊登如下內容之回應報導：

回應報導

「新、快與及時」雜誌31/96期封頁稱：「Franzi vanAlmsick與男友Steffen之夢幻婚禮」。

於此本人鄭重聲明：目前本人並無任何結婚打算。

柏林，96年8月20日

Franziska van Almsick

回應報導必須完整地於封頁左半部被刊載出來，其中「回應報導」之標題必須如同「Günter Strack」（1996年7月27日「新、快與及時」雜誌，封頁）相同之字型與字體，其它之內容如同「這對她而言，比獲得任何獎項都還有價值」（1996年7月27日「新、快與及時」雜誌，封頁）相同之字型與字體。

c) 憲法訴願人就此陳明，其將把回應報導與同時被請求之撤回一起登載，且將於雜誌內頁第13頁為之，於封頁上則將以標題方式，利用下列字句為內容預告

Franzi van Almsick說：

無結婚打算

回應報導與撤回

第13頁

雖然請求權人於邦法院言詞審判中，堅持應依該裁定之方式刊載，但憲法訴願人仍自行決定於1996年8月31日第36/96號中，將回應報導與編輯之撤回一起於雜誌內頁中登載出來，並於封頁上作預告。

d) 邦法院肯定被指責裁定之暫時處分。

聲請權人依據漢堡邦新聞法第11條規定，享有回應報導請求權，該回應報導因其完全針對一個於封頁上登載之文章段落，因此應全文於封頁上登載，此乃不明自喻之事，聲稱請求權人即將結婚，乃一項得對之為回應報導之事實陳述，因此請求權人無需於封頁上為回應報導之內容預告。

即使限制新聞自由之法律，亦須於新聞自由之效力範圍內被解釋，但此原則亦不

導致得因援引新聞自由而拒絕於封頁刊載回應報導。無人需於無結婚打算下，忍受出版品於背後議論其婚事，一般人格權與武器均衡原則，要求原則上必須一字不漏地遵守漢堡邦新聞法第11條第3項之規定。蓋請求權人唯有藉此種方式始能確保其得享有之相對公開機會，當登載命令規定使用較小之字型時，已充份考量憲法訴願人應得之基本權保護。

e) 聯邦憲法法院第一庭第三廳駁回暫時處分令頒布之請求後，憲法訴願人於1996年9月28日第40/96號雜誌之封頁，登載請求權人所請求之回應報導。

f) 邦高等法院駁回不服邦法院裁定而提起之抗告

如同邦法院所命令一般，請求權人有請求於封頁左半部登載其回應報導之權利，此符合漢堡邦新聞法第11條第3項規定，且為衡量請求權人之¹人格權與憲法訴願人之新聞自由後，所獲致之結果。縱使新聞自由亦包括娛樂性新聞，於衡量人格權與新聞自由時，亦必須考慮新聞出版品之內容，是否係嚴肅且就事論事之討論，以滿足觀眾資訊之需求，進而有助於公眾言論之形成，或者如同本案之情形，僅是滿足或多或少之讀者層對浮面娛樂之需求。

鑒於第一次報導之內容以及其登載之方式，僅有於封頁上登載回應報導，始能製造武器均衡之現象。第一次報導已涉及請求權人人格權之核心領域，於德國之法律秩序與民眾之意識中，婚姻享有特殊之地位，當於封頁之最佳位置，以附請求權人照片之方式登載時，觀眾已可得知其所欲傳達之重要內容，因此，單純於封頁上為回應報導之預告並不足夠，而憲法訴願人之利益，已於邦法院所選擇之登載命令中，受到應有之尊重。

3.1 BvR 2073月7程序

a) 請求權人以及被稱之為其男友之所謂結婚對象，除於1 BvR 1864/96程序請求登載回應報導外，亦均請求於封頁上為更正啟事，並請求金錢損害賠償。

b) 邦法院判決處憲法訴願人於該判決生效後，於尚未排版終結之最近一期「新、快與及時」雜誌之封頁上，刊載如下之更正啟事：

更正啟事

我們於「新、快與及時」雜誌1996年7月27日刊之封頁宣稱：「Franzi van Almsick將與其男友Steffen舉行世紀夢幻婚禮」，於此我們更正如次，F與S並無結婚打算。

更正啟事必須全部於封頁之左半部刊載，其中「更正啟事」之標題必須採用如同『Günter Strack』（「新、快與及時」雜誌1996年7月27日第31/96期封頁）相同之字體與相同大小之字型；文章之其它內容必須採用如同『Wie kann eine Frau mit dieser Ehelüge leben?』（「新、快與及時」雜誌1996年7月27日第31/96期封頁，未劃底線處）相同之字體與相同大小之字型。

依據民法第823條第1項與第1004條規定（類推適用）結合一般人格權，請求權人得請求公布更正啟事，從讀者之觀點而言，於雜誌封頁上散播之報導，只可能被理解成為請求權人有意相互攻訐漫罵，但如同憲法訴願人亦不否認者，此並非事實，散播不正確之報導乃對請求權人之一般人格權形成違法之侵害，一般人格權包括展現自我之處置權，任何人原則上得自己並單獨決定，是否以及如何於他人面前展現其整體之人生形象，或是否以及如何將其人生中之特定事件公開展現。

由於人格權持續受損害，因此請求權人得請求更正不真實之報導，於此並不欠缺必須係受第一次報導造成聲譽損害之條件。雖然攻訐他人之意圖並非立即具有侵害名譽之性質，但對於結婚計劃之錯誤報導最後卻能導致聲譽受損害，蓋讀者會因婚禮之不舉行而產生額外之聯想。此外，不僅是因不正確報導造成聲譽損害，連對於最高個人性之人生形象為不正確之陳述，亦能構成更正請求權。

更正之必要性亦被肯定存在：請求權人要求更正之利益，並不因為於第40/96期封頁已載有請求權人之回應報導，以及於第36/96期登載回應報導以及撤回啟事而消失。原則上回應報導可以與更正請求權並存，蓋回應報導僅涉及正確與否不確定下，被涉及者個人之澄清。因此，讀者對於回應報導，並未賦予如同出版社自己澄清爭議之報導係不正確般之地位。

即使當受爭議之第一次報導以內在事實為對象，而被涉及者已有機會透過回應報導向讀者提供事實真相之資訊，加害人之更正澄清亦其有獨自之地位，蓋讀者至此始能確定報導之非正確性。新聞法上之更正請求權係一項結果排除或妨害除去請求權，更正啟事之功能在於排除閱讀第一次報導形成之錯誤印象。

當不正確之報導於封頁上被刊載時，欲達上述之目的，更正啟事即必須亦於封頁上出現，對於那些只知道雜誌封頁內容之讀者而言，其只被灌輸封頁上所刊載之不正確報導，因此倘若未於封頁上直指其錯誤，而僅作撤回之預告，則顯然並未給予報攤讀者充份之資訊。有疑問之標題並無法如同事實上所涉及之請求權人結婚打算一樣「被除去」，預告可以被理解成具有如下雙重意義：回應報導與撤回之內容，要不是澄清請求權人無結婚之打算，即是「Frankzi van Almsick:無結婚打算」之報導應該被回應或撤

回。

於權衡憲法訴願人受保護之新聞自由利益，以及請求權人之人格權益後，必須賦予請求權人對於於封頁上公布更正啟事之利益優先受保護之地位。武器均衡原則要求更正啟事必須為所有被灌輸不正確之第一次報導之讀者知悉。於雜誌封頁左半部公布更正啟事之正當化理由，在於受責難之第一次報導於該位置出現，且鑒於該位置對於報攤讀者所具有之特別意義。憲法訴願人之利益已於裁定更正啟事必須使用之字體與字型大小中，被充分考慮。

至於金錢損害賠償之請求，不為邦法院所接受。

c) 邦高等法院駁回憲法訴願人之上訴，以及前訴訟程序之請求權人針對金錢損害賠償所提起之上訴。

毫無爭議地，「新、快與及時」雜誌第31/96期封頁關於請求權人即將結婚之報導，係不正確，且其不因新聞自由之觀點而被合理化。即使結婚打算本身並不至於造成名譽損害，但透過涉及請求權人高度個人性之人生計劃之明確之不實報導，卻能持續地對請求權人之一般人格權，特別是請求自我決定，如何於公開場合塑造自己外形觀感之權利，產生干預與侵害。基於「新、快與及時」雜誌之龐大出刊量，即得合理推知損害之繼續存在。

鑒於被更正法上奉為規臬之武器均衡原則之要求，邦法院裁定更正啟事必須於封頁左半部登載，此乃適當且必要的。當更正啟事未如同受責難之報導，並未直接於封頁上標示，以及必須以明顯比第一次報導較小之字體刊載時，畫冊封頁之特別功能於新聞自由受基本法保護之理解下，已經受到足夠之重視。檢視更正啟事之必要範圍是否被遵守時，必須仔細考量報導之被捏造以及請求權人之人格權因此受到故意侵害之事實。

憲法訴願人於「新、快與及時」雜誌第36/96期與第40/96期所為之公開報導，並未實現請求權人之更正請求權，而請求權人對於更正之必要與正當利益亦不因此而減失，尤其是男女兩名請求權人之更正請求利益並不受首先於雜誌內頁，繼而於封頁上被登載之請求權人回應報導而喪失，於第36/96期封頁之預告，以及於內頁所刊載完全針對女請求權人之撤回，亦不使兩名請求權人之更正利益消失，特別是當這些措施事實上並未符合兩名請求權人有權享有，且自始即進行要求之請求權利。

最後，於權衡雙方當事人利益下可發現，即使憲法訴願人對於其原始報導已公布諸多之報導，但這些報導整體加起來亦不至於使請求權人之更正請求有事後撤回之必要，蓋此項爭端乃因憲法訴願人之故意錯誤行為而引發，而請求權人們業已立即行使其請求權，但憲法訴願人對於請求權人之請求只於事後才逐漸地、部份地，其間有些甚

至於該請求權以及強制執行之命令確定之後，始低頭順從。

II. (雜誌社之見解)

憲法訴願人於憲法訴願中，指責民事法院之判決與裁定牴觸基本法第5條第1項第2目之規定，其聲明如次：

1. 1BvR 1861月3程序

雜誌、封頁之功能在於利用有限之標語式之方法，導引讀者雜誌之重要內容，同時藉由標語喚醒購買者之興趣，封頁預告雜誌內容之功能，隨雜誌之種類而有不同，如畫冊之封頁與雜誌之封頁即有天壤之別，後者之典型作用，乃於首頁上將報導本身，而非僅僅是報導之預告刊載出來。由於按照所謂之書報攤分類擺置習慣，最重要之報導通常均於封頁左半部為預告，因此於這個位置上刊載回應報導，即因該位置之有限性，一方面妨礙了封頁之預告功能，另一方面亦對於雜誌之銷售產生傷害之作用。

法院之刊載命令欠缺法律基礎，蓋回應報導法原則上係以具一體性之第一次報導為對象，因此報導之預告，如同標語式之標題般，被認為係不具獨立完整性，因而不能對之個別請求回應之報導之一部份。依回應報導法規定，第一次報導不得任意分割成數個部份，報導中之任何一個與同一個段落，不論其係位於直接之上下文關聯中，或者將報導內容於目錄或封頁上為預告之情形，均不可能被多次要求回應；倘若於目錄或封頁上為預告將產生特別之吸引作用，則同樣地，回應報導亦是於封頁上為相當之預告。

認為含有事實陳述之回應報導，必定能於封頁上被刊載之見解，並不可採，其不僅曲解第一次報導之一體性原則，且牴觸武器均衡原則。鑒於武器均衡觀點，封頁並不是回應報導被刊載之正確位置，蓋真正之報導並未於封頁而是於雜誌之內頁出現，此乃回應報導依法律必須遵守之「於印刷品相同位置」之當然解釋。因此，於封頁上僅能出現預告，否則回應報導將比第一次報導佔封頁上更多之位置。

登載回應報導之請求，必須與請求禁止散播（Unterlassen）、撤回（Widerruf）以及損害賠償請求權（Schadensersatzanspruch）等作不同之考量，蓋原則上應該被回應之報導與回應報導本身，均甚少被查證其事實成份，因此回應報導法不得被濫用成為管教或制裁新聞媒體之工具，倘若系爭法院所頒刊載命令將成為典範，則雜誌業者將有必要於預防性之自我審查意義下，重新編排其封頁，並全面放棄於封頁上為內容之預告，蓋所有之內容預告均具有某種得對之為回應之事實成份，當一方面衡量局部封鎖封頁以及扭曲預告對於新聞自由所形成之重大損害，另一方面衡量第一次報導對請求權人所產生之相當輕微之涉及效果，以及具體之回應模式對於達成一個相當之相對

公開性，至少於客觀上僅具備受質疑之能力時，即可得知受責難之法院判決未清楚認知，受基本法第5條第1項第2目規定所保護之利益有受優先保護之必要，該法院認為，漢堡邦新聞法第11條強行規定回應報導必須完整地於封頁上被刊載出來，藉以回應於封頁上出現之報導預告，而且僅於有理由支持之特殊個案中，才可能出現有利於新聞媒體之刊載例外，但法院之見解與事實卻剛好相反。

雖然邦高等法院對於請求權人被第一次報導涉及之情形，以正確之方式描繪，而非僅一筆帶過，但在沒有進一步之理由根據下，認為相對公開性之利益強到可以成為侵害雜誌封頁預告之正當化理由，其根據很可能是認為前訴訟程序之請求權人並無結婚意圖，但第一次報導中所謂之不真實性（此點並非毫無任何爭議），於回應報導之審理程序中卻從未被檢驗過，因此，原則上亦不得被採用作為衡量相對公開性利益之依據。

即使採用封頁讀者之觀點，亦無法得出不同之衡量結論：倘若於這種關聯中以此類讀者作為準據得被認同，則勢必亦須接受如下之詮釋，即此類讀者不僅對第一次報導，將對回應報導亦只匆匆地瞄一眼而已，因此並無法對以小字體印刷之冗長回應報導有任何之瞭解。當第一次報導以大字體且顯明之方式，而回應報導卻以小字體被印刷時，即使是於相同之位置出現，亦無法達到武器均衡原則之要求，且此種之回應報導亦無法確保相同之讀者群之開發，因此，事實上與相對公開性並無任何關聯，然而卻大有可能被有效地利用以拘束某特定之報導。

2. 1BvR1864/96程序

受責難判決之命令，事實上係再次，要求於封頁上刊載回應報導，此已形成另一個新的基本權侵害，就此憲法訴願人重複且進一步地引用1BvR1861/93程序中所提出之衡量根據。

3. 1BvR2073/97程序

命令再次於封頁登載更正啟事，亦侵害憲法訴願人新聞報導自由之基本權：由於封頁對於銷售績效以及出版品之形象具有特殊意義，因此命令回應報導或更正啟事於新聞出版品之封頁上刊載，對新聞自由形成不得不重視之侵害。更正之要求異於回應報導請求權，後者於邦新聞法上已有具體明確之規定，而前者卻缺乏類似之法律規定依據，於此情況下，新聞法上之更正均以具體之達成去除結果之目的為準據，因此必須一方面考慮名譽受損害之嚴重性與持續性，另一方面必須顧慮新聞機關受基本法保障之形成自由。

命令於封頁上刊載更正啟事不符合比例原則：前訴訟程序原告之人格權利被宣稱

其將結婚之不正確報導侵害，雖然係不爭之事實，但不僅邦法院連邦高等法院亦認為其對聲譽僅造成有限之損害，蓋結婚意圖本身與名譽侵害並無任何關聯，即使最後並未結婚，亦不對之構成名譽之傷害。當聲譽傷害因缺少名譽損害而於許可範圍內時，無論如何均不得成為深度干預新聞形成自由之正當化理由。

此種情形，尤其是當前訴訟程序之請求權人，其更正之利益其間因於封頁上所為之多次修正而消失時，更為明顯，藉由這些修正，第一次報導之所有讀者以及封頁或報攤讀者均已清楚，所謂之婚禮已確定不會出現。倘若受非難之判決從讀者之觀點立論，認為回應報導未如出版社自己之聲明般具有相同之份量，因而於封頁上全文登載之回應報導即不其重要之地位，則此見解顯然有誤。當讀者因請求權人之回應報導，認為請求權人之聲明有可能不真實時，則他將僅能接受雜誌出版社所為與回應報導內容相同之報導。

憲法訴願人另亦請求以暫時處分方式，於憲法訴願裁判作成前，暫時停止邦法院判決之強制執行。

III（關係人之見解）

漢堡邦司法部以及前訴訟程序之相對人，均對憲法訴願案發表自己之見解：

1. 司法部長已對於1 BvR 1861/193與1 BvR 1864/96程序發表自己之看法，於1 BvR 2073/97程序中女部長則附和判決之見解。被憲法訴願攻擊之各個判決係正確地建立於利益權衡之基礎上，法院對於憲法訴願人受基本法第5條第1項第2目規定保護之憲法權利，已為適當之考慮。這些判決於解釋憲法或漢堡邦新聞法時，並無任何偏離事實之情事，不同於憲法訴願人之見解，邦高等法院於兩宗訴訟程序中正確地考量，於封頁出現之被責難文章已具有高度之資訊內涵，即使是從匆匆瀏覽封頁標題之讀者觀點，亦僅有於封頁上完整出現之回應報導，才能提供此類讀者群相當之對等資訊內涵，亦即只有以此種公布方式，始能對於由預告內頁文章內容之封頁報導所產生之傳播效果，發揮一種富含資訊之相對立力量。

2. 前訴訟程序之原告於1 BvR 1861/93程序中，以回應報導法對於人格權有效保護之意義為立論根據，認為對於封頁上出現之報導，只有當回應報導亦同樣地於封頁上、以如同第一次報導相同大小之字體、標題與字型被刊載出來，始能對匆匆瀏覽封頁之讀者產生相同之注意力。單純地於封頁上為預告，因將對消費者產生再次購買雜誌之動機，被報導涉及者遂成為他人獲取經濟利益之工具，因此並非可得接受之方式。

前訴訟程序之請求權人就1 BvR 1864/6程序，則未表示任何意見。

1 BvR 2073/976前置訴訟程序之原告認為，新聞自由未受損害，蓋基本法第5條第1項第2目之規定，並不保障出版社純為自己商業利益而故意散播不實陳述之自由，系爭案件所涉及者，乃藉一個捏造之報導故意侵害人格權，而其動機乃提升雜誌銷售之利益，以及達成面對同業競爭時之競爭優勢，憲法訴願人自始即承認報導之不真實性，於雜誌封頁刊載更正啟事之義務，乃憲法訴願人對自己先前之違法行為應負之法律責任。

憲法訴願人亦不能以於封頁上刊載更正啟事，有可能傷害雜誌之銷售績效為由，主張其新聞自由受到不符合比例原則之侵害，蓋新聞自由並不保護雜誌之商業銷售績效，何況於封頁上刊載回應報導，並未對雜誌之銷售產生任何損失，至於在封頁上登載更正啟事亦是如此。

憲法訴願人所提更正請求權缺乏法律規定依據之根本性疑慮，並不值贊同：對於此項棲身於法律規定以外之更正請求權，聯邦最高法院歷來判決均承認，其乃類推適用民法第1004條結合不法構成要件之結果除去請求權，憲法訴願人認為，於封頁上刊載更正啟事，將有導致編輯必須採取事前預防策略之危險，此論調並無憲法上之依據，蓋出版品形象可能遭受之損害，均屬於法律上無足輕重者。

B（聯邦憲法法院裁判內容）

上揭憲法訴願均不具實體上之理由，被攻擊之數判決亦均未侵害憲法訴願人受基本法第5條第1項第2目規定保護之基本權。

I（受理本案之理由）

然而，民事法院之數個判決卻觸及憲法訴願人上揭之基本權。

1. 基本法第5條第1項第2目規定保障新聞自由，該自由權保障之範圍，包括新聞工作之所有面向：新聞自由保障之中心，乃創立與形成新聞產品之自由（參聯邦憲法法院判決BVerfGE 20,162【175f.】；95,28【35f.】），形成自由權不僅保障內容，亦保障形式，內容形成之範圍，包括何項題材應該被處理，何項報導應該於那個刊期中登載；形式之形成自由，則包括如何呈現報導外部形貌之決定，以及報導於刊期中之位置編排。

此項基本權之保障亦及於出版品之封頁，原則上封頁具有特別意義，封頁之作用在於為數眾多之新聞產品中，顯現出版機關之本質，並作為讀者認知該出版品之指標，此外，封頁亦出現新聞出版品負責人，基於出版或廣告策略理由，認為特別重要之報導。因此，對於封頁印刷之技巧與圖片設計，即需花費更高之心思，此種情形於那些較少被訂閱，而以市場自由買賣為主，因而必須於每個刊期均重新致力於吸引讀者興趣

之報紙與雜誌，尤其是如此。

2. 課予憲法訴願人於雜誌封頁上，以詳細規定之標題，登載回應報導與更正啟事之義務，係有觸及憲法訴願人新聞自由之基本權。鑒於封頁對雜誌之特別意義，這種損害於正常情況下，得被視為是重大之損害。

II（實體裁判理由）

本件被指責之諸項判決，未侵害新聞自由基本權。

1. 前訴訟程序涉及民事法爭議，必須依民事法規定之標準判決。民事法規定之解釋與適用為民事法院之職責，但其必須慮及基本法對一般法律產生之價值規範意義，一方面民事法院只能引據與基本法不相牴觸之規定作為判決之基礎，另一方面民事法院於解釋與適用該規定時，必須充分考慮被其判決波及之基本權之意義與保護範圍（參聯邦憲法法院判決BVerfGE 7,198【205f.】；StRspr），而聯邦憲法法院僅事後審查此項要求是否被遵守。

2. 被指責判決所依據之法律規定，並未牴觸基本法之規定：

a) 裁定判決憲法訴願人應登載回應報導之1 BvR 1861/3與1 BvR 1864/6審判程序，均係以漢堡邦新聞法第11條之規定為準據，該條文第1項規定課予週期性印刷品之出版人與負責編輯，刊載被其刊物中呈現之事實陳述涉及之個人或單位，所撰之回應報導義務；第2項則規定，回應報導之篇幅若不適當，則不存在刊載之義務；當回應報導未逾越被爭議報導之篇幅時，回應報導即屬適當。回應報導僅被許可含有事實性之陳述，且無任何犯罪內容，依據該法第3項之規定，回應報導應於接到書面請求後，於尚未排版終結之最近一期刊物之相同部分，以如同被爭議報導之大小字體，不作任何添加或刪減地刊載出來。

漢堡邦新聞法第11條維持於基本法第5條第2項規定之許可範圍內，該法為一般性法律。基本法該條項意義下之一般性，乃指非針對言論自由，亦非針對特定言論，而係保護一個純然的、與某特定言論無涉之法益之法律規定（參聯邦憲法法院判決BVerfGE 7,198【209f.】StRspr），該法即屬這種情形。漢堡邦新聞法第11條之規定，以於憲法上受基本法第2條第1項結合基本法第1條第1項規定保護之一般人格權之觀點，限制基本法第5條第1項第2目之規定（參聯邦憲法法院判決BVerfGE 54,148【153】）。

此項規定對新聞自由並未形成不合比例之限制，漢堡邦新聞法第11條之規定應該能夠保護個人，避免因其私人性事務於報紙上被討論所帶來之危險。此項危險根源於媒體對於被報導涉及者為不正確報導，所產生之於通常情況下，無法以相同之報導效果

予以反制之寬廣影響力。為均衡這種落差，立法者負有一項源自一般人格權之保護義務，以有效保障個人抵禦媒體對於個人領域之干預（參聯邦憲法法院判決BVerfGE 73,118【201】），這項保護包括賦予被媒體報導涉及者一項由法律確保之可能性，以自己之陳述反制媒體之報導（參聯邦憲法法院判決BVerfGE 63,131【142】），此項保護同時亦有助於基本法第5條第1項保障之自由之個人與公眾言論之形成（參聯邦憲法法院判決BVerfGE 57,295【319】），蓋讀者於新聞媒體之資訊外，亦得知悉被涉及者之觀點。

現存於民法與刑法中，非特別針對大眾傳媒而設之人格權保護規定，並未使漢堡邦新聞法第11條規定對新聞自由形成多餘之限制。藉助此項保護，被涉及者於一定條件下，可以禁止媒體散播特定言論、更正或撤回，或進一步地要求對言論負有責任者，承擔民事損害賠償以及刑事處罰之法律後果，但這些法律救濟絕對無法提供被媒體報導涉及者，一項回應請求權。即使在得撤回或更正時，有可能比回應報導更具說服力，但於通常情況下，這些請求權均無法立即實現，蓋此項請求權與回應報導請求權之最大差異，在於前者以確認第一次報導錯誤為要件。

於本條文規定中，人格權之保護並未過度擴張至成為新聞自由之負擔，回應報導文章無論如何必須與媒體之第一次報導有關，只有先被媒體當成公開討論對象之人，始有機會請求刊載其個人之陳述。此外，回應報導法亦以事實陳述為限，因此新聞媒體所為之言論發表並非此請求權規範之對象。最後，此項請求權之對象與範圍，亦受限於媒體所為之第一次報導，被涉及者只能針對第一次報導所包含之事實為反駁，且必須維持在通常由受爭議報導之篇幅決定之適當範圍內。

此外，回應報導請求權雖然既不以名譽受損，亦不以證實第一次報導錯誤或回應報導正確為前提，但於憲法上亦無疑義，蓋回應報導請求權所欲維護之一般人格權與名譽保護無關。基本法第5條第2項規定，作為限制傳播自由權正當化理由之個人名譽，雖然是人格權之重要成份，但人格權之範圍並不止於此，一個人之人格形象更有可能受未涉及名譽報導之侵害（參聯邦憲法法院判決BVerfGE 54,148【154】）。

當新聞媒體確信其第一次報導為正確時，亦必須登載回應報導，如此之要求亦無抵觸憲法之疑慮：回應報導不需依附於事實，此乃源自人格權要求國家確保相同出版效果之保護義務，倘若回應請求權之程序被課予證實真實之義務，則其快速實現之特性將被破壞殆盡。回應報導與撤回或更正均不相同，其並不強迫新聞媒體接受其觀點，此外，該規定亦保留解釋空間，以便回應報導明顯不真實性時，得否認請求登載之正當利益具備（參聯邦最高法院判決，NJW 1967,S. 562；OLG Karlsruhe, AfP 1992, S. 373【375】）。

此外，回應、報導請求權亦受限於其保護目的，蓋其作為保護人格權之措施，因此當所涉及之事實陳述無法以值得稱道之方式，對被涉及者之人格形象產生保護作用時，

即不能主張回應報導。其間當然必須注意者，乃事實陳述對人格形象之重要性，其不以依附特定之陳述為限，而是以上下文之關聯為斷，但某些特定之陳述於通常情況下，無論如何均被認為對個人在公開場合之形象具有重要意義，比如關於可受刑罰或可受道德非難之行為、職業上或為人之失敗，或參與公開活動等。

b) 1 BvR 2073/93程序被攻擊判決所引據之民法第823條與第1004條等規定，並無任何合憲性之疑問。同樣地，假使（民法上）一般人格權被當作是其他權利，而納入這些條文之適用範圍，亦無違憲疑慮。

司法判決從這些條文發展出乙項更正請求權，即賦予任何被不實之事實陳述傳播之人，亦得向新聞媒體訴請更正啟事，於憲法上亦沒有任何足資譴責之處，更正請求權亦可以憲法上之人格權為依據。雖然人格權並非賦予個人乙項於公開場合，得請求依其個人意願描繪其人之權利，（參聯邦憲法法院判決BVerfGE 82,236【269】），但卻保護其於任何情況下，有權免受錯誤與扭曲個人之描素，以及侵害個人人格之情事（參聯邦憲法法院判決BVerfGE 54,148【155】；54,208【217】）。

法官於維護與架構此請求權時，並未逾越法官造法之界限（參聯邦憲法法院判決BVerfGE 34,269【286 ff.】），其與基本法上之保護義務特別吻合，蓋法院於此如同於回應報導請求權場合，以相同出版效果之原則為依歸。此項由法官法發展出來之更正請求權，雖未若法律規定之回應報導請求權精確，但與憲法要求無違。此項請求權之法規範性基礎，已經足夠明確，且其條件與範圍亦已經司法判決充分地釐清（參如聯邦最高法院判決BGHZ31,308【318f.】；37,187【189 ff.】；128,1【7】）。

當此項請求權適用於新聞出版品時，其所達成之人格權保護並未形成新聞自由不適當之負擔，蓋更正請求權只有於事實陳述被證明為不真實，並進一步傷害到被涉及者之人格權時，才能被援引。雖然新聞媒體得於謹慎調查之後，對於於公佈時刻尚無法確認真實與否之事件或情況為報導，否則新聞媒體將可能無法完成其對公眾具有重要性事件之澄清任務，但如同維護一個被確認為不真實之陳述係缺乏正當性理由般，當對第三人權利形成持續侵害之陳述卻未被更正時，亦缺乏正當化之理由。

最後，更正請求權不以責任為成立條件，此情況亦未對新聞自由形成不適當之限制。雖然當新聞媒體為第一次報導時，已盡其謹慎查證義務，但仍無法完全排除更正義務之負擔時，對於新聞自由之行使不無可能產生具威嚇作用之寒蟬效應，但由於這種危險並未如此之劇烈，以至於成為要求被涉及者，於新聞媒體功能發揮之利益考量下，獨自負擔錯誤陳述所造成危險之正當化理由。

此外，此規定亦保留足夠之空間，供對陷入衝突之法益進行個案之權衡。更正請求權之民事法基礎之構成要件與法律效果，得被合基本法規定地具體化，而民事法院之

判決目前亦對更正請求權作等級分類，如當特定言論僅部分不真實，而讀者能從上下文中察知錯誤時（BGH,NJW 1982,S. 2246【2248】），將之區分為撤回（聯邦最高法院判決BGHZ 128,1【6】）、一面倒式扭曲報導之更正（聯邦最高法院判決BGHZ 31,308【318f.】）、與撇清從第三者接收之言論（聯邦最高法院判決BGHZ 66,182【189ff.】）以及更正。

3. 民事法院於解釋與適用該法律規定時，已充分注意新聞自由之意義與保護範圍：

a) 鑒於回應報導請求權與更正請求權，均依附於媒體之第一次報導，因此，新聞自由首先要該等請求權之解釋與歸類，必須採符合基本法第5條第1項規定之要求方式。由於唯有新聞媒體事前已聲稱之內容，才得為回應報導之對象，因此，當未有任何相關之陳述存在，卻有刊載回應報導之義務，則為侵害新聞自由，同樣地，因第一次報導並非事實性陳述，而是一項意見發表，致使無法律基礎之回應報導亦必須被刊載時，則亦屬牴觸新聞自由。

此外，於決定回應報導與更正啟事之位置與標題時，亦必須考慮新聞媒體受基本法第5條第1項第2目規定保護之形成自由之意義，但新聞自由之意義並不因為回應報導與更正啟事，亦被命令於新聞出版品之封頁刊載而被誤解。基本法第5條第1項第2目規定並不禁止，回應報導於封頁上出現。雖然於封頁上出現之回應報導，由於封頁對於新聞出版品之特別意義，通常會比出現於內頁之回應報導，對新聞自由形成更深入之影響，但其得被如此合理化：由於封頁具有高度之吸引力，並招來廣大之讀者群，因此，封頁上之第一次報導對於人格權之侵害亦更為敏感。

當民事法院謹慎地分辨涉及人格權利之報導，是否已於封頁完全呈現，或僅僅為預告而已，則新聞自由之利益已被充分地考慮。此外，亦必須注意者，該封頁所具有之促使認同出版品、收納特別重要之報導，以及刺激讀者興趣之功能，並不因為於封頁上所出現之回應報導之範圍與標題，而喪失淨盡。最後，該具體之刊載命令亦未產生令新聞媒體，長期性地畏於規律行使其受基本法保護之形成自由權之效果（譯者註：即所謂之寒蟬效應）。

b) 依據上述之原則，被非難之各項判決於憲法上均無可非議之處：

aa) 1 BvR 1861/93程序

「新頁」雜誌第38/93期封頁上之第一次報導，所稱請求權人想要結婚，被理解成為事實陳述，依其字義與上下文關係確屬有據，且無任何招致憲法責難之理由，當法院解讀第一次報導具有完整豐富內容之成份，而將之歸類為獨立之事實陳述，而非僅僅是單純之預告時，亦無任何憲法上之疑慮。法院對於封頁上之報導是否為一獨立之事

實說明，或僅是一項預告之區分，取決於該報導本身，意即該報導是否不需藉助雜誌內頁之文章即足夠明瞭為斷，如此之判斷並未違背新聞自由之要求。

民事法院認為有關請求權人結婚意圖之報導，與人格權有重大之關聯，此點亦無任何憲法上之疑慮：於此與對於結婚打算之不正確陳述是否會影響名譽問題，並無任何關聯，結婚以及打算與特定結婚均屬人生之核心事件，因此得據以作為架構他人整體形象之資訊，關於結婚或結婚意圖之錯誤陳述，不論其是否更進一步造成聲望減損或名譽傷害，均已侵害了被報導者之人格形象。

鑒於回應報導應該要有機會，擁有相當於第一次報導之讀者群與受重視之價值，因此民事法院亦得命令將回應報導刊載於封頁上，而法院將所謂之封頁與報攤讀者當作是重要之讀者群加以考慮，亦同樣無質疑之必要。於系爭之出版品存在有此類之讀者群，乃憲法訴願人自己亦承認之事，此從其指陳由於報攤分類擺設刊物習慣，封頁左半部對於讀者具有特別意義乙事，即可知。對於雜誌之購買者，法院於第一次報導與回應報導必須具有相同吸引力觀點下，亦得作如下之考慮：一項如同第一次報導於封頁上被刊載出來之回應報導，可能比一項於雜誌內頁之回應報導，擁有更大之吸引注意力。

於雜誌封頁刊載回應報導之義務，並不因為受指責之陳述並非完全出現於封頁，而係於雜誌內頁之文章中被挖掘出來而被免除。法院認為得被回應之事實陳述於雜誌內頁重覆出現，並不導致回應報導必須完全於內頁刊載，而於封頁上僅作預告，此種見解不惟禁受得起考驗，甚且法院亦得認為回應報導唯有於封頁上刊載，始能對本身就原報導一無所知之讀者，發揮其應有之作用。法院認為若於封頁上僅作單純之預告，則將無法充分傳達回應報導中所包含之訊息成份，此見解亦屬明確有理：當以預告去喚醒好奇者或購買慾者，而非傳達相反訊息時，即出現請求權人於前訴訟程序中所提出之合理疑慮，即其回應報導亦將陷入被充作他人經濟利益工具之危險。

從受非難判決對於回應報導之字體與字型大小所下命令中，亦無法看出任何不符合比例原則，而侵害憲法訴願人新聞自由之情形：民事法院於解釋與適用漢堡邦新聞法第11條規定構成要件特徵中之「適當之範圍與相同之字體」時，已充分慮及憲法訴願人之利益。回應報導已被命令比第一次報導較小之字體，而且其範圍與第一次報導相符，其總共佔封頁面積之百分之八，以及左邊保留作為預告報導之用之雜誌邊緣之百分之三十；且於回應報導之外，憲法訴願人尚有可能於封頁上放置五篇其它之文章，其中之兩篇甚至得附加照片。

bb) 1 BvR 1864/96程序

受責難判決所引據之見解：第一次報導包含一項獨立完整之事實陳述，即請求權

人即將結婚，於基本法第5條第1項規定之觀點下，並無任何疑慮。兩項判決已經將受新聞自由保護之編輯形成自由，以及於解釋和適用法律規定時，亦將畫冊封頁於編輯形成自由範圍內之功能納入考量。與1 BvR 1861/93之考量相符地，系爭法院於衡量人格權之保護後所得到之結論：請求權人於先前之訴訟程序有權要求於封頁上登載回應報導，而不需採取「內容隨後揭曉」之預告方式，亦與新聞自由相符。

當法院於此關聯中，以出版機關之特性以及資訊傳遞之嚴肅性為判決依據時，此亦非憲法所不許，雖然如此觀點對於新聞自由之保護領域無任何助益，但其於權衡新聞自由與人格權保護利益之間，可以產生重要之意義（參聯邦憲法法院判決BVerfGE 34, 269【283】）。不論如此之區分於回應報導請求權法上是否具有任何之重要意義，但無論如何均未抵觸基本法第5條第1項之規定。

受責難判決關於字型種類與字體大小所作之刊載命令，已充分考量憲法訴願人之新聞自由基本權，系爭回應報導之範圍約佔封頁面積之十分之一，以及約佔保留作為報導預告之用之雜誌左半部邊緣之四分之一，於回應報導之外，憲法訴願人尚得於封頁上排進其它四個預告或文章，其中之三個甚至可以附帶圖片，由此可見回應報導並無扭曲或倒置封頁情事。

cc) 1 BvR 2073/97程序

於承認更正請求權方面，法院亦未忽視新聞自由之特權，其間所涉及之第一次報導屬於「錯誤」之事實陳述，此並無爭議之必要，蓋非如同憲法訴願人所主張，該錯誤之聲稱，即先前訴訟程序之請求權人將結婚，並未形成名譽損害，因此亦對請求權人之人格權未產生值得一提之傷害般，因此而有其它之結論出現。雖然結婚打算未涉及名譽問題，但不正確之結婚打算聲明卻有污損人格形象之作用，保護人格形象免受扭曲捏造，原則上並不比名譽保護來得不重要。

新聞自由並不要求將民事法上之請求權基礎解釋成，更正請求權僅限於於封頁為預告，而於內頁始能刊載完整之更正啟事。憲法訴願人之立論，認為更正啟事作為結果除去請求權之形態，不得逾越排除侵害必要之範圍限制。就此見解得引據於1 BvR 1861/3程序中處理回應報導時之考量，予以駁斥：單純之預告於資訊內容上遠比於封頁上之完整更正啟事來得不足，且無法達成封頁上完整更正啟事所能達成之目的。

僅涉及前訴訟程序之原告，且已經於封頁上登載之回應報導，以及於封頁上為預告之撤回，並不至於使法院於考慮新聞自由之基本權時，必須否認對於前訴訟程序請求權人之民事人特權侵害之持續性，蓋既非回應報導亦非撤回之預告，能如同於封頁上更正具有排除侵害之相同效果。回應報導僅有侷限之保護功能，撤回之預告亦是如此。

雖然受指責之第一次報導涉及一項內在之事實，即結婚意圖，但法院卻都為已經成功公佈之回應報導並不足夠，此見解同樣地亦無任何抵觸憲法之疑慮。雖然被涉及者對於內於事實之存在與否，永遠是最清楚的，但此並不改變於這種情況下，加害者之更正解釋亦具有非常重大之意義。與登載回應報導不同者，加害人之更正啟事係以自己之名義為之，且唯有於第一次報導確屬錯誤情況下，始負有此項義務。

縱使憲法訴願人對於刊載命令之形式與範圍均無異議，而各級法院亦均已充分地注意新聞自由之標準，邦高等法院認定憲法訴願人於第一次報導中公佈一項捏造之內容，同樣是無可譴責之事實。由於第一次報導與因此形成之更正啟事間之關聯性，第一次報導自始不受基本法第5條第1項第1目規定保護之見解（參聯邦憲法法院判決BVerfGE 61,1【8】），於衡量基本權地位之重要性範圍內，即扮演重要之角色；於前述之案例態樣中，登載命令不可能對新聞自由形成不利之威嚇效果（寒蟬效應）。

最後，邦法院與邦高等法院於憲法上並未被要求，於憲法訴願人之雜誌封頁第三度被利用時，必須作出有利憲法訴願人之衡量。此見解之根據，乃因憲法訴願人對前訴訟程序請求權人之請求權，首先根本拒絕，其後又不完整地予以實現，因此，憲法訴願人必須自行承擔雜誌封頁被再度使用之損失。

III.

至於1 BvR 2073/97程序頒布暫時處分令之聲請案，已因本判決實體之決定而獲得解決。（簽名法官）

2. 裁判評析

本件憲法訴願案涉及公眾人物私人生活事物報導之爭議，被報導者除行使回應報導請求權外，亦有行使更正請求權與損害賠償請求權，而媒體除依法院裁定登載回應報導文章，但聲明不服，且提起司法救濟外，媒體於其中之個案中，亦有自行撤回原先報導之情形。因此，本裁判除顯示聯邦憲法法院對於回應報導請求權如何於「與媒體原始導相同位置」被刊登之見解外，亦涉及回應報導請求權以外之其他接近使用媒體權之行使，基本上可以確認聯邦憲法法院之見解係肯定這些權利可以並存。

本件聯邦憲法法院裁判，涉及之主要爭議有：1. 回應報導法上武器均衡原則之個案適用情形；2. 如娛樂性新聞之報導內容屬性，雖不影響其受新聞自由之保障，但因對於公眾言論之形成較少關聯，故在與受媒體報導侵害之權益衝突時，如何進行個案之衡量；3. 一般人格權之保障範圍，是否以名譽受侵害為限之問題；4. 回應報導法制是否成為管教或制裁媒體之工具；5. 傳播媒體產品

之商業銷售績效是否為傳播自由保障之對象等。

聯邦憲法法院在本裁判中重申該院歷來對回應報導法制之憲法定位、特性，如何與新聞自由之保障進行合憲權衡之見解，並就本件裁判所涉憲法訴願案之回應報導請求權行使，是否形成新聞媒體之寒蟬效應等問題，進行違憲審查，為近來德國司法實務界對於回應報導法制之重要裁判。其要點如下：1. 新聞自由之保障範圍採廣義之解釋，包括對於新聞產品之創立與形塑自由。2. 回應報導法為德國基本法明定得限制傳播自由之一般性法律。3. 回應報導法實現立法者保護一般人格權之憲法義務，並有助於保障個人與公眾言論之形成。4. 回應報導請求權之要件為，先被媒體當成公開討論對象之人，始有機會請求刊載個人之陳述，且以事實陳述為限。5. 回應報導請求權既不以名譽受損，亦不以證實第一次報導錯誤，或者回應報導之陳述正確為前提，回應報導請求權欲維護者為一般人格權，與名譽保護無關。6. 更正請求權為司法判決從民法第823條與第1004條之規定發展而出，只有事實陳述被證明為不真實，並進一步傷害到被涉及者之人格權時，才能被援引。7. 更正請求權不以責任為成立要件，媒體從事報導前雖已盡謹慎查證之義務，仍無法完全排除更正義務之負擔，對傳播自由之行使有可能造成寒蟬效應，但未嚴重到不可期待。8. 決定回應報導與更正啟事登載之位置與標題時，必須考慮傳播自由保障媒體形成自由之意義，但傳播自由並不禁止回應報導與更正啟事於雜誌之封頁被登載出來。9. 關於結婚或結婚意圖之錯誤陳述不論是否更進一步造成聲望減損或名譽傷害，均已侵害被報導者之人格權。10. 封頁與報攤讀者為特殊之讀者群，封頁之編輯關係媒體之經濟利益，於爭議事件，既應考慮媒體之經濟利益，亦應注意被報導者之人格權不應成為成就媒體經濟利益之犧牲品。

（3）回應報導侵害新聞自由案例

1. 裁判中譯

聯邦憲法法院第一庭 2007.12.19 裁定

-1 BvR 967/05-

案由

雜誌社不服漢堡邦3則法院之裁判，因而提起憲法訴願。

裁判主文

系爭多則裁判侵害憲法訴願人源自基本法第5條第1項第2句規定之基本權。該等裁判均被廢棄，案件發回漢堡邦高等法院重新審理。

理由

A.

本憲法訴願涉及基本法第5條第1項作為判斷登載回應報導準據之憲法上要求。

I（案例事實、前審法院見解，以及憲法訴願人之主張）

1. 憲法訴願人出版一份周刊，於2004年發行之刊物中，登載乙篇載有關於事實審請求權人被民事法院判決應自損害賠償給付中，歸還3570萬歐元之報導。依據該法院之判決，請求權人不法取得第2次世界大戰期間因戰亂遺失股票之補償。該報導含有如下之內容：

每次當請求權人與其夫婿之家宅缺錢時，就會出現令人驚訝之新證據被送交到國家之有價證券保管所。這些有價證券曾經有一次藏身於被遺忘之鐵盒中，另外一次則藏身於地下室之航海皮箱中。在這些地方之被棄置衣物堆中，存在可以找到如染料大廠與福特及賓士汽車集團無記名股票之蹤跡。直到1972年年初，聯邦帳戶共支付請求權人4370萬歐元。<...>

雖然早在60年代，聯邦補償局已開始懷疑本件是否有舞弊情事發生，但是直到1972年當一位顯然對請求權人家族特別友好之官員死亡，而另外一位提前退休，請求權人家族才開始有麻煩之事發生。

自此之後，請求權人家族多位百萬富翁之幸運，開始走下坡。當他們在1972年9月底，再度申報其餘遺失之賓士股票時（當時價值約2500萬馬克），主管機關開始嚴格把關，1973年3月2日請求權人家族提出之申請，首次被拒絕。不服拒絕處分提起之訴訟，首先在斯圖加特邦法院，接著在邦高等法院，均被判決敗訴。

然而，緊接著幸運又到來了，當時之一位銀行職員奇蹟式地找到了請求權人家族曾經擁有股票之證據，而這個證據是法院所沒有的：請求權人家族長老1948年寫給當時股票共有人E銀行之信中，有一張股票紀錄表，而該銀行職員找到了該信之副本。

銀行職員之調查讓請求權人燃起希望，而其投資應該也是值得的：請求權人夫婦拿著信件副本，重新向法院起訴，而這次他們獲得了勝訴，斯圖加特邦高等法院於1989年12月18日判決，請求權人遺失之賓士股票應該獲得補償。<...>.

2. 漢堡邦法院以裁定命令憲法訴願人刊登回應報導，並在憲法訴願人抗告後，以判決加以確認。因此原告（回應報導請求權人，下同）得依漢堡邦新聞法第 11 條第 1 項規定，請求刊登回應報導。其得以該用以向法蘭克福邦高等法院請求補償之賓士股票不是在航海皮箱中，而是在補償局之文件中找到為由，對雜誌文章進行回應報導。因該文章有可能引起讀者不同之聯想，請求權人得就報導中一名銀行職員在畫冊中找到證據之描述，進行回應，主張進行擁有股票證據之調查，並不是由其所策畫，其主動進行尋找，僅促動進一步之調查爾。

3. 請求權人依據邦法院所作暫時得執行之裁判，聲請強制執行，憲法訴願人提出緊急命令停止強制執行之請求，被聯邦憲法法院駁回。因此憲法訴願人在上訴救濟程序終結前，即登載該回應報導，其內容如下：

「報導中指稱，賓士汽車集團股票在地下室之航海皮箱內找到。」

就此本人確認如次：作為向法蘭克福高等邦法院請求補償依據之賓士股票，不是放在皮箱中，而是在損失補償局寄給本人岳母之文件中找到。

該報導指稱乙名前銀行職員，找到聲稱擁有股票之證據云云、B 家族長輩之信件副本云云，以及請求權人策動該人進行調查等。

如此敘述給人之印象是，本人曾策動銀行職員調查遺失股票之證據，就此本人聲明：該證據係該銀行職員從其所擁有本人策劃尋找 B 城市歷史之文件中所發現，本人之文件僅提供後續調查之連結點而已。

4. 上訴法院駁回憲法訴願人提起之上訴。法院認為，雖然雜誌登載之文章未必一定會引起聯想，但請求權人已針對該文章，要求給予回應報導機會。有異於禁止登載請求，其對於一項被提出或散佈之表達，必須掌握各種不同之意涵，在回應報導請求權，原則上得針對任何可替代的，無論如何非遠超過理解可能性，非絕不可能之印象，提出相反之陳述。因此，行使回應報導請求權僅需要讀者對於媒體之文章，可能以該被當事人指責之意義理解時，即為已足。

5. 憲法訴願人提起憲法訴願，指責其源自基本法第 5 條第 1 項第 1 句之言論表達自由，以及其受基本法第 5 條第 1 項第 2 句保障之新聞報導自由受侵害。其實質上不服的，僅是針對被課予義務，登載有關「航海皮箱」與「銀行職員」所產生關聯之內容。

憲法訴願人稱，該第一次報導並無未含有提及航海皮箱與賓士股票間具有關聯性之陳述，但回應報導則有提及。再者，所稱策動銀行職員去找尋，並沒有表明說請求權人有意地促使尋找遺失股票之證據，而僅是說其促成了該銀行職員所為之調查。當請求

權人稱，其「已促使銀行職員尋找B城市之歷史文件，而成為進一步調查之連結點時」，則與回應報導所稱者一致。請求權人有意地策動調查證據這段第一次報導之解釋，不應該成為回應報導之動機。當如同邦法院與邦高等法院所稱，原則上任何可以替代，而非絕無可能之解釋可能性，即足以當作回應報導之動機，以及新聞媒體必須忍受非絕不可能之聯想之反駁時，將意味是一項對於言論自由與新聞自由之重大干預。

相反地，在判斷回應報導是否應該被刊登時，也應該遵守的是，其他表達意見之權利可以援引之原則，即某項表達在其非絕不可能之意義可能性中，應該選擇對於表意人最有利之意義解釋。當以一項隱藏於表達中之事實陳述為判斷依據時，必須是讀者從報導所提及之個別情況之必然性結合，認為該事實陳述是不可動搖之結論，始足當之。憲法訴願人認為，保護人格權之請求權，以及公開回應報導可以帶來對於公眾言論形成之貢獻，均不得作為支撐有異於此處要求之正當化理由。其認為專業法院對於被指責文章段落所認定之意義偏離事實，因此，被專業法院引為法律見解基礎之看法，即被排除作為衡量之準據。

II（聯邦憲法法院裁判內容）

1. 本庭依據聯邦憲法法院法受理本憲法訴願，本憲法訴願程序合法部份，顯然亦為有理由，被指責之系爭裁判侵害憲法訴願人基本法第5條第1項第2句保障之新聞自由。

2. 本憲法訴願絕大部分合法。

a) 不合法之部分，乃其不服邦法院之裁定命令。就此，憲法訴願人未以符合聯邦憲法法院法第23、92條要求之方式，提出其指責，而僅就被指責裁判所作之衡量，表示不服。

b) 其餘部分之訴願，均為合法。

本件憲法訴願案業已符合聯邦憲法法院法第90條第2項規定之窮盡救濟途徑要求。在回應報導爭訟事件，依據民事訴訟法第542條第2項第1句連結漢堡邦新聞法第11條第4項第2句之規定，不服漢堡邦法院之抗告裁判，已無再審之救濟途徑。接續之實體審查程序，有可能將控訴之事項排除，但依據漢堡邦之法律規定，並無進行之可能性。

雖然憲法訴願人在提起憲法訴願前，為避免被強制執行，業已履行被課予之登載回應報導義務，但其權利保護之必要性，並不因此而消失。蓋尋求憲法法院保護之必要性，取決於事件是否有再次發生危險之觀點。該被指責之判決以漢堡法院例來不變之判

決實務為基礎，該見解在專業文獻與其他邦之高等法院亦被採納，因此憲法訴願人有再次遭遇相同裁判之可能性。

3. 本憲法訴願為有理由，因被指責之各項裁判以抵觸憲法訴願人受基本法第 5 條第 1 項第 2 句保障之基本權為依據。

a) 當隱含於新聞媒體產品中之言論發表，業受基本法第 5 條第 1 項第 1 句之保護時，則在新聞自由受特別保護下，個別之意見發表是否得受新聞自由保障，取決於其就新聞媒體作為自由與公開之意見形成之要素，是否具有絕對性之意義（參 BVerfGE 85, 1 <12>）。新聞自由保護新聞媒體各個面向之新聞活動，包括新聞媒體產物之建立與形成之自由。就內容之形成自由而言，乃決定何項議題將被處理，以及那篇文章在特定刊期中是否被接受等（參 BVerfGE 97, 125 <144>）。

命登載回應報導之義務，已侵入基本權之保護領域。蓋媒體之決定自由受到限制，無法自由決定那些文章被登載或不被登載。至於各該表述之內容為何，則不具重要性（參 BVerfGE 97, 125 <145>）。

b) 依據基本法第 5 條第 2 項規定，一般性之法律規定得為新聞自由基本權之限制，本案漢堡邦新聞法第 11 條規定之回應報導條文，即屬之（參 BVerfGE 97, 125 <146 f.>）。關於該條文之解釋與適用，係民事法院之職權，但民事法院必須考慮其裁判對各該基本權之價值造成減損之意義（參 BVerfGE 7, 198 <205 ff.>; 97, 125 <145>; 117, 244 <260>）。

欲限制某項特定之表達時，其合法性之要件，乃正確掌握該表達之意義。當回應報導針對一項未含有被指責之事實陳述之媒體報導時，基本法第 5 條第 1 項第 2 句保障之新聞自由，即受到侵害（參 BVerfGE 97, 125 <150 f.>; BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 17. September 2003 - 1 BvR 825/99 -, NJW 2004, S. 1235）。

aa) 本案判決之對象為回應報導指責之事實陳述，該事實陳述在媒體之首次報導中，並未被公開表達出來，而是法院認為隱含在其表述之中。民事法院之裁判在所謂隱含之表述中，原則上均認為，在該公開表述之相互關聯中，業已包含一項對讀者而言，必然出現之結論（參 BGH, Urteil vom 8. Juli 1980, - VI ZR 159/78 -, GRUR 1980, 1105 <1106>; Urteil vom 26. Oktober 1999 - VI ZR 322/98 -, NJW 2000, S. 656 <657>; Urteil vom 25. November 2003 - VI ZR 226/02 -, NJW 2004, S. 598 <599 f.> sowie BVerfGK 2, 325 <328>）。新聞自由基本權要求，前揭原則對於一項隱含性之陳述是否具有回應報導能力之解釋，亦應具有拘束力。本院之見解，與邦法院及高等邦法院之見解不同，本院認為判斷是否得對媒體報導為回應報導時，不能僅因為在調查一項隱含之表達，發現一項「非絕不可能之意義」含有具回應報導能力之內容，即為已足。

(1) 一項表達之意涵究竟為何，必須調查其客觀之意義後始能得知，而所謂客觀之意義，乃以未先入為主與理性之觀眾之觀點，衡量該表達之上下文以及可以辨識之相關情狀後所理解之意義。遠離事實而絕不可能之意義（僅參 BVerfGE 93, 266 <296>; 114, 339 <348>）應該與一項隱含表達之不可被支持假設（僅參 BVerfGE 43, 130 <138>）作區隔。然而當絕不可能之意義，係從一項隱含之表達推論得出時，其應該有進一步之檢驗為依據。倘若大部分未先入為主與理性之觀眾均認為，在公開之表達之外，亦得理解出具有隱含的，與公開陳述之內容不相同之表達時，則在進一步檢驗時，亦應該認為具有如此之內容。在此意義下，該表達可以被理解是具有多種之意義。

(2) 然而尚不能因此即斷定，法律秩序對於這種多重意義應如何反應，尤其是在檢驗一項與表意權相關之請求權時，尚不能決定是否以該對於表意人較為有利或較為不利之意義為依據。此問題雖然是一般法之問題，但仍應受基本權限制規範之保護目的理論，以及系爭基本權對於個案解釋所產生之指導意義之拘束。其間必須納入考慮的是，傳播自由之公共利益，以及自認為受表達侵害者之人格權保護。由於各該被提出之請求權類型有別，因此進行檢驗時，應以不同之標準為依據（參 BVerfGE 114, 339 <349 ff.> m.w.N.）。

(a) 聯邦憲法法院在檢驗刑罰裁判，或者民事損害賠償、補償或者更正之裁判時，根據之原則為，當法院對於多重意義之表達，未在事前以可以事後驗證之理由，將無法提供裁判正當化理由之諸多意義加以排除，卻據以之作為裁判之依據時，則言論自由已然受侵害（參 BVerfGE 85, 1 <18>; 86, 1 <11 f.>; 93, 266 <295 ff.>; 94, 1 <9, 11>; stRspr）。倘若表意人必須擔心，縱使其表達之措辭與狀況亦容許一項不至於被裁判之意義存在，卻仍有可能因為意見表達而被裁判，如此將對於合法之表達造成壓迫，進而出現牴觸傳播自由基本權之寒蟬效應。此種要去擔憂之寒蟬效應不僅侵害個人之通訊自由，亦可能對於基本權之一般性行使產生負面之影響，進而不利於意見形成之過程（參 BVerfGE 114, 339 <349 f.>）。

(b) 當這種對於通訊自由造成負擔之影響不被期待時，即出現一項有憲法依據之需求，要求給予個人之基本權行使與意見形成過程之功能性發揮，不同種類之保護。關於請求禁止未來陳述之發表，聯邦憲法法院認為，當表意人有可能藉由對其不至於造成過度負擔之作為，達成避免傷害另一個人之人格權之目的時，則保護人格權之措施，並不至於引發在憲法上具有嚴重性之寒蟬效應（Einschüchterungseffekt）。對於具有多重意義之表達，這種作為可以是對於內容進行之澄清。由於一項明確之陳述不會造成權利侵害，因此禁止發表之請求，即可被取消。

表意人關於陳述之內容之自主決定權，並不因為被課予澄清之義務，以避免被判決禁止發表，因而受到侵害。當此項澄清義務被限縮在大部分之觀眾將一種或數種之意義選擇可能性，理解為對人格權將造成侵害時，則亦不可期待對於基本權之使用，將

造成在憲法上嚴重之震驚或限縮之效應。就此應該確保表意人於進行澄清，以及進而駁回禁止發表之義務時，有一個簡單之途徑可循。由於一項多重意義之表達，有可能帶來高額之費用負擔，因此將更可預見會為傳播自由之行使帶來負面之影響，縱使其在知悉表達具有多重之意義，以及可能含有侵害人格權之內容，因而採取排除侵害人格權之澄清時，亦是如此。從憲法之角度而言，費用之負擔是否符合適當之原則，亦具有絕對之意義，當費用數額太高有可能造成表意自由之寒蟬效應時，該數額即為不可期待。

當一項表達縱經澄清仍造成人格權之侵害時，則從憲法上之觀點而言，沒有理由不給予禁止未來繼續發表之請求權。倘若表意人從未準備好給予其陳述一個明確之內容，則同樣不存在任何憲法上可以被支持之理由，可以因某項表達容許多種可能之意義，包括對於人格權造成較少侵害之情形，因而判決拒絕禁止發表之請求。故所有非絕不可能，但具有侵害人格權之多意性表達，均應該與人格權進行權衡。

(c) 在判斷對於一項具多重意義之陳述是否存在回應報導請求權時，同樣應該儘可能避免對於表意人造成寒蟬效應。然而將適用於禁止發表請求權之原則，運用在回應報導所針對之具多重意義之媒體報導之表達問題之解決時，卻無法充分確保本目標之達成。可以與解釋新聞媒體原始報導之基準互相比較的，反倒是解決因多重意義之表達，而衍生出民法上損害賠償、損失補償與更正請求權等基準。

依據一般法之架構，回應報導之裁判涉及一項應否給予被媒體之表達不利影響者，享有回應表達可能性之措施。當事人之人格權之保護，乃藉由賦予其一項權限之方式而實現，即其得以自己之觀點，提出自己之文字表達，以補充媒體報導中涉及其個人之事實陳述（參 BGHZ 66, 182 <195>）。回應報導請求權之要件，乃新聞媒體所散佈之事實陳述牽涉到當事人，至於該報導是否已對於當事人之人格權造成違法之侵害，則非法院審理之對象（參 BGH, Urteil vom 3. November 1967 - VI ZR 65/66 -, NJW 1968, S.792 <793>）。

限制含特定內容之表達不得於將來發表，與登載當事人回應之義務，兩者並無必須相同處理之必然連結關係。雖然如此，由於登載回應報導之義務，對於基本法第5條第1項第2句保障之新聞自由基本權造成負擔之影響，因此在法律上檢驗回應報導請求時，必須受此基本權之拘束。

(d) 依據本案專業法院之見解，新聞媒體在少數例外之情況下，始有可能透過提供澄清或更正表達之方式，避免當事人登載其回應報導（參 Sedelmeier, in: Löffler, Presserecht, 5. Aufl. 2006, § 11 LPG Rn. 66 m.w.N.）。於此並不考慮新聞媒體登載內容之自主決定權，而新聞媒體亦沒有任何機會，在刊登前藉由促進報導之合法性與真實性所作之努力，避免當事人行使其權利。蓋回應報導請求權以不受憲法上譴責之方式，單純以個人被大眾媒體之報導涉及其個人領域為要件（參 BVerfGE 73, 118 <201>; 97,

125 <146>) 因此，即使是新聞媒體符合真實的與合法的報導，不管是否已盡謹慎查證之義務，均有義務登載當事人之回應報導（參 BGH, Urteil vom 3. November 1967 - VI ZR 65/66 -, NJW 1968, S. 792 <793>; BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 19. Februar 1993 - 1 BvR 1424/92 -, AfP 1993, S. 474 <476>）。當事人請求登載回應報導之正當利益，僅有在新聞媒體能毫無疑問地說服法院，且原則上無須進一步提出佐證，即可證明回應報導係顯然不正確時，才會被否認（參 Seitz/Schmidt/ Schoener, Der Gegendarstellungsanspruch, 3. Aufl. 1998, Rn. 254 ff.; Sedelmeier, in: Löffler, Presserecht, 5. Aufl. 2006, § 11 LPG Rn. 63 u. Rn. 206）。

(e) 在解釋得被提出回應報導之媒體表達時，其應遵守之標準之決定，也必須考慮回應報導之登載對於有義務登載之媒體企業，將產生難以回復之形象損失（參 BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 19. November 1993 - 1 BvR 1861/93 -, NJW 1994, S. 1948 <1949>）。通常讀者對於判斷應否登載回應報導時未解決之問題，即媒體報導之真實性與合法性，均無法自行去釐清。因此，讀者也可能因為回應報導之登載，而對於真實性與合法性不受質疑之報導，產生事後幾乎無法排除掉之懷疑與誤解。由於當事人對於媒體之報導，通常無法以相同之傳播影響力加以對抗，因此基於被媒體報導不利涉及者之保護，媒體必須在有限度之範圍內接受如此之不利利益，雖然如此，但當保護新聞自由之重要利益，被因此而抵銷時，則如此不利利益之忍受，即有抵觸憲法之疑慮。

(f) 鑒於表達具有多重之意義，回應報導請求權之適用範圍，及於被隱含意義之陳述。倘若回應報導請求權涉及任何表達之非絕不可能之意義，同時延伸到一項隱含陳述之非絕不可能之假設，而該假設並非源自開放性陳述之必然結果時，則對於新聞媒體之報導將可能帶來嚴重之危險性。關於複雜與爭議案例問題之報導，將因回應報導權之行使，而帶來無法預見之危險。新聞報導對於許多之案例事實，因為大部分僅有受限制之空間可供使用，因而無法十分完整地呈現，而得以排除讀者對之產生各種不同之印象。同時由於媒體所公開之調查結果，雖然尚未達完整之程度，但已經可以向大眾公布，因此存在有與報導之進一步細節有關之想像空間。此外，應該被納入考慮的是，在實務上要將一項陳述界定在明確之架構上，往往有其困難之處。倘若在架構回應報導之權利時，未能充分地考慮新聞媒體工作之條件限制，則新聞媒體有可能因為回應報導請求權之緣故，在其報導中出現強烈抑制之結果。如此將與藉由新聞媒體之報導，讓公眾得以高度知悉訊息，以利公開討論之進行，以便在交換具澄清效果之不同資訊之後，獲致陳述之正確性與完整性之結果之目的相違背。

bb) 運用上述原則可以發現，專業法院前揭之裁判，當其認為該等被其理解為「非絕不可能之意義」，甚至是「非絕不可能之印象」等含有如此內容之表達，具有被請求回應報導之能力時，則並不符合憲法上之要求。相較之下，倘若法院亦將適用於隱含表達之準據作為基礎，去判斷一項隱含於開放陳述之連結中之額外陳述，是否必然會讓讀

者將之當成絕對之結論時，將沒有憲法上之疑慮。倘若真的如此，則該等法院才算是以具有說服力之理由，排除其裁判僅以開放之陳述為依據。

對於讀者而言，本案中該由專業法院認可，以及其內容在回應報導中重現，而被當作是隱含於報導中之陳述，在與開放陳述相互連結下，並不會迫使其將之當作是絕對之結論。通常而言，理性讀者對於報導中「航海皮箱」與「銀行職員」之結合應可以認出，該報導並未明確地論及所有之相關細節，反倒是保持開放之立場，未作出任何特定結論之建議。因此，要在該新聞媒體之報導中確認是否在航海皮箱中之文件中，存在有關於法蘭克福高等邦法院僅就回應報導部分審理之事件之特別關聯，甚至說是絕對之關聯，顯然是相當困難的。在報導中由拒絕請求權人補償之要求、供各該不同補償使用之多項證據，以及請求權人委託銀行員工之內容等組合而成之開放性問題，將留待給讀者自己決定以何種方式去進行判斷。

雖然部分之讀者會以自己得出之結論填補報導中之漏洞，而這個結論也可能就是請求權人所指責之印象，但這些並不足以提供正當化理由，去合理化登載回應報導義務對於憲法訴願人所造成之傷害：因為無論如何尚未有絕對之結論出現。

4.倘若邦法院與邦高等法院將以上所述之憲法上準據納入考量，而以之作為審查之準據時，不排除不會獲致不同之結論。因此，本院廢棄該被指責之各項裁判，而將案件發回邦法院再審（§ 95 Abs. 2 BVerfGG）。

本院廢棄有關憲法訴願人裁判之全部範圍，依據漢堡邦法院之見解，當這些被回應意見指責之個別問題點，僅部分未符合得給予請求權之要件時，則命令登載回應報導，在一般法上乃全部不合法（參 OLG Hamburg, Urteil vom 24. März 1998 - 3 U 19/88 -, AfP 1989, S. 465）。至於一般法上有關回應報導範圍之裁判，或者回應報導之廢棄等問題，並非本憲法法院裁判之對象。

5.關於裁判費之判決部分，省略不譯。（簽名法官）

2. 裁判評析

本件為德國聯邦憲法法院關於回應報導權最新之憲法裁判，其判決結果亦與該院歷來處理回應報導請求權之見解有異，而引起注意。本件涉及之案例事實較為特殊，為媒體以隱含性陳述之方式進行報導，被報導者認為該具有多重意義之報導，可以理解為對其人格權不利之可能性，民事法院准許其請求回應報導，但為報導之媒體不服。就此，聯邦憲法法院改變前審法院及學界優勢之見解認為「有疑，應作有利媒體之解釋」，以免造成傳播媒體之寒蟬效應，使之增加對於複雜與爭議案件報導之危險性，反而不利公眾意見之形成，牴觸基本法保

障傳播自由之意旨。聯邦憲法法院本件裁判是否將根本性地改變德國回應報導請求權之實務操作，或者僅是特殊案例事實下符合比例原則之個案處置，值得後續之觀察。

當媒體之報導非以平鋪直述之方式，而以牽引讀者思考，自扮偵探柯南，再由媒體與讀者合力推理，最後獲致不同結果之開放性表述，應如何兼顧傳播自由與被涉及對象之人格權，確實有其困難之處。此與媒體未指名道姓，但令人產生對號入座聯想之報導相似，但與被報導對象之未明示不同，此處未明白表達的是結論。面對這種多種可能之結論，對於被報導者而言，所有對其不利之解讀，均猶如芒刺在背，非排除之無法保護其人格權，但對於讀者而言，則充滿各種不同之想像空間，由於讀者有不同之偵探推理能力，不利被報導者之解讀，非絕對不可能，但亦未必具有絕對可能性。聯邦憲法法院於本件權衡寒蟬效應之見解後，認為被報導者僅得請求禁制令禁止媒體未來繼續傳播，而不得請求回應報導。由此亦可見，在德國聯邦憲法法院之見解中，禁止未來繼續傳播與刊登回應報導文章有別，就某種程度而言，前者對於媒體造成之不利影響顯然較為輕微，因此，在具體個案中，決定兩項請求權是否許可之判準並不相同。

聯邦憲法法院一面重申，回應報導請求權單純以個人被大眾傳播媒體之報導涉及其個人領域為要件，毋庸證明報導之不真實性，與回應報導之真實性，沒有憲法上之疑慮，但又認為判斷具多重意義之表達得否被請求回應報導時，不應適用禁止發表請求權之原則，而應適用解決因多重意義之表達，而衍生出民法上損害賠償、損失補償與更正請求權之基準，似乎有違回應報導請求權不以證實報導之真偽為要件之原則。

此外，聯邦憲法法院於本件裁判中，認為表意人對於陳述內容有傷害人格權時，負有澄清之義務，並未傷害其對陳述內容之自主決定權，但對於媒體因此應該負擔之費用問題，則認為高額費用有可能造成表意自由之寒蟬效應，而成為不可期待。再者，回應報導之登載義務對於媒體之企業形象，將產生難以回復之損失，基於被媒體報導不利涉及者之保護，媒體必須在有限度之範圍內接受如此之不利益，但當保護新聞自由之重要利益，被因此而抵銷時，則如此不利益之忍受，即有牴觸憲法之疑慮。

據此而言，聯邦憲法法院尚非單純地「有疑，則作有利媒體之判斷」，而係考量保護新聞自由之重要利益此項客觀因素後，才作成個案拒絕回應報導請求之裁判。因此僅有在複雜與爭議案例問題之報導，始能就媒體多重意義之報導之非必然結果部份，排除回應報導請求權之適用。所謂寒蟬效應之存否，並非單純以媒體之感受、媒體經濟利益之不利影響，以及媒體對於陳述內容之自主決定權為認定基準，而是衡量寒蟬效應是否對於媒體有助公眾意見形成之功能造成不

利之影響，事實上即以媒體報導事件之屬性為最主要之考量重點。倘若作如此之限縮，則德國聯邦憲法法院否准本案回應報導請求權，即非沒有依據。蓋歷來權衡人格權保護與傳播自由保障後，作成有利人格權保護之結果，並未宣告人格權保護可以凌駕傳播自由之保障，則本件裁判仍維持德國聯邦憲法法院歷來個案權衡衝突利益，再作何項基本權應優先受保護之見解，並無抵觸，而值得贊同。

(4) 拒絕登載回應報導文章侵害人格權與人性尊嚴案例

1. 裁判中譯

聯邦憲法法院第一庭 1998.08.25 裁定

- 1 BvR 1435/98 -

案由

憲法訴願人為自然人，其不服慕尼黑邦高等法院與邦法院之兩項裁判，因而提起憲法訴願。

裁判主文

慕尼黑邦高等法院之判決侵害憲法訴願人源自基本法第 2 條第 1 項連結第 1 條第 1 項規定保障之基本權。該裁判駁回請求實現回應報導請求權之附帶聲明，應被廢棄，案件發回邦高等法院重新審理。本憲法訴願案之其餘部分不予受理。聲請人請求頒布暫時處分令之事件，已因此獲得解決。慕尼黑自由城邦應償還憲法訴願人必要之訴訟費用。

理由

本憲法訴願涉及民事法院關於新聞法上回應報導請求之裁判。

I. 案例事實

1. 憲法訴願人為歷史學家，同時為漢堡社會研究所「毀滅性戰爭，1941 – 1944 戰犯」展覽之學術總監，1998 年初憲法訴願人因懷疑展覽圖片是否真正展示當時處決之場景，因而從展覽中移除一張與「猶太人被處決」敘述相關之展覽照片。該圖片係重製自 L 市邦司法行政部所保存納粹戰犯解說中心相簿，該相簿共有 4 張照片，以 2 張在正面、

2 張在反面的方式黏貼在紙箱上。本件系爭之照片（編號 26）位於正面的下方，而在第 25 與第 26 張照片之間有如下之文字解說：

在猶太人挖掘出一個萬人塚之後，這些屍體必須光裸裸地被分開，然後再放入墳穴內。在第一張照片的右邊有個小孩子，當地自救會的家屬（可能是姓 Letten）參與挖掘之工作。事發地點與時間：可能是拉脫維亞，1941 年夏天。

由前審程序中被告所出版之「焦點」新聞雜誌，於 1998 年第 11 號刊之第 13 頁有乙篇標題為「軍事戰力展覽-偽造照片被置換」之報導，在該篇報導中稱：

「然而評論家 H 被稱為是『Philist 人與 Spießbürger 市民』，卻在替換照片之理由中說謊與造假。H 在其臆測名單中宣稱，由其所編製之『猶太人將被屠殺』照片圖文，係以類似之陳述，被 L 市邦納粹戰犯解說中心當作文件收藏。這是錯誤的！該照片如同本焦點雜誌早於 1997 年 4 月已經報導般，於該中心只是單純被當作檔案收藏，而未有任何之解說。」

憲法訴願人以頒布假處分令程序，請求被告登載如下內容之回應報導：

回應報導

焦點雜誌 1998 年第 11 期以「軍事戰力展示 - 偽造圖片被置換」為題之報導稱：「H 在其臆測名單中宣稱，由其所編製之『猶太人將被屠殺』照片圖文，係以類似之陳述，被 L 市邦納粹戰犯解說中心當作文件收藏。這是錯誤的！該照片如同本焦點雜誌早於 1997 年 4 月已經報導般，於該中心只是單純被當作檔案收藏，而未有任何之解說。」

就此本人確認：系爭照片出現在 L 市邦司法行政中心所保存之巴登符騰堡邦刑事局幻燈片文件夾中，對於該照片有如下之解說：

在猶太人挖掘出一個萬人塚之後，這些屍體必須光裸裸地被分開，然後再放入墳穴內。在第一張照片的右邊有個小孩子，當地自救會的家屬（可能是姓 Letten）參與挖掘之工作。事發地點與時間：可能是拉脫維亞，1941 年夏天。

漢堡，1998 年 3 月 20 日 H. H.

邦法院駁回申請，理由是所請求之回應報導顯然具有誤導性，不符合巴揚邦新聞法之要求。憲法訴願人使用「關於此照片有如下之解說」之方式，在無進一步說明情況下，即將該解說終局地歸屬於第 26 張照片，如此將造成對讀者不合理之誤導。關於解說之內容應該歸屬於那一張照片，或者歸屬於幻燈片文件夾中之那一張照片，此問題並非事實陳述，而是自始即無回應報導法制適用之價值判斷。蓋第一次報導之內容（未有任

何解說，單純被當作檔案收藏），所涉及者乃一項認為解說內容係與第 26 張照片無關聯之意見發表。

憲法訴願人在上訴程序中，以備位聲明方式，在主要請求之外，聲請刊登如下經更改之回應報導文章（更改部分以畫底線方式呈現）：

「在焦點雜誌 1998 年第 11 期、、謹此本人確認：該照片出現在 L 市邦司法行政中心所保存之巴登符騰堡邦刑事局幻燈片文件夾中，該文件夾含有無數張之照片。該照片為 4 張照片中之 1 張，該 4 張照片有 2 張被黏貼於幻燈片文件夾第 10 頁之正面，另 2 張則黏貼於背面，而於第 10 頁正面第 1 張照片與焦點雜誌所報導之照片間，有如下之解說：挖掘出一個萬人塚之後、、、」

邦高等法院以如下理由駁回上訴：本案之回應報導係針對一項意見發表。蓋在焦點雜誌之報導中稱，關於憲法訴願人所編製之圖片說明，係被位於 L 市之主辦事處之類似陳述以文件方式記載，但如此說法卻是錯誤的。法院認為前揭報導之此一部份，性質上為意見發表，而非事實陳述。

此段報導雖然可以透過專家提出證據加以證明，但無法由證人提出證據加以證實。有問題的是，在兩個圖片之間之註記，究竟是否僅涉及第 25 號照片，還是連第 26 號照片亦包括在內。就此可能存在許多不同之意見。故此處所涉及者，非文件紀錄者個人之主觀臆測，而是受爭議之第 26 號照片之上下文，具有何種客觀之關聯性。對於讀者而言，該表意之內容重點，也是在於該上下文之客觀歸屬。

2. 憲法訴願人在法定期限內提起訴願，指謫法院裁判侵害其源自基本法第 1 條第 1 項與第 2 條第 1 項規定保障之一般人格權受侵害。

憲法訴願人之主要論點為：邦高等法院係不法地將第一次報導定位為價值判斷，以致於限縮一般人格權之保護領域。位於照片夾上第 25 與第 26 號照片之間之照片解說，亦與本處爭議之照片有關聯。其可以透過目視檢測、訊問證人以及專家鑑定等方法去證實，因此所涉及者係一項事實。邦高等法院未窮盡證明之可能性，以致錯誤地造成侵害憲法訴願人基本權之結果。最後，該法院未清楚認知，基於一般人格權之保護要求，在該空間中未論及基礎之個案事實而得出之結論，應該承認為得被請求回應報導之事實陳述。

3. 巴揚邦司法部認為，本憲法訴願合法但無理由。雖然在回應報導之請求範圍內，將事實陳述錯誤地歸類為意見發表，即牴觸一般人格權，但於本案將媒體之第一次報導歸類為意見發表，並無可以譴責之處。

前審訴訟程序之被告認為，本憲法訴願案不合法，亦無理由。

II. 裁判理由

本庭受理此憲法訴願案，並使之進入實體審理程序，因為此為憲法訴願人實現其基本權之表現（聯邦憲法法院法第 93a 條第 2 項第 b 款）。本件顯然有理由，聯邦憲法法院對於作成裁判具關鍵性意義之問題，業已作成裁判（聯邦憲法法院法第 93c 條第 1 項第 1 與第 2 句）。

1. 然而本憲法訴願案僅部分合法。

a) 當其針對邦法院之裁判而提起憲法訴願時，其為不合法。蓋憲法訴願人並未論及邦法院之裁判，其攻擊之對象僅是邦最高法院之裁判。

b) 當本憲法訴願係針對邦高等法院之裁判而提起時，其為合法，尤其是其並不缺乏權利保護之必要性。蓋僅有當憲法訴願人在成功提起憲法訴願以達成刊載回應文章之目的，卻因逾越回應報導請求所必須遵守之及時性界線而無法達成時，始為缺乏權利保護之必要性。本件並無此情形，故不導致回應報導請求受挫之結果。憲法訴願人已踐履達成其目的所必要之一切要求，至於法院審理之期間，則為憲法訴願人所不能異議反對者（參慕尼黑邦高等法院裁判，AfP 1998, S. 86）。

本件亦未抵觸補充性原則（聯邦憲法法院法第 90 條第 2 項第 1 句），憲法訴願人已不得依據 1949 年 10 月 3 日頒布之巴揚邦新聞法，提起任何之實體審查訴訟，蓋此類之實體審查訴訟將面臨逾越及時性界限之問題（Überschreitung der Aktualitätsgrenze）。縱使不論及時性界線之問題，本件實體審查之裁判，同樣地亦以第一次報導之意義究竟是屬事實陳述或意見表達有關。吾人無法期待在實體審理程序中，將會出現與邦高等法院於暫時處分程序中（im einstweiligen Verfügungsverfahren）所認定之不同意義。因此，不得據此推論，若當事人提起實體審理程序即可以避免其再聲請聯邦憲法法院裁判（參聯邦憲法法院裁判 BVerfGE 75, 318 <325>）。

雖然在實體審理程序中，不排除上訴之提起，但此情況亦如同前述，蓋本件涉及非財產上之爭議，得否提起上訴，取決於邦高等法院是否依據民事訴訟法第 546 條第 1 項規定給予許可，而本件是否符合民事訴訟法第 546 條第 1 項第 2 句規定之給予許可要件，並不樂觀。有鑑於此，不得譴責憲法訴願人未立即提出實體審理訴訟以代替暫時性處分程序，或同時提起兩項程序。同樣地，亦不得認為如此之處置方式，可以避免當事人聲請聯邦憲法法院裁判。

2. 本憲法訴願為有理由。邦高等法院之裁判抵觸基本法第 2 條第 1 項聯結第 1 條第 1 項保障之一般人格權。

a) 如同聯邦憲法法院已作成之裁判般，從一般人格權可以導出國家之義務，去有效保護個人免受媒體對於個人領域之干預（參 BVerfGE 73, 118 <201>）。國家之保護措施包括賦予被媒體報導涉及者，受法律確保之機會以自己之陳述去對抗媒體之報導（參 BVerfGE 63, 131 <142>）。如此之保護均同時有益於基本法第 5 條第 1 項保障之個人以及公眾之意見形成，蓋讀者在媒體提供之資訊之外，也能獲知被涉及者之觀點（參 BVerfG, Beschluß vom 14. Januar 1998, AfP 1998, S. 184 <186>）。

巴揚邦新聞法第 10 條之規定，即是立法者遵循此項義務之表現，至於此項規定之解釋與適用，則為民事法院之職權。民事法院在解釋時，亦必須注意被其裁判所涉及之基本權，以確保該規定之價值判斷內涵於法律適用之層面上亦得獲得確保（參 BVerfGE 7, 198 <206 f.>; stRspr）。以上所述對於基本法第 2 條第 1 項聯結第 1 條第 1 項規定保障之一般人格權，與源自基本法第 5 條第 1 項第 2 句規定保障之言論自由，同等適用。因此，當一般人格權對於解釋與適用新聞自由之影響被根本性地誤解時，即出現一般人格權受損害之情形。

姑且不論回應報導之可能性必須源自憲法之要求，如此誤解之產生並不是因為任何對於巴揚邦新聞法第 10 條之錯誤解釋或適用而來。

由於立法者已經以憲法上不受質疑之方式，將回應報導限縮在事實陳述之範圍（參 BVerfG, Beschluß vom 14. Januar 1998, AfP 1998, S. 184 <186>），因此當媒體之第一次報導被錯誤地歸類為意見發表時，即自始限縮人格權之基本權保護。當此種侵害被衡量為重大時，則對於第一次報導之錯誤歸類，即因此抵觸了一般人格權。本件應衡量者，乃憲法訴願人經此展覽具有全國知名度，但被指責為說謊與造假，對其人格所造成之不利影響。

對於本件所爭執之陳述之歸類，為聯邦憲法法院可以事後審查之對象，就此法院之裁判已釐清歸類之各項要件。事實陳述之特徵，呈現在陳述與事實之間具有客觀之關係，相較之下，價值判斷則為個人對於其陳述之內容所展現之主觀關聯（參 BVerfGE 33, 1 <14>; 90, 241 <247>）對於價值判斷而言，係以事實陳述所缺乏之觀點與認同等要素為特性（參 BVerfGE 61, 1 <8>）。事實陳述作為客觀之陳述，則與以主觀成分為特色之意見發表不同，其為得被證實之事項，然而將一項陳述歸類為事實陳述，並不以是否提出證據為要件，蓋具有可證明性與是否提出證明是兩個可以區分之不相同事情。

縱使是法院以該陳述之意義為基準，而將第一次報導歸類為意見發表或事實陳述，聯邦憲法法院亦得事後加以審查。聯邦憲法法院對於事實陳述進行事後審查之條件要求，與在言論自由之關聯下判斷一項陳述之意義所發展出來之準據相同（參具總結性質之裁判 BVerfGE 93, 266 <295 f.>）。就此而言，以平均接收者對於陳述之理解（Verständnis des durchschnittlichen Empfängers der Äußerung）作為解釋意義之準據，亦

是此處所要求者。至於陳述之附隨情況，當其對於接收者而言亦具有可分辨性，且其能夠理解該陳述，亦應該予以考慮，但僅以具前述特徵者為限（參 BVerfGE 93, 266 <295>）。以上所述，亦普遍為司法實務與文獻所認同（參 BGH, NJW 1992, S. 1312 <1313>; BGH, NJW 1988, S. 1589; OLG München, AfP 1987, S. 604 <605>; Seitz/Schmidt/Schoener, Der Gegendarstellungsanspruch in Presse, Film, Funk und Fernsehen, 2. Aufl. 1990, Rn. 306 f.; Wenzel, Das Recht der Wort- und Bildberichterstattung, 4. Aufl. 1994, Rn. 4.4.; Sedelmeier, in: Löffler, Presserecht, 4. Aufl. 1997, § 11 LPG Rn. 97）。

b) 衡量之後，本院認為將第一次報導歸類為意見表達，無法通過事後審查。

在焦點雜誌中，稱憲法訴願人甚至在照片更換之理由中「說謊與造假」，這段影響名譽之陳述係以如下之聲稱為依據，即第 26 號照片在該中心之文件中係「在沒有任何說明情況下被建檔」，蓋憲法訴願人業已在該中心之文件資料庫中，指明類似之陳述。邦高等法院認為，媒體之第一次報導係一項意見發表，因為該文章雖然沒有爭議，但是否涉及具爭議性之照片則有其不確定性，則為任何人都可以有許多不同意見者，故認為其乃是一項價值判斷。

如此之理由並不符合對於爭議性陳述定義時之要求，對於焦點雜誌之不偏頗讀者而言，因為其在雜誌之文章中，對於系爭照片被收集在該中心之屬性並未被告知，故其對於此則報導僅能與憲法訴願人之聲明不同地，將之理解為欠缺任何文字上之說明。因此對於讀者而言，邦高等法院認為具有決定性之關鍵問題，即該文字之客觀歸屬，其根本無法想像。相反地，由於該陳述缺乏任何之說明，反而會讓讀者認為，憲法訴願人之聲稱是憑空捏造，而譴責他說謊與造假，乃是有理由。

基於如此之情況，第一次報導之性質歸類，即不得以在照片之間之文件說明，是否亦得對於在此之下之照片有適用為判斷準據。蓋文章歸類之問題涉及的是舉證之結果，而非涉及對讀者在舉證之前之開放性問題，即在建檔之諸多照片之關連性中，是否真正存在一項文章說明，而該說明是否如同展示出來部份所使用之圖片解說，有相類似之內容。系爭雜誌有可能透過案例情況之報導，將該文章並非如同其所判斷者，非涉及爭議之照片之認定展現出來。對於缺乏任何指引說明之陳述場合，缺乏前揭之報導時，即屬事涉一項原則上得被提起回應報導之事實陳述。

由於邦高等法院之所以拒絕回應報導請求，係因不正確地將第一次報導歸類為意見發表所致，因此不排除邦高等法院在正確評價第一次報導之屬性之後，將會獲致不同之結論。

對於本裁判不得提起上訴。

（三位法官簽名）

2. 裁判評析

由於德國之回應報導請求權以針對媒體之事實陳述為要件，本件即涉及媒體之原始報導是否為得被請求刊載回應報導文章者，本件裁判聯邦憲法法院指謫邦法院與邦最高法院將媒體原始報導之性質，錯誤地定性為不得對之提出回應報導請求之意見發表。聯邦憲法法院在本裁判中值得重視之見解如下：

（1） 回應報導請求權之權利保護必要性

回應報導請求權作為一項得訴請法院救濟之法律權利，在訴訟程序上當然必須具備權利保護之必要性。聯邦憲法法院認為，「僅有當憲法訴願人在成功提起憲法訴願以達成刊載回應文章之目的時，卻因逾越回應報導請求所必須遵守之及時性界線而無法達成時，始為缺乏權利保護之必要性。」由此可見，在立法賦予回應報導請求權之法源之後，當事人是否有受法院裁判以保護其權利之必要性，在個案中只要請求權人符合法定之提出請求期限，基本上即無須再討論是否符合權利保護之必要性，此為各類型法律所保護權利之行使共通之事項。

（2） 傳播時代之國家保護義務

自德國聯邦憲法法院透過基本法第2條第1項聯結第1條第1項規定之解釋，賦予所謂的一般人格權憲法基礎以來，基本法第1條第1項後段「國家之所有權限負有尊重與保護人性尊嚴」以及該條第3項「基本法規定之基本權直接拘束立法權等」，即成為國家保護義務之憲法依據。在大眾傳播時代，一般人格權成為媒體有意無意侵擾之對象，面對此種現象，聯邦憲法法院已作成裁判，明示「國家負有有效保護個人免受媒體對於個人領域干預之義務」，以及「國家之保護措施包括賦予被媒體報導涉及者，受法律確保之機會以自己之陳述去對抗媒體之報導。」

我國雖然不是德國基本法效力所及之處，但德國基本權之理論，卻經常為我國司法機關，尤其是司法院大法官所援引。因此，在大眾傳播時代，立法院負有制定相關法律，達成保障被媒體報導涉及者維護人格權益之目的，應該是無可置疑者。

（3） 回應報導法制之功能

作為立法者落實國家保護義務之回應報導法制，具有保障一般人格權之功

能，此從立法目的或立法意旨即可得知，毋庸多論。至於回應報導法制之功能，是否僅止於此，對於此法制造成相對權益受損時之權衡，即非常重要，聯邦憲法法院認為：「如此之保護均同時有益於基本法第5條第1項保障之個人以及公眾之意見形成，蓋讀者在媒體提供之資訊之外，也能獲知被涉及者之觀點。」

德國之回應報導法制並非新創，而是源自法國之法制，因此聯邦憲法法院對此法制功能之認知，亦未超越或與法國之見解有異，由於德法這兩個歐洲重要國家，均此相同之見解，就此應即可原則推論出，若其他國家欲施行回應報導法制，設計制度時，應該也必須讓此兩項功能發揮，否則難保橘逾淮不會質變。

（4）人格權與傳播自由衝突之解決

當回應報導法制具有保障一般人格權與傳播自由之雙重功能時，其另一方面亦宣告，此法制必然存在此兩項經常處於對立情形之基本權衝突，由於在基本權之評價上，德國例來之見解，均採基本權等價說，因此個案審理之法院，即負有解決基本權衝突之義務。聯邦憲法法院於本案中重申：「民事法院在解釋邦新聞法之回應報導規定時，亦必須注意被其裁判所涉及之基本權，以確保該規定之價值判斷內涵，於法律適用之層面上亦得獲得確保。」相對地，「當一般人格權對於解釋與適用新聞自由之影響被根本性地誤解時，即出現一般人格權受損害之情形。」

以上見解為德國聯邦憲法法院歷來不變之看法，因此，舉凡基本權衝突情形發生時，除適用法律之各機關應先行權衡對立之基本權在個案中之意義外，作為事後審查之司法機關，更須從憲法保障人民基本權之高度，去認定與衡量個案中各該基本權應如何保障之問題。如此作法，雖然導致權衡結果因個案而異之現象，但當司法裁判能形成案例族群，經類型化後，仍有相對明確之軌跡可循，而不致於出現任事用法均難以預測之不明確情形。

（5）事實陳述與意見發表之區分準據

如後續之分析所示，德國立法者運用立法之形成自由，選擇以事實陳述為限之德國版回應報導法制，聯邦憲法法院在本裁判中，除肯認立法者之形成自由外，亦重申事實陳述與意見發表之區分準據：「事實陳述之特徵，呈現在陳述與事實之間具有客觀之關係，相較之下，價值判斷則為個人對於其陳述之內容所展現之主觀關聯，亦即價值判斷係以事實陳述所缺乏之觀點與認同等要素為特性。」

聯邦憲法法院在本裁判中，特別針對事實陳述之認定表示意見：「將一項陳述歸類為事實陳述，並不以是否提出證據為要件，蓋具有可證明性與是否提出證明是兩個可以區分之不相同事情。」換言之，在德國版之回應報導法制以針對媒體報導之事實陳述為限之前提下，判斷回應報導請求准駁時，首先即必須區分事實陳述與意見發表，雖然事實陳述之特徵，乃以是否得事後以證據加以證實為要件，但此與訴訟程序上之舉證責任不同，只要媒體之原始報導係具有可證明之性質者，縱使回應報導請求權人未提出證明，仍不礙於該項請求權之行使。

（五）訴請法院駁回命登載回應報導裁判不遂案例

1. 裁判中譯

聯邦憲法法院第一庭 1996.4.4 裁定

-1 BvR 725/96 -

案由

憲法訴願人為出版公司因不服柏林邦法院判決，請求發布緊急處分令，停止執行回應文章登載之命令。

裁判主文

本憲法訴願案駁回。

理由

I. 憲法訴願人之主張

本件憲法訴願人主張駁回法院要求其登載回應報導文章，以及其他相關強制執行程序對其不利之裁判。

1. 憲法訴願人出版之「柏林日報」於1995年11月7日，刊登乙篇標題為「特殊之業務關係：中國人賄賂柏林公務員，3年有期徒刑」之文章，其中報導某中國商人X因賄賂柏林邦住民局以及邦政府行政部門之公務員，而受刑事追訴並遭判決之消息。本件涉及某企業之合夥人，該企業之名稱與所在地被報導出來，而受賄賂之邦政府住民局公務員，於1993年5日收受中國商人X 8千馬克之賄款，作為發給該企業之經理人入境簽證之代價。

前述報紙報導中被指稱之企業，隨即請求憲法訴願人刊登針對該報導之回應報導，

但卻將回應報導之日期誤植為「1995 年 7 月 15 日」。

2. 柏林邦法院依申請作出暫時處分，命憲法訴願人登載回應報導文章。憲法訴願人隨後對前述柏林邦法院之裁定提出異議，並因此進入訴訟程序，最後，法院仍確定系爭暫時處分之效力，惟將回應報導之日期更正為「1995 年 11 月 15 日」。

憲法訴願人不服，上訴至柏林邦最高法院，惟該院迄今尚未審理終結。

3. 在第一審判決尚未送達之前，柏林邦法院就本件憲法訴願人未履行回應報導義務，業已依法裁處 1 萬馬克之罰鍰。

本件憲法訴願人立即提出抗告，並表明原審法院所裁處之回應報導日期有誤。柏林邦最高法院則駁回該抗告，蓋此一瑕疵業經其間送達之判決書予以更正。在該裁定中，柏林邦最高法院同時駁回本件憲法訴願人所提暫時停止強制執行回應報導之申請，蓋其目前繫屬中之上訴並無勝訴之可能。

4. 憲法訴願人於 1996 年 4 月 3 日提出憲法訴願，並聲明其基於基本法第 5 條第 1 項第 2 句以及第 19 條第 4 項第 1 句規定而生之權利救濟保障受到侵害，蓋柏林最高法院前述有關暫時中止強制執行之裁定，事實上即相當於阻斷其上訴之救濟程序。

憲法訴願人主張，於憲法法院判決之前，應發佈緊急命令停止前述柏林邦法院判決之執行，同時該法院所為之強制執行回應報導之裁定，亦應被宣告無效。

II. 憲法法院之裁判

本憲法訴願聲請案並未符合憲法訴願之構成要件（聯邦憲法法庭法第 93 條之 a 第 2 項的規定），蓋本案訴願人既未提出目前尚未解決之憲法問題，同時亦無其所主張之基本權或與基本權相同之權利受侵害之事實。

1. 當憲法訴願人不服柏林邦法院之判決時，其在上訴審程序終結前，依據聯邦憲法法院法第 90 條第 2 項第 2 句第 2 選項之規定，所提出之憲法訴願，暫時可以不論其程序是否合法，蓋其實體上無論如何均無理由。

柏林邦法院於其判決中適用柏林邦 1965 年 6 月 15 日公布、最後一次修正日期為 1995 年 5 月 6 日之新聞法第 10 條時，已充分考慮及基本法第 5 條第 1 項第 2 句規定，對於現行回應報導法制所具有之關鍵價值意義（請參考 BVerfGE 63, 131 <142f.>; 73, 118 <201>）。

憲法訴願人認為法院要求之刊載回應報導義務，其中之第2段有誤導讀者之可能，蓋憲法訴願人於原報導中所指稱者，即回應報導請求權人之經理人曾以賄賂方式取得入德簽證之事實，並無爭議。倘若認為該回應報導確有誤導讀者之可能，則柏林邦新聞法第10條第2項第1句所規定，受原報導影響之人對於回應報導之公開必須具有正當的利害關係，此點在一般法之判斷上，即具有重要性（有關明確誤導讀者之回應報導之相關法律問題，請參考 Löffler, Presserecht, 3. Aufl., Band 1, § 11 LPG Rn. 113）。

就這一點而言，柏林邦法院之判決，於一般法之評價上容有可受質疑之處，惟該判決對新聞自由之意義與界限並未有根本性之誤認。該判決對於回應報導中有疑義段落之重要性，反倒是已經充分說明其理由。該判決指出，系爭經理人之入境日期，於媒體之原來報導與回應報導有不同之事實陳述，而這不同之陳述對於賄賂金額之交付將產生不同之評價。至於該回應報導如何將X給付賄賂金額之不爭事實，以有利於申請人之經理人之方式加以掩飾，就此該判決則並未以令人信服之方式加以證實。

2. 柏林邦最高法院駁回憲法訴願人所提暫時停止強制執行之申請案，此舉並未侵害其有效權利救濟之請求權。源自於基本法第2條第1項規定聯結法治國原則（基本法第20條第3項）所賦予當事人於民事訴訟程序中之權利救濟保障（參照 BVerfGE 88, 118 <123 f.>），並未形成該最高法院有作成暫時停止強制執行裁判之義務。

雖然權利救濟之保障並不包括審級救濟之確保，然而訴訟法既然規定法律救濟之程序，則依據基本法第2條第1項聯結第20條第3項之規定，相關規定之解釋與適用，即不得以不可期待或不符事務本質之方式，導致事實上可以被援引使用之救濟程序變得困難（參照 BVerfGE 77, 275 <284>; 88, 118 <123 ff.>）。

倘若第一審法院作成應強制登載回應報導文章之裁判，則縱使該裁判被提起上訴，但該裁判仍得被強制執行，甚至於在上訴程序終結之前，民事訴訟法第888條規定之強制措施，仍得被援引，以實現當事人之回應報導請求權。倘若在第一審敗訴之當事人業已遵守強制登載之命令，則已實現了一項勉強得以回復原狀之事實。

如此結果在回應報導程序中並無特殊性，反而是在針對得為假執行之判決所提出之上訴程序中，即可見到此種案例。依據民事訴訟法第936條、第924條第3項第2句以及第707條第1項第1句之規定，上訴法院有機會裁定暫時停止假執行程序之進行，此即訴訟法為避免前述無法回復原狀之事實狀態所作成之修正措施。至於上訴法院是否作出如此之裁定，此乃該院之裁量權限，惟法院此時應該權衡雙方當事人之利益（參考 Zöller, Zivilprozeßordnung, 19. Aufl., § 707 Rn. 7）。因此，上訴法院有機會去考量雙方當事人本於有效權利救濟請求權而衍生之權益。

柏林邦最高法院並未以不可期待，且事實上無法正當化之方式，忽視憲法訴願人之權益。倘若憲法訴願人所爭執之可執行性獲得確保，則其所產生之具體結果，乃與回應報導請求權人同樣值得受保護之利益產生衝突，蓋請求權人基於第一審法院之判決，可以立即實現其被承認之回應報導請求權。倘若回應報導之刊載，不能在時間上緊接在

媒體之第一次報導之後，則其效果將大大地減損，同時回應報導請求權人受憲法上保障之有效的權利救濟請求權，亦受到侵害。職是，當上訴法院於斟酌雙方當事人之利益之後，以其裁判時點已存在之救濟程序具有勝訴可能性，作為其裁量之依據，在憲法上即無可議之處。

3. 當本件憲法訴願係不服柏林邦法院關於採用強制手段之裁定，以及柏林邦最高法院維持邦法院裁定之裁判時，則因憲法訴願人僅提出其認為邦法院對於回應報導日期誤植之裁定違法，且認為事後送達已更正錯誤之裁判，無法於執行法上予以療治，由此可見其並未提出指責違反基本權之具體理由。

本判決具有終局效力。

（三位法官簽名）

2. 裁判評析

本件為媒體不服法院裁判命登載回應報導文章而提起救濟之案例，聯邦憲法法院以媒體提出聲請之理由未充分，因而作成駁回憲法訴願之裁定，本裁定值得重視之見解如下：

（1）回應報導請求瑕疵之處置

由於如後續分析所述，德國回應報導法制在實務上採行全文照登或全部駁回之方式，因此，個案中回應報導請求權人觸犯之瑕疵究應如何處理，即具重要性。本件聯邦憲法法院贊成前審法院認為請求權人誤植回應報導日期為可以更正之小瑕疵，而未立即否認當事人請求回應報導之正當性，誠值贊同。蓋所有法律文書均有可能因為撰寫者誤寫、誤算而出現瑕疵，倘若瑕疵之類型屬於形式上之不正確，而得於事後調整，並不會影響實質內容者，通常經由事後及時之更正即可使之符合要求，而不得據以撤銷其效力，或使之成為無效。

法院審理訴請實現回應報導請求權之案件，遇到起訴請求案件有瑕疵時，自當判斷瑕疵之類型，倘若屬於得於事後更正，而不影響實質內容者，即應接受請求權人所為之更正。

（2）回應報導義務人之憲法訴願權

本案例確認回應報導義務人不服法院命令登載之裁判時，得循法定之救濟程序提起訴訟，甚至於向聯邦憲法法院提起憲法訴願。換言之，回應報導法制雖然有其特殊性，而在訴訟要件與審理程序等有獨特之處，但義務人在要件符合情況下，提起憲法訴願之權利，仍不因回應報導法制之特殊性，而遭受阻礙。

同樣地，在提起憲法訴願時，亦必須符合一般情況下之要件，如必須是憲法上之爭議事項，或者事涉基本權之受侵害等情事，而違憲審查機關必須兼顧陷入衝突之憲法上權利，審查一般法院之裁判是否盡責地權衡衝突雙方之利益等。

（3）回應報導請求權之急速實現需求

誠如聯邦憲法法院在本裁判中所稱，「倘若回應報導之刊載，不能在時間上緊接在媒體之第一次報導之後，則其效果將大大地減損，同時回應報導請求權人受憲法上保障之有效的權利救濟請求權，亦受到侵害。」此即回應報導請求權有急速實現之本質需求，媒體或法院在權衡准駁回應報導請求時，縱然事涉公眾知的權利或者傳播自由，亦應注意回應報導請求權快速實現之需求。

第二節 歐盟法

歐盟本身雖是國際法主體及具有國際法人格，但是並非國家，而是由 27 個會員國組成的「超國家」(supranational) 組織，但是，歐盟不僅具有共同體權力而且基於「共同體法優先」(Vorrang des Gemeinschaftsrechts) 原則，在歐盟及會員國皆具有權限的範圍內，必要時共同體法得直接適用於會員國或歐盟公民(Unionbürger)。歐盟的整合及規範制訂相當複雜龐大。依照 2009 年 1 月 1 日生效實施的「里斯本條約」(Treaty of Lisbon)，分別修訂「歐洲聯盟條約」(Treaty on European Union；Vertrag über die Europäische Union)，簡稱 TEU 及「歐洲共同體條約」(Treaty establishing the European Community；Europäische Gemeinschaft Vertrag)，簡稱 TEC。其中，TEU 維持原來名稱，而 TEC 更名為「促進聯盟功能條約」(Treaty on the Functioning of the Union)，簡稱 TFU²。

然而，基於歐洲法中「有限授權原則」(Prinzips der begrenzten Ermächtigung)，歐盟機關對於明顯超出共同體條約所賦予之權限範圍以外之事項並無行為權限，因此，針對廣播電視領域，在歐洲法體系中無法建立「概括性」之歐洲媒體秩序，僅能針對媒體法的「個別」重要事務予以規範。歐盟機關得公佈不同形式之法規範，包括「規章」(Verordnung；Regulation)、「指令」(Richtlinie；Directive)、「決議」(Beschluss；Decision)、「建議」(Empfehlung；Recommendation)及「意見」(Stellungnahme；Opinion)等，其中，「指令」對於各會員國，在欲達成之「目標」(Ziel)上具有「拘束力」(verbindlich)，但是，「形式」(Form)及「手段」(Mittel)則由各會員國自行決定。所以，在廣播電視事務方面，包括回覆權之規範，在歐盟法層面主要是透過各項指令，要求各會員國達成目標。另外，關於回覆權行使的主要爭議係由各會員國法院審理，在歐洲法院或是另外在根據歐洲人權公約所設立的「歐洲人權法院」進行審判的案件並不多。以下，將涉及回覆權之歐盟指令及法院判決依序臚列如下：

一、歐盟條約相關條款中譯

(一) 歐洲人權公約第 10 條

I. 人人有言論自由的權利。此項權利應包括保持主張的自由，以及在不受公共機關干預和不分國界的情況下，接受並傳播消息和思想的自由。本條不應阻止各國對廣播、電視、電影等企業規定許可證制度。

² 參閱王泰銓，歐洲聯盟法總論，台灣智庫，2008 年，頁 630。

II. 上述自由的行使既然帶有責任和義務得受法律所規定的程式、條件、限制或懲罰的約束；並受在民主社會中為了國家安全、領土完整或公共安全的利益，為了防止混亂或犯罪，保護健康或道德，為了維護他人的名譽或權利，為了防止秘密收到的情報的洩漏，或者為了維護司法官的權威與公正性所需要的約束。

（二）公民權利及政治權利國際公約」第 19 條

I. 人人有權持有主張，不受干涉。

II. 人人有自由發表意見的權利；此項權利包括尋求、接受和傳遞各種消息和思想的自由，而不論國界，也不論口頭的、書寫的、印刷的、採取藝術形式的、或通過他所選擇的任何其他媒介。

III. 本條第 2 項所規定的權利的行使帶有特殊的義務和責任，因此得受某些限制，但這些限制只應由法律規定並為下列條件所必需：（1）尊重他人的權利或名譽；（2）保障國家安全或公共秩序，或公共衛生或道德。

二、歐盟指令中譯

（一）「電視無疆界指令」（歐洲經濟共同體委員會於 1989 年 10 月 3 日通過第 89/552/EEC 號指令）

鑒於雖然廣播電視事業通常會確保節目相當地呈現事實和事件，其重要的還是在於有關於回覆權或相當的救濟措施應該符合特定的義務，所以，任何人法律上的利益被侵害時，藉由在廣播電視節目中主張，可能有效地實施這種權利或救濟。

第 6 章

回覆權

第 23 條

（1）在不損害各會員國中民法、行政法及刑法的其他規定下，任何自然人或法人，不論其國籍，若其正當利益，特別是名譽及榮譽，因為電視節目基於錯誤事實之報導而受損害時，享有回覆權或相當之救濟措施。

（2）回覆權或相當之救濟措施在會員國司法權之下適用於所有相關廣播電視

事業。

- (3) 會員國應採取各種必要手段以建立回覆權或相當救濟措施，並應確定實現此權利之遵循程序。尤其，會員國應確保具有充分期間以及在其他會員國居住或設立之自然人或法人得以適當地行使回覆權或相當之救濟措施。
- (4) 若無法依照第 1 項所定條件證明回覆合法、可能涉及處罰行為、可能導致播送者受到民事訴訟請求或抵觸社會行為標準時，得拒絕行使回覆權或相當救濟措施之請求。
- (5) 應制訂法院審查行使回覆權或相當救濟措施之爭議的相關程序規定。

(二) 歐洲議會暨歐洲共同體委員會於 1997 年 6 月 30 日通過第 97/36/EC 號指令，修正歐洲經濟共同體委員會第 89/552/EEC 號指令

第 23 條第 1 項應修正如次：

在不損害各會員國中民法、行政法及刑法的其他規定下，任何自然人或法人不論其國籍，若其正當利益，特別是名譽及榮譽，因為電視節目基於錯誤事實之報導而受損害時，享有回覆權或相當之救濟措施。會員國應確保回覆權或相當救濟措施之實際行使，不受不合理條款或條件所阻礙。回覆應於請求證實之後的合理期間內播送，並於適合播送受請求相關事項之時間與方式為之。

(三) 歐洲議會暨歐洲聯盟委員會於 2007 年 12 月 11 日通過第 2007/65/EC 號指令，修正歐洲經濟共同體委員會第 89/552/EEC 號指令

(53) 對於廣播電視而言，回覆權是一項適當的法律救濟措施，亦得適用在線上的環境。在保護青少年、人性尊嚴與回覆權上的建議上，已經包括在為了國家法律或實務執行方法的適當指南，以確保有效的回覆權或相當的救濟措施在相關的線上媒體。

原電視無疆界指令第 6 章的標題應修正如次：廣播電視中的回覆權

(四) 歐洲議會暨歐洲聯盟委員會於 2010 年 03 月 10 日通過第 2010/13/EU 號指令

(102) 鑒於雖然廣播電視事業通常會確保節目相當地呈現事實和事件，其重要的還是在於有關於回覆權或相當的救濟措施應該符合特定的義務，所以，

任何人法律上的利益被侵害時，藉由在廣播電視節目中主張，可能有效地實施這種權利或救濟。

（103）鑒於對於廣播電視而言，回覆權是一項適當的法律救濟措施，亦得適用在線上的環境。在保護青少年、人性尊嚴與回覆權上的建議上，已經包括在為了國家法律或實務執行方法的適當指南，以確保有效的回覆權或相當的救濟措施在相關的線上媒體。

第 9 章

廣播電視中之回覆權

第 28 條

- （1）在不損害各會員國中民法、行政法及刑法的其他規定下，任何自然人或法人，不論其國籍，若其正當利益，特別是名譽及榮譽，因為電視節目基於錯誤事實之報導而受損害時，享有回覆權或相當之救濟措施。會員國應確保回覆權或相當救濟措施之實際行使，不受不合理條款或條件所阻礙。回覆應於請求證實之後的合理期間內播送，並於適合播送受請求相關事項之時間與方式為之。
- （2）回覆權或相當之救濟措施在會員國司法權之下適用於所有相關廣播電視事業。
- （3）會員國應採取各種必要手段以建立回覆權或相當救濟措施，並應確定實現此權利之遵循程序。尤其，會員國應確保具有充分期間以及在其他會員國居住或設立之自然人或法人得以適當地行使回覆權或相當之救濟措施。
- （4）若無法依照第 1 項所定條件證明回覆合法、可能涉及處罰行為、可能導致播送者受到民事訴訟請求或抵觸社會行為標準時，得拒絕行使回覆權或相當救濟措施之請求。
- （5）應制訂法院審查行使回覆權或相當救濟措施之爭議的相關程序規定。

三、歐盟國家相關法律中譯

（一）法國法

1. 對抗新聞媒體不法行為法（sur la répression des délits de la presse）

該法第 11 條規定：「任何週期性印刷品之所有權人或出版者，有義務在接到答覆請求的三日內，或在下一期之刊物中，登載被其印刷品中提及之人之相對陳述。相對陳述之登載為免費，其長度不得超過被認為具有歧視性之原來文章之二倍。違反登載義務者，得處 50 至 500 法朗罰金。相對陳述請求權不妨礙其他損害賠償請求權之行使。」

2. 法國新聞法

第 12 條：「政府機關得向責任編輯要求更正對職務行為之不正確新聞報導。」

(二) 英國法

1. 英國通訊傳播法第 326 條 (Communications Act 2003 s. 326)

遵守公平法規的義務

監管每一個由廣播法令所發給執照的節目服務，包括英國傳播委員會認為適合遵守的標準之情形：

(a) 有關於服務規則，以及

(b) 有關於包括在服務的節目，

從 1996 年的法案第 107 章 (公平法規) 開始實施時。

2. 英國通訊傳播總署(ofcom)2009 年頒布廣播規則 (Ofcom Broadcasting Code 2009, 7. 11.)

第七章

公平原則

指導

本原則在於協助廣播業者在解釋和適用廣播法規。相對於本法規章節的調查指出如下：

任何申訴或案例將依據個人的案件事實就事論事地進行處理。...

申訴的公平原則可能發生在節目轉播一些時間後，以及相關的自由員工已經離職或獨立的製作團隊已經解散。(在英國傳播委員會有合適申訴時間的限制)因此，廣播業者可能發現其非常有幫助地製作或保留意見表達文字討論的紀錄，在檔案化廣播前，以及保有非正式的書面同意。

依循步驟 7.9 意見表達

在這些情形下，發表意見，包括一項現場的或預錄的評論，或者是文字的或口頭的陳述或意見報告。

依循步驟 7.11 回應的機會

個人或團體需要被提供有關於評論的足夠的資訊，以及在節目中的證據以便讓其合適地回覆。節目必須公平地呈現任何回覆的情形，但在公平利益的考量下，通常並不需要再一次製作整個的回覆。

當個人或團體放棄其被建議的回覆時，廣播業者還是有達成公平原則的義務(例如，廣播業者依然在廣播法規第 7.9 章的義務要求下，去符合其尚未呈現的重要事實，忽視或遺漏的方式係對個人或團體不公平的)。這並非意謂著廣播業者要轉播所有的或部份的放棄陳述，或廣播業者應該違反其在轉播前所簽訂的契約。然而，轉播業者應該解釋缺少意見表達的原因，以及，若不得不去作，回應在節目中任何有關於個人或團體的相關身分的重大事實。

3. 英國廣播法第 107 條 (Broadcasting Act 1996, s. 107)

BSC 所準備的法令有關於避免不公正或不公平對待或侵犯隱私

(1) BSC 的義務在於不定時檢視，以及起草法規，給予依循原則的指導，以及依循實施，有關於避免以下：

(a) 節目在本章適用中，不公正或不公平的對待，或

(b) 不正當地在節目中侵犯隱私，或有關於保有事實在其中。

(2) 當起草或修改任何有關於原則或實施節目的法令，或擁有節目中的事實時，每一個廣播或監管機關的義務在於回應有關於第(1)章中的一般效力，有

關於節目的疑問。

(3)BSC 應該不定時地出版法令(從法令開始實施時)

(3)The BSC shall from time to time publish the code (as for the time being in force).

(4)在起草或修改法令前，BSC 應該諮詢：

(a)每一個廣播業者以及監管機關，以及

(b)在 BSC 出現是適當的。

(5)本章節適用：

(a)任何由 BBS 轉播的節目，

(b) 任何由威爾士第四頻道管理局轉播的節目或是包括在 1990 年法令第 57 章(1A)(a)所提及的服務中。

(c)任何有執照所轉播的節目。

4. 英國廣播公司編輯綱領（BBC - Editorial Guidelines(Fairness, Contributors & Consent) Right of reply）

指導

第六章：公平原則，投稿者以及同意

回覆權

原則

6.2.1

我們將公開，誠實，簡單以及公平地處理投稿者和觀眾間，除非有一項明確的公共利益去處理其他部份，或者我們須要考量重大的議題，例如，法律事件，安全或機密。

6.2.2

個人通常應該適當地通知投稿者有關於計畫的性質和文件，當他們要求參與 BBC 的內容時，以及給予他們的同意，除非編輯有正當理由不進行這項同意。

6.2.3

當我們的輸出包含有不正確，不公正或不完全或異常的陳述，以及侵害到個人或團體的評論時，這些評論通常擁有回覆權，除非編輯有正當理由不進行。

三、指標性裁判中譯

（一）歐洲初審法院判決中譯

羅納托·克羅納控訴歐洲共同體委員會案

歐洲初審法院(第四庭) 1993 年 10 月 26 日判決

當事人

Case T-59/92 聲請人

Renato Caronna，係歐洲共同體執行委員會的公務員，居住在布魯塞爾，由 Jean-Noël Louis 所代表。

訴訟輔助人

Union Syndicale-Bruxelles，係登記在布魯塞爾，由 Véronique Leclercq 所代表。

訴訟相對人

歐洲共同體執行委員會，由主要法律顧問 Gianluigi Valsesia 所代表，並由 Benoît Cambier 輔助。

訴之聲明

要求委員會賠償聲請人所遭受之非財產上損害賠償：第一，由 Le Canard Enchaîné

發行之報紙上所刊採文章的結果；第二，由委員會違反其關於保護所屬公務員的福利義務，其並沒有採取適當的措施去維護遭受到報紙文章侵害之名譽。

理由

事實及程序

1. 聲請人，Renato Caronna 先生，係委員會工業總署的公務員（前身為國內市場及工業事務總署），從 1989 年秋天起被委派到營建部門去起草有關於營造商責任的指令草案。在這之後，於 1991 年初期，聲請人設立四個由歐洲聯合會所指派的專家工作團體負責這個部門，其包括建築師、工程師、保險員、營造商的組織協會，以及負責補助房屋。簡單摘要這些工作團體的事實，其收集資料來提供指令草案的序言準備基礎。1991 年 9 月，歐洲社會環境風格協調委員會撤回這四個工作團體專家的派任。

2. 1991 年 12 月 11 日，一家名為 Le Canard Enchaîné 的法國週報刊載了一篇標題名為〈混泥土業遊說在布魯塞爾制定法律〉的文章來批評委員會，其認為讓前述工作團體中的營造商太重要的角色。（編按：文章主要內容省略，但關於提及 Renato Caronna 的部分如次：混泥土業有手足之情的朋友在對的位置，例如 Renato Caronna，係最高級的公務員在布魯塞爾負責此案，其為前義大利在民間的輔助工程師。當然，他給予歐洲建築工業聯盟 48 專家監督工作的工作機會。）

3. 1991 年 12 月 11 日，三個歐洲聯合會：歐洲社會環境風格協調委員會、歐洲消費者聯合會辦公室、歐洲共同體聯邦家庭組織邀請平面媒體於 12 月 16 日舉辦的會議，為了說明委員會用來起草指令草案程序有疑問者。

4. 工業總署署長，Perissich 先生對於這兩個事件的反應，係藉由遞送函件給委員會發言人 Dethomas 先生，並要求他介入這個緊急事件，來捍衛委員會的工作以及被關注公務員的正直。一件新聞稿的草稿連接該函件。除此之外，函件的副本被寄送給委員會主席辦公室、委員會副主席辦公室、負責工業總署的 Bangemann 先生，以及委員會秘書長。

5. Dethomas 先生出席在 1991 年 12 月 16 日由這三個歐洲聯合會所舉辦的平面媒體會議，並解釋委員會的工作。然而，其接受他在公眾無明白指名捍衛聲請人。

6. 同一天，委員會邀請平面媒體參加會議，並發佈新聞稿來回應批評，然而，並未提及聲請人的名字。在相關新聞稿的片段中說到：1991 年 9 月時，歐洲社會環境風格協調委員會決定撤回這四個工作團體專家的派任，雖然，其並未在工作過程中產生任何問題，但在合作的部分這些專家顯然是缺乏的…在歐洲聯合會所表達的要求下，以

及並沒有一些人宣稱歐洲委員會建議歐洲建築工業聯盟指派去協調這四個團體的工作。1992 年前期，在這些團體工作的過程中，所有的資料收集將能讓委員會的部門起草指令草案的序言，其為利益團體所關注的，包括消費者，以及會員會將在提交委員會通過時協商。

7. 回應歐洲初審法院所設下的問題，當回應媒體而由委員會所舉辦的平面媒體會議，在給予一定的時間，後者說到，其並沒有辦法追溯到任何聲請人從 1991 年 12 月 23 日 Bulletin Européen du Moniteur 第 74 期，為了建築交易而發行的刊物中摘錄出來，關於議題中的平面媒體文章，以及由委員會發佈的全文平面媒體再現，並沒有提到他的名字。

8. 1991 年 12 月 20 日，Perissich 先生寄送一件由聲請人寫給人事及行政總署署長 De Koster 先生的函件，並且寄送一件副本給法律服務總署署長 Dewost 先生。在這個函件中提到在 Le Canard Enchaîné 中議題文章的出現，由三個歐洲聯合會所舉辦的平面媒體會議，Perissich 先生寫給 Dethomas 函件的內容，以及委員會在 1991 年 12 月 16 日所舉辦的平面媒體會議。Perissich 繼續說道，在服務規定第 17 條的規定下，這尚存在有關於誹謗我公務員的問題須解決，其勢必運用最大的考量，以及並不可能因此擔保自己的捍衛。從而，我督促你沒有遲疑地去適用這些規則連接在共同體服務規定第 24 條下，以及通知我採用的規則，以及由委員會實施的程序，在這個捍衛我公務員名譽及正直的事件上。在這個試驗的案例中，我並不希望我的公務員從委員會來的任何反應中缺席。在服務規定第 90 條第 1 項的意義要求下，為了正式的要求幫助及協助。

9. 當委員會對於 1991 年 12 月 20 日的函件沒有採取任何的行動後，聲請人採取許多不同種類的非正式步驟來取得委員會的協助。在 1992 年 1 月 24 日的這個時刻，聲請人被人事及行政總署通知，根據適用在歐洲共同體公務員的服務規定第 24 條，其自己必須提交一份正式請求幫忙和協助的文件。

10. 1992 年 1 月 28 日，當法院要求聲請人和相對人提交一份這樣的文件，聲請人提交一份這樣的文件。從委員會那沒有得到任何消息時，聲請人在 2 月 13 日電洽人事及行政總署。他被告知她的要求將迅速地被處理。

11. 1992 年 2 月 21 日，聲請人透過官方管道，寄送包含有事實摘要以及其署長 Perissich 先生所採取步驟的函件給仲裁機關，聲請人爭辯說委員會負有義務去實行服務規定第 24 條所規定的事項，亦即，採取行動去異議平面媒體的作者在有關於誹謗事實以及嚴重侵害其個人的爭議。聲請人說到，關於服務規定第 17 條的規定，係保護他免受攻擊，他對仲裁機關重申其請求，將異議爭議文章的作者以及刊載的報紙。此外，他要求委員會明確指出依據服務規定第 24 條第 2 項之規定，共同體必須連帶賠償爭議文章的作者以及刊載的報紙對其造成的損害。聲請人說到，若在 1992 年 3 月 1 日以前他

沒有收到前述要求的話，他將委員會沒有及時提出步驟去捍衛其權利的義務以及賠償其所遭受的損害提出訴訟。

12. 1992 年 3 月 11 日，De Koster 先生透過函件通知聲請人，根據其公務員的行政調查以及收到法律服務的支持意見，在其猶如仲裁機構的職責下，他擔保其曾經決定去幫忙要求撰寫給 Le Canard Enchainé 的信件，概述其步驟，委員會確實採取了關於營造工業的責任以及正式否認有關於你的陳述。

13. 1992 年 3 月 11 日，De Koster 先生代表委員會寄信給 Le Canard Enchainé 的總編輯，要求保證一項回覆權以及在報紙頭版上刊載該信件，為了澄清聲請人的名譽以及正直。信件中清楚說到，雖然在爭議文章中，聲請人被有偏見地指控，據稱其偏愛民間工程師更勝於消費者係因為在尚未進到委員會服務前的工作經驗，但一項由委員會公務員的行政調查卻建立其正直的完整性。De Koster 先生評論說，依據一般的觀點，該文章的疑問係不正確的，並且指出事實中的方式和形式係在 1991 年 12 月 16 日中的平面媒體會議中所解釋的。關於聲請人的這一個問題，De Koster 先生強調，係與指控的相反，代表委員會的，並不是聲請人，而是歐洲聯合會負責這個領域，要求歐洲營造工業聯盟協調工作團體的工作去負責收集資料來提供有疑問指令草案的序言準備基礎。

14. 雖然，副本給 Caronna 先生的文字係打在信件的最下方，但是任何的副本在那個時間寄送給他，他是在三個月後聽到這件消息的（第 17 段參見）。

15. Le Canard Enchainé 並沒有刊載信件，委員會也沒有採取後續行動。

16. 1992 年 4 月 1 日，聲請人根據服務規定第 90 條第 2 項提出異議，反對為委員會的決定…限制其幫助寄信給 Le Canard Enchainé，而且，沒有更多否認刊載在報紙上的指控。由委員會秘書長在 4 月 2 日收到。除此之外，聲請人異議說，雖然其在最佳的時機通知爭議文章的誹謗事實，仲裁機關卻沒有採取更進一步的行動去澄清其名譽或從侵害報紙中為其公務員取得賠償。當委員會寄信給 Le Canard Enchainé，聲請人爭辯說，實施回覆權去要求刊載係超過爭議文章刊行後的三個多月，這只會加重對他的損害。確實是在權利的公平原則基礎，讓報紙有責任直接協調當事人去刊載任何回覆。若回覆權在爭議文章出現後極短的時間內實行，回覆權僅根據的是價值。即或是這個案子中報紙裡的爭議同意事後刊載回覆，聲請人不得不將注意放在委員會遲延採取行動上，以及事實上其是在強迫中進行的，所以沒有辦法做出合乎邏輯推斷的結論。此外，事後的回覆刊載只會加重聲請人所遭受的侵害，這是非常清楚的，這會變成委員會難以彌補的錯誤。聲請人下結論說，由於仲裁機關沒有採取行動的結果，他並沒有被給予任何的機會，也不再有任何機會來修復他的公眾名譽，然而這在服務規定第 24 條下是可以要求的，亦即，去介入仲裁機關的提議並提供協助以及賠償聲請人所遭受的極大非物

質上的損害，這都是由於誹謗言論的刊載以及仲裁機關沒有的行動。在 1992 年 3 月 11 日寄送給他的函件上所敘述的方式並不適合公開地去澄清他的名譽，聲請人要求爭議中的決定必須撤銷，並且由服務規定第 24 條規定下的委員會責任所取代。聲請人下了以下的結論：此外，他要求，委員會給予 10 萬歐元來賠償他所遭遇的侵害。

17. 1992 年 6 月 17 日，聲請人在跨部門的會議中被審議，在那個時候，聲請人才收到 De Koster 先生在 3 月 11 日寄給 Le Canard Enchainé 總編輯的信件副本。

18. 1992 年 6 月 18 日，聲請人的律師向委員會寄送信件，除此之外，並且批評，在事實上，寄送給 Le Canard Enchainé 的信件並沒有預先和聲請人溝通。聲請人是在 6 月 17 日才聽說的。律師爭辯說，附加的程序係錯誤的，其讓聲請人完全沒有辦法去架構最有利於聲請人自己利益的抗辯。聲請人的律師更進一步地爭辯說，在誹謗文章刊行後的六個月以上時間刊行回覆只會加重損害，因此，要求委員會支持異議，並且採取適當的方法去公開地澄清名譽。

19. 雖然，聲請人在 1992 年 7 月 16 日寄送提醒信，委員會並沒有回覆該異議，因此，委員會在 1992 年 8 月 2 日隱含性地拒絕。

20. 因此，聲請人在 1992 年 8 月 20 日向法庭登記處登記聲請提出訴訟。

21. (編按：法庭程序進行事項，省略)

(二) 歐洲初審法院判決評析

本案最主要在處理服務規定第 24 條及第 91 條之爭議，與回覆權相關者在裁判本文中無明顯出現。但是在雙方辯論的過程中，不論是聲請人或是相對人對於回覆權相關的爭議皆有提及，茲分述如次：

1. 關於第 54 點，係有關於回覆權的目的性

委員會附加說，其害怕實行回覆權將再次開啟辯論以及正當地加重侵害，不論權利係在誹謗文章刊載後的 14 天內或幾個月後被援引。最後，事實上回覆係在三個月後才寄出（1992 年 3 月 11 日之信件），而非一個半月內寄出（1992 年 1 月 28 日請求），非常明顯地並沒有引起特別的或不同的侵害。

由委員會的論述中即可得知，委員會係對於回覆權的功用有錯誤的認知，蓋回覆權係立於公平原則的立場去運作的，在發現真實的過程中難免會再次提到爭議之處，但不可為了發現真實而因噎廢食。

2. 關於第 71 點，係有關於回覆權的時間性

聲請人爭辯說，委員會在 1992 年 3 月 11 日寄信給 Le Canard Enchain 以實行回覆權，明顯地是太過遲了。回覆權只有在一定的時間內實行回覆，刊載文章在報紙上才有一定的價值。否則在這樣的評論下伴隨著回覆，誹謗文章的作者可能沒有辦法指出稍後的回應，其給予報紙機會重新爭辯。在本案中，報紙沒有刊載嗣後要求刊載的回應文章，並且，委員會在訴訟前並沒有寄送提醒信或信件。

歐洲經濟共同體委員會於 1989 年 10 月 3 日通過的第 89/552/EEC 號指令第 23 條第 1 項原本規定：「在不損害各會員國中民法、行政法及刑法的其他規定下，任何自然人或法人，不論其國籍，若其正當利益，特別是名譽及榮譽，因為電視節目基於錯誤事實之報導而受損害時，享有回覆權或相當之救濟措施。」其並沒有規定回覆權必須在多久時間裡面實行，由於名譽事關重大，若沒有在一定的時間內實行，則沒有任何實益可言。因此，在歐洲議會暨歐洲共同體委員會於 1997 年 6 月 30 日通過第 97/36/EC 號指令，修正歐洲經濟共同體委員會於 1989 年 10 月 3 日通過的第 89/552/EEC 號指令，其中修正了第 23 條第 1 項的規定，並規定回覆應該在合理的期間傳送。

本案例係在 1993 年間作成，或許是其後的歐洲議會或歐洲共同體委員會有意識到回覆權的時間性問題，然而，由於每一案例所牽涉的問題皆屬不同，若法文明確要求必須在一定的期間內，諸如 7 天或 10 天，在某些案件上可能會難以達成，所以法文才會改成不確定的規定形式，此乃屬不得不的結果。究竟在多大的時間內必須回覆尚屬合理，但在本案中不論一個月內或是三個月內回覆都屬過長，參酌學者對於在電視轉播中實施回覆之見解，係認為至少要在 30 日內，這考量到節目的製作及頻道的使用及較大成本的考量，若為一般平面媒體之回覆時間，本文認為最遲於 10 日內必須為之。

3. 關於第 96 點，係有關於回覆權的執行性

委員會在 1992 年 3 月 11 日寄信給 Le Canard Enchain 以實行回覆權，法院發現委員會在那封信中有爭辯報紙提及聲請的不正當指控。然而，大眾並沒有收到更正啟事，而委員會認為是必要的。原因在於 Le Canard Enchainé 並沒有擔保其回復的請求將刊載在之後的報紙頭版上。缺少任何堅持可以調整的情況，委員會拒絕聲請人的異議，而 Le Canard Enchainé 同時亦沒有刊載委員會認為是必要的更正啟事。在這樣的時間，最終非常清楚的是，委員會寄給 Le Canard Enchainé 的信件是非常弱的手段去捍衛聲請人的公眾名譽，直等到訴訟回應出其必須給予保護的義務，係明顯缺乏活力的。

準此，在 2010 成文法化的歐洲議會暨歐洲聯盟委員會於 2010 年 03 月 10 日通過第 2010/13/EU 號指令中，亦沒有對於若一方堅持不給予回覆會產生什麼法律效果。

4. 小結

歐洲法院並沒有在裁判本文中處理前述有關於回覆權的爭議問題係屬可惜，然而，透過這些爭議亦得看出，縱算歐盟指令有回覆權的相關明文規定，但是對於許多在運作上可能碰到的問題卻無法解決。準此，歐盟有關回覆權的指令尚有改進之空間，尤其是在回覆期間的限定，以及若沒有回覆的話會產生什麼法律效果的部分。

第三節 美國法

美國獨立前深受殖民政府政治壓迫之害，建國後又長期陷入黨派意識與種族歧視紛爭，因而孕育出高度重視基本人權且竭力維護表現自由之憲政理念。在累積豐富之憲法爭議案例裡，聯邦最高法院一再肯定表現自由(尤其是言論及新聞自由)之優先地位 (preferred position)，認為表現自由是「一切自由權利之基石及必要條件」 (the matrix, the indispensable condition, of nearly every other form of freedom)³；新聞自由則是「政府官員權力濫用之最佳解藥」 (a powerful antidote to any abuses of power by governmental officials)⁴。從而，在各類基本人權之天秤上，如果不同之自由權利或憲法價值發生衝突而必須有所取捨時，表現自由或新聞自由總是位居上風。媒體近用權之核心意義，在於容許非媒體人 (non-media individuals or entities)，利用媒體版面或時段陳述事實或表達意見。此一權利之行使，無論最終目的是為維護個人權益或增進公共利益，均難免限制或妨礙媒體表現自由所涵攝之編輯自主 (editorial autonomy)，其於美國必須面臨相對嚴格之合憲性檢驗，自屬可想而知。

美國法界對於媒體近用權之概念型塑和理論建構，著墨甚深，而且多有創見⁵。惟於法制發展上，卻因顧忌侵害媒體之表現自由或新聞自由而裹足不前，甚至退縮，大異於歐陸先進國家積極倡導閱聽大眾媒體近用權——尤其是特定人回覆權之盛況。除此以外，依聯邦最高法院藉由相關案例所表達之見解，美國媒體近用權之實施尚具有二項特色。其一，規範密度因媒體屬性而異：國會可以立法要求電子媒體提供閱聽人有限度之媒體近用權，聯邦及各州卻不得針對平面媒體設置強制性之回覆權。其二，公職候選人得依據法律，享有較優於一般民眾之電子媒體近用權。本節有關美國媒體近用議題之探討，將先就與回覆權有關之法令條文加以介紹，再舉兩則指標性裁判，印證前述美國法制發展上獨特之處。至於法令規範及立法背景之分析，則留待第三章第三節為之。

一、法律條文中譯

美國採聯邦政治體制，法律體系屬於普通法 (common law) 國家，其國內法既有聯邦法與州法之分，又有普通法 (或稱判例法) 與成文法 (或稱制定法) 之別。有關媒體近用權事項，平面媒體部分只有州成文法著有相關條款，電

³ Palko v. Connecticut, 302 U.S. 319, 327 (1937).

⁴ Mills v. Alabama, 384 U.S. 214, 219 (1966).

⁵ 發源於法國 1822 年新聞法之回覆權，雖然具有媒體近用之實質內涵，其設置目的卻以維護人格尊嚴與名譽權為主。在保障個人權益之外，從落實民主參與、增進公共利益角度立論而建構之媒體近用權，其理論先驅應屬美國學者貝倫 (Jerome A. Barron)。詳見本節第三項論述。

子媒體部分則由國會通過之制定法與聯邦通訊傳播委員會（Federal Communications Commission, 簡稱 FCC）頒布之法規命令加以規範。以下摘錄之法律條文中，部分或已失效，或經廢除而不再適用，惟因有助於一窺美國法制發展之全貌，本報告仍予納入，以利探討。此外，為數眾多之各州，對於同類事務難免有許多大同小異之相關法規，媒體近用事宜自不例外，本報告所列條文僅屬較具代表性者，併予敘明。

（1） 美國憲法修正案

第 1 條（宗教、言論、出版、集會及請願自由。1791.12.15 生效）：「國會不得制定關於下列事項之法律：設立宗教或禁止信教自由；限制或剝奪人民言論及出版之自由；剝奪人民和平集會及向政府請願救濟之權利。」

（2） 佛羅里達州選舉法（1913 年由州議會制定實施；1974 年經聯邦最高法院宣告違憲而失效）⁶

第 104 條第 38 項 報紙攻擊候選人與回覆版面

任何選舉過程中，如有任何報紙在其登載之內容裡抨擊任何候選人（無論是為爭取提名、或為參與競選）之人品、或指責某位候選人有公務上之違法或不當行為、或挑剔其官方紀錄、抑或基於以上目的而免費提供版面給其他候選人使用，則該報應依受抨擊或指責之候選人之請求，立即以相同格式之文字與一樣顯著之版面，免費刊載其所提出之答覆，但答覆文所佔用之版面以不超過原抨擊或指責的篇幅為限。

（3） 德州成文法修訂彙編（1925 年制定）⁷

第 5431 條 損害賠償責任之減輕

任何誹謗訴訟之被告，均得就懲罰性損害賠償之請求，舉證主張減輕賠償責任，其事由包括誹謗言論傳述或出版之情況與動機，以及被告已針對誹謗內容為公開道歉、更正或撤回。傳述或出版內容之真實性，應可做為誹謗訴訟之抗辯事由。

（4） 通訊傳播法（1934 年由聯邦國會制定實施；最近一次之修正於 1996 年通過生效，修正案之名稱為 1996 年電子通訊傳播法）⁸

⁶ The Florida Electoral Code of 1913, Fla. Stat. Ann. §104.38 (West 1973).

⁷ Texas Revised Civil Statutes of 1925, Tex. Rev. Civ. Stat. Ann. 5431 (Vernon 1991).

⁸ Communication Act of 1934 (47 U.S.C. §151 et seq.), as Amended by the Telecommunication of 1996, P.L. No.104-140, 110 Stat. 56 (1996).

第 315 條 公職候選人之使用便利（機會均等原則）

- (a) 持照人如允許任何一位具有合法資格之公職候選人使用廣播電台，就必須提供其他具有相同資格之候選人平等使用廣播電台之機會；惟持照人對於依本條規定播送之內容無權加以審查。本項規定並未課與任何持照人應允許合格公職候選人使用廣播電台之義務。當合格候選人出現在(1)真正之新聞廣播、(2)真正之新聞訪談、(3)真正之新聞記錄片、或(4)真正新聞事件之現場報導（包括但不限於附帶之政治集會與活動）時，不能視為本項規定所稱之電台使用。前段規定並未免除持照人於處理新聞廣播、新聞訪談、新聞記錄片或現場報導新聞事件之際，依本法所應負擔之下列義務：(1)廣播電台之營運必須符合公共利益，以及(2)對於具有公共重要性之議題，應賦與不同觀點合理之討論機會。
- (b) 任何合格公職候選人為爭取提名或從事競選而使用廣播電台時，持照人所收取之費用不得超過(1)在初選或提名投票前 45 天、或大選或特定選舉投票前 60 天之期間內，同類同等時段之最低單價；(2)在前述期間以外，其他使用人作同等使用時之費率。

（5）廣播持照人評論事項報告書（聯邦通訊傳播委員會於 1949 年頒布之政策綱領，乃公平原則之依據）⁹

6. 在民主社會裡，大眾傳播最重要的課題之一，就是經由公開傳達與當前重大議題有關之新聞與意見，形成具有充分資訊基礎之公眾輿論…本委員會因此認為持照人就其營運社區所關切之公共議題，有必要投入合理比例之廣播時段，播送相關新聞及節目…任何持照人或公眾成員都應該有機會播送其對任何事務之個別觀點，此乃公眾被告知之權利，而非政府一方之權利，也是美國廣播系統之基石所在。
7. 本委員會之一系列決定，已經再次確認持照人就公共議題之討論與思慮，負有提供合理時段在其節目頻道中呈現之積極義務…此項義務包括對於經營區內具有爭議之重要公共議題，提供合理之討論空間，並提供充裕之時段，以利完整討論之進行。

（6）人身攻擊規則（聯邦通訊傳播委員會於 1967 年頒布之法規命令，2000 年廢除）¹⁰

- (a) 在播送攸關重要公共爭議之觀點時，如有針對特定人或團體之誠信、品格、操守或其他人格特質加以攻擊之情事，持照人必須於事發後一週內之合理期間，將下列事項傳達給受攻擊之個人或團體：(1)廣播名稱、日期及時間；(2)攻擊內容之腳本或錄音帶（如無腳本或錄音帶，得以正確記載之摘要代之）；以及(3)提供合理機會予當事

⁹ FCC, Report on the Matter of Editorializing by Broadcast Licensees, 13 F.C.C. 1246 (1949).

¹⁰ The Personal Attack Rule, 47 CFR §73.1920 (1967).

人利用持照人所有設備進行答覆之要約。

(b) 前項規定不適用於下列各款所述之廣播內容：

(1) 對外國團體或外國公眾人物所為之人身攻擊；

(2) 合格候選人使用廣播時段所發生之人身攻擊；

(3) 不符合前款規定，但是由合格候選人、經其授權之發言人或與其競選有關之人員，針對其他合格候選人、該候選人授權之發言人或與其競選有關之人員所為之人身攻擊；以及

(4) 真正之廣播新聞、真正之新聞訪談與真正之現場新聞事件報導，包括這些節目內容所呈現之評論或分析。

(c) 本條(a)項之規定，適用於持照人所播送之社論，但非營利之教育電台，依本法第399條(a)項規定，原本即不得播送評論，故不適用之。

(7) 政治評論規則（聯邦通訊傳播委員會於1967年頒布之法規命令，並於2000年廢除）¹¹

(a) 持照人如果在社論裡(1)贊同或(2)反對某位合格候選人，必須於播送後24小時內，針對(i)同一公職選舉之其他合格候選人，或(ii)持照人所反對之候選人，分別傳達下列訊息：(A)社論播出之日期及時間；(B)社論之稿本或錄音帶；以及(C)賦與該候選人或其發言人使用持照人設備播送回應內容之要約。持照人之社論如果在投票當天或投票日前72小時播出，其依前述規定所為之訊息傳達必須酌留充分時間，以便相關候選人有合理機會準備回應內容，並適時播送。

(8) 通訊傳播法（1971年修正條款）

第312條第(a)項第(7)款 合理近用原則

(a) 符合下列各款情形之一者，本委員會得撤銷電台營運執照或建築許可——

(7)對合格之聯邦公職候選人，故意或一再拒絕其合理近用、或購買合理時段使用廣播電台。

¹¹ The Personal Editorial Rule, 10 CFR §73.1930 (1967).

二、指標性裁判中譯

美國法界公認有關特定人回覆權之指標性裁判有二：一為針對電子媒體所為之 Red Lion 案，另一為涉及平面媒體之 Tornillo 案。聯邦最高法院之裁判書格式不若大陸法系國家之裁判書，並未明確區隔成主文、事實與理由等欄位，而是採取主要意見書、協同意見書和不同意見書之形式。為方便讀者審閱及參考，本報告進行前述指標性裁判之中譯時，採取普通法之判例簡述（case briefing）方法，將各該案例分成事實摘要、法律爭點與判決要旨等三部分摘述，再作裁判評析。

（一）Red Lion 案裁判簡述¹²

1. 事實摘要

- A. 本案原告 Red Lion 持有賓州政府核發之電台執照，並經營一家簡稱 WGCN 之廣播電台。1964 年 11 月 27 日，WGCN 播送一則由 Hargis 牧師主持之 15 分鐘節目，討論 Cook 著述、名為「右翼極端份子—高華德」之專書。Hargis 在節目中指稱 Cook 曾因誣告市政府官員而被報社革職、之後轉為共產黨所屬刊物工作、為共產黨人 Hiss 辯護，而抨擊中央情報局及 Hoover 局長、現在又寫書抹黑及摧毀 Goldwater（即高華德參議員）云云。Cook 得知前述廣播內容後，認為自己遭到人身攻擊，因而要求 WGCN 免費提供答覆時段，WGCN 拒絕照辦。案經 Cook、Red Lion 與聯邦通訊傳播委員會（FCC）三者間數度書信往來交換意見之後，FCC 宣告 Red Lion 違反「公平原則」—要求檢送廣播錄音帶、稿本或摘要，並提供答覆時段之義務，同時指出無論 Cook 是否願意付費，WGCN 都必須提供答覆時段。Red Lion 聲明不服，但哥倫比亞區巡迴上訴法院支持 FCC 之立場，認定相關法令並不違憲，全案乃上訴到聯邦最高法院。
- B. Red Lion 提起訴訟之後，FCC 在 1966 年 4 月 18 日公布一項制定法規命令之提案（a Notice of Proposed Rule Making），公開徵求各界之意見及評論。該提案內容載明法令制定之目的在於（1）將持照人所應遵守之人身攻擊處理程序條文化；以及（2）體現 Times Mirror 一案針對廣播電台支持或反對候選人所建立之政治評論法則。包括廣播電視新聞編輯人協會（Radio Television News Directors Association, RTNDA）在內之數個媒體組織，憂心 FCC 擬訂之人身攻擊及政治評論規則會對憲法所保障之新聞自由帶來不合理且違憲之法律負擔，導致廣播媒體不願介入有爭論之公共議題，或抱持不符公共利益之故作中立，因而訴請法院進行法規審查。案經第七巡迴上訴法院審理後，認為系爭規則抵觸憲法第一修正案保障言論與新聞自由之意旨，應予撤銷。FCC 不服，提起上訴。聯邦最高法院鑑於所涉法律問題之高度雷同性，將 RTNDA 案併入 Red Lion 案，合併審理。

¹² Red Lion Broadcasting, Inc. v. FCC, 395 U.S.367 (1969).

2. 法律爭點

Red Lion 與 RTNDA 二案所涉法律爭點，均與 FCC 採行之公平原則（the fairness doctrine）有關。FCC 根據公平原則制定人身攻擊規則及政治評論規則，分別要求廣播持照人針對遭受廣播節目所為人身攻擊之個人、或電台所支持候選人之競爭對手，提供利用持照人設備進行回應之合理機會。這些規則是否能通過聯邦通訊傳播法與憲法保障言論暨新聞自由條款之檢驗？其有效性（validity）究竟如何？

3. 判決要旨

- A. 持照人依據傳統之第一修正案理論，主張系爭公平原則及所衍生之人身攻擊與政治評論規則剝奪其言論暨新聞自由，並認為第一修正案保障彼等得如願利用分配到之頻率，以播送自行選擇之內容，同時排除選擇性對象之使用。針對此一主張，聯邦最高法院指出：電波頻率（頻譜）屬於稀少性資源，想利用者遠較能獲分配者多；因此，論斷第一修正案將如同保障個人言論、著作或出版自由一般，賦與每個人不可剝奪之廣播權，並不切實際。該院一向認為國會有權以立法手段授與或拒發廣播執照，並撤銷既有之廣播電台。法理上，沒有人可以依據第一修正案要求發給電台執照；基於公共利益而拒發電台執照，並不等於否定個人之言論自由。此外，有執照固然得以經營廣播業務，但持照人並沒有憲法上之權利可以主張他一定可以擁有執照，亦無權獨占電波頻率而排除其他公民之使用。
- B. 本案所涉另一項主要爭論是，持照人聲稱系爭政治評論或人身攻擊規則如果強制持照人提供表達機會給不需付費而又抱持不受歡迎觀點之表意人，彼等將不得不進行廣播內容之自我審查（self-censorship），並且不再播出有爭議之公共議題，或乾脆虛應故事，從而扼殺公平原則所欲達成之目標。聯邦最高法院認為持照人之前述說法僅屬想像，就公平原則過往實施之情況觀察，並未發生持照人所擔憂之現象。何況，縱使有證據顯示現有持照人突然有畏怯而自我限縮之情事，FCC 也有權堅持廣播電台必須合理關注公共議題。該院進一步指出，持照人既然取得使用稀有電波頻率之特權，則將彼等視為社會大眾之代理人，針對重要公眾事務課與提供應有關注及播出時段之義務，應無牴觸第一修正案之虞。
- C. 有關持照人所稱傳播科技之進步，使得可資有效利用之電波頻率愈來愈多，以稀少性做為繼續管制廣播媒體之理由已不具有正當性一節，聯邦最高法院不以為然。該院認為可有效利用之電波頻率固然增加，但新生使用需求亦隨之大量增加，從而稀少性問題尚未成為過去。
- D. 考量電波頻率之稀少性、政府擔任頻譜分配之角色、以及缺乏政府協助即無法利用電波頻率表達意見者之正當訴求，聯邦最高法院認定 FCC 之裁決及系爭法規命令均未

逾越法律授權，並且合憲；因此，Red Lion 案之原審判決應予維持，而 RTNDA 案之原審判決則應予撤銷，並發回更審。

4. 裁判評析

Red Lion 案是 FCC 實施媒體近用權之公平原則以來，聯邦最高法院首度有機會就該原則及相關規則之合憲性進行審查之指標性案例。傳統上，美國對於報章雜誌等印刷媒體之管制思維以免除政府干預或控制為尚，將管制責任置於媒體所有人與媒體工作者手中，寄望於所謂「媒體自律」(media self-regulation)，再佐以非常有限之政府管制綱領 (governmental guidance)。自二十世紀初電子媒體興起之後，立法者普遍認為：廣播內容用以傳輸之媒介—頻譜 (spectrum)，屬於具有稀少性之公共資源，有別於印刷媒體所使用、數量無限之紙張；其次，由於電波頻率容易相互干擾及可利用之頻譜相對有限，導致想利用電子媒體者遠多於可得利用者，政府因而不得不介入分配與管制，以確保公眾使用之便利，並維護公共利益¹³。美國國會據此於 1927 年制定無線廣播法 (The Radio Act)；再於 1934 年制定通訊傳播法 (the Communication Act)，以取代前者。

聯邦最高法院於 1943 年在 NBC 一案裡，初次引用頻譜稀少性理論做為審查廣播法規之基礎。藉由 Red Lion 案之審理，該院除重申有關媒體管制法規之審查，得因媒體特性之差異 (differences in the characteristics of new media)，而適用不同之第一修正案審查標準 (differences in the first Amendment standards) 之外，並再度採納頻譜稀少性理論，確認：(1)國會有權立法規範廣播執照之授與、拒發及撤銷；(2)依據通訊傳播法賦予之使命，FCC 有權基於維護或促進公共利益之考量頒布法規命令；(3)課與持照人利用廣播電台討論重要公共議題並做到正反俱呈之義務 (即信守公平原則)，乃公共利益射程所及¹⁴。至於人身攻擊與政治評論規則之合憲性問題，聯邦最高法院先從稀有公共資源 (頻譜) 應該分享之觀點切入，指出該二項規則之內涵與通訊傳播法第 315 條所揭示之機會均等原則無異，而後者之合憲性已經該院確認¹⁵。其次，聯邦最高法院認為要求持照人容許遭受人身攻擊者提出答覆，以及賦予所支持候選人之競爭對手與公眾溝通之機會，均有助於型塑一個具有充分資訊而能自行處理事務之公民社會 (an informed public)，完全符合第一修正案所欲追求之目標。該院並鏗鏘有力地強調：第一修正案沒有容許任何私人利用封閉式媒體進行無限制言論審查 (unlimited private censorship) 之餘地；第一修正案所保障免於政府干預之新聞

¹³ 有關印刷媒體與電子媒體之區別，see D. Gillmor, J. Barron, T. Simon, and H. Terry, *Fundamentals of Mass Communication Law* 281 (1996).

¹⁴ 395 U.S., at 385-87.

¹⁵ 395 U.S., at 391.

自由，並未認許任何來自私利益個體之壓制¹⁶。

參與 Red Lion 案審理之聯邦最高法院法官，是以七票一致同意之高度共識做成判決，彼等針對公平原則及二項相關規則所表達之見解，當然成為提倡媒體近用權最有力之理論依據，半世紀以來也一直是美國法界用以檢測電子媒體法規合憲性之基準。法理上，由於聯邦最高法院迄今為止尚未改變其立場，因此 Red Lion 標準仍屬有效。弔詭的是，身為通訊傳播事業主管機關之 FCC，卻基於妨害媒體表現自由之疑慮，而於 1987 與 2000 年間，先後廢除公平原則與所衍生之人身攻擊及政治評論規則。FCC 之退卻作為，重挫美國媒體近用權之發展。

Red Lion 案之判決除確認公平原則及相關規則之合憲性之外，尚且罕見地論述公眾尋求獲取意見之重要性。聯邦最高法院在沒有任何反對意見之理由書內不但肯認廣播電視自由（利用電波媒介體現言論自由）之存在，並且強調(1)閱聽人之權利高於持照人之權利；(2)第一修正案之主要目的固在於維護不受拘束之言論自由市場，以利追求真理（truth），然而其關鍵意旨乃在於公眾有權經由適當之管道，獲取社會、政治、美學、道德等各方面之意見與經驗¹⁷。此一公眾獲取意見之權利，究竟能否引伸為非媒體人得依據第一修正案，強制持照人將其意見傳達給公眾？最高法院於 1973 年，在 DNC 一案裡明確表示：第一修正案並未賦與一般人民近用電子媒體之強制性權利¹⁸。此一見解，相當程度限縮了 Red Lion 案對媒體近用權之激勵作用。

（二）Tornillo 案裁判簡述

1. 事實摘要

A. 原告 Tornillo 是佛羅里達州大德縣（Dade County）教師協會主管，於 1972 年秋季投入佛州眾議員競選行列，成為候選人之一。被告 Miami Herald（邁阿密先鋒報）於 1972 年 9 月下旬，先後以社論指責 Tornillo 帶領教師協會成員在 1968 年 2-3 月間進行罷工（教）之行為違法，且不符合公共利益，認為 Tornillo 不適格競選州眾議員。Tornillo 引用州選舉法的回覆權條款（a right of reply statute），要求 Miami Herald 全

¹⁶ 395 U.S., at 392.

¹⁷ 兩段重要陳述之原文如下：

(1) “It is the right of the viewers and listeners, not the right of the broadcasters, which is paramount.”

(2) “It is the right of the public to receive suitable access to social, political, esthetic, moral, and other ideas and experiences which is crucial here. That right may not constitutionally be abridged either by Congress or the FCC.”
395 U.S., at 390.

¹⁸ CBS v. Democratic National Committee, 412 U.S. 94, 139 (1973).

文照登其答覆內容。Miami Herald 拒絕，Tornillo 因此起訴請求宣示性和強制性救濟（declaratory and injunctive relief），以及實質暨懲罰性損害賠償 5 千美元。

- B. 根據前述回覆權條款規定，任何報紙如果對於公職候選人之品格（personal character）加以抨擊、指控其職務不法行為（malfeasance）或挑剔其官方紀錄（official record），被指涉之候選人即得請求該報以同樣顯著之版面和方式，免費刊載其答覆，只要佔用之篇幅不超過原報導之篇幅；任何人（公司）違反本項規定時，均構成第一級輕罪（a misdemeanor of first degree），可依規定處罰。
- C. 針對 Tornillo 的之請求，大德縣地方法院認定系爭州成文法侵犯聯邦憲法第一暨第十四修正案保障之新聞自由，應屬違憲而無效，判決駁回原告之訴。原告不服上訴，佛州最高法院認定系爭回覆權條款有助提升言論自由，增進資訊流通所涵攝之廣大社會利益（broad societal interest in the free flow of information to the public），將判決撤銷，發回更審。Miami Herald 不服，上訴於聯邦最高法院。

2. 法律爭點

本案法律爭點為：針對遭受報紙批判或抨擊之政治候選人而賦與同等篇幅回覆權之州成文法，是否牴觸憲法保障之新聞自由而無效？

3. 判決要旨

- A. 被告即上訴人主張系爭州成文法涉及管制報紙之內容，從字面判斷即知無效（void on its face）。
- B. 原告即被上訴人主張第一修正案新聞自由條款固然保障新聞媒體免受政府之干涉管制，但並未認可或授權民間利益團體（商業媒體）壓制言論自由；集團化、寡斷化之新聞媒體力足以操縱輿論（manipulate popular opinion）、並改變事件之討論方向（change the course of events）。為了確保新聞內容之正確及公正性，並提供媒體問責空間（some accountability），政府有必要採取積極作為（take affirmative action）。因此，系爭州成文法並不違憲。
- C. 聯邦最高法院指出(一)系爭回覆權條款強制媒體刊載其良心上（reason）認為不應刊載之內容，無異事前限制被告利用同一版面刊載其他事項（forbidding appellant to publish specified matter）；(二)基於媒體呈現內容而施加懲罰之規定，將促使媒體為了避免增加編輯印刷成本及招致損害賠償責任，而迴避有爭論之議題，導致減縮政治或選舉新聞之寒蟬效應；(三)題材選擇與議題處理屬於編輯掌控或判斷之重要過程，任何干預編輯自主之政府管制規定，都必須通過如何與第一修正案新聞自由條款相

容之檢驗。因此，系爭州成文法違憲，佛州最高法院有關本案之判決應予撤銷。

4. 裁判評析

本案所涉法律爭點和 1969 年之 Red Lion 案一樣，都是有關特定人近用媒體、答覆外界抨擊的問題。在 Red Lion 案裡，聯邦最高法院所探究之人身攻擊規則，是由聯邦通訊傳播委員會制定之法規命令「公平原則」衍生而來，主要內容是：要求廣播電視媒體提供其報導內容與回覆時段給受報導指責之特定人，無論該特定人是否願意支付費用。對於性質同屬特定人回覆權之人身攻擊規則，聯邦最高法院認為廣播電視所使用之電波頻譜具有稀少性，不可能同時提供給多人使用，因此主管機關聯邦通訊傳播委員會在分配特定頻率給持照人使用後，基於公共利益之考量，可以課持照人公平呈現公共議題不同意見之義務，因此人身攻擊規則並未違反憲法第一修正案。

Tornillo 案判決在後，其結果卻與 Red Lion 案大不相同。值得注意的是，聯邦最高法院並無意推翻自己就類似議題在 Red Lion 案裡所建立之違憲審查標準，Tornillo 案判決因此成為美國區別平面媒體與電子媒體內容規範密度之分水嶺。從兩案之判決理由觀察，電子媒體之所以要接受較高密度之內容管制，最主要原因在於頻譜稀少性；聯邦最高法院認為在僧多粥少之情況下，有幸獲得電波使用權之少數持照人，當然應該接受較高度之管制，以確保不同意見可以呈現。然而，頻譜稀少性可能造成之媒體壟斷或寡佔言論市場現象，平面媒體不遑多讓。美國許多城市事實上都只有極少數，甚至只有一份地方報紙存在。相對而言傳播科技之日新月異卻有助於增加可利用之電波頻率，使得廣播電視媒體在數量上並不見得少於有影響力之平面新聞媒體。許多美國學者因此認為，以頻譜稀少性做為加強管制廣播電視媒體之理由，並不具有說服力。同樣道理，以回覆權可能侵害媒體編輯自主而違反憲法第一修正案之顧慮，亦非平面媒體所獨有。

第四節 日本法

日本目前並無統一之媒體法制存在，對於平面媒體並無回覆權之相關規範，而對於廣播電視，則是在相當於我國廣播電視法之「放送法」第4條規定，傳播事業傳播非真實事項者，權利受侵害之本人或直接關係人，得自該節目播放之後3個月內，要求「訂正播放」，且為確認節目內容是否屬實，傳播業者應將該系爭節目之內容，保存3個月。一般認為，此一規定針對傳播業者所為之自律性規定，並非賦予利害關係人類似私法上之訂正請求權，而僅是賦予利害關係人有督促媒體訂正之程序上權利，因此，當事人無法據此條文直接提起民事訴訟，私人間之權利衝突，必須回歸民法之相關規範。此一解釋方式，也獲得日本最高法院之認同（最判平成16年11月25日）。

值得一提的是，日本現行法中明文規定回覆請求權者，雖僅有前述「放送法」第4條之規定，然而，日本實務界與學界解釋該條條文之意義與內涵時，均廣泛引用日本憲法第21條表現自由之保障意旨、兼顧「放送法」第1條規範之立法目的，並引用「放送法」第4條前後條文之規範意涵，對該條條文進行體系性之解釋。因此，以下將「日本憲法」第21條「放送法」第3、4、5條之中譯文臚列如下：

一、法律條文中譯

（1）「日本憲法」第21條之規定

集會、結社及言論、出版與其他一切表現自由，均予以保障。

不得進行檢閱。不得侵害秘密通信。

（2）日本「放送法」第3條之規定

廣播節目，非基於法律所規定之權限，不受任何人之干涉與規制。

（3）日本「放送法」第4條之規定

因傳播業者所播放之非真實事項，而權利遭受侵害之本人或直接關係人，自該節目播放之日起3個月內，對傳播業者有所請求時，傳播業者應迅速調查該播故事項是否屬實，若確認並非真實時，應自確認非真實之日起2日內，以系爭節目之放送設備或同等之放送設備，並以適當之方法，訂正或取消該傳播行為。

傳播業者發現其傳播非屬真實事項時，與前項規定相同。

前二項規定不妨害當事人依民法（明治 29 年法律第 89 號）提起損害賠償之請求。

（4）日本「放送法」第 5 條之規定

廣播事業應於該當廣播節目播放後 3 個月內（依前條第 1 項規定被請求訂正或取消播放之節目，該請求相關事實若連續超過 3 個月者，則期間為不超過 6 個月之該事實繼續期間），依政令之規定，保存廣播節目，以利由審議機關或依同條規定請求訂正或取消廣播之關係人，以視聽或其他方法確認廣播內容。

二、指標性裁判中譯

司法案件中有關近用權之爭訴，最早期訴訟至日本最高法院之案例，就是所謂「產經新聞意見廣告事件」，學界一般認為，此一案件係屬「特定情形」之近用權爭訟。惟，本件雖屬名譽權受侵害請求反論之近用權爭訟，但實際上是針對公共議題之政黨主張的表明，實質上較接近於一般情形之近用權主張。

就媒體近用權之法的權利性質而言，日本學者認為，必須分析四項要素，首先是 1.何人 2.對何人，有 3.什麼法律根據，可以 4.要求什麼內容之主張。對於該權利之 1.權利主體，是否有必要限制？以及 2.權利義務人是否及於所有平面與無線有線媒體？再者，法律根據何來？憲法上之根據並不明確，法律上目前日本法之規範，最為明確者即屬前述「放送法」第 4 條之規定，問題在於，根據該條文之規定，當事人可以 4.要求什麼內容？也就是該權利是否為具體之司法上請求權？有關「放送法」第 4 條之訂正請求權之內涵，日本最高法院於 2004 年做出最初之判斷，認為該條之規定，並非私法上可得爭訟之請求權規定。

（一）「訂正放送等之請求事件」（生活ほっとモーニング事件：生活熱力早晨節目事件）

1. 裁判中譯

生活ほっとモーニング事件：生活熱力早晨節目事件

裁判日期：平成 16 年 11 月 25 日（2004.11.25）

法庭名稱：日本最高法院第一小法庭

判決事項：

因傳播業者所為非真實之轉播，而權利受侵害之本人等，有無依放送法第4條第1項之規定，請求訂正或撤銷傳播之私法上權利？

裁判要旨：

因傳播業者所為非真實之轉播，而權利受侵害之本人等，對於傳播業者，並無依放送法第4條第1項之規定，請求訂正或撤銷傳播之私法上權利。

參照法條：放送法第4條，日本民法第723條。

主文：

原判決主文第一項2撤銷。

前項被上訴人之主張駁回。

上訴人其他上訴駁回。

訴訟總費用分為四分之一，其一由上訴人負擔，其餘由被上訴人負擔。

理由

關於上訴代理人米倉偉之等之上訴理由第4之2：

經原審合法確定之事實關係概要如下：

被上訴人與甲之離婚經過

- A 被上訴人昭和47年10月與甲結婚，分別生有長男（昭和49年2月生）與長女（昭和52年2月生）被上訴人與甲之間之婚姻關係，於昭和54年7月以後，因甲不滿遭調職轉而遷怒家人，並四處喝酒放浪生活而生變。被上訴人雖曾求與甲對話不果，且甲反而對被上訴人進行一連串日益嚴重之挑釁行為，被上訴人因而於昭和62年3月，列舉理由向甲提出離婚之要求。
- B 然而，甲其後不改其態度，昭和63年7月以後，被上訴人與甲之間不再對話，改以紙條傳話。甲其後自己希望於同年8月到平成2年7月，隻身調赴外縣市工作，並只

於星期假日回家，其間結束後，兩人亦處於家庭內分居狀態。

- C 被上訴人於此期間，也就是平成元年12月左右，決定離婚。甲亦於平成3年7月對被上訴人傳達願意離婚之意旨，同年11月並從其住宅帶走財產相關文書，進行離婚之準備。

本件轉播與其概要

- A 上訴人平成8年6月8日（星期六）上午8時35分起，於NHK綜合電視節目「生活ほっとモーニング（生活熱力早晨）」中，轉播名為「因妻子提出離婚突然面臨分離而迷惘之丈夫們」節目（以下稱本件轉播）。本件轉播，由中高年離婚之男女各兩位登場，節目之進行，分為事前錄影與現場轉播之方式兩種。事前錄影播放者，是以本人之發言與記者敘述之方式，分別介紹個人之離婚案例。至於現場播放者，是由兩位司儀與三位來賓參與，讓來賓看了前述事前收錄之影片後，參與陳述意見與感想，並進行離婚相關之討論。
- B 甲參與事前之錄影，談論其與被上訴人離婚之經過。節目中介紹甲為50歲世代任職於大企業並身為管理職，然而並沒有介紹其姓名與具體之工作背景，但本件轉播，甲與其長男之臉部並沒有用馬賽克處理而直接播放。
- C 本件轉播之內容如一審判決附件三所記載，記者之敘述與其後本人之發言內容有，(a)甲結婚第21年突然被妻子提出離婚之要求，離婚之後四年，仍無法理解妻子突然要求離婚之理由，感覺非常困惑，(b)甲之妻子，突然對甲提出離婚，並逕自離家，(c)甲之妻子，對於甲因工作之關係，經常深夜才回家之事無法諒解，常忿忿不平對甲之行動鉅細靡遺挑剔，且刻意迴避與甲一起用餐，(d)甲之妻子，事前早有離婚之決心並做好準備，卻只以小事為由相逼，甲在無法理解妻子所述離婚理由之狀況下，被迫離婚，等事項。

2.被上訴人主張，因本件轉播中所述，甲與身為甲前妻之被上訴人間的離婚經過與離婚事實並非事實，有損被上訴人名譽，並侵害被上訴人隱私，請求依據民法第709條，710條支付撫慰金等，並依據同法第723條播放道歉啟事，且請求依據放送法（以下稱「法」）第4條第1項之規定，進行「訂正放送」。

被上訴人上述請求中，主張依據民法第723條播放道歉啟事之部分，原審判決已認定應駁回，此部分被上訴人並無不服，因此，該部分不屬本裁判審理判斷之對象。

3.原審認定被上訴人之損害賠償請求，部分有理由，且認定「訂正放送」之請求。原審對於「訂正放送」之請求的判斷如下。

(1) 本件轉播之內容，前述 1(2)C(a)到(d)之事項，並非事實。由於本件放送，甲及其長男之臉部並未以馬賽克之方式處理而直接播出，因此觀眾中若有人認出出場者是被上訴人之丈夫與兒子，並以通常之注意力觀看本節目的話，很容易發現本件轉播所處理的是被上訴人與其丈夫間之離婚問題，因此應可認定本件轉播係侵害被上訴人之隱私。此外，本件轉播之內容，足以使人認為，被上訴人是一個對丈夫沒有愛心，以自我為中心且欠缺人性的女性，應屬損害被上訴人之名譽。

(2) 法 4 條 1 項之規定係指，因傳播業者之傳播而權利受侵害者，得主張私法上之權利，於轉播之日起三個月內，對傳播業者，請求「訂正放送」，傳播業者若受請求訂正而不予訂正時，應得請求裁判予以實現。

被上訴人於本件轉播之日起三個月內請求「訂正放送」，因此，上訴人對於被上訴人負有「訂正放送」之義務，應以本件轉播同等之轉播設備相當之方法，將前述 1(2)C(a)到(d)之事項並非真實之內容予以「訂正放送」。「訂正放送」之具體方法，係於 NHK 綜合電視節目「生活ほっとモーニング（生活熱力早晨）」星期六轉播之時間帶，將原判決附件記載之文章，以連續兩次朗讀之方法播出，觀乎法 4 條 1 項以及 56 條之規範意旨，此一「訂正放送」，應於判決確定之日起一週內為之。

4. 然而，原審前述 3(2)之判斷，無法認同，其理由如下。

法 4 條第 1 項係規定，對於非真實之轉播，在有被害人請求之情況下，課以傳播業者「訂正放送」等之義務，而此一請求或義務之性質，必須考量法體系之構造與旨趣進行解釋。在憲法第 21 條保障表現自由之規範體制下，依照放送法 1 條所揭示之「傳播應保障其最大限度內普及於國民，並保障其所帶來之效用」（第 1 項）「傳播應保障不偏不倚、真實與自律，以確保傳播之表現自由」（第 2 項），「明確規範傳播工作者之職責，使傳播能健全民主主義之發展」（第 3 項）三項原則，規範傳播事業以符合公共福祉，並規定健全傳播之發展，為立法之目的，放送法第 2 條以下之規定，則是將前述三項原則予以具體化。放送法第 3 條則是將前述保障表現自由與傳播自律之理念予以具體化，具體規定「非基於法律所定之權限，任何人均不得干涉或規制傳播節目」，用以保障傳播節目之編輯自由。換言之，非基於法律所另行規定之權限，不容許對傳播節目之編輯進行任何干涉。放送法第 4 條第 1 項之規定，解釋上應係承接前述規定，依循前述保障傳播自律之理念，將前述保障真實之理念予以具體化之規範。再者，觀諸放送法第 4 條第 1 項之規定本身，僅係課以傳播業者在得知其傳播內容非真實之情況下，有進行「訂正放送」之義務，並非規定法院得介入處理「訂正放送」之情況，除此之外，同條項所定義務之違反並訂有罰則，在解釋上，當有非事實之事項播出時，基於傳播內容真實性之保障，以及確保表現自由不受干涉之觀點，對於傳播業者而言，係規範其對全體國民富有自律「訂正放送」之公法上義務，立法意旨上，並非賦予被害人有請求「訂正放送」之私法上請求權。如前所述，放送法第 4 條第 1 項有關被害人「訂正放送」等

請求之規定，應與同條第2項之規定內容一併考量，解釋上將該請求定位為要求傳播業者應基於傳播之真實性，應發動調查或「訂正放送」，因此，不應解釋為前述私法上請求權之依據。

是以，【要旨】被害人對傳播業者，基於放送法第4條第1項之規定，應無請求「訂正放送」等之私法上權利。

5.綜上所述，原審依據放送法第4條第1項之規定，命令「訂正放送」之前述判斷，影響判決顯屬違反法令。論旨具有理由，不待判斷上訴理由，原判決主文第1項2必須撤銷。另依據前述論據，第1審判決駁回被上訴人「訂正放送」之請求，洵屬有據正當，有關同項2之部分，被上訴人二審上訴應為予以駁回。

關於被上訴人所提損害賠償之上訴，該提起上訴受理之理由，被上訴受理決定所排除，因此上訴駁回。

據上論結，法官全員一致之意見，判決如主文。

（庭長法官才口千晴 法官 橫尾和子 法官甲斐中辰夫 法官 泉德治 法官島田仁郎）

2. 裁判評析

本件判決之爭點在於媒體被害人根據「放送法」第4條第1項之規定，是否具有請求傳播業者訂正或取消播放之私法上權利？日本下級法院中，雖有肯定被害人根據該條文之規定，擁有私法上請求之裁判例，但本件最高法院則是首次作出判斷，認定並非當事人之私法上請求權。換言之，本件日本最高法院之判決明顯對於被害者之具體請求權「採否定之立場，但是並不否認被害人得以民法之相關規定請求救濟，只不過對於原審高院否定被害人「道歉啟事」之請求，最高法院亦未作成判斷，甚為可惜。

德國、歐盟、美國與日本回覆權法規比較表

	德國	歐盟	美國	日本
法源	新聞法、廣電法、媒體法、聯邦法與邦法	電視指令	通訊傳播法、聯邦通訊傳播委員會命令	放送法
權利人	自然人、法人、非	自然人、法人	候選人	本人或直接關

	法人團體與政府機關、外國人			係人
請求期限	1 至 3 個月不等	相當期間	未明定	3 個月內
要件	只對事實陳述、明定排除適用條款、與更正、撤回或停止播送等無吸收或排他關係	各會員國自訂確保回覆權或相當救濟措施、自訂排除條款	合格候選人、訂有排除適用條款	針對非真實事項
程序規定	準用民事訴訟法定暫時狀態處分之程序	會員國自訂法院審查程序	無	無

表 1（表格由主持人自繪）

第三章 研究分析

第一節 德國法

一、法律規定分析

（1） 回覆權相關法制

德國媒體法上之回覆權屬於消極意義之接近使用媒體權，為法律賦予權利人回復其受媒體報導波及權利之制度，與其他回復權利之法制並行，依德國之見解，這些法制彼此之間並無吸收或排他之關係。以下簡述回應報導權以外之回復受媒體報導波及權利之制度：

1. 更正與撤回

依德國學術見解，更正（Berichtigung）包含三種情形：要求加害者將其所為之言論撤回（Widerruf），讓其完全消失在世界上；將不真實之報導訂正（Richtigstellung）；以及另以事實補充（Ergänzung）。這三種情形均要求媒體提出一項澄清，並要求承認原來之報導係錯誤，而不再認同之，因此係一種對傳播自由強力介入之一種請求權。¹⁹

¹⁹ Frank Fechner, Medienrecht, 10. Aufl. 2009, 4. Kap. Persönlichkeitsrecht und Rechtsschutz gegenüber Medien, Rn. 120.

撤回乃要求媒體積極的收回已經報導之特定內容，其藉由減損媒體先前報導效力之方式，達成特定之目的，撤回是源自結果除去請求權的思考，其目的在終結一項對名譽造成持續傷害的狀態。²⁰

三種更正之請求，均只能針對一項不實的事實陳述，²¹因要求媒體承認錯誤，對於媒體之自主性影響甚大，故必須確認媒體之報導確實是錯誤，原則上是一項無法快速實現之請求權，²²媒體在請求權人就事實未查證清楚之前，應該得拒絕請求。

2. 停止傳播

停止傳播（Unterlassung）乃要求媒體將來不為特定內容之傳播。得被請求停止傳播之對象，主要是一項不實之事實陳述，例外情況下亦有可能是一項真實，但涉及當事人受保護之個人或私密領域之事實陳述，或者是一項超過容許界線之批評（意見發表），但無論如何，均必須是有再次發生之危險（Wiederholungsgefahr），或者雖然尚未發生，但有被違反之危險（Erstbegehungsgefahr）等情形。²³為達停止傳播之先期預防效果，此項請求權通常亦得以定暫時狀態之快速程序被請求審理。

停止傳播雖然不像撤回要求媒體收回過去所為之傳播行為，但要求不得或不再繼續散播特定之內容，亦是強烈限制媒體決定權之一種態樣，必須是在預防權利受損之必要時，方得行使。

3. 道歉啟事

通常道歉啟事，乃媒體對於先前之報導認為錯誤或不適當，事後藉由啟事之登載，主動向當事人公開表達道歉之意。道歉啟事因係媒體主動所為，未對媒體之自主性形成限制，媒體反而得藉由道歉啟事之登載，減輕其他侵權責任。

然而亦有受媒體報導侵害權利者，要求媒體登載道歉啟事作為回復名譽之措施，由於要求媒體登載道歉啟事，乃在更正、撤回、停止傳播之基礎上，加上要求媒體公開表達歉意，對媒體之介入程度最大，亦最具有爭議性。²⁴

²⁰ BGH NJW 1995, 861 – Caroline von Monaco I.

²¹ Seitz/Schmidt, Der Gegendarstellungsanspruch, 4. Aufl. 2010, 8. Kap., Rn. 47.

²² German Schmidt, in Seitz/Schmidt/Schoener, Der Gegendarstellungsanspruch, 3. Aufl. 1998, Rn. 499.

²³ Löffler/Ricker, Handbuch des Presserechts, 3. Aufl. 1994, 44. Kap. Die Schutzansprüche, Rn. 5.

²⁴ 大法官釋字第 656 號解釋認為，若未涉及加害人自我羞辱等損及人性尊嚴之情事者，即未違背憲法第 23 條比例原則，而不抵觸憲法對不表意自由之保障。惟該號解釋之協同意見書，亦多有探討是否涉及思想自由與良心自由之問題。

4. 刊登判決文

當媒體之報導被利害關係人提起訴訟，法院判決媒體敗訴時，原告要求媒體登載法院之判決文，以公示媒體報導之不法性，此乃媒體在法院裁判之效力影響下，所為有利於被報導涉及者之登載行為。

由於法院之判決本來就以公開為原則，媒體可以自由轉載，而無侵害著作權之問題，但當媒體被強迫登載判決文，無論係出自被報導者之請求，或法院之命令，在報導爭議案件之法院判決，其篇幅不在小的情況下，縱使僅是要求媒體照登，而未強迫媒體做不利於己之表態，亦可能對於媒體之編輯自由形成不符比例原則之干預。²⁵

5. 讀者投書

讀者投書係媒體在沒有法律義務下，自動登載或播送任何人想在媒體上發表之意見。通常情況下，讀者投書係指媒體提供版面或時段，供沒有特定利害關係之人，在媒體上言所欲言之舉，但亦不排除被報導者以讀者投書方式，回應媒體涉及其人之報導。

由於媒體之讀者投書欄通常採支付稿費之方式，且明確顯示純粹是讀者之意見，媒體對於刊登與否有自由取捨之權利，而非法定之義務。因此，當法律明定媒體有登載義務時，媒體即不得將之當作讀者投書處理，否則即屬義務不履行。²⁶

6. 付費廣告

與以上所舉情形迥然有異者，乃以付費廣告的方式，要求媒體登載或播送自己所欲表達之特定意見。本來付費廣告係用在產品與勞務之商業廣告，為廣告主與媒體之間，純粹有對待給付關係之商業約定，原則上不涉及立場問題，且為媒體之重要經濟來源。後來被適用成為不受各家媒體主動報導者，達成利用媒體發聲目的之手段，如為特定公共議題之政治性廣告。媒體在廣告主依約定付費以及標明廣告不代表媒體立場下，原則上都會同意付費廣告之登載。

由於付費廣告屬於廣告主與媒體間之商業約定，媒體並無簽約與登載或播送之義務，因此，媒體有義務登載或播送時，不得要求請求權人與之簽訂付費廣告契約，但若請求超過媒體登載或播送義務範圍時，媒體即得拒絕之，或要

²⁵ 另參，邵允鍾，強制平面媒體道歉、撤回（或更正）報導與來函照登的合憲性檢討，月旦法學雜誌，第134期，2006年，頁119。

²⁶ 德國多數邦之媒體法均明文禁止回應文章之登載，以讀者投書形式呈現，如 Berliner Pressegesetz § 10 Abs. 3; Landespressegesetz B-W. § 11 Abs. 3; Thüringer Pressegesetz § 11 Abs 3.

求就超過部分與媒體簽定付費廣告契約。

7. 媒體政見發表會

如同我國總統副總統選舉罷免法第 45 條與公職人員選舉罷免法第 46 條規定公辦政見發表會，讓參選人利用公費購買之大眾傳播媒體時段，發表政見爭取選民之認同，此亦為非媒體經營者利用媒體表意之型態。由於媒體上的公辦政見發表會，媒體雖有締約之義務，但仍保有收費之權利，與必須免費配合之情形不同，且僅限於政見發表之傳播。

(2) 德國回應報導請求權之十大特色

德國媒體法上之回覆權，以回應報導請求權之形式出現，成為該國被報導者近用媒體權之特殊法制。以下綜合各邦廣電法、新聞法、電子媒體法、媒體服務與邦際廣電協定等條文，歸納其內容如次：

1. 權利人

得向傳播媒體請求登載回應文章者，為被媒體報導涉及之自然人、法人、非法人團體，以及政府機關²⁷，且不論是本國人、外國人，本國機關或外國機關，只要在具體之報導中被確認具有客觀上之關連性，縱使未被指名，但依據平均一般人之客觀判斷，認為業已被指涉，亦享有請求之權利。²⁸換言之，縱使媒體之報導未指名道姓，但只要一般之讀者均將「對號入座」，確定何者為當事人時則該人亦屬本法制之權利人。

所謂媒體之報導，除媒體自製之內容外，隨著媒體服務業之出現，亦包括中介提供訊息之類型。德國非常重視回應報導之當事人專屬性請求權本質，因此無論對何種媒體要求登載、播送或接納回應報導為其提供服務之內容時，均必須由自然人或有代表權之人簽名。

當私法人或非法人團體作為回應報導權之權利人時，非主流團體對於來自主流社會事實陳述之誤解，即得藉回應報導法制，向社會大眾澄清，以免完全受主流價值之壓制。同樣地，易遭受性別歧視之弱勢性別團體，行使回應報導請

²⁷ 政府機關亦得請求回應報導，但其要件通常必須比自然人來得嚴格，如對機關之公眾形象造成嚴重之損害，或影響大眾對機關之信賴，若造成機關功能發揮之障礙始可，否則將侵害傳播自由。詳參 VerfGH Berlin, Beschluss vom 20.08.2008 – VerfGH 22/08, BeckRS 2008, 39350 – beck-online. Seitz/Schmidt, Der Gegendarstellungsanspruch, 4. Aufl. 2010, 4. Kap. Rn. 10.

²⁸ Seitz/Schmidt, Der Gegendarstellungsanspruch, 4. Aufl. 2010, 4. Kap. Rn. 50.

求權時，亦可以有效地消弭因族群弱小，而遭遇之不平等待遇。就此而言，回應報導法制亦有助於性別歧視之防止。

2. 義務人

德國回應報導權適用於所有之大眾傳播媒體，無論是報章、雜誌等平面媒體，或者廣播、電視與電子資訊服務之電子媒體均有適用，甚至於近來流行之 Internet，透過本研究前揭所錄德國廣電媒體邦際協定第 56 條（§56 RStV）規定之解釋，也有適用²⁹。

依據各該邦際協定之規定，有義務接受回應報導請求，將之呈現在自己之傳播管道者，有電子媒體業者與媒體服務提供者，而依據各邦新聞法規定，有義務登載回應報導者，為週期性刊物之發行人與責任編輯。發行人得為自然人或法人，責任編輯指實際上負責受爭議部分內容之人，非指名義上之編輯或報章雜誌之總編輯。

至於各邦廣電法對於回應報導之義務人之規定，除 Hessen 等少數邦外，已鮮少再有類推適用新聞法規定之情形，而在各邦廣電法明訂下，回應報導請求權之義務人，乃廣播電視台。³⁰

總之，德國之回應報導請求權對於平面媒體，如報紙、雜誌，以及對於廣電媒體，如電視、電台、電子資訊服務等之事實性報導，均有適用，而以德國今日立法之情形而言，均有特別之法律規定為依據，請求權人得直接援引各該法律之規定，向媒體報導之負責人提出登載或播放之請求。

3. 附隨於媒體報導之權利

德國媒體法之回覆權係被媒體報導涉及之人，認為媒體自製或中介之原始報導，含有不正確或不完整之事實陳述，致影響其人格權益，因而向為報導之媒體要求登載或播送自己之相對陳述，因此回覆權係附隨於媒體報導而生之權利，用以維護受不利影響之人格權益，並非賦予閱聽眾主動利用媒體之權，故必須先有利害關係人得對之提出請求之媒體報導存在。由此亦可知，德國之回應報導權非毫無限制之媒體近用權。

德國媒體法規定，在平面媒體得被請求回覆者，為含有事實陳述內容之週期性印刷品，包括所有之副刊與附屬版面，在廣電媒體則為含有事實陳述內容

²⁹ Seitz/Schmidt, Der Gegendarstellungsanspruch, 4. Aufl. 2010, 4.Kap. Rn. 52 ff.

³⁰ Schmidt, in Seitz/Schmidt/Schoener, Der Gegendarstellungsanspruch, 3. Aufl. 1998, Rn. 102.

之播送節目。有些邦法禁止對於純為營業目的之廣告或廣告性節目，提出回覆之請求，有些邦雖不禁止，但規定請求人必須負擔廣告費用，而非如一般情況下，被報導涉及者得免費請求登載或播送回應文章³¹。

由於回覆權係附隨於媒體報導而產生之權利，行使回覆權時，除必須有媒體之原始報導存在外，回覆權行使之範圍、方式、處所，亦以原始報導為準據。隨著傳播形態之改變，如前揭收錄之德國薩爾蘭邦新聞法 1994 年修正案，亦明定對於圖表或攝影方法之媒體報導得請求回應報導，因此如時下流行之漫畫與動畫新聞，亦得為回應報導之對象，而為回應報導呈現之方式。

綜觀回應報導法制之設計目標，乃欲使回應文章具有等同媒體原始報導之影響力，以提供閱聽眾多元與完整之資訊來源，避免閱聽眾被強令接受特定之資訊。

4. 請求回覆之期限

德國各邦新聞法與廣電法對於請求回覆之期限，規定未盡相同，除均規定應立即、不拖延地（unverzüglich）向義務人提出回應報導之請求外，另有規定在廣電媒體應自播送時起，1 個月或 6 週或 2 個月內³²，在平面媒體則應自出刊時起，2 個月或 3 個月內提出請求者。

規定回覆權行使之期限，在於確保回覆制度之目的確實有達成之可能性，蓋被報導涉及者之相對陳述必須在原來閱聽眾尚有記憶時，始能發揮提供另一個判斷參考準據之功能，倘若事隔多時才提出，則閱聽眾對於被報導者已形成固定之見解，或已忘記系爭之事實，並無助於被報導者人格權益之維護，亦無助於多元言論之形成。當然，若規定之期限過短，則對於未能及時獲知被報導之權利人，即有保護不周之虞。

5. 無刊登或播送回應報導義務之情形

德國各部媒體法均明定義務人沒有義務刊登或播送回應文章之情形，其條件如下：

³¹ 如 Landespressegesetz NW 第 11 條第 2 項與 ZDF-Staatsvertrag 第 11 條第 5 項即予以禁止，而 SD-Rundfunkgesetz 第 4a 條第 5 項則規定必須自費。

³² 德國聯邦憲法法院針對當時 NDR-Staatsvertrag 中規定，「回應文章至遲必須在被指責之報導播送後 2 週之期限內提出」，認為對被報導者之保護不足，違憲無效，參 BVerfGE 63, 131。後來更改為應在 2 個月之期限內提出。

- (1) 被涉及之人或機關沒有登載或播送回應文章之正當利益。
- (2) 回應文章之篇幅過大而不適當。
- (3) 回應文章含有違法之內容，如對義務人構成公然侮辱或誹謗等。

在回覆權不是任何人都可以行使之權利下，欲請求媒體登載或播送回應文章者，依據有利於自己之事項負舉證責任之原理，必須提出有行使回覆權之正當利益之依據，通常情況下，即闡述媒體之原始報導為不實之事實陳述，造成請求人之人格權益受到侵害。但若回應文章從上下文整體觀察，顯然不真實或顯然有錯誤，則刊載之義務消失。³³

由於被涉及者回應文章之登載或播送，在合乎法律規定時，是完全免費，如此對於義務人當然形成限制，因此回應文章之篇幅必須適當，威瑪時期之帝國新聞法規定，篇幅逾越適當範圍者，應該負擔廣告之費用，現行各邦法律則規定，逾越篇幅時義務人之義務消滅，請求權人必須重新調整篇幅後再提出。此外，薩爾蘭邦於1994年修法時，明定若發行人或責任編輯已經自行刊登更正，則被涉及之人即不得再提出登載回應文章之請求，此規定具有緩和登載義務對媒體產生之限制效果³⁴。

6. 不適用回應報導請求權之情形

為了避免回覆權成為政府部門決策機關戰場之延續，廣電國家契約、各邦新聞法與廣電法，均明定排除回覆權行使之情形：新聞媒體或廣電媒體對於歐洲議會、聯邦與各邦、鄉鎮代表會等立法或決議機關以及法院等公開會議所為忠於真實之報導（*wahrheitsgetreue Berichte*），沒有回覆權規定之適用。

由於各級民意機關直接代表人民，享有不同程度之議會自主權，而各級民意代表係依據民主運作之方式，對選民負擔政治責任，因此議會公開會議所涉事實之爭議，應該由議會循議事之程序解決，而不應成為回覆權行使之標的，就此而言，此非媒體之特權，而是議會之特權所致³⁵。

³³ Claus Meyer, in Paschke/Berlit/Meyer, *Hamburger Kommentar Gesamtes Medienrecht*, 1. Aufl. 2008, 41. Abschnitt: Gegendarstellungsanspruch, Rn. 28.

³⁴ Saarländisches Pressegesetz § 11 Abs.3. 另參本報告德國指標性裁判第1則。

³⁵ Seitz/Schmidt, *Der Gegendarstellungsanspruch*, 4. Aufl. 2010, 5. Kap. Rn. 219, 文中並舉 Niedersachsen 邦新聞法之立法理由為據。

同樣地，法院裁判所涉及事實陳述之真偽，有爭議時，應循上訴之程序解決，當事人不應在法庭之程序之外，另以行使回覆權作為救濟，因此媒體對於法院裁判之報導，若確實忠於真實，即可免責。

7. 全文照登或全部拒絕

各邦新聞法與廣電法均規定，義務人收到請求後，應立即、不遲延地刊登或播送回應文章，且不能介入、更改或刪減內容（ohne Zusätze, Einschaltungen oder Weglassungen），以保持回應文章之完整性，進而保障被媒體涉及之人之人格權益。惟若請求不合理、不恰當，甚至違法時，即予以拒絕。法院審理時，同樣亦採全文照登或全部駁回之方式（Alles oder Nichts Prinzip），避免因更動回應文章之內容，而傷害請求權人人格之同一性³⁶。

此外，平面媒體對於回應報導之請求，亦不得以讀者投書之形式登載，因回應文章除依規定必須指名被責難之報導以及該事實陳述外，通常均以否認原先報導之正確性、提出相反之事證或補充之事證反駁，彰顯媒體報導對其人格產生之負面影響，讀者投書則不強調當事人人格權益之受害，單純反映意見而已。

³⁷

8. 事實陳述與意見發表之區分

相較於法國式回覆權之不設限，德國式之回覆權，依規定必須是針對週期性刊物或廣播所登載或播送之事實陳述，始得提出回應文章。此外，回應內容本身必須是事實之陳述，對於回應文章之內容，媒體亦得提出事實陳述性質之回應。

在這種事實陳述對事實陳述之要求下，首先即必須區分事實陳述與意見發表，鑒於實際上存在有技巧性地將事實陳述隱藏在意見發表中，以規避被提出回應報導之情形，因此為讓雙方見解均有被聽聞之機會與符合武器均衡原則之要求，歷來判斷是否為事實陳述時，通說認為應該採取寬鬆之認定。³⁸但若純屬於意見、價值判斷、希望與批評等，即屬於不得對之為回覆之意見發表。依據通說

³⁶ Klaus Rehbock, Medien- und Presserecht, 2005, § Die Gegendarstellung, Rn. 203.

³⁷ 此為多數邦新聞法所明定，如 Hamburgisches Pressegesetz、Landespressegesetz NW，惟倘若請求權人與媒體達成協議，以讀者投書或專訪取代回應文章之登載與播送，則無疑問，參 Seitz/Schmidt, Der Gegendarstellungsanspruch, 4. Aufl. 2010, 5. Kap. Rn. 186

³⁸ Seitz/Schmidt, Der Gegendarstellungsanspruch, 4. Aufl. 2010, 6. Kap. Rn.40.然而，從德國聯邦憲法法院新近所公布之裁判，則認為具多重意義可能性之媒體報導，判斷其是否具有應被提出回應報導之本質時，應採兼顧當事人人格權保護與傳播自由之方式，該裁判之案例因涉及是否詐領國家補償費之公共議題，德國聯邦憲法法院認為回應報導請求權之行使，不得造成新聞媒體之寒蟬效應，為值得重視之裁判。詳見本報告德國指標性裁判第3則之譯文與評析。

之見解，事實概念有三項特徵：可以證明性、有客觀澄清之可能性，以及係已發生或剛發生之歷史等³⁹。

實務上判斷個案中所爭執者究竟是意見發表或事實陳述，係以接收者之認知為依據（Empfängerhorizont），即報紙之平均讀者或電視傳播或圖片之平均觀眾，因此如以外語播送之廣電節目，即以該外語聽眾之認知為準。

9. 相同傳播途徑與同等效果

回覆權單純賦予被媒體報導涉及者現身說法，就涉己之事實進行澄清與說明之權利，以平衡媒體單方陳述對當事人人格形象造成之影響，並促進輿論之形成，因此只問系爭之媒體報導是否為可以查證真偽之事實陳述，而未判斷報導內容是否確實為真實，因此為讓其他閱聽眾獲得兼聽則明之效果，媒體之原始報導與當事人之相對陳述即應符合「武器均衡原則」（Waffengleichheitsprinzip），在相同之立足點上爭取閱聽眾之認同。

依據各邦新聞法規定，義務人收到登載回應報導之請求後，必須於印刷品之下一期，於與受爭議報導相同部份、以相同大小之字體，不加任何增刪地刊登出來；而廣播電台亦必須立即、不延遲地與相同之播送時段，如同被指責之事實陳述相同之節目形式，不作任何添加與刪除地完整播出。如此規定乃希望將涉及被報導者之事實陳述，一由媒體所為，另一為被報導者所為，同等地呈現在閱聽眾面前，讓閱聽眾自由地自行判斷、形成看法。為貫徹武器均衡原則，Saarland邦之新聞法於1994年修正時，規定任何人於同一期之中對回應報導發表意見時，不僅必須同樣侷限於事實陳述之方式，且不得與回應報導在同一頁出現，應該讓回應報導與媒體之原始報導一樣，可以平等地發揮對閱聽眾之影響力，且經聯邦憲法法院宣告合憲⁴⁰。

10. 法院準用訂暫時處分之程序

二次大戰以後德國之新聞法與廣電法，增訂利用民事法院之假處分程序行使回覆權之規定，作為確保媒體依法履行回覆權義務之工具，實務上也經常有案例發生。隨後出現之廣電與新媒體法與邦際協定，亦均明定法院審理時採此程序規定。因此，今日在德國被任何型態媒體報導涉及者，當其向媒體提出登載或播放回應文章之請求無效果時，即可透過民事法院管轄途徑請求救濟。法院得依當事人之請求，命令責任編輯、發行人、廣播電視台或媒體服務提供者，依法定形式刊登或播送回應報導，而民事法院在受理命刊登或播送回應報導之請求時，

³⁹ Seitz, in Seitz/Schmidt/Schoener, Der Gegendarstellungsanspruch, 3. Aufl. 1998, Rn. 335.

⁴⁰ 詳參本報告下述指標性裁判第1則。

係準用民事訴訟法訂暫時狀態處分之程序（Verfahren auf Erlaß einer einstweiligen Verfügung），請求權人不須釋明其請求權受侵害，而法院亦僅形式審查請求權人是否符合法定之要件，而不再進行實體審查之程序，本報告所收錄德國法律規定第5部，史烈斯維基霍夫斯坦邦新聞法，更明白規定法院所作成是否應登載、播放或接受回應報導書面之裁判，為不得再聲明不服之終局裁判。故不服法院準用民事訴訟法作成暫時處分程序，作成准駁登載回應報導之裁定者，僅得向裁定法院提起抗告，對於抗告結果即不得提起再抗告或起訴。

回覆權之行使由法院以暫時處分之快速程序為之，僅是確保被報導涉及之人或機關之回應文章，得在媒體原始報導仍在閱聽眾記憶範圍內時，有被原來之閱聽眾閱讀與知悉之機會，且僅此而已，除此之外並無確認原始報導或回應文章內容是否真實之效果，更無取代閱聽眾對於系爭事件之自主判斷。

二、立法背景分析

（1）以法國新聞法為本

德國媒體法上之回覆權制度，係以鄰國法國為師，從新聞法上之規定開始，進而在廣電法、廣電邦際協定、媒體法、媒體服務邦際協定等明定之。回顧德國回覆權之立法史，首見於帝國時期1831年12月28日公布之巴登新聞法（das badisches Preßgesetz）。繼巴登邦之後，各邦均在各自之新聞法中仿效規定法國之回覆權，內容與法國原版沒有太大差異。但自1874年全國一致之帝國新聞法制定通過後，在該法第11條規定「登載反駁之義務」（Pflicht zum Abdruck von Entgegnungen），則限制被報導涉及之人或機關，只能就系爭報導之事實陳述部份進行事實陳述性之回覆⁴¹，自此與法國原版之規定範圍有異，而開啟德國式之回覆權，當時以德語Entgegnung為名。

第二次世界大戰後，採行聯邦制度之德國又恢復各邦自訂新聞法之立法模式，各邦之新聞法均各自規定回覆權，但各邦藉由1963年典範草案（Modellentwurf）之規定，維持邦新聞法規定之大同小異。當時為與單一之帝國新聞法區別，各邦新聞法將此項可以溯源自法國之媒體法制度改名為Gegendarstellung，並規定由民事法院以暫時處分程序裁定新聞媒體是否有登載之義務⁴²。1989年兩德統一時，透過邦際協定（Staatsvertrag）之規定，德東地區各邦制定含有德西各邦類似之回應報導請求權規定之新聞法（於第10條或第11條）。爾後各邦新聞法較受矚目之修正，應屬1994年Saarland邦新聞法修正案，該修正條文內容含有更有利於被報導者之回應報導請求權規定，並成為聯邦憲

⁴¹ 帝國新聞法原文詳參Löffler, Presserecht, Kommentar, 1955, § 11 RPG.

⁴² 戰後德國各邦新聞法詳參Löffler / Sedelmeier, Presserecht Kommentar, 3.Aufl. 1983, § 11 LPG。

法法院違憲審查之對象，最後被聯邦憲法法院確認為合憲。

德國廣電媒體之回應報導請求權規定，首見於 1948 年巴揚邦與赫森邦之廣電法，之後透過廣電邦際協定（Rundfunkstaatsvertrag）之規定，所有公營之廣電媒體（öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten），均適用與新聞法規定類似之回應報導請求權，各邦均訂有專屬之廣播電視法（Landesrundfunkgesetz），而私營之廣播電視台，則依據私營廣播電視法（Privatrundfunkgesetz）與後來之邦媒體法（Landesmediengesetz）規定，賦予被私營廣播電視媒體節目之事實陳述涉及者，享有請求播送回應文章之權利。

（2） 法國回覆權之起源與發展

被德國引以為本之法國媒體法上特殊近用權，法語稱為 Droit de réponse。此制度起源於 1789 年法國大革命，當時法國中產階級在革命勝利後，於人權宣言第 11 條確立新聞自由。爾後新聞傳播除發揮正面功能外，亦成為人身攻擊之利器，當時之法國國會議員 Dulaure 見狀遂於 1799 年向當時之法國五百年議會提案制定 Droit de réponse，違反者報紙將被沒收，並被強迫要印製含有答覆內容之報紙 30 萬份，該提案之處罰規定被認為過於嚴苛，因此未能被通過，但新聞媒體進行人身攻擊之風卻未曾稍減，甚至日益興盛，後來國會議員 Mestadier 遂提案全面禁止新聞媒體報導個人家庭與私人之新聞，亦未果，於是又重提 Dulaure 之法案，經過一番波折，法國議會終於在 1822 年 3 月 25 日通過 Droit de réponse 制度⁴³。在當時「對抗新聞媒體不法行為法」（sur la répression des délits de la presse）第 11 條規定：「任何週期性印刷品之所有權人或出版者，有義務在接到答覆請求之 3 日內，或在下一期之刊物中，登載被其印刷品中提及之人之相對陳述。相對陳述之登載為免費，其長度不得超過被認為具有歧視性之原來文章之二倍。違反登載義務者，得處 50 至 500 法朗罰金。相對陳述請求權不妨礙其他損害賠償請求權之行使。」⁴⁴

自此之後，回覆權成為法國新聞法不可或缺之內容，其後之修正主要在於該權利行使之要件、免費之條件、登載之細節、法院訴訟之程序，以及違法之處罰規定等，迄今雖經過多次之修正，但基本上維持 1881 年 6 月 28 日版規定於該法第 13 條之架構。法國新聞法之回覆權制度，後經鄰近國家之引進，成為歐陸國家新聞法以及規範廣播與電視等電子媒體之廣電法之典範，法國本身則自 1972 年起亦適用於公立之廣播與電視，1981 年許可私人廣播電台之申請，1982 年 7 月 29 日起之版本，即涵蓋所有之電訊傳播領域。

⁴³ 詳參 Köbl, Das presserechtliche Entgegnungsrecht und seine Verallgemeinerung, 1966, S. 19 ff.; Kreuzer, Persönlichkeitsschutz und Entgegnungsanspruch, in FS f. Willi Geiger, 1974, S. 61 (62 f.).

⁴⁴ Birgit Koch, Rechtsschutz durch Gegendarstellung in Frankreich und Deutschland, 1995, S. 6.

法國式之回覆權，不以針對媒體報導之事實陳述為限，回覆文章亦可以不受事實性陳述之限制，而可以有意見表達之內容。回覆權只有在例外之情況下不存在，如請求權人缺乏正當之利益，或違反公序良俗、傷害第三人之權利，或者有侮辱記者等違法之內容。被涉及者得在1年內提出回應之請求以及訴請法院裁判，報紙必須於接到回覆請求後3日內，週期性刊物於下一刊期，登載回應文章。相較之下，廣電媒體之回覆權以媒體之原始報導含有侵害名譽之陳述為要件，請求權人必須於媒體報導播送後之8日（本國之請求權人），或15日（居住於國外之法國人，以及外國人為請求權人）內提出，如此短暫之期限規定，是否符合歐盟1989年之電視指令要求，不無疑問。⁴⁵

當媒體沒有正當理由卻拒絕，或不正確地登載或播放回應報導，法國自1987年6月4日起，無論是對平面媒體或電子媒體，均再度得科以刑罰。此外，法國新聞法在第12條另規定，政府機關享有機關之更正請求權（Berichtigungsanspruch），得向責任編輯要求更正對職務行為之不正確新聞報導。⁴⁶惟此規定與回覆權不以媒體之報導錯誤為要件不同，基本上是兩種不同之法制，一般亦將之分別探討。

（3） 回覆權之立法理由

回覆權為法國國會立法之產物，當年法國國會議員 Dulaure 提案制定 Droit de réponse 時，曾提出下述5項立法理由：「保護當事人、保護觀眾免受單方面陳述意見左右、維護新聞媒體與被報導者間之武力均衡、符合爭訟之另一方意見亦有被聽取之思想，以及補充刑事訴訟保護之不足」⁴⁷。法國回覆權制度立法實施後，被譽為法學上之創舉⁴⁸，德國引進立法時，主要亦是以該5點理由為依據，及至今日，爭訟個案之判斷，亦大致以該5點為準據。

1. 保護當事人

回覆權具有保護當事人之功能，此為德國最主要之見解。由於德國基本法第5條第2項規定：「以上各項權利（言論自由、資訊自由、新聞自由、廣電與電影傳播自由）之界限為，一般性法律之規定、保護青少年之法律規定，以及人格名譽權利。」德國例來認為，回應報導之法律規定即屬於基本法所稱之一般性法

⁴⁵ Schmidt, in Seitz/Schmidt/Schoener, Der Gegendarstellungsanspruch, 3. Aufl. 1998, Rn. 800.

⁴⁶ Löffler/Wenzel/Sedelmeier, Presserecht Kommentar, 4. Aufl. 1997, LPG § 11 Rn. 292d.

⁴⁷ 德語譯文為「Schutz des einzelnen, Schutz des Publikums vor einseitiger Darstellung, Waffengleichheit zwischen Presse und Betroffenen, der Gedanke des audiatur et altera pars, Ungenügen der Strafklage.」法語原文詳參 Kreuzer, 前揭文。頁63，註釋8之引述。

⁴⁸ Kitzinger, ZStrW 27(1907), 873, zit. nach Köbl, Das presserechtliche Entgegnungsrecht und seine Verallgemeinerung, 1966, S. 20.

律，其目的在保護個人之人格權利免受媒體之侵害，得對於媒體自由形成合憲之限制。⁴⁹

德國認為回應報導請求權之最主要功能，乃在於保護當事人之人格權，讓被報導者在面對媒體干擾其受法律保護之個人人格領域時，有權在與媒體原始報導相同之位置，運用相當之傳播影響力，補充自己之觀點，以達成自我防衛之目的。

基於媒體報導影響被報導之人或機關自主決定社會形象之可能性，倘若未給予被報導對象現身說法之機會，將出現媒體有權決定被報導者之人格同一性，而被報導者被單純物化，不符合人格自主決定權要求之現象⁵⁰，因此作為保護人格權之法制，回應報導權之行使，不須以媒體之原始報導造成名譽之損害為要件，亦不要求請求權人證明媒體之報導為不真實，而單純以媒體之報導確實涉及相關之人為要件。

如此之見解符合德國基本法區分保護人格權之一般性法律與保護名譽權之法律；傳播自由與人格權等基本權等價，沒有優劣先後之分之觀念；以及個人享有人格形象之自主決定權，媒體不得代替被報導者決定，被報導者之回應文章亦不得強迫媒體接受其見解，而是提供閱聽眾對於爭議事件另外一個作為判斷之訊息來源。

2. 保護閱聽眾免受單方面陳述左右

言論自由之真諦在於百家得以爭鳴，各種意見均能有發表之可能，在大眾傳播工具成為言論發表之主流途徑前，國家只要做到不箝制個別之言論，即為已足，但在大眾傳播工具不僅成為助長且決定言論得否發揮效果之後，消極之不干預言論發表尚有未足，而需積極之作為，方能使言論傳播之管道通暢，言論發表之效果發揮。換言之，在大眾傳播時代，自由言論市場之形成，不是放任即能達成，而須積極打造。

回應報導請求權之另一個功能，即是促進言論市場之自由化。理論上，在理性之運作下，只要國家消極不介入傳播市場，各種意見即能透過多元之傳播管道，平等地呈現在言論市場上，競逐閱聽眾之認同。但事實上無論是平面媒體或電子媒體，均有自然走向少數壟斷之趨勢，不同之言論藉助不同傾向之媒體，

⁴⁹ BVerfGE 63, 131 (142); 73, 118 (201); Schmidt, in : Seitz / Schmidt / Schoener, Der Gegendarstellungsanspruch in Presse, Film, Funk und Fernsehen, 3. Aufl. 1998, Rndr. 10.

⁵⁰ Frank Fechner, Medienrecht, 10. Aufl. 2009, 4. Kapitel : Persönlichkeitsrecht und Rechtsschutz gegenüber Medien, Rn. 110.

形成媒體論戰之多元意見市場，被證實為只是理想。⁵¹因此，如何讓既存之媒體形成內部之多元化，甚至讓各種不同之意見呈現在同一個媒體，即成為建構大眾傳播秩序之首要任務。

在民主法治國家媒體負有傳遞各種訊息之公共任務，有滿足閱聽眾資訊需求之社會責任，但閱聽眾雖然是大眾傳播媒體競爭爭取之客戶，但閱聽眾之「知的權利」卻也是最為弱勢之權利，其既不能請求媒體為特定之報導⁵²，亦不能要求媒體為高品質、高水準之報導，閱聽眾知的權利至多只能被動地，不受阻礙地自由汲取大眾傳播媒體已披露之報導。因此，倘若新聞媒體均能為真實與完整性之報導，讀者觀眾知的權利即可透過廣泛之閱讀獲得滿足，但事實上，新聞媒體每以事件之「新聞性」為報導與否之取捨標準，每每產生絕大多數媒體均以某特定事件為報導主軸，或第一次報導廣泛深入卻備受爭議，爾後之報導視當時其他報導之新聞度再決定之現象，閱聽眾僅有支離破碎之「知的權利」。

在此種情況下，透過被報導者回應報導或答辯權之行使，閱聽眾對媒體所報導人、事、時、地、物等真相之瞭解，大有助益，尤其是當被報導者為公眾人物或機關團體時，其回應與辯駁，每為公共利益攸關之事項，閱聽眾即能從媒體之「第一次報導」與當事人之「第二次報導」中，對眾人之事有更深層之了解，不致受媒體單方面意見左右。就此而言，回應報導權客觀上對於民主政治之正常運作亦功不可沒⁵³。但是否可以單純因為回應報導有助於民主政治所需之多元言論，因而課予媒體登載與播放之義務，以促進民主政治之健全運作，此顯然與基於保護被報導者人格權之理由，而限制傳播自由有異，而必須有不同之正當化理由。

3. 維護新聞媒體與被報導者間之武器均衡

在媒體、被報導者與閱聽眾三方組成之傳播關係中，閱聽眾對傳播內容之觀感，理論上決定傳播功能得否發揮與傳播影響力之大小，但歷來閱聽眾僅居於被動接收媒體訊息之消極地位，即使在特定情況下，閱聽眾有接近使用媒體之機會，躍升成為媒體訊息之主動供應者，但其因此所傳播之訊息，仍同樣由另一群閱聽眾接收，以及決定傳播之功能與成效。因此，在傳播市場上所有利用媒介進行傳播者，均必須競逐閱聽眾之認同，而公平之傳播秩序亦建立在傳播

⁵¹ 林子儀，論接近使用媒體權，中國比較法學會學報，第12期，1991年12月，頁196。

⁵² Vgl. BVerwG, DÖV 1979, 102; Schmidt-Jortzig, Meinungs- und Informationsfreiheit, HdbStR Bd. VI, 1989, § 141, Rdnr. 35; Herzog, M / D, Art. 5 I, II GG, Rdnr. 101.

⁵³ Vgl. Neuschild, Der presserechtliche Gegendarstellungsanspruch, 1977, S. 113 ff.; Hassert, Das Recht der Rundfunkgegendarstellung, 1996, S. 16 ff.

訊息能平等地被閱聽眾接收之基礎上。

回覆權賦予被報導涉及者利用媒體向閱聽眾傳播之機會，由於回覆之內容係出於不認同媒體之原始報導，因此代表媒體之原始報導，與代表被報導者之回應報導，必須平等地被閱聽眾接收，始能確保兩項在媒體上呈現之報導，有發揮相同效能之機會。故所謂之維護新聞媒體與被報導者間之武器均衡（Waffengleichheit），乃指回覆權之內容設計，必須讓回應文章得以如同媒體之原始報導般，呈現在相同之閱聽眾面前，以相同之條件競逐閱聽眾之認同。⁵⁴

在自由之言論市場上，理論上閱聽眾得不受外力拘束地依自己之偏好，選擇傳播之訊息，但實際上無不受個人閱讀與收聽、收視習慣之影響，而決定接收訊息之方式，因此要賦予被報導者之回應文章得以如同媒體之原始報導般，被閱聽眾接收，以公平地競逐認同，即必須參考閱聽眾接收媒體訊息之習性。歷來明定回覆權之國家，均賦予被報導者得於媒體相同之版面、位置，以相同大小之字體、篇幅，以及呈現之方式，並如同媒體報導不再受國家事前審查般，得完整不被刪減與修改地被刊載或播放，同時在媒體拒絕請求時，得訴請法院以快速之暫時處分程序，判決媒體應否接受刊載或播放之請求，以利被報導者具正當性之相對陳述，得在閱聽眾對於媒體之原始報導印象尚存，尚未下定論以及仍有改變可能前，為被原來之閱聽眾所接收，作為其判斷爭議事件之準據。

以上設計無非是認為，媒體與被報導者應有相同競逐閱聽眾認同之機會，雖然被報導者非媒體之經營者，但對於涉己之事項，得在同一媒體上享有提出與媒體原始報導相當效力之相反陳述，蓋無論是居於主動報導地位之媒體，或居於被動回應之被報導者，均必須尊重閱聽眾對事件之自主判斷權，而回覆權之法律規定，即是重建媒體與被報導者在爭取閱聽眾認同時，業已消失之武器均衡狀態。⁵⁵

4. 符合爭訟之另一方意見亦有被聽取之思想

大眾傳播媒體之傳播效果宏大，無論是區域性之單一媒體或匯流後之媒體，當其對特定對象為負面報導時，閱聽眾基於俗語所稱「無風不起浪」之認知，無不傾向認為媒體之報導為真實，因而對於被報導者即形成如同法院審判之效果，

⁵⁴ Frank Fechner, Medienrecht, 10. Aufl. 2009, 4. Kapitel : Persönlichkeitsrecht und Rechtsschutz gegenüber Medien, Rn. 118.

⁵⁵ Vgl. Claus Meyer, in Paschke/Berlit/Meyer, Hamburger Kommentar Gesamtes Medienrecht, 1. Aufl. 2008, 41. Abschnitt : Gegendarstellungsanspruch, Rn. 47 ff.

因此這種「媒體審判」是否亦應如同法院審判般，遵守一定之程序規定，即值得探討。

按法治國家崇尚人權保障，法院於審理案件之過程中，必須賦予被告答辯被聽取之機會，則媒體對於特定對象為報導時，倘若媒體審判效果之產生，係閱聽眾於接收媒體單方報導下所形成，則對於被報導者即形同未給予答辯即加以宣判，而有違法治國家人權保障之程序要求⁵⁶。因此，賦予被報導者得提出不贊同媒體原始報導之陳述，讓閱聽眾在對其形成特定見解（審判）前，有聽取答辯意見之機會，即符合法院聽審之要求，而具有保障被報導者人權之效果。

當然，此原則對於含有多種意義可能性之媒體報導而言，究應如何適用，不無疑問，究應以高度必然性為基準，倘若媒體報導非絕對必然會導致閱聽眾產生對當事人不利之負面判斷，則當事人即不得主張回應報導？抑僅需媒體報導有可能導致閱聽眾作成對被報導者負面見解之可能，即應賦予當事人回應報導權？此問題若單純從被報導者之意見應被聽取之觀點，則無論如何，均應賦予其此項請求權，至於因媒體報導之案例特殊，則應另有正當之理由，始可拒絕被報導者之請求權。

此處所稱之另一方意見被聽取，與前述（二）免受單方意見所左右，均致力於讓對立雙方之意見，在武器均衡之原則下，能平等地被表達出來，發揮相同之傳播效果，以增取閱聽眾之認同，只不過一個著眼於從被報導者權利之保護，另一個基於閱聽眾自主判斷權之尊重。因此，回覆權之最主要功能仍在於被報導者權利之保護，當立法實施此項法制後，可以達成尊重閱聽眾對媒體報導事件自主判斷權之效果，實現傳播市場競爭雙方武器均衡之公平正義理念。

5. 補充刑事訴訟保護不足

雖然今日舉世各國刑法關於違反保護個人名譽之處罰規定，理論上均得發揮維護制裁傳播媒體侵害被報導者之效果，但因大眾傳播之快速性與大量性，以及人格名譽之敏感性，均與刑法之謙抑思想、最後手段性，講究罪證確鑿方能定罪等嚴格審慎之刑罰權行使特性難以相容。因此，刑法妨害名譽之各項處罰規定，縱使確實具有制裁媒體侵害被報導者人格名譽之作用，但對於必須快速處理之媒體人格權爭議而言，遲來之正義不再是正義，而以刑罰介入對民主政治運作有積極促進功能之傳播自由，其直接引發寒蟬效應之疑慮，更是不容輕忽。

⁵⁶ 德國基本法第 103 條第 1 項規定法律聽審權，人民有受法院審判之權利，而法院之審判必須符合法治國家之程序要求，此為源自人性尊嚴之請求權。參 Franz-Ludwig Knemeyer, Rechtliches Gehör im Gerichtsverfahren, in HdBStR, Bd. VI. 1989, § 155, Rn.16.

由此可見，具最後手段性之刑事訴訟，並無法提供被報導者之權利及時、有效之保護。

回覆權之行使不以證明媒體之原始報導錯誤為要件，亦不強迫媒體接受請求權人所陳述之見解，而要求曾登載或播放招惹爭議報導之媒體，騰出與原始報導相當篇幅之版面或時段，讓被報導者之陳述有被週知之機會，並以民事法院之暫時處分快速程序作為救濟手段，確保媒體傳播產生之爭議，在原來之媒體傳播途徑上獲得解決⁵⁷。因此，相較於以刑事制裁作為對抗媒體侵害人格與名譽權利之手段，回應媒體報導制度應是對媒體干預較少，又能及時發揮保護被報導者權利之制度。

⁵⁷ Frank Fechner, Medienrecht, 10. Aufl. 2009, 4. Kapitel : Persönlichkeitsrecht und Rechtsschutz gegenüber Medien, Rn. 113.

第二節 歐盟法

一、法律規定分析

歐盟是一個法律共同體，因此，歐盟法思想受到會員國，尤其創始會員國的重大影響。而歐盟法，除指令之外，一經制定生效後就具有會員國內實證法效力，無須再經過國內法轉化程序⁵⁸。透過此種「交互作用」，歐盟成為具有「類似國家」（staatähnlich）、「強烈」（intensive）及「持續拘束」（dauerhaft verbunden）之法律共同體⁵⁹。因此，本研究先介紹歐盟會員國德國之法制後，再進一步分析歐盟法相關規定。

（一）歐盟媒體管制架構之建立與發展

1. 媒體受歐洲基本權保障

歐洲聯盟（以下簡稱歐盟）為超國家組織，是透過歐洲煤鋼共同體條約、歐洲經濟共同體條約、歐洲原子能共同體條約、馬斯垂克條約及一連串條約，包括2009年1月1日生效實施的里斯本條約⁶⁰所組成的「民主共同體」（Eine Gemeinschaft von Demokratie）至今已有27個會員國。歐盟作為一個「法律共同體」（Rechtsgemeinschaft），雖然基於「共同體法優先原則」（Vorrang des Gemeinschaftsrechts），歐盟法相較於會員國法具有「優先適用」（Anwendungsvorrang）之效力⁶¹，但是，基於前述之「有限授權原則」（Prinzip

⁵⁸ 王泰銓，歐洲聯盟法總論，台灣智庫，2008年初版，頁107。

⁵⁹ Thomas Oppermann, Europarecht, 2. Auflage, München 1999, S. 25 f.

⁶⁰ 里斯本條約之生效實施，解決馬斯垂克條約以來，三根支柱的基礎及歐盟作為一個政治屋頂。而無國際法律人格的法律爭議。歐盟在法律上是一個全新的聯盟，為具有超國家憲法形式的國際組織。歐盟得以以一個聲音在國際社會參與國際事務。換言之，里斯本條約根本地改變歐盟在組織上與法律上之架構。在組織結構上，歐盟不等同於會員國，而是高過會員國，歐盟在其職權範圍內得與其他國家或國際組織締結國際協定，在國際社會中如同一個國家，例如在聯合國內亦得參與外交政策，會員國必須以忠誠和共同團結的精神支援聯盟的共同外交與安全政策等。關於里斯本條約之相關介紹與論述，請參閱陳麗娟，里斯本條約後歐洲聯盟新面貌，台北：五南，2010年9月初版。

⁶¹ Thomas Oppermann, a.a.O., S. 25.

der begrenzten Ermächtigung)，歐盟機關對於明顯超出共同體條約所賦予之權限範圍以外之事項並無行為權限。關於廣播電視（Rundfunk）事務，曾經出現此種事務究竟屬於「服務」（Dienstleistung）而受歐盟法中服務法規定之拘束，抑或屬於「文化」（Kultur）而歸屬成員國管轄之爭議。

歐洲經濟共同體的創設條約中雖無「人權保障」的章節規範，但是，經過歐盟所設之歐洲法院（Europäischer Gerichtshof, EuGH）數十年來之努力，歐盟也發展出獨自的基本權保障體系。此項體系一方面來自於各成員國共同的基本權保障，另一方面則是將1950年11月4日由德、法、義、荷、比、盧六國於羅馬簽署的「歐洲人權公約」（Europäische Menschenrechtskonvention；EMRK）作為人權保障宣言，納入歐盟法的適用當中。其後，歐洲聯盟條約第6條第2項又規定，歐盟應加入歐洲人權公約，而加入並不變更在基礎條約中規定的歐盟職權⁶²。因此，在檢視歐盟法中有關回覆權保障之法律議題時，歐洲人權公約扮演重要角色。其中，涉及媒體保障的主要是該公約第10條第1項「自由表達意見的保障」（Die Garantie der freien Meinungsäußerung）的規定，透過此項規範確保同公約第9條「言論自由」（Meinungsfreiheit）及「資訊自由」（Informationsfreiheit）等權利得以落實。再者，此項規範的文義中雖無其他溝通自由（Kommunikation）的明文規定，但是，實務上皆由此項規範所導出，包括藝術表現、廣播電視播送及民營電視之經營等⁶³。當然，言論自由並非毫無限制，基於公共利益目的或達成民主社會之目的，在符合該公約第10條第2項所訂之要件下仍得以法律限制之。歐洲人權公約關於媒體之保障，不僅適用於歐洲法層次，也適用於簽約國。以德國為例，該條約雖處於法律位階，效力位於聯邦基本法之下，但是仍成為解釋憲法之重要考量，甚至於也可向歐洲人權法院提起所謂「人權訴願」（Menschenrechtsbeschwerde）。此種制度會對於簽約國形成重大的政治壓力。

以德國聯邦憲法法院著名的「摩納哥卡洛琳公主案」⁶⁴為例，原告係摩納哥公國現任君主阿爾伯特二世的姊姊。其住所雖位於摩納哥，但絕大多數時候居住於巴黎近郊。原告是許多人道或文化基金會之主席，但並未擔任或代表摩納哥公國任何官方職務。從九十年代初開始，其試圖在許多歐洲國家阻止那些刊登她私人生活照片的女性娛樂雜誌（又稱為「黃色雜誌」）的發行。本件所涉及之照片是1993年及1997年曾刊登於「休閒雜誌」（Freizeit Revue）「繽紛雜誌」（Bunte）

⁶² 陳麗娟，里斯本條約後歐洲聯盟新面貌，台北：五南，2010年9月初版，頁19-20。

⁶³ Frank Fechner, Medienrecht, 11 Auflage, Mohr Siebeck, 2010, S. 185.

⁶⁴ BVerfGE 101, 361-396 – Caroline von Monaco, 此項判決之中文翻譯請參閱吳綺雲譯，「摩納哥卡洛琳公主案」判決，收於司法院，德國聯邦憲法法院裁判選輯（十一），2004年，頁57-80。

「新訊雜誌」(Neue Post)等⁶⁵。在此項涉及新聞自由及個人一般人格權保護衝突的案件中，聯邦憲法法院表示：「新聞自由在幫助個人和公共意志的自由形成 (Vgl. BVerfGE 57, 295 (319))」。此僅有在一個得自由報導，不對特定的對象或呈現方式預先確定或禁止的條件下，使可能達成。特別是，意見的形成不限於政治領域。」「報章雜誌應履行形成意見的功能，此並不將排除於憲法上功能保障之外。意見形成與娛樂消遣並非對立物。在娛樂消遣性文章中，亦會發生意見的形成。它甚至可能比純專業性的資訊，會更持久地激發或影響意見的形成。」「報章雜誌中的娛樂消遣部分基於此理由，與新聞自由的保護目標相比，即不是不重要或甚至是無價值的，因此同樣應包括入基本權的保護之內 (Vgl. BVerfGE 35, 202 (222))」⁶⁶。「一般人格權非為個人商業化的利益而保障。倘使有人自己顯示同意公開某些特定、通常被視為私人事件者，保障私人領域不被攝影，即應退居於次要地位。」⁶⁷此種結論引起卡洛琳公主不滿而向歐洲人權法院起訴，也就是「卡洛琳公主控告德國案」(Von Hannover v. Germany)⁶⁸。在該項訴訟中，原告卡洛琳公主以德國法院之判決侵害其隱私及家庭生活的尊重，違反歐洲人權公約第8條規定為由向歐洲人權法院 (European Court of Human Rights) 請求救濟。

此項判決涉及媒體自由及個人一般人格權保障衝突之重要判決，雖然，主要涉及新聞報紙等平面媒體自由之限制，但是，對於廣播電視中媒體自由之限制，亦有相當重要的參考價值⁶⁹。歐洲人權法院第3庭於2004年6月24日判決意指中表示：「於私人生活之保護與言論自由兩者間進行權衡時，應以照片之拍攝及附隨文章是否有助於公共議題的公開討論，以及是否牽涉到政治生活中的公眾人物為準據。在此，平面媒體扮演了作為『看門狗』的重要角色。大眾對於公眾人物，尤其是政治人物，在特殊情形下，也享有獲知其私人生活面向之權利。於本案情形，所拍攝之照片顯示的是家居生活中的原告—原告在摩納哥公國本來就沒有任何公職，也不替公國從事公職任務，正從事純粹私人性質的活動。刊登此等照片只是滿足了某些群眾的好奇心而已。於此等情形下，言論自由應予以限縮地解釋。在本案中，由德國法院所發展出來的標準 (『當代絕對的公眾人物』

⁶⁵ 吳綺雲譯，「摩納哥卡洛琳公主案」判決，收於司法院，德國聯邦憲法法院裁判選輯（十一）2004年，頁59；蔡宗珍節譯，Caroline von Hannover v. Germany（刊登卡洛琳公主私人生活照片案），收於司法院，歐洲人權法院裁判選譯（一），2008年，頁191。

⁶⁶ 吳綺雲譯，「摩納哥卡洛琳公主案」判決，收於司法院，德國聯邦憲法法院裁判選輯（十一）2004年，頁76、77。

⁶⁷ 吳綺雲譯，「摩納哥卡洛琳公主案」判決，收於司法院，德國聯邦憲法法院裁判選輯（十一）2004年，頁58。

⁶⁸ 本案之中文翻譯請參閱蔡宗珍節譯，Caroline von Hannover v. Germany（刊登卡洛琳公主私人生活照片案），收於司法院，歐洲人權法院裁判選譯（一），2008年，頁190-206。

⁶⁹ 關於卡洛琳公主控告德國案的詳細介紹，請參閱陳仲妮，論新聞自由與公眾人物隱私權之衝突與調和—以歐洲人權法院卡洛琳公主訴德國案 (VON HANNOVER v. GERMANY) 為中心，東吳大學法律系碩士在職專班法律專業組碩士論文，2008年1月。

『地點的隱密性』），就有效保護原告之私人生活而言，尚未臻充分。」⁷⁰此項判決反映出，歐洲人權法院對於媒體自由之保障範圍與會員國法院之認定並不一致，因此在媒體自由與其他基本權利衝突之案件中，包括回覆權之認定中，亦可能產生類似情形。

在歐盟條約本身，經過共同體機關與歐洲法院長期對人權保障的努力不懈，終於在後來修正條約時將基本權利保障納入馬斯垂克條約及阿姆斯特丹條約。2000年尼斯高峰會通過的「歐洲聯盟基本權利憲章」（Charta der Grundrechte der Europäischen Union）是歐盟基本權利保障的重大發展，其前言確認基本權利保障是源自於會員國共同之憲政傳統與國際義務、歐盟條約、歐體各條約、歐洲人權公約、歐體與歐洲理事會所通過之社會憲章及歐洲法院與歐洲人權法院之判決⁷¹。不過，根據補充性原則，該憲章適用於歐盟各機構、單位及適用於各會員國實踐歐盟法律時。此憲章分為前言及七章，共計54條條文。其中，涉及媒體回覆權者，主要是第二篇「自由」中所規定的「媒體自由」（Mediensfreiheit）保障。該憲章第11條第2項於「溝通自由」（Kommunikationsfreiheit）規定之外，另外訂立專項保障「大眾傳播媒體」（Massenkommunikationsmittel），主要是著眼於「專業性」（Sachbesonderheiten）的考量。其適用範圍包括出版、廣播電視及電影等傳統媒體，以及所謂的「新媒體」（Neue Medien）。在此，回覆權是屬於所謂的「消極媒體自由」（Negative Medienfreiheit），因為回覆權之保障，係強迫接受某種意見或資訊，構成媒體自由及資訊自由的干預⁷²。至於積極的媒體自由與回覆權之保障若發生衝突時應如何衡量，歐洲法院與歐洲人權法院至今尚無明確的裁判意見。

2. 歐盟基礎法中之廣播電視規範

隨著廣播電視科技的日新月異，會員國的法律規範已經無法因應跨境廣播電視行為，歐洲聯盟在廣播電視領域必須採取必要的管制措施。如前所述，基於有限授權原則，歐盟就超出歐盟條約所定權限以外之事項並無行為權限，在廣播電視領域歐盟條約中並無明文授權。但是，根據學界通說，關於廣播電視之規範，在歐體條約中仍然可以找到連結點，因為，廣播電視不僅在經濟上，在文化及社會政策方面都具有重要性。在「基礎法」（Primärrecht），也就是共同體條約中對於廣播電視領域之事務並無明文之行為授權，涉及廣播電視的規範，主要包括「文化權限」（Kulturkompetenz）、「服務自由」（Dienstleistungsfreiheit）、

⁷⁰ 請參閱蔡宗珍節譯，Caroline von Hannover v. Germany（刊登卡洛琳公主私人生活照片案），收於司法院，歐洲人權法院裁判選譯（一），2008年，頁190-191。

⁷¹ 關於歐盟基本權利保障之發展過程，請參閱王泰銓，歐洲聯盟法總論，台灣智庫，2008年初版，頁637以下。

⁷² Heselhaus/(Hrsg.), Handbuch der Europäischen Grundrechte, 2006, S. 698, 705.

「居住自由（Niederlassungsfreiheit）」及「競爭規定」（Wettbewerbsregln）等。實務上，依據歐洲法院判決之見解，廣播電視適用歐盟法中之「服務自由」（Dienstleistungsfreiheit），但是也不能忽略媒體的文化面向。此類爭執尤其處理競爭法議題時經常出現，例如，關於德國公共廣播電視徵收「廣播電視費」（Rundfunkgebühr）是否違反歐盟競爭法時，即出現管轄權之爭議。依照里斯本條約第49條（原條文也是第49條）規定，歐體條約中所謂「服務」具有兩項重要特徵，首先此種行動通常具有「對價關係」，至於此種服務是否以營利為目的或是對價是否能填補服務之事實上成本則不論；其次是具有「跨境性質」，其不能僅限於會員國領土範圍內。而廣播電視，除無線廣播電視之外，因為科技發展所出現之衛星或有線廣播電視，以及網際網路皆能符合前述「服務」之特徵。所以歐盟就廣播電視領域亦得採取必要之規範。

3. 歐盟衍生法中之廣播電視規範

除歐盟基礎法之依據外，歐盟關於回覆權之規範主要來自於「衍生法」（Sekundärrecht）。歐洲媒體回覆權起源於法國及比利時，歷史可以回溯至十九世紀，是從平面媒體開始，後來擴展至廣播及電視。而歐盟承認此項權利則始於「1974年理事會部長會議決議」（Resolution（74）26 Committee of Ministers of Council of Europe on the right of reply）⁷³。此項決議試圖將當時「所有媒體（all media）」皆納入適用範圍，包括文字媒體、廣播、電視或其他具有定期性質之大眾媒體⁷⁴。因此，為因應廣播電視科技發展，特別是1980年代以後衛星轉播科技的產生，對於歐洲社會之影響及建構共同體之媒體秩序，歐盟積極擬定相關的視聽政策及建立歐盟的媒體法秩序。1984年歐洲聯盟執行委員會（以下簡稱執委會）基於歐洲議會之建議，於其「電視無疆界」（The Television without Frontiers；Fernsehen ohne Grenzen）綠皮書中首次提出在電視領域進行法律調和之建議，並且於1986年提出初次草案，並於1989年通過「電視無疆界指令」（The Television without Frontiers Directive；Fernseh-Richtlinie），要求各會員國進行修法以建立共同體之視聽法律架構。然而，此項指令之適用範圍僅限於「電視」，因為電視播送係指「以無線或有線、透過地面或衛星播送、公開或加密方式首次播放電視節目，而由公眾予以接受」（第1條第a款第1句），並未涵蓋個人資訊要求或轉傳其他服務之通訊服務，例如，遠距複製服務、電子資料庫或其他類似服務。在技術及市場的發展之下，促使歐盟必須修正視聽管制架構⁷⁵。在1997年和2007年分別進行修改，並於在最後一次的修改版本，本指令更改名稱

⁷³ http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/CM_en.asp.

⁷⁴ Evi Werks/Eva Lievens/ Peggy Valcke: A critical analysis of the right of reply in online media, Third International Conference on Automated Production of Cross Media Content for Multi-channel Distribution, p. 182.

⁷⁵ Stefan Mückl, Paradigmenwechsel im europäischen Medienrecht：Von Fernseh-Richtlinie zur Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste, DVBl. 2006, 1202.

為「視聽媒體服務指令」（The Audiovisual Media Services Directive），並且根據「歐洲聯盟運作條約」（the Treaty on the Functioning of the European Union）第 53 條第 1 項及第 62 條規定，在 2010 年成文化。歐盟視聽政策發展步驟如下：

年份	重要政策及法制
1984 年	綠皮書首次提出歐盟電視法制進行調和之建議。
1986 年	提出初次草案
1989 年	通過「電視無疆界指令（The Television without Frontiers Directive）」
1997 年	電視無疆界指令第一次修正
2006 年	歐洲議會及理事會（the European Parliament and the Council）於 2006 年 12 月 20 日接受「保護視聽及資訊服務中之未成年人、人性尊嚴及回覆權之建議（Recommendation on the Protection of Minors an Human Dignity and on the Right of Reply）」
2007 年	視聽媒體服務指令（The Audiovisual Media Services Directive）
2010 年	視聽媒體服務指令法典化（Codification），稱為「2010 視聽媒體服務指令（Directive 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual

	Media Services Directive) 」 ⁷⁶
--	---

表 2（表格由協同主持人自繪）

前述歐盟電視無疆界指令之目標主要是確保實現自由傳播之最低標準，在四個領域中調和各會員國之法令⁷⁷，包括「額度規定」（Quotenregelungen）（第 4 條至第 9 條）、「電視廣告、贊助及電視購物」（Fernsehwerbung, Sponsoring und Teleshopping）（第 10 條至第 20 條）、「青少年保護規定」（Jugendschutzbestimmungen）（第 16 條及第 22 條）與「回應報導權」（Gegendarstellungsrecht）（第 23 條），此種基本架構在日後修正或改為視聽媒體服務指令仍延續下來，成為歐盟視聽法律架構重要規範事項。

在 2007 年及 2010 年的修正主要因應多媒體科技之發展。為了回應科技發展所帶來的規範不足情況，而將傳統廣播電視服務擴及所有線上視聽服務⁷⁸，主要修正重點如下：

- （1） 重新定義視聽內容傳播方式：將視聽內容傳播方式區分為線性（linear services）及非線性（non-linear）。視聽內容之線性傳播，指透過電視、網路及手機等視聽媒介，使用者僅能單向、被動的接收節目或視聽內容；非線性傳播，指隨選視訊（television on demand），係由使用者主導，且能雙向互動之服務。例如使用者透過雙向寬頻網路，隨時點選視訊伺服器內的任一節目。
- （2） 原電視無疆界指令之原產地規則進一步擴大適用於視聽內容產業。新指令規定在於歐盟境內之影視服務提供者，僅需符合其公司所在國（指歐盟會員國）法規，即可對其他歐盟國家提供服務。就歐盟法規調合層面而言，新指令就線性傳播之法規較原電視無疆界指令更為寬鬆，而非線性傳播部分僅就各會員國法令作最低限度調和，即只要視聽內容合乎保護未成年（protection of minors）及避免挑起種族仇恨等基本原則及遵循其公司所在國（指歐盟會員國）相關法規即可於歐盟境內提供服務。

⁷⁶ See Official Journal of the European Union, 15.4.2010.

⁷⁷ Stefan Mückl, a.a.O., S. 1202-1204.

⁷⁸ 關於視聽媒體服務指令之規範重點，請參閱歐盟之視聽服務與媒體政策，「Audiovisual Media Services Directive (AVMSD) What's new?」，網址 http://ec.europa.eu/avpolicy/reg/avms/index_en.htm。

- (3) 廣告及商品置入 (product placement) 規定。為使數位內容產業及商品行銷更容易獲得資金來源，新指令將原來於歐盟部分國家禁止之虛擬廣告、互動廣告、螢幕切割等新廣告型式合法化；除此之外，更是歐盟首次將商品置入合法化之指令。所謂商品置入，係指在電視連續劇、電影或小說等虛擬情節中，刻意融入某件真實商品，以隱喻式的廣告手法，讓觀眾收看影片之餘，同時達到廣告宣傳效果。此廣告宣傳手法在美國早已被大量採用，但在歐盟許多會員國境內至今仍為不合法之行銷手段。執委會考量新技術之發展，如數碼錄像器之發明使消費者可跳過廣告，直接收看節目，促使品牌擁有者設法以商品置入等新的廣告手段宣傳其品牌之情形已不容忽視，爰新指令規定除了新聞及兒童節目禁止使用商品置入，其他節目可使用此行銷手段，但消費者須被事先告知將置入之產品。
- (4) 原來電視無疆界指令規定廣告時間 1 小時內不得超過 12 分鐘之限制不變。
- (5) 維護多元文化主義：歐盟基本權利憲章載明歐盟需維護文化多元主義之發展，爰執委會亦於新指令規定相關措施以維護媒體多元文化發展。
- (6) 原電視無疆界指令規定之歐洲作品配額制度維持不變：執委會認為電視無疆界指令規定會員國應確保電視業者將其廣播的多數時段用作播放歐洲節目之用，此一配額制度確實有效促進歐洲文化之維護及視聽部門發展，爰新指令對此配額制度維持不變。新指令提案範圍尚包括：使用大眾傳播工具以傳播資訊、娛樂及教育民眾，但不包括任何型式之私人通訊，如寄送私人電子郵件等，亦不包括電子報或電子雜誌等沒有視聽內容之網站、也不包含僅為輔助性質之影視內容傳送，例如，旅行社於其網站上之假日旅遊資訊等。歐盟現行有關非線性資訊傳播服務之法令尚包括電子商務 (e-Commerce) 指令等。此提案須完成歐盟部長理事會及歐洲議會分別通過之共同立法程序方能生效，執委會盼明年夏季可以完成該案立法程序。另就歐盟 WTO 影視服務業承諾而言，因新提案較原指令法規更為寬鬆 (soften)，故並不違反歐盟於 GATS 影視部門之承諾。另第三國業者只要符合歐盟影視作品原產地原則，於新指令架構下將有更多商機；對品牌擁有者而言，因置入性行銷及新式廣告之合法化，可使品牌及商品有更多機會進入歐盟市場。

(二) 歐盟之回覆權

1. 回覆權之意義

回覆權係屬於媒體接近使用權之一環。所謂接近使用傳播媒體權，係指一般民眾得依一定條件，要求傳播媒體提供版面或時間，許其行使表達意見之權利而言，以促進媒體報導或評論之確實、公正。例如，媒體之報導或評論有錯誤而侵害他人之權利者，受害人即可要求媒體允許其更正或答辯，以資補救。回覆權有認為係保護請求者個人，有認為則是對於公眾提供資訊。根據德國實證調查結果，回覆權並未促進廣播電視閱聽人之言論表達自由，只是在保護請求人個人而已⁷⁹。如前所述，歐洲經濟共同體委員會於1989年10月3日通過第89/552/EEC號指令，亦即所謂的「電視指令」(Fernseh-Richtlinie)。此項指令之發布，乃鑒於雖然電視轉播者通常會確保節目相當地呈現事實和事件，但其仍負有尊重閱聽人回覆權或實施相當救濟措施之義務，所以，任何人法律上之利益被侵害時，藉由在轉播電視節目中主張，可能有效地實施這種權利或救濟。在此項指令第6章訂有「回覆權」(Right of reply)之明文規定，其中，第23條明定：「在不損害各會員國中民法、行政法及刑法的其他規定下，任何自然人或法人，不論其國籍，若其正當利益，特別是名譽及榮譽，因為電視節目基於錯誤事實之報導而受損害時，享有回覆權或相當之救濟措施。」此項規範旨在所有的會員國中，平等保障個人的完整性(personal integrity)，藉由引用有關於在電視節目主張的回覆權(right of reply)，避免個人於跨國的節目當中負面報導所侵害。例如，英國通訊傳播總署(Ofcom)所頒布的「2009年廣播規則」(Ofcom Broadcasting Code 2009)第7章第11項規定，「個人或團體需要被提供有關於評論的足夠的資訊，以及在節目中的證據以便讓其合適地回覆。節目必須公平地呈現任何回覆的情形，但在公平利益的考量下，通常並不需要再一次製作整個的回覆。」

在實務上，從附件所列之歐洲初審法院(第四庭)判決1993年10月26日「羅納托·克羅納控告歐洲共同體委員會」(Renato Caronna v Commission of the European Communities)可知，歐盟執委會對於「回覆權」行使相當保守，主要的問題有以下幾點：

- (1) 對於回覆權的功用亦認知錯誤：回覆權係立於公平原則而實施，在發現真實過程當中難免會再次提到爭議之處。

⁷⁹ Holger Weimann, Information durch Gegendarstellung ? in: Andreas Heldrich (Hrsg.), Medien zwischen Spruch und Informationsinteresse, 1999, S. 347-378.

(2) 「合理期間」之爭議：關於回覆請求期間究竟何謂「合理期間」，原告主張委員會在 1992 年 3 月 11 日寄信給 Le Canard Enchainé 以實行回覆權，明顯地是太過遲了。回覆權只有在一定的時間內實行回復，刊載文章在報紙上才有一定的價值。否則在這樣的評論下伴隨著回覆，誹謗文章的作者可能沒有辦法指出稍後的回應，其給予報紙機會重新爭辯。在本案中，報紙沒有刊載嗣後要求刊載的回應文章，並且，委員會在訴訟前並沒有寄送提醒信或信件。1989 年的電視無疆界指令中並沒有規定回覆權必須在多久時間裡面實行，由於名譽事關重大，若沒有在一定的時間內實行，則沒有任何實益可言。因此，在歐洲議會暨歐洲共同體委員會於 1997 年 6 月 30 日通過第 97/36/EC 號指令，修正歐洲經濟共同體委員會於 1989 年 10 月 3 日通過的第 89/552/EEC 號指令，其中修正了第 23 條第 1 項的規定，並規定回覆應該在合理的期間傳送。

不過，回覆權之賦予也可能產生箝制言論自由之風險。以歐盟之心會員國「斯洛伐克」(Slovakia)為例，該國 2008 年提出「新聞法修正法案」進一步限制新聞自由，其中修正草案第 8 條及第 10 條中明文規定，若有讀者聲明其受不公平之批評或名譽受損，則新聞紙具有刊登義務。該草案並授權給文化部片面地決定「誰(who)」牴觸法律及應擔負何種處罰⁸⁰。由此可知，在第三波民主化之後加入歐盟之心會員國當中，媒體自由仍受到一定之限制，以致於納入回覆權制度即被批評為箝制言論自由。根據「自由之家」(Freedom House) 2010 年各國國情報告(Country Reports)⁸¹顯示，媒體在斯洛伐克雖有相當大的自由，不過仍受許多政治干預，新聞從業人員面臨政治人物相當增多的攻擊，2008 年的出版法更強制平面媒體必須刊載「被侵犯之讀者的回應」(publish an offended reader's replies)，例如，2009 年，總理 Robert Fico 在多起毀謗案件中向媒體提起 135,000 元美金的損害賠償。法律訴訟的威脅導致媒體逐漸產生「自我檢查」(self-censorship)的寒蟬效應。不過該國政府並未限制人民接近使用網際網路。

2. 回覆權之範圍

關於回覆權的範圍(scope of the right of reply)，依據「2004 年會員國部長會議關於新媒體環境中回覆權之建議草案」，係指任何自然人或法人，不論國籍或居住地，應該被賦予回覆權，對於任何在媒體中有關於自己不正確事實資訊的呈現影響到其個人權利時，提供一項可能的回應。而且，回覆權或相當的救濟措施應該適用會員國管轄境內所有之播送者。會員國應該採用能夠建立回覆權或相

⁸⁰ 詳細說明請參閱 Slovakia's Draft Press Law Risks Curtailing Media Freedom, <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=70&release=619>。

⁸¹ 關於斯洛伐克的新聞自由限制事件請參閱自由之家(Freedom House) 2010 年各國國情報告，http://www.freedomhouse.org/inc/content/pubs/fiw/inc_country_detail.cfm?year=2010&country=7916&pf。

當救濟措施的方式，而且，應該決定實施所需遵守之程序。特別是，其必須確保給予足夠的時間長度，而其回覆權或相當救濟措施的程序，應該可以由自然人或法人適當地適用，或在其他會員國中主張。一項為了使用回覆權或相當救濟措施的實施，如果該回覆涉及懲罰性行動、加諸播送者民事程序的法律責任、或違背社會道德標準，而與第一段所明定的情形相比係不公平者，應該被拒絕。據此實施回覆權或相當救濟措施的爭議，應該可以成為司法審查之對象。最新的「2010 視聽媒體服務指令」沿襲從「電視無疆界指令」第 23 條以來的立法體例，於第九章「廣播電視回覆權」（RIGHT OF REPLY IN TELEVISION BROADCASTING）第 28 條中明文規定，（1）在不損害各會員國中民法、行政法及刑法的其他規定下，任何自然人或法人，不論其國籍，若其正當利益，特別是名譽及榮譽，因為電視節目基於錯誤事實之報導而受損害時，享有回覆權或相當之救濟措施。會員國應確保回覆權或相當救濟措施之實際行使，不受不合理條款或條件所阻礙。回覆應於請求證實之後的合理期間內播送，並於適合播送受請求相關事項之時間與方式為之。（2）回覆權或相當之救濟措施在會員國司法權之下適用於所有相關廣播電視事業。（3）會員國應採取各種必要手段以建立回覆權或相當救濟措施，並應確定實現此權利之遵循程序。尤其，會員國應確保具有充分期間以及在其他會員國居住或設立之自然人或法人得以適當地行使回覆權或相當之救濟措施。（4）若無法依照第 1 項所定條件證明回覆合法、可能涉及處罰行為、可能導致播送者受到民事訴訟請求或牴觸社會行為標準時，得拒絕行使回覆權或相當救濟措施之請求。（5）應制訂法院審查行使回覆權或相當救濟措施之爭議的相關程序規定。

由以上立法發展趨勢可知，歐盟法中關於回覆權之保障是朝著擴大適用範圍的方向前進。因為，隨著科技日新月異，「媒體」（medium）的概念也隨之創新。

3. 回覆權規範之變遷

（1）報導與調整程序之納入

歐洲議會暨歐洲共同體委員會於 1997 年 6 月 30 日通過第 97/36/EC 號指令，修正歐洲經濟共同體委員會於 1989 年 10 月 3 日通過第 89/552/EEC 號指令。其中，第 23 條第 1 項應修正如次：「在不損害各會員國中民法、行政法及刑法的其他規定下，任何自然人或法人，不論其國籍，若其正當利益，特別是名譽及榮譽，因為電視節目基於錯誤事實之報導而受損害時，享有回覆權或相當之救濟措施。會員國應確保回覆權或相當救濟措施之實際行使，不受不合理條款或條件所阻礙。回覆應於請求證實之後的合理期間內播送，並於適合播送受請求相關事項之時間與方式為之。」在 1997 年的修法當中，於指令第 26 條中納入所謂的「報導與

調整程序」(Berichts- und Anpassungsverfahrens)，個別補充回覆權之規定，並授權給各會員國得制定「接近使用重大事件之規定」(Zugangsregeln zu bedeutsamen Ereignissen)，例如，奧運比賽、世界盃足球賽或歐洲盃足球賽等。此項規定主要是針對所謂的「獨家轉播權」(Exklusive Senderechte)，讓公眾得以獲知重大事件之相關資訊。基此，在一些會員國中發展出所謂的「簡要報導權」(Das Recht auf Kurzberichterstattung)⁸²。

其後，歐洲議會暨歐洲聯盟委員會於2007年12月11日通過第2007/65/EC號指令，再度修正歐洲經濟共同體委員會於1989年10月3日通過第89/552/EEC號指令。主要是針對網際網路發展後所出現之爭議。其指出，對於電視轉播而言，回覆權是一項適當的法律救濟措施，亦得適用在線上的環境。在保護青少年、人性尊嚴與回覆權上的建議上，已經包括在為了國家法律或實務執行方法的適當指南，以確保在相關的線上媒體中有效的回覆權或相當的救濟措施。本研究發現，歐盟關於視聽領域之法制架構，隨著科技日新月異，尤其網際網路之發展而持續不段地修正改進。從原先「電視」領域擴大至所有視聽服務領域。因此，對於接近使用媒體權及回覆權之規範也有所調整。

(2) 回覆權適用擴及線上視聽及資訊服務

關於回覆權規範之修正的主要法律依據就是歐洲議會及理事會(the European Parliament and the Council)於2006年12月20日所採納的所謂「保護視聽及資訊服務中之未成年人、人性尊嚴及回覆權之建議」(Recommendation on the Protection of Minors an Human Dignity and on the Right of Reply)。此項建議是基於「歐盟理事會1998年建議」(1998 Council Recommendation)，將適用範圍擴及所有媒體文獻，自我管制、共同管制及管制主體間之合作、經驗與績優實務交流，對抗所有媒體中之歧視行為及有關線上媒體回覆權等。在此，線上媒體回覆權之保障已經引起理事會之重視。歐盟理事會於1998年5月28日(形式上提出是1998年9月24日)提出「保護視聽及資訊服務中之未成年人、人性尊嚴建議」(Recommendation on the Protection of Minors an Human Dignity)，此為首次涉及規範線上視聽服務及各種線上資訊服務之法律工具。此項建議是根據條約第249條(舊條文為第189條)所採取的法律行動，其目的在於作為各會員國之立法綱領，涵蓋所謂電子媒體，包括廣播電視及網際網路。2004年4月30日執行委員會依照理事會針對「歐盟理事會1998年建議」所提出的「第二次評估報告」而起草新的建議草案，稱為「歐洲議會及歐盟理事會關於未成年人及人性尊嚴之保障及有關視聽及資訊服務工業競爭中回覆權建議草案」(proposal for a recommendation of the European Parliament and of the Council on the protection of minors an human dignity and the right of reply in relationed to the competitiveness of

⁸² Stefan Mückl, a.a.O., S. 1203.

the European audiovisual and information services industry)⁸³以因應隨著科技發展所帶來之挑戰。2005年9月7日歐洲議會提出關於此項建議草案之報告，並附上37項附件，獲得大會多數通過。為回應歐洲議會報告，執委會修正該建議草案，於2006年1月20日提出最終版本⁸⁴。理事會並於同年9月18日以絕對多數方式作成關於該建議的「共同立場」(the Council's common position)，經過執委會與歐洲議會協商之後，同年12月13日歐洲議會無修正異議地接受該共同立場，最後產生2006年12月20日建議。

(3) 線上視聽及資訊服務回覆權之爭議

將回覆權之適用範圍由傳統的廣播電視擴及線上視聽及資訊服務等線上媒體環境，引起極大爭議，尤其是網際網路所具有的「跨界」(borderless)特性，如何回覆引起質疑。網際網路人類有史以來，媒體經營者及人民皆得在全球範圍內，以最多種形式(包括文字、聲音、圖片及影像)表達、分享意見、觀念及資訊的傳播途徑。回覆權向來被認為是一種「無償」(non-pecuniary)的救濟制度，以保障因為基於錯誤事實之報導而受害之人，在法律所定條件之下，得公開回覆。然而，此項制度存在著以下問題而備受爭論：

A. 被請求對象不確定：

首先遇到的困難是被請求對象不確定。究竟向「誰」(whom)提出回覆權之要求相當困難，甚至於是不可能，例如，刊載於部落格(blog)而有損當事人名譽之資訊，若要行使回覆權時是向「版主」或是「網路服務提供者」(ISP)？而且，相同資訊內容有可能向不同對象主張回覆權。因此，有主張認為，在無其他例外情形之下，若要保障線上視聽服務中的回覆權，回覆內容應該刊載於「原始網頁」即已足夠。

B. 請求期限具有爭議

行使回覆權之人需於「合理期間」(reasonable period)內提出，但是，何謂合理期間？從何時開始起算？仍有相當大的爭議。根據線上視聽服務之特性，合理期間是從「受害者發現」系爭資訊或是從「資訊公開」後開始計算，其法律效果差異甚大。因為，在網際網路環境當中資訊通常皆存放相當久之時間，因此，會員國所提之建議各有不同。以比利時所提之建議為例，是從受害者知悉有害資訊時起三個月內得行使回覆權，若資訊傳播者主張已經超過此期限時，由其負舉證責任。而資訊傳播者應於受到請求後兩日內播送回覆內容。

⁸³ Press release 04/598.

⁸⁴ COM(2006)31 final.

C.回覆形式歧異

回覆之形式與長度，以及播送回覆內容究竟要多久，也引起爭論。有主張應與系爭資訊的播送時間相同，亦有主張至少必須播送一天以上，甚至有認為隨著科技發展採取 ipod 播送(podcast)或隨選播送(vodcast)也可以接受。

基於前述問題可知，回覆權逐步擴及線上視聽服務是歐盟通訊傳播立法的趨勢。但是，線上視聽服務與傳統廣播電視無論在技術上與使用習慣上具有一定差異，若是回覆權之定義及範圍無法在法律上為明確界定，勢必持續引起過度限制言論自由之法律爭議。我國在法制修正上若要參考歐盟經驗，則前述爭議必須謹慎考量。

第三節 美國法

一、法律規定分析

美國法對於媒體近用事項之規範密度，因媒體屬性不同而有極大差異，已如前述。為方便討論，以下針對前項摘錄法令條文內容所為之分析，亦依適用媒體對象之不同，分別敘述。

(1) 平面媒體之近用權

佛羅里達州選舉法所創設之候選人回覆權制定於1913年，其規範對象是報紙，權利主體是參與政黨提名或公職選舉之候選人。本項回覆權啟動之要件為：涉案報紙有(1)對特定候選人之人品（personal character）加以抨擊、(2)指責特定候選人在公務上有違法不當行為（malfeasance or misfeasance）、(3)非難特定候選人之官方記錄、或(4)為達到前述目的而免費提供版面等情事之一。在接獲特定候選人行使回覆權之請求後，涉案報紙之作為義務就是：立即(immediately)以相同格式之文字與一樣顯著之版面，免費刊載該特定候選人提出之答覆內容。對特定候選人而言，回覆權行使之限制只有答覆文所佔用之版面，不得超過原抨擊或指責之篇幅而已。

前述回覆權法制顯然以維護公職選舉之公平性為目的，權利主體亦以具有候選人資格者為限，並不及於遭受報紙人身攻擊之一般公民，適用範圍可謂極其有限。然而聯邦最高法院於1974年審理Tornillo一案時，卻認為具有媒體近用性質之系爭法律，不當侵害報業之編輯自主，違反憲法第一修正案所保障之新聞自由，而加以廢除⁸⁵。此一判決結果，對於許多方才受到Red Lion案⁸⁶判決鼓舞之媒體近用權提倡者而言，構成士氣上之重大打擊。

與平面媒體近用權有關之另一類型州法律，通稱為撤回條款（retraction statutes）。美國許多州誹謗法均明定誹謗案之被告，如已應被害人之請求，更正或撤回其陳述、或公開道歉，即可免除或減輕損害賠償責任；在該情況下，被害人縱使尚得訴請損害賠償，其求償範圍亦以實際所受損害為限，不得再行主張懲罰性損害賠償⁸⁷。本報告所舉德州1925年制定之撤回條款，其條文名稱即標明「損害賠償責任之減輕」（Mitigation of Damages）；至於減輕之要件，則包括被

⁸⁵ Miami Herald Publishing Co. v. Tornillo, 418 U.S. 241 (1974).

⁸⁶ Red Lion Broadcasting, Inc. v. FCC, 395 U.S. 367 (1969).

⁸⁷ 除德州之外，尚有維吉尼亞州、路易斯安那州等，都有類似之成文法。See e. g., Va. Code §8.01-48 (1992); La. Civ. Stat. Ann. §2315.1 (West 1990).

告能舉證證明其已針對傳述之內容為公開道、更正或撤回。與典型之特定人回复權相較，撤回條款之更正或撤回內容，並不一定由受害之當事人擬具，撤回之請求亦不具有法律強制效果；不過，涉案之媒體如果發現其報導內容或其評論所根據之事實確有錯誤時，為了減免損害賠償責任，多半會應當事人要求，刊載撤回或更正說明，因而具有相當程度之媒體近用權功能⁸⁸。此外，最重要的是，這些撤回條款之合憲性迄今未受挑戰。聯邦最高法院法官 Brennan 與 Rehnquist 甚至在前述 Tornillo 案之協同意見書裡，明白表示該案主要判決意見所指違憲之標的，應以涉及回覆權之系爭州法為限，不及於賦與誹謗案原告請求刊載撤回陳述內容之撤回條款⁸⁹。

(2) 電子媒體之近用權

美國電子媒體之近用權法制，主要由國會立法與聯邦通訊傳播委員會頒布之法規命令組成，其規範內容之合憲性雖尚未受到聯邦最高法院之強烈質疑，有效實施之範圍卻極為有限。以下將依照法規制定年代先後，即機會均等原則（equal opportunities）、公平原則（fairness doctrine）及合理近用原則（reasonable access）之順序，分別論述。

1. 機會均等原則

美國國會於 1927 年通過無線廣播法（Radio Act of 1927）⁹⁰，首度納入具有媒體近用權色彩之條款（Section 18），通稱為「機會均等原則」。此一針對政治候選人而設，目的為維護選舉公平之條款，隨後成為 1934 年通訊傳播法（Communications Act of 1934）Section 15 之主要內容⁹¹。依通訊傳播法 Section 315(a) 規定，競選同一公職之合格候選人，享有使用廣播電視之同等機會（equal opportunities）；持照人（the licensee）如果允許任何一位候選人使用其電台（a broadcasting station），就必須提供其他候選人對等之使用機會。舉例而言，如果某家電視公司或廣播公司將 30 分鐘之時段賣給甲候選人使用，則甲之競爭對手即有權以相同條件向這家電視公司或廣播公司購買 30 分鐘之時段。所謂「機會均等」，指的是時段、設備及成本方面之對等性⁹²。因此廣播電視媒體如果無償提供時段給甲候選人使用，該候選人之競爭對手乙即可要求無償使用相同

⁸⁸ 事實上，美國聯邦最高法院曾在 Rosenbloom 一案裡，將撤回條款與回覆權條款相提並論，認為均屬一般私人在形象遭受不當揭載時，用以進行適當回應之可能立法方案。See Rosenbloom v. Metromedia, Inc., 403 U.S. 29, 47 and n. 15 (1971).

⁸⁹ 418 U.S., at 258 (Brennan, J., joined by Rehnquist, J., concurring).

⁹⁰ Pub. L. 632, 69th Cong. (1927).

⁹¹ 47 U.S.C.A. §315(a) (West 1991).

⁹² See D. Pember & C. Calvert, Mass Media Law 605 (2005/2006).

之時段；如果提供錄音設備給甲使用，就不能拒絕乙之相同要求；如果給甲之時段費用是每1分鐘美金100元，就只能以相同費率向乙收取費用。尤其重要的是，無論是哪一位候選人要求使用，廣播電視業者均無權審查其所欲表達之播送內容。

所謂「合格候選人」，指的是已經政黨提名或以實際行動公開宣佈競選，且具有擔任該公職之法定條件及候選資格之人⁹³。機會均等原則之援用，是以候選人身分之認定為開端，並無必須於固定選舉活動期間行使之限制。其次，「公職」（public office）一詞射程甚廣，舉凡須經公開選舉之職務，上至總統、副總統、參眾議員、州長、市長，下至民選法官、公立學校董事，甚至捕狗官（dogcatcher）等，均包括在內⁹⁴。至於「使用」（use），意指能夠確認候選人身分之展演（presentation）或顯露（appearance），無論出以聲音或影像，不管是否具有政治性，更與該展演或顯露是否屬於候選人職業上之需求或創作無關⁹⁵。不過，驚鴻一撇，不足以存留印象之顯露（fleeting appearance），不構成使用。通訊傳播法另明文規定：凡屬於善意之（bona fide）新聞廣播（newscasts）、新聞訪談（news interviews）、新聞紀錄片（news documentaries）或新聞事件現場報導（on-the-spot coverage of news events）之顯露，均不適用機會均等原則⁹⁶。

⁹³ 對於機會均等原則適用上所發生之候選人資格認定爭議，聯邦通訊傳播委員會有最後裁決權。Id., at 610.

⁹⁴ See Gillmor et al., *supra* note 13, at 309.

⁹⁵ 播放候選人投身選舉前參與演出之電影，構成機會均等原則所定義之使用，候選人不能以職業所需為由，要求豁免。See H. Zuckman, R. Corn-Revere, R. Frieden & C. Kennedy, *Modern Communication Law* 1222-23 (1999).

⁹⁶ 47 U.S.C. §315(a)(1)-(4) (West 1991).

2. 公平原則

聯邦通訊傳播委員會於1946年提出一份名為「廣播電視持照人之公共服務義務」(Public Service Responsibility of Broadcast Licensees)之報告,指出公共議題之討論是通訊傳播法所稱「公共利益」(public interest)之要素。此一觀點就是公平原則之發端,促使聯邦通訊傳播委員會於1949年正式頒布採行公平原則之政策聲明(相當於法規命令),其要點為:廣播電視媒體對於具有爭議之重大公眾事務,不但可以而且應該加以報導或評論,但必須提供合理機會(reasonable opportunities)使不同意見得以呈現或表達⁹⁷。美國國會隨後於1959年修訂Section 315(a),明定廣播電視媒體不因機會均等條款之存在,而免除其依循公益原則營運之責任,亦不因此而免除其提供合理機會,使重大公眾議題之對立意見得以相互討論之義務⁹⁸。一般認為,這項修正使聯邦通訊傳播委員會進一步取得建立公平原則之法源依據。聯邦上訴法院哥倫比亞巡迴分院(the U.S. Court of Appeals for the District of Columbia Circuit, 簡稱「聯邦上訴法院」)更在Telecommunications Research and Action Center (TRAC)一案,確認公平原則屬於聯邦通訊傳播委員會職掌內之政策產物,該委員會有權予以解釋或變更⁹⁹。

公平原則著重的是媒體在處理重大公眾議題時,如何確保民眾有聽聞不同意見之機會,而非賦與不同意見者直接使用媒體之權利。因此,當媒體就某一重大公眾議題提出片面觀點時,固然負有積極義務去呈現相反意見,但媒體可以選擇自行提出或鼓勵他人為之;對立意見之呈現只須做到合理平衡,沒有時間均等之要求,亦不一定要在同一節目中進行¹⁰⁰。其次,公平原則尚衍生二項重要規則,即「人身攻擊規則」(the personal attack rule)及「政治評論規則」(the political editorializing rule)¹⁰¹。依據人身攻擊規則,廣播電視媒體在討論重大公

⁹⁷ FCC, *supra* note 9; Zuckman et al., *supra* note 93, at 1234. 早在聯邦廣播委員會(the Federal Radio Commission, 乃FCC之前身)主管之年代,就以電波頻率為有限資源之理由,認為廣播媒體對聽眾負有特殊責任,而應接受「公共利益、方便及需求準則」(a standard of public interest, convenience and necessity)之檢驗。此一政策宣示已隱含公平原則之精神。See also Federal Communications Commission (FCC), *The Demise of the Fairness Doctrine*, 56 Geo. Wash. L. Rev. 834, 836-37 (1988).

⁹⁸ 有學者認為此一新增文句就是合理原則之成文化,例如貝倫教授,但聯邦通訊傳播委員會及聯邦上訴法院哥倫比亞巡迴分院不作如是觀。See Barron, *Access to the Press-A New First Amendment Right*, 80 Harv. L. Rev. 1641, 1664 (1967) [hereinafter Barron, *New Right*]; T. Carter, M. Franklin & J. Wright, *The First Amendment and the Fifth Estate-Regulation of Electronic Mass Media* 198-99 (7th ed. 2008).

⁹⁹ *Telecommunications Research and Action Center v. FCC*, 801 F.2d 501, 13 Med. L. Rptr. 1881 (D.C. Cir. 1986), cert. denied, 482 U.S. 919, 107 S. Ct. 3196 (1987). 有些美國學者持不同看法,認為前述Section 315(a)之修正已使公平原則成為聯邦傳播法之一部分,聯邦通訊傳播委員會無權逕予變更或廢止。See R. Holsinger & J. Dilts, *Media Law* 477 (3rd ed. 1994).

¹⁰⁰ See Gillmor et al., *supra* note 13, at 318.

¹⁰¹ 有關人身攻擊規則和政治評論規則之介紹, see *id.*, at 320.

眾爭議事項時，如果對某個人或團體之誠信（honesty）、品格（character）或正直（integrity）有尖刻批評時，必須於一週內檢具評論內容通知被攻擊之當事人，並提供該當事人合理之回應機會。依據政治評論規則，廣播電視媒體如果以評論方式積極支持某一特定候選人，就必須通知該候選人之所有競爭對手，同時提供合理之回應機會；如果只是消極反對某一特定候選人，則只須把反對之立場告知該候選人，並提供合理之回應機會¹⁰²。

公平原則及所衍生之二項規則原本均屬大眾傳播事業所應遵守之倫理或道德誠律，一旦轉化成為具有強制性之他律法則，而適用對象又不以政治候選人為限時（政治評論規則除外），對廣播電視媒體所享有之表現自由不免產生一定程度之衝擊，其合憲性因而不斷受到挑戰。聯邦最高法院在 1969 年審理之 *Red Lion* 一案裡，基於電波頻率稀少性理論，認為閱聽大眾獲取重要資訊之權利大於媒體主宰其傳播內容之權利，判決公平原則、人身攻擊規則及政治評論規則大體上均不違憲，但也留下伏筆，表明日後如根據聯邦通訊傳播委員會之業管經驗，顯示這些法則之適用會導致傳播內容質量下降之效果時，該院將有充分時間重新考量其合憲性。其後，最高法院果於 1984 年藉由 *League of Women Voters* 一案，表達重新考量公平原則等傳播法規是否合憲之意願¹⁰³。在聯邦通訊傳播委員會方面，八〇年代由雷根（Ronald Reagan）總統任命之 Mark Fowler 主席，對聯邦憲法第一修正案採取絕對保障之解釋觀點，故到任後，從不掩飾其對公平原則之反感¹⁰⁴。該委員會先於 1985 年完成之一份報告中，提出公平原則對言論自由會有寒蟬效應（a chilling effect）之觀察¹⁰⁵，再援引前述 *TRAC* 一案認定公平原則僅為法規命令之理由，順勢於 1987 年宣布廢除公平原則，此一決定亦獲得聯邦上訴法院之支持¹⁰⁶。

關於人身攻擊規則及政治評論規則，美國傳播業者早於 1980 年就向聯邦通訊傳播委員會提出廢除之請求，該委員會卻因內部意見分歧，遲遲無法作出決定，甚至還在 1997 年至 1998 年間，兩度公告表示委員們就是否應該廢除一事，形成意見上之僵局（deadlock）¹⁰⁷。聯邦上訴法院對於聯邦通訊傳播委員會始終無法達成多數共識，頗感不耐，乃於 1999 年審理 *Radio-Television News* 一案時，

¹⁰² 政治評論規則僅適用於代表媒體立場之評論，不適用於獨立評論人之個別言論。Id.

¹⁰³ *FCC v. League of Women Voters*, 468 U.S. 364, 378 n. 12 (1984). 然而，截至目前為止，聯邦最高法院尚未有實際案例表達具體見解。See also Cronauer, *The Fairness Doctrine: A Solution in Search of a Problem*, 47 Fed. Comm. L. J. 51, 62 (1994).

¹⁰⁴ See Gillmor et al., *supra* note 13, at 318.

¹⁰⁵ See FCC, *supra* note 95, at 835.

¹⁰⁶ *Syracuse Peace Council*, 2 F.C.C.R. 5043 (1987); *Syracuse Peace Council, v. FCC*, 867 F. 2d 654 (D. C. Cir. 1987), cert. denied, 493 U.S. 1019, 110 S. Ct. 717 (1990).

¹⁰⁷ See *Radio-Television News Dirs. Ass'n v. FCC*, 337 U.S. App. D. C. 292, 184 F. 3d 872 (D. C. Cir. 1999).

明白指示該委員會必須儘速提出充分而完備之理由，以說明為何要繼續維持人身攻擊規則和政治評論規則¹⁰⁸。未料，聯邦通訊傳播委員會延宕九個多月沒有行動，聯邦上訴法院終於在 2000 年，以該委員會歷經二十年仍無法提出有力之政策說明，構成不合理之行政懈怠為由，作成該委員會應立即廢除上述二項規則之裁決¹⁰⁹。

聯邦通訊傳播委員會雖然基於不當限制廣播電視媒體表現自由之疑慮，而決定停止援用公平原則及其衍生之二項規則，不過，認定這些原則或規則並不違憲之 *Red Lion* 案之見解，迄今為止，聯邦最高法院尚無意加以變更或推翻。許多專家學者認為自 1959 年開始，公平原則已經成為 Section 315(a)之一部分，聯邦通訊傳播委員會應無權決定加以廢除¹¹⁰。聯邦上訴法院在 *Radio-Television News* 一案之裁決裡亦指出：人身攻擊規則和政治評論規則是否合憲，端看主管機關如何明確界定公共利益，以及如何訂定一套可被法院接受之執行政序，並不因公平原則之廢除而當然失其效力¹¹¹。此外，美國國會始終存在一股力量，企圖經由立法程序，將公平原則納入成文法而恢復其效力，但相關法案先後遭到雷根·老布希（George H.W. Bush）、柯林頓（Bill Clinton）及小布希（George W. Bush）四任總統之否決或反對¹¹²。

美國公平原則存廢之爭，表面上固然有該原則之實施，是否符合公共利益（即維護民眾聽聞重大爭議不同意見之權益）之法理考量，但就實際而言，長久以來朝野各界針對該原則所進行之政策辯論與立法角力，卻處處顯露兩大主要政黨及民間利益團體為牟取黨派利益或堅持政治主張所包藏之權謀算計¹¹³。早自 1940 年代開始，先後有羅斯福（Franklin D. Roosevelt）、甘迺迪（John F. Kennedy）及尼克森（Richard Nixon）等多位總統，利用公平原則做為對付廣播

¹⁰⁸ *Id.*, at 889.

¹⁰⁹ See *Radio-Television News Dirs. Ass'n v. FCC*, 343 U.S. App. D.C. 305, 229 F.3d 269 (D. C. Cir. 2000).

¹¹⁰ See e.g. Ferris & Kirkland, *Fairness-The Broadcaster's Hippocratic Oath*, 34 Cath. U. L. Rev. 605 (1985); *Unfinished Business of Fifth Estate Lies with Courts, Broadcasting*, Jan. 5, 1987, at 156-58; Vandell, *Words Signifying Nothing? The Evolution of 315(a) in an Age of Deregulation and its Effect on Television News Coverage of Presidential Elections*, 27 *Hastings Comm. & Ent. L. J.* 443, 448 (2005).

¹¹¹ See 184 F.3d, at 878.

¹¹² See Vandell, *supra* note 108, at 454; Eggerton, *President Says He Would Veto Fairness-Doctrine, Broad. & Cable*, March 11, 2008.

¹¹³ 有關支持與反對公平原則之政治角力，see, e.g., Martin, *Eleventh Circuit Survey: January 1, 2008-December 31, 2008/Comment, The Fairness Doctrine: The BCS of American Politics*, 60 *Mercer L. Rev.* 1393 (2009); Leonhardt, *The Future of "Fair and Balanced": the Fairness Doctrine, Net Neutrality, and the Internet*, 2009 *Duke L. & Tech. Rev.* 8 (2009); Cronauer, *The Fairness Doctrine: A Solution in Search of a Problem*, *Fed. Comm.L.J.* 51 (1994-1995).

電視媒體播送批判言論之利器¹¹⁴；許多民間利益團體，例如美國民權運動聯盟（American Civil Liberties Union）、全國來福槍協會（National Rifle Association）、媒體報導正確性監督組織（Accuracy in Media）等，則為爭取發聲管道而支持公平原則¹¹⁵。在聯邦通訊傳播委員會廢棄公平原則（1987年）之後，親共和黨及保守派人士所經營之廣播電台，逐漸成為談話性節目之市場主導力量。以當前最知名之保守派大將林寶福（Rush Limbaugh）為例，其主持之談話性節目有600座廣播電台聯合播送，聽眾人數估計每天超過2,000萬人以上¹¹⁶。此一現象使得許多民主黨及自由派人士憂心忡忡，因而不斷在國會中連署提案，期能藉由立法手段恢復公平原則，以確保重大爭議之平衡報導¹¹⁷。

然而，在頭二十年之立法角力期間，或因共和黨入主白宮，掌握了否決權，或因其雄踞參眾兩院，力足以阻擋個別法案之通過，使得倡議制定公平原則之法案胎死腹中。2007年11月間，民主黨重新掌握國會參眾兩院之多數席次，該黨提名之參選人歐巴馬（Barak Obama）亦於2008年11月順利當選總統，促使要求恢復公平原則之聲浪再度升高¹¹⁸。吊詭的是，基於選舉之策略運用，歐巴馬卻於競選期間（2008年6月）對外公開承諾不支持恢復公平原則¹¹⁹；反對公平原則之人士，則毫不掩飾彼等對於歐巴馬政府是否信守承諾與能否貫徹主張之質疑¹²⁰。以南卡羅來納州參議員狄明（Jim DeMint）為首之共和黨人士乃採取先發制人策略，率先提出廣播電視自由法案（Broadcaster Freedom Act），以禁止聯邦通訊傳播委員會利用裁量權重新制定公平原則，並於2009年2月底（第111會期），經參議院以87票同意、11票反對之懸殊比數獲得通過¹²¹。這項結果

¹¹⁴ See Martin, *id.*, at 1408-16.

¹¹⁵ Rendall, *The Fairness Doctrine: How We Lost It, and Why We Need It Back*, Commondreams. Org., Feb. 12, 2005, <http://www.commondreams.org/views05/0212-03.html>.

¹¹⁶ See Editorial, *Republicans Find Voice in Talk Radio Host*, *The Sunday Independent* (South Africa), Mar. 15, 2009, at 10. See also Medved, Editorial, *Will Talk Radio Get Wake-up Call?*, *USA Today*, Dec. 4, 2008, <http://blogs.usatoday.com/oped/2008/12will-talk-radio.html>; Babbin & Scarborough, *The Unfairness Doctrine*, *Human Events*, Jan. 12, 2009, <http://www.humanevents.com/article.php?id=30238&s=rcmc>.

¹¹⁷ See Martin, *supra* note 111, at 1425-28.

¹¹⁸ See Magarian, *Substantive Media Regulation in Three Dimensions*, 76 *Geo. Wash. L. Rev.* 845, 847-48 (2008).

¹¹⁹ See Editorial, *Fairness Doctrine: Don't Go There*, *Florida Times-Union* (Jacksonville), Mar. 2, 2009; Eggerton, *Obama Does Not Support Return of Fairness Doctrine*, *Broad. & Cable*, Jun. 25, 2008.

¹²⁰ See Anderson, *Dems Get Set to Muzzle the Right*, *N.Y. Post*, Oct. 20, 2008; Bolick, *Commentary, Obama and the Fairness Doctrine*, *Forbes*, Nov. 22, 2008.

¹²¹ See *The Broadcaster Freedom Act of 2009*, S. 34, 111th cong.; H.R. 226, 111th Cong.; Editorial, *Not Fair on the Air*, *Las Vegas Review-Journal* (Nevada), Mar. 2, 2009; Sands, *Senate Vote Rejects Fairness Doctrine Revival; Amendment Backs FCC's Diversity Goal*, *The Washington Times*, Feb. 27, 2009; Bookman, *The Fairness Doctrine Is Still Dead*, *The Atlanta Journal-Constitution*, Feb. 27, 2009.

顯示，美國當前之政治現實，非常不利於公平原則之重新建立；與公平原則密切相關之回覆權法制（例如人身攻擊規則），自亦前途多艱。

3. 合理近用原則

前述機會均等原則只是要求廣播電視媒體平等看待政治選舉候選人使用媒體之權利，並未賦與候選人可以在其競爭對手尚未使用某一特定媒體之情況下，直接向該媒體要求提供時段之權利。因此，理論上，可能發生媒體一開始就拒絕某一候選人之使用，以避免其他候選人跟進請求之平等假象。實務上，1980 年之美國總統大選就發生二大無線電視媒體悍然拒絕出售時段給 Carter-Mondale 競選團隊之案例（即 CBS 案）¹²²。為了防止此一不合理現象，國會於 1971 年增訂聯邦傳播法 Section 312(a)(7)，明定任何廣播電視媒體（非商業性之教育電台除外）均不得故意或一再拒絕候選人合理近用（reasonable access）、或購買合理時段（reasonable amounts of time）使用媒體之請求，否則聯邦通訊傳播委員會可以作出撤銷執照之行政處分¹²³，此即所謂之「合理近用原則」。

聯邦最高法院在 CBS 案之判決裡，認為 Section 312(a)(7)雖然本意不在創造普及性之媒體接近使用權，但持有執照之廣播電視媒體既然取得具有排他性之公物（public domain）使用權，該公物又屬有限之貴重資源，當然負有某些應受強制執行之公法義務（enforceable public obligations）¹²⁴。因此，一旦某項聯邦公職選舉活動開始進行，電視台或廣播電台就必須針對合格候選人接近使用媒體之請求，予以合理及善意考量，除非有具體而確實之正當理由（例如因預告時間不足，確有嚴重擾亂原排定節目之危險），否則不得任意拒絕，尤其不能採取全面（across-the-board）拒絕接受候選人使用請求之政策。必須指出的是，依文義解釋，Section 312 雖然只適用於聯邦公職候選人，但就立法精神而論，任何電視台或廣播電台如果經常性之拒絕州或地方公職候選人所提出之接近使用請求，都有可能遭到政府主管機關之處罰。聯邦通訊傳播委員會事實上已經引用傳播法 Section 307 有關廣電執照持有人之公益責任條款（public interest responsibilities），禁止廣播電視媒體為迴避機會均等原則，而拒絕州或地方政

¹²² CBS v. FCC, 453 U.S. 567 (1981). 本案導源於 Carter-Mondale 競選總統委員會向美國三大無線電視台洽購 30 分鐘黃金時段，預定於 1979 年 12 月初播出描述卡特總統政績之影片，以配合卡特總統宣布競選連任。NBC 斷然拒絕；ABC 遲不決定，形同拒絕；CBS 則僅同意提供二段各 5 分鐘之非黃金時段。

¹²³ “The Commission may revoke any station license or construction permit for willful or repeated failure to allow reasonable access to or to permit purchase of reasonable amounts of time for the use of a broadcasting station, other than a non-commercial educational broadcast station, by a legally qualified candidate for Federal elective office on behalf of his candidacy.” 此一條文同時納入聯邦選舉法。Federal Election Campaign Act of 1971, P. L. 92-225, Title 1, §103(a)(2)(A), 86 Stat. 3 (1972).

¹²⁴ CBS v. FCC, 453 U.S. 367 (1981). 有關 CBS 案之判決要旨，see Pember & Calvert, supra note 90, at 603-04.

治候選人使用其時段¹²⁵。

為貫徹候選人合理近用媒體之良法美意，美國國會在 1971 年增訂合理近用原則之同時，一併修正政治廣告之費率條款。根據新訂之「最低單位費率」(the lowest unit charge) 規定，在各黨初選 (primary election) 前 45 天及大選 (general election) 前 60 天之期間內，廣播電視媒體出售時段給公職候選人之價格，不得高於一般廣告客戶使用相同時段所實際支付之最低單位費用¹²⁶。此一「最低單位費率」與修正前之同等待遇法則相較，最大之不同，在於後者僅要求對候選人之收費不得高於一般廣告客戶在相同情況下支付之費用，結果候選人可能因購買時段之數量不符大量交易折扣之標準，而實際上必須付出較高之代價¹²⁷。這項規定之目的，在避免廣播電視媒體技術性操作收費標準，大發選舉財，而減損候選人合理使用媒體之機會。

二、立法背景分析

從目的論觀察，媒體近用權有為維護個人權益、或為增進公共利益而設之二個面向。源自法國 1822 年新聞法之特定人回覆權，其主要作用在賦與自認受媒體不實報導影響之特定人（身分包括一般私人及公職人員），利用該媒體版面或時段呈現回應或辯駁內容之權利，本質上固是一種媒體近用之型態，惟卻以維護個人人格尊嚴和名譽法益為目的¹²⁸。美國憲政理念側重政府權力濫用之防免，認為攸關官員行止及公共議題之公開、激烈討論，乃健全民主政治所不可或缺，因此對於具有型塑公眾輿論功能之新聞出版事業，憲法第一修正案刻意列舉保護。此一理念反映在媒體近用之相關法制時，難免導致忽略人格尊嚴或名譽等個人權益之保障，而重視新聞自由在增進公共利益方面之關鍵作用。

(1) 憲法第一修正案之原理

美國憲法第一修正案明定國會不得立法剝奪人民之言論及新聞（出版）自由，因此新聞媒體在美國法律上享有獨特且受尊崇之地位¹²⁹。美國法學界對於第一修

¹²⁵ Id., at 605; 47 U.S.C. §307 (West 1991).

¹²⁶ 47 U.S.C. §315(b)(1) (West 1991); Federal Election Campaign Act of 1971, P.L. 92-225, Title 1, §§103 (a)(1) (2)(B), 104 (C), 86 Stat. 3, 7 (1972).

¹²⁷ 有關最低單位費率與同等待遇法則之不同，see Gillmor et al., supra note 13, at 316.

¹²⁸ 有關法國新聞法所建立之回覆權（Droit de réponse）制度，請參本研究報告德國法立法背景介紹，另參閱張永明，歐洲媒體法回覆權之研究，高大法學論叢，第 6 卷第 1 期，2010 年 11 月，頁 26-27。See also Danziger, The Right of Reply in the United States and Europe, 19 N.Y.U.J. Int'l. L. & Pol. 171, 183-84 (1986).

¹²⁹ 美國極富盛名之聯邦最高法院大法官 W. Blackstone 曾指出：新聞(出版)自由乃自由國家不可或缺之要件 (The liberty of the press is indeed essential to the nature of a free state.)。參見林世宗，美國憲法言論自由之理論與闡釋，頁 126 及註二，民國 85 年。

正案之法理探討固多歧見，惟基本共識之一，就是確認第一修正案旨在保障公開討論公共議題（特別是政治事務）¹³⁰。基於新聞事業在討論公共議題上所扮演之重要角色，任何壓制其表達自由之措施，尤其是出版前之管制（prior restraints），都被認為是大逆不道，不符制憲者之始初目的。因此，傳統上美國對於新聞事業原始依附之印刷（平面）媒體，管制思維即以免除政府之干預或控制為尚。

特定人回覆權之行使，無論其目的是為維護個人權益或促進公共利益，均難免限制新聞自由核心價值所在之編輯自主(由)，相關立法自然多所顧忌。此所以佛羅里達州在引進特定人回覆權之際，特別以維護公職選舉公平性之公益目的，將適用範圍侷限在受抨擊或指責之公職候選人，惟最後仍難逃聯邦最高法院宣告其違憲之命運。至於有助回復個人名譽之撤回條款，其立法技術是採取鼓勵而非強制新聞媒體提供特定人更正、澄清事實之方式，對於編輯自主之妨害較不明顯，與憲法第一修正案賦與新聞自由優先地位之精神不相違背，故迄今尚能屹立不搖。

（2）稀少性公共資源理論

前述編輯自主之考量，理論上當然也適用於電子傳播媒體；不過，基於媒介特性之差異，美國立法者與違憲審查機關對於電子媒體卻有不同之管制思維。聯邦最高法院在 DNC 一案裡，雖然以廣播持照人享有編輯裁量權（the right to exercise editorial judgment）為理由，認為一般個人或私人團體無權要求持照人接受其付費廣告，但同時表明持照人之編輯裁量權，必須符合為確保「公共利益」（public interest）而制定之相關規範¹³¹。此一判決之所以強調公共利益，其理論基礎與電子傳播媒介——電波頻率（頻譜）之特性密切相關。人類利用無線電波傳輸訊息之科技，大約在二十世紀初葉才發展成熟。初期，美國將電波頻率之分配交由民間負責，惟因使用頻率相互干擾，導致廣播市場一片混亂。有識之士逐漸體認電波頻率屬於稀少性公共資源，正如人潮擁擠之公用道路一般，非有政府之介入管制，以進行合理之規劃使用，勢必彼此干擾妨礙，變成毫無用途¹³²。換言之，由於電波頻率是稀少性資源，想利用者之數量遠大於可得利用者，政府因而有必要介入管制，以確保稀有資源之使用能符合公共利益；就獲得使用許可之少數持照人而言，其地位相當於公共資源之受託人（trustees of a public resource），當然負有維護公共利益之義務¹³³。

¹³⁰ See 418 U.S., at 259 (Brennan, J., joined by Rehnquist, J., concurring).

¹³¹ CBS v. Democratic National Committee, 412 U.S. 94 (1973).

¹³² See 395 U.S., at 375-76.

¹³³ See Gillmor et al., supra note 13, at 281-83; Carter et al., supra note 96, at 72-74.

美國國會根據頻譜屬於稀少性公共資源之理論，於 1927 年制定無線廣播法，除揭示廣播電台必須為公眾之利益、便利及需要（the public interest, convenience, and necessity）而提供服務之外，並於第 18 條納入具有媒體近用權性質之「機會均等原則」。1934 年，國會又制定通訊傳播法，以取代無線廣播法，一方面承襲前揭公共利益與媒體近用條款，另一方面又於 1971 年增訂「合理近用原則」。至於聯邦通訊傳播委員會所制定之「公平原則」，一般亦公認源自通訊傳播法有關公共利益條款之立法授權，詳如本報告第三節第二項第二款所述¹³⁴。在司法實務方面，聯邦最高法院於 1943 年在 NBC 一案裡，首次引用頻譜稀少性理論做為審查廣播法規合憲性之基礎¹³⁵；繼於 1969 年之 Red Lion 一案，再度依據該理論，判決公平原則及所衍生之人身攻擊與政治評論規則均不違憲；再於 1981 年之 CBS 一案，重申「合理使用原則」代表國會為確保電波（airwaves）這項重要資源能為公共利益服務所作之努力，並不違背憲法第一修正案之精神¹³⁶。

（3）貝倫之媒體近用權理論

全球法學界公認之媒體近用權理論大師——美國喬治華盛頓大學法學教授貝倫（Jerome A. Barron），在 1967 至 1973 年間先後發表了二篇期刊論文及一本專書¹³⁷，針對商業媒體掌握意見市場之優勢地位（dominance），限縮一般閱聽大眾表達空間之現象，以敏銳之觀察力提出批判，並倡議依據憲法第一修正案保障表現自由之條款，建構具有憲法位階之普及性媒體近用權，以利經濟上或社會上處於邊緣地位之民眾有效傳達心聲。聯邦最高法院為表現自由所樹立之憲法原理，一向以意見市場之自主運作為尚，認為不加管制就能使不同言論自由呈現、相互競逐。貝倫批評意見市場之理念過於浪漫、忽略表意人掌握溝通工具上之不平等（正如商場上存在當事人談判地位之不平等）、並且為德不卒，只保護表達內容而不保障表達機會¹³⁸。集團化、巨大化及寡佔化之商業媒體擁有強大操控能力，為了追求利潤，往往無暇傾聽弱勢族群之聲音，並且不願傳達非正統、不中聽或太陌生之意見（unorthodox, unpopular, and new ideas）。貝倫認為媒體

¹³⁴ 聯邦通訊傳播委員會之前身「廣播委員會」（the Radio Commission），早於 1928 年作成之書面報告指出：電波頻譜之有限性，導致無法讓各種不同派別之宗教、政治、社會或經濟思想都擁有自己之廣播電台；這些不同意見如果對聽眾有足夠之重要性，既有廣播電台就必須提供發聲管道，否則，廣播委員會將認真考量有事實基礎之相關訴願，並對該廣播電台採取必要措施。See Carter et al., supra note 96, at 183.

¹³⁵ National Broadcasting Co. v. United States, 319 U.S. 190 (1943).

¹³⁶ See 453 U.S., at 397

¹³⁷ See Barron, New Right; Barron, An Emerging First Amendment Right of Access to the Media? 37 Geo. Wash. L. Rev. 487 (1969); J. Barron, Freedom of the Press for Whom? : The Right of Access to Mass Media (1973) [hereinafter Barron, Access Right]. 直至近年間，貝倫教授仍不斷發表有關媒體近用權之著作。See, e.g., Barron, The Right of Reply to the Media in the United States - Resistance and Resurgence, 15 Hastings Comm. & Ent. L.J. 1 (1992); Barron, Rights of Access and Reply to the Media in the United States Today, 25 Comm. & L. 1 (2003).

¹³⁸ See Barron, New Right, at 1641 & 1647.

顯然把內容呈現之自由（freedom of media content），錯亂成可以限制他人近用媒體表達意見之自由（freedom of the media to restrict access），因而失去充分反映不同意見之溝通平台作用，致使當時自認為被忽視之民權運動人士不得不採取靜坐（sit-ins）、示威（demonstrations）等較激烈之抗爭手段，以求獲得應有之關注¹³⁹。

貝倫所擬議之媒體近用權，主要著眼於促進使用表達工具（即媒體）之平等，其所設定之權利主體並不以媒體報導指涉之特定人為限。在特定人近用權方面，貝倫於檢視 Sullivan 案之劃時代判決之際¹⁴⁰，不客氣指責聯邦最高法院不應該只建立真實惡意（actual malice）法則去加強保障新聞媒體，而未同時賦與非媒體當事人請求回應或撤回不實報導之權利¹⁴¹。依貝倫之見，參與公共議題之辯論應非新聞媒體之專利，公務人員或一般民眾如果不能就事關自己之不實報導或評論內容，對媒體行使回覆權，則非但沒有機會為自己之清譽辯白，尚且聯邦最高法院所期望促成之「公共議題之熱烈辯論」（rigorous public debate），將變得毫無意義。由此可見，在貝倫眼裡，特定人回覆權（a right of reply）之行使，除有助維護個人權益之外，並可促進公共利益。在公眾近用權方面，貝倫特別指出回覆權不能取代普及性之媒體近用權（a general right of access to the media）¹⁴²。對於那些只是被媒體漠視而未遭到人身攻擊之個人或團體而言，回覆權並無用武之地；此外，相較於敵視（hostility），漠視（indifference）對新意見（new ideas）之呈現危害更大。解決之道，就是要有更寬廣之媒體近用機制。

綜合貝倫在相關著作之論述，他所謂之普及性媒體近用權至少有以下幾種形式：(1)要求媒體以相同條件刊登評論性廣告（editorial advertisements）之權利；(2)要求媒體呈現公共議題討論內容（discussion of public issues）之權利；(3)要求媒體摒除意識型態偏見（ideological bias）以決定是否刊載作品（submissions for publication）之權利¹⁴³。從過去半世紀以來之立法實踐角度觀察貝倫之媒體近用權理論對美國法制之影響尚屬有限。貝倫在自己擔任訴訟代理人之 Tornillo 一案中，雖不遺餘力地推銷其觀點，最後仍徒勞無功，落得敗訴下場。

¹³⁹ Id., at 1647 & 1651.

¹⁴⁰ New York Times Co. v. Sullivan, 376 U.S. 254 (1964).

¹⁴¹ See Barron, New Right, at 1656-59.

¹⁴² Id., at 1660.

¹⁴³ Id.; Barron, Access Rights, at 48, 55-59 & 151.

第四節 日本法

一、法律規定分析

對於前述「放送法」第4條訂正請求權之規定，司法實務上日本最高法院之見解雖採限定解釋，認為利害關係人不得僅依該條文之規定，直接請求廣播業者訂正或取消廣播內容。然而，日本公法學界與律師團體，對該請求權規範之見解，大致可分為消極說與積極說兩類學說。目前以消極說之見解為主要通說。消極說認為，「放送法」第4條係屬行政法規，該規定係課廣播事業之業者，對於其自我認定非屬事實之廣播節目，應予以「訂正播放」之行政法上義務，該義務之履行，係基於利害關係人之請求，利害關係人之請求權，僅是督促媒體反省改正之程序上權利，也就是利害關係人雖得以提出要求，要求媒體訂正或停止播放，但並非無實體上之訂正請求權。

消極說如是主張之原因，首先是條文規範結構之解釋因素。消極說認為，有關媒體法制之解釋，應以憲法保障言論自由之角度出發，採有利於言論之保障之方式解釋。除此之外，從條文之規範結構以觀，「放送法」第4條第1項規定：「因傳播業者所播放之非真實事項，而權利遭受侵害之本人或直接關係人，自該節目播放之日起3個月內，對傳播業者有所請求時，傳播業者應迅速調查該播放事項是否屬實，若確認並非真實時，應自確認非真實之日起2日內，以系爭節目之放送設備或同等之放送設備，並以適當之方法，訂正或取消該傳播行為」就文理解釋上而言，本條雖規範受侵害人等得對傳播業者有所請求，但傳播業者仍具有主體地位，得自行調查傳播內容是否屬實並決定是否訂正或取消播放。本條文最主要目的之一，在課以播業者必須要在短時間之2日內有所回應，以因應利害關係人權利受侵害之請求，有別於民事訴訟之損害賠償請求權，此觀諸「放送法」第4條第3項規定：「前二項規定不妨害當事人依民法提起損害賠償之請求」，即可明瞭。

除條文之規範結構上的因素以外，並認為若以本條規定，認定相關人有訂正廣播請求權，則一旦出現錯誤廣播，不論廣播業者是否有故意或過失，甚至是不論有無訂正之必要，業者均負有訂正之義務，如此一來，媒體之廣播自由，顯然受到侵害。消極說另一主張是認為，「放送法」第4條之規定，係針對廣播媒體所課之特別義務，就名譽權之救濟而言，廣播媒體並無須與一般平面媒體有不同之規制方式，因此，該條文之規定理應非訂正請求權之保障依據。

另一方面，積極說則是認為，應建立公共資訊屬於公眾資源之制度，因此，在解釋上，廣電制度不應僅止於國家與廣播業者間之公法關係，一般市民應在

特定情況之下，以特別利害關係之立場，承認其有參與媒體之機會。因此，即使「放送法」之規定尚存有議論之空間，但是若採市民觀點之解釋方式，則應採對一般市民較為有利之結論。積極說更進一步指出，目前「放送法」所規範之制度，救濟對象過度限縮，且節目內容是否真偽，完全交由廣播業者自行判斷，有違正義。除此之外，積極說尚且批評現行救濟程序僅有訂正與取消廣播之規定，相較於媒體先進國，保障顯有不足。

然而，目前日本公法學界與司法實務界一般認為，前述日本「放送法」第4條之規定，其條文規範之主體為傳播業者，並非被害人本人或直接關係人，因此影響到被害人之請求權性質之解釋問題。詳言之，由條文之規範結構觀之，被害人等之請求，就文理解釋而言，似乎只是傳播業者訂正或取消節目內容之「發動原因」，並非基於被害人權利所應履行之義務，後述日本最高法院之見解也是認為，依據該條文之規定，被害人等之請求並非私法上之請求權。

二、立法背景分析

日本學界早期有關近用權之議論，受美國實務與學界理論之影響，將該權分為「特定情形」之近用權與「一般情形」之近用權兩種情形。近期以來，學界通說則是認為，無論是特定或一般情形之近用權之主張，均應以「放送」媒體為主要之主張對象。然而，學界雖有承認該等權利之意見與理由，但是認定該等權利為憲法上權利，並進一步主張政府應積極介入保障之看法仍然屬於少數。

除前述學界見解外，民間亦有主張改革「放送」現況之聲浪。於是，日本政府於平成7年（1995），以健全發展21世紀之放送為由，集結學界、傳播業者，視聽大眾代表等多方人士，舉辦「多頻道時代視聽大眾與媒體懇談會」，對「放送」之各方面進行廣泛之檢討。該懇談會下設有憲法行政法學者所組成之「專門部會」，該部會先就「放送」問題，分成各細項詳細檢討，並調查歐美主要國家之最新制度與運用狀況。前述懇談會再根據「專門部會」之調查結果進行討論，並於1996年5月提出「中間論點整理」之報告，同年12月提出最終報告。

「中間論點整理」報告，提出七大項目做為檢討「放送法制」之課題，值得注意。該七大項目包括：1.青少年保護，2.權利侵害與被害人之救濟，3.傳播業者之自主性與責任，4.傳播業者以外人士之評價制度，5.意見多樣性與政治公平，6.多頻道時代放送之積極活用與環境整備，7.節目多樣化、媒體多樣化與放送制度。其中第4項：「權利侵害與被害人之救濟」之原因，係因日本現行制度，雖於「放送法」第4條之規定中設有「訂正播放」制度，對於非真實事項之播放，權利受侵害之相關人，得請求傳播業者訂正或取消該傳播行為，傳播業者於事實調查後，若確知該放送非屬真實者，必須訂正或取消放送。然而，該制度在實務運

作上，並無法救濟隱私權之侵害，且對於是否為真實之認定，委由傳播業者自行調查，一般普遍認為對權利人之保障並不充分，而有民間團體提出應參酌歐美各國之制度，藉由法律規範使特定之獨立機關來處理權利侵害之個案，並建立一般性的判斷基準。除此之外，為求降低媒體之侵害行為發生，多數意見認為應該有必要提升節目品質，主張強化「放送節目審議委員會」之功能。日本政府基於懇談會所做之報告，向國會提出「放送法及有線電視放送法一部修改法案」，其中有關「訂正放送」制度與「放送節目審議委員會」之關係，法案修正規定之建議如下：

傳播業者，為求活化「節目審議機關」之功能，應對該審議機關報告下列事項：1.基於尊重節目審議機關之答詢與意見，傳播業者改善之措施內容，2.訂正放送制度之實施狀況，3.對節目之抱怨或意見之概要。

目前，日本「放送法」有關訂正請求權之規定，並未修改，只不過，日本政府於平成22年（2010）3月5日之定期內閣會議，作成修改「放送法」等之法律修正案。此一法律案將放送關連4法（放送法、有線廣播放送法、有線電視放送法、電氣通信役務利用放送法）進行統合，成立新的「放送法」，打算對通信與放送法體制進行改革，此一波修法之浪潮值得注意。

第四章 結論與建議

第一節 選樣國家回覆權法制綜合分析

本研究案分析德美日與歐盟地區關於回覆權法制與司法實務後，基本上認為，以我國民主法治發展程度而言，雖然早已脫離法制荒蕪時代，但基於國人致力於法治建設決心與毅力，仍可謂身處吸納學習外國更精緻法制之階段，因此，學習之對象當然首先排除東歐新加入歐盟之前華沙公約組織共產集團國家，這是毋庸多費唇舌之結論。至於美國法制，在其國會不得制定法律限制新聞自由之憲法增修條文規定誠命下，美國回覆權之發展，並無我國可以參採之處，但我國應學習的是，美國法制以憲法為最上位指導規範之理論與實務；而日本同樣是繼受西洋法制之東方國家，就媒體近用權之回覆權這部份而言，日本似乎無法突破本身參採德國等歐陸大陸法系國家強調人性尊嚴與國家保護義務之本質，而採與美國相近之見解，亦不值得我國借鏡。職是，本研究案建議，就媒體近用權中之回覆權制度，我國應參採德國與老歐盟國家之法制。

一、立法之正當性與必要性

德國基本法第5條第1項保障言論自由、新聞與廣電傳播等自由，第2項隨即明定，對於言論自由、資訊自由與新聞、廣電等傳播自由，可以藉由3種模式加以合憲地限制，即一般性法律、保護青少年法律與保護名譽之法律。依據該國聯邦憲法法院歷來不變之見解，傳播法上之回應報導規定，即屬於一般性之法律。相較之下，我國憲法第11條規定：「人民有言論、著作、講學及出版之自由。」憲法第23條規定，人民受憲法保障之自由權利，非為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者，不得以法律限制。再者，德國基本法第1條規定人性尊嚴之保障與國家義務，第2條規定人身自由之保障，而我國憲法增修條文第10條第6項有國家應維護婦女人格尊嚴等用語，可見我國關於人權保障之理念與實踐，是歸屬於大陸法體系的，有疑問時，應從大陸法體系尋求處方，其他法體系只能提供潤飾。因此，從憲法角度而言，制定回覆權此種媒體近用權，基本上可以無憲法上之疑慮，而具備立法之正當性。

至於立法之必要性，僅觀採自由競爭之傳播媒體，或因出刊與播出之時間壓力，或因費用成本因素之考量，對於事實陳述之報導，無法做到如法院事實查證般程度，以致媒體之報導對於被涉及者之人格權與形象產生重大之不利影響，則在強調人權保障，以人為主之法治國家，立法者負有保護人格權之義務下，制定限定請求權人範圍，附隨於媒體原始報導之後，賦予與媒體原始報導

類似傳播影響力之回覆權，以回復因媒體報導而受波及對象之權益，應屬國家應盡之保護義務，縱使非屬歐盟會員國，亦不受歐盟指令拘束之我國，亦有參採其精神，制定與修正相關法律規定，確保人民有回覆媒體報導之權利。因此，建立回覆權此種媒體近用權法制，在其他要件符合下，亦未抵觸憲法第 23 條規定限制人民自由權利之法律必須具備必要性之要求。

二、個案權衡雙方權益後決定准否請求回覆

按德國與歐盟指令下之回應報導請求權法制，係依附於媒體之原始報導之後，力求被報導者享有與原始報導之傳播效果相似之請求權，因此在大眾傳播具有促進公共意見形成功能之必要範圍內，限縮回應報導請求權之行使，應非不可想像，甚至有其必要。然而，此時除應考量被報導對象之人格權益保護（個人）與功能發揮之保障（機關與團體）外，欲限縮甚至排除同樣具有提供閱聽眾訊息，促進公共意見形成功能之回應報導請求權之適用，則必須經過嚴格審慎之衡量與判斷之後，才能作成限制或否准回應報導之請求，否則不僅與保障言論自由除保障表意人之表意自由外，亦以滿足人民知的權利為目的有違，更有導致社會野蠻化之趨勢，這對大眾傳播媒體之經營環境欠佳，媒體之報導必須以腥羶色為主，或多少必須具備這些成分方能立足，而媒體同業之自律機制鬆散，閱聽眾或廣告主又無力培養與督促優質傳媒成長，無法自動形成品質優、劣、高、低傳媒等量多元呈現之國度與時期而言，強化回覆權之法制非但不是限制打壓大眾傳播之發展，反而是大眾傳播媒體朝向健康成長之有利契機。

因此，本研究認為大眾傳播業者作為訊息之傳遞者，對於亦屬其傳遞內容之專業學理知識，不應僅以身外人之角度機械式地媒介傳播，甚至扭曲誤解地傳遞，而應一同以實務專家之身分，參與真理之發現，國內媒體對於前華沙公約共產集團國家如斯洛伐克同業對於該國回應報導法制之抵制報導，由於僅作單純杯弓蛇影式之陳述，不僅突顯傳播者之無知與淺薄，未盡滿足公眾知的權利之義務，對於媒體自身權益之維護亦無任何之助益，主管機關面對此種現象，亦應哀矜勿喜，宜從多方面思考，盡力協助媒體業者提升相關之法律專業知識，培養在各項行政程序中值得尊敬之對手，擺脫業者經常被譏評為弱智、反智，為反對而反對，去除主張權利時，以身為社會公器自居，要求比其他民間業者多一點的關注，被追究責任時，以時代環境惡劣，必須先求生存，再談理想之不對等、不符現代問責理念之思想，如此方能儘快步入傳播法治先進國家之林。

第二節 研究建議

本研究團隊比較研究德國、歐盟、美國與日本關於回覆權之法制後，認為國家通訊傳播委員會作為傳播事業之主管機關，一方面負有協助傳播自由落實之

義務，另一方面對於受傳播行為侵害之權利，亦負有保護之義務，欲履行此兩項本質上對立之義務，基本上應該建立可供遵循之法制，以符法治國家依法行政之要求。由於法制之創設與修正應該是以能長治久安為優先考量，研究團隊雖盡力提供建議於第三節，但深感不足，故作如下建議：

一、立即可行之建議

由於研究期程與經費緣故，研究團隊迄今僅能舉辦一次專家學者座談會，以及與委託機關進行期中與期末報告之審查與答覆，對回覆權議題尚缺廣泛性之意見溝通，但此議題經陳新民大法官在司法院釋字第 656 號解釋的意見書中提及可以作為「媒體減壓」之機制後，相信已能引起各界較多之注意，故建議委託機關在近期內舉辦歐洲回覆權法制大型學術研討會，廣邀國內不同留學國背景學者專家，深入分析探討以德國回應報導權為主的媒體近用權法制在我國實施之可行性、我國現行法制亟待解決之事項，以及必要之配套機制等，必要時，或邀請德國傳播法學者專家與會諮詢及討論，或派員至德國了解當地回應報導請求權施行之所有環節，藉由專家學者之學術研討會廣泛與深入地探討回應報導法制與媒體減壓機制之相關議題，為衛廣法以及其他廣電法之相關修正提供堅實之學理基礎。

二、中期性建議

待國內學界對德國回應報導法制與媒體減壓機制有基本之認識，並對於此法制之引進，取得基本之共識後，建議接續舉辦多場媒體業者公聽會，以單一主題深入探討之分式，或宣導或傾聽業界心聲，以了解國內媒體自我定位為東歐/東南亞國家媒體，或老歐盟國家媒體，或者是美國媒體，以利主管機關相關政策之推動，並確保新制定或修訂法律之實際執行成效。在行使公權力之機關講究權責相符之今日，對於受憲法保障之大眾傳播媒體亦有所謂問責觀念，換言之，媒體業者無論如何要有來自有效率的自律或法律之規範，而且，只能擇一或者兼採，而不得兩者規範均無，或均無效率。

三、長期性建議

最後，長治久安之計當然是建立可長可久之法制，亦即修正包括衛星廣播電視法在內之所有傳播法律，並重新制定規範平面媒體之法律，我國廢除出版法只是形式上達到美國憲法第一增修條文規定之要求，實質上則是放任媒體亂象之孳生與蔓延，更遑論符合歐洲德、法等民主法治國家所念茲在茲之國家保護義務。就此僅觀我國在多方面奉為典範，甚至以達到接近其法治水準為榮之德國

新聞法，內容不乏因保障人格、隱私或公共利益，而限制報章、雜誌等平面媒體之特殊法制，但卻從未聽聞德國主張廢除新聞法之建議能獲得支持者，即可略見一二。因此，我國傳播相關法制之建立，不應採表面多數決，而必須要有深厚之學理基礎與詳細之評估為依據，尤其不得僅以媒體之意見為意見，因為媒體本身就媒體相關法律之制定與修改為直接當事人，在法案之起草與審議過程，應該確保其參與之機會，但卻不能由其主導法案之決策，否則豈非另一樁今日國民情感所不能接受的球員兼裁判案例。

第三節 衛星廣播電視法修正草案第35條修正建議

由於德國之傳播專法僅規定回覆權，其他包括更正等權均直接透過民法規定之解釋而予以適用，而老歐盟國家之法國，亦是回覆權法制之發源國，則亦規定更正權，因此我國現行之廣電相關法律，分別規定更正與答辯，立法體例上較接近法國，但又與法國之規定有別，因法國之更正僅限於政府機關始得行使。以上為對於衛廣法修正草案第35條提出修正建議前，應首先釐清者。以下依該修正草案條文之內容，提出優缺點，以及修正建議：

一、草案之優點

（一）以保障人權為主要之立法目的

草案規定停止播送、更正與答辯等之行使，與現行法以及歐洲媒體法之規定相同，均以受媒體報導影響之當事人或利害關係人為限，並非人人皆得行使之制度，應可定位為保障相關人士權利之規定，則單純認為播送內容有錯誤之閱聽眾，應尚無此權利，但若是當事人或利害關係人，則因播送內容之錯誤必然損及其人格之同一性，因此有保護其權益之必要。

雖然有認為附隨於媒體報導而生的接近使用媒體權態樣，媒體可能為了避免被接近使用，有選擇不報導而產生所謂寒蟬效應之可能，¹⁴⁴但所謂的寒蟬效應是否可以成為媒體的萬能護身符，可以阻擋一切對傳播自由形成限制之內在與外部力量？倘若吾人機械性地解釋美國憲法第一增修條文，則答案應是肯定，但若依循美國學界與實務解釋該條文之真實情況，如謊稱戲院失火，被認定為是造成立即而明顯之危險，不得享受憲法第一增修條文保障之言論，或者依循歐陸國家沒有任何一項基本權得以無限上綱之基本理念，以及我國憲法第23條以法律保留原則與比例原則管控所有限制人權之規定，則寒蟬效應僅是權衡限制傳播自由與保障傳播自由時，應考慮之傳播特有現象而已，也只不過是操作比例原則時之應注意事項。

¹⁴⁴ 參林子儀，論接近使用媒體權，中國比較法學會學報，第12期，1991年，頁194。

反倒是在重視個人人格權利保障之今日，強化被報導者面對媒體報導時的人格權保護，為國家保護義務之實踐，因而具有正當化之理由，作為立法與修法之主要目的，並無疑義。這些保護被報導者人格權益之規定，得同時具有促進個人言論自由實踐所需之知的權利滿足，以及健全傳播秩序之功能，在符合憲法第23條規定之要件時，亦得成為限制傳播自由之合憲法律。

（二）限定義務人之範圍

草案以播送之節目在境內為決定義務人之要件，不僅是境內衛星廣播電視事業，境外衛星廣播電視事業分公司或代理商，只要在境內播送節目，符合規定要件亦有適用。此規定無論是從被涉及者之權利保護，或者從閱聽眾接收以及傳播秩序之維護觀點，均值贊同，蓋不論播送行為人或者播送節目之製作人為何人，只要有播送之行為在我國境內出現，即產生相同之效果，因此採屬地主義的規定，並無疑問。播送他人製作節目者，因其有選擇播放與否之自由，履行法定之播放回覆內容，係就其播放行為負責，而在法律規定下，亦無侵害製作人著作人格權之虞。

至於回覆權之義務人，以所播送之節目被直接涉及者認為有爭議，因而必須在報導之後進行善後工作者為限，而非任何從事播送行為之媒體在沒有相關當事人反應情況下，即有此項義務。如此規定與限定權利人之規定，相互呼應，亦顯示此項法制是以保障被報導者為主要目的，係國家落實保障人權義務之表現，而非建立國法所想像之理想傳播環境，形成國家干預傳播自由。

二、草案之缺失

（一）三種法制集中規定之疑慮

本修正草案將請求停止播送、更正或答辯三者規定在一起，是否妥當，不無疑義。雖然現行法律規定已有更正與答辯兩項請求權，但如上所述，這三種人民接近使用媒體之類型，本質上存有差異，一體適用相同之要件，將產生問題。

按停止播送與更正主要都是針對不實之事實陳述，都有禁止媒體之原始報導繼續發生效力之作用，但答辯與回應則只是在媒體原始報導之外，讓當事人有機會現身說法，提供閱聽眾另一個判斷之依據，並未禁止媒體原始報導之播送以及剝奪媒體再次報導之權利，就此而言，答辯與回應比停止播送與更正對媒體傳播自由之不利影響較小。

現行法將更正與答辯分開規定，雖然目前兩項制度在實務上幾乎未見實施，但倘若將來真的被實施，尚有可能發展出符合各自本質之內容，但修正草案卻將這兩者加上停止播放等三個異質的制度，統一規定在同一個條文，若修正通

過，將來如何落實施行，恐怕有疑問。

附帶一提者，現行衛廣法第 30 條規定之「要求衛星廣播電視事業更正」，其意義不甚明確，倘若係指衛星廣播電視事業應當事人之要求，將當事人擬具之更正內容播送，則與德國法之回應報導相似，只是所謂的「更正」，未必如字義所示，將「錯誤」更改為「正確」，而只是媒體應當事人請求，播送當事人認為正確之內容而已；但若考量我國之風土民情，在法律無額外特別明定下，該條規定也有可能是指當事人督促衛星廣播電視事業進行更正，若是如此，則無法像德國之回應報導制度般，讓當事人之現身說法「原汁原味」地呈現，而是媒體被迫自己作更正，此則與德國法之「更正」（Berichtigung）較接近，後種解釋雖然仍是由當事人起草更正之內容，但也有強迫媒體承認錯誤，捨棄原來的錯誤報導，而以後來正確的內容取代。相較之下，第一種解釋不僅要求媒體認錯，還要媒體「自認罪狀、自書已過」，而不是像德國那樣，只消極地接受當事人的更正稿而已。

本研究認為，依照我國人民之習性，衛廣法第 30 條所稱之更正，應該比較像德國的「更正」，而不像「回應報導」，則衛廣法修正草案第 35 條所稱之更正，若沒有特別設計與說明，應該還是等同現行法所稱之更正，不僅要媒體承認錯誤，還要媒體起草更正內容，而當事人只要證明原報導係錯誤即可，但如此一來，就比較沒有辦法呈現出德國法所稱維護人格權同一性之法制目的。

（二）向法院聲請假處分或定暫時狀態之處分之規定

修正草案增訂向法院聲請假處分或定暫時狀態之處分之規定，用語與用意欠明確。倘若此處係仿德國法，則該國之法制規定與司法實務，除了回應報導權之行使，大部分媒體法已明定準用定暫時狀態之快速程序外，未有法律特別明定之停止播送實務運作，亦準用定暫時狀態之快速程序，職是，草案用語即應改變用語，強調是準用聲請假處分「程序」或準用定暫時狀態處分之「程序」。果若如此，較不易引起誤解之用語，亦應是準用簡易訴訟程序，以表示民事法院之審理為終審性質，事後沒有再進行實體審理之可能，否則只是暫時性之非終局決定，不僅當事人不愛，媒體亦不願遵守，空有規定而已。

倘若草案此處之用意，真的是要讓當事人取得假處分之名義，可以請求法院強制執行，則規定更正、答辯與停止傳播等三個異質的制度一體適用，亦有未妥之處：首先就更正而言，若其係字義上之更正，則以媒體接受其原始報導錯誤為前提，因此請求權人必須證明報導確實錯誤，單純認為錯誤或單純聲稱損害權利尚有未足。然而，民事訴訟假處分或定暫時狀態處分之程序，一般係指在

實體審判前之保全程序，以快速、形式審查為特色，當媒體對於更正之請求有疑問，即對於原始報導是否錯誤有爭執時，是否得在實體審查之前，即命其更正，甚至強制執行更正之命令，不無疑問。至於答辯，倘若法院僅能給予請求權人暫時性之許可答辯處分，請求權人據以強制執行時，是否應提供擔保，以及實體審查結果與暫時處分有異時，請求權人是否應承擔「錯誤假處分」強制執行之後果，均不無疑問。

最後，對於停止播放而言，此制度係為避免損害之即將發生或再次發生，因而賦予權利人有權訴請法院作出禁止媒體播放之裁判，由於此舉對於媒體之介入甚深，法院審查之基準應該與請求更正較接近，但因斷然不容許媒體之報導見人，與更正係事後之補救，閱聽眾有可能只見到原始報導，而未見到更正之報導，因而力道較弱，故審查停止播放請求時，應採最嚴格之審查標準。至於審查答辯或回應報導之請求時，因此兩種制度係要讓被涉及者之說法「原汁原味」地呈現，著重於形式要件之審查，因此與停止播送規定在同一個條文，亦不恰當。

（三）不影響其他權利之行使

法國與德國立法創設之回應報導權以保障人格權為首要目標，回應報導權重形式化之設計，主要是針對媒體迅速傳播，但也容易被遺忘的特性，在補訴訟程序的緩不濟急，給予當事人及時的救濟，¹⁴⁵因此並未就爭議之實體問題進行審查，當然不影響依據民、刑事法律規定提起之救濟。

然而，修正草案增訂此規定時，不僅對答辯有適用，對於停止播送與更正亦有適用。依據德國經驗，媒體登載或播送回應文章並不等於承認被報導者之陳述為真，而媒體之原始報導為錯，媒體只是依法單純地給予機會而已，雖然不情願，但仍會勉強遵守，而被報導者亦樂於行使這項簡單、快速見效果之救濟制度，而通常也就不再提起訴訟。但當媒體依草案規定，被依民事假處分程序，訴請停止播送或更正時，由於這兩項請求對媒體之介入甚大，而假處分程序之規定，對於媒體之保護較不周，此時規定不影響其他權利之行使，依常理判斷恐怕只會讓媒體更加抗拒遵守，迫使當事人或利害關係人提起通常之訴訟，以爭取對媒體比較有利的訴訟程序，則本條規定將形同虛設。¹⁴⁶

三、修正建議

（一）媒體法立法之考量

¹⁴⁵ 江嘉琪，接近使用媒體的權利，法令月刊，第57卷第6期，2006年，頁31。

¹⁴⁶ 關於我國現行更正、答辯制度之施行績效不彰，吳永乾教授認為，應該對於已經依照當事人請求停止播送，或更正其錯誤報導的媒體，設減輕或免除相關法律責任之配套措施，成為媒體積極面對當事人回覆權之誘因。詳渠著，前揭文，頁43-44。

被報導者權利之保障，應採民事損害賠償被害者、回復損害前之狀態，或者以刑罰制裁加害者，還是創設媒體法之制度，向來即有爭議。歐洲國家的回覆權制度，僅是補充既有的民刑事制度，因此採取的是相對形式化之規定，尤其是德國式的回覆權，更限縮在只能對媒體之事實陳述部份，方能提起，實施之後已成為媒體爭訟之最主要類型，至於美國則因基本上不贊同回覆權之制度，因此以懲罰性之損害賠償為媒體爭訟之主要類型，而等而下之之國家，則以刑法之加重誹謗罪，作為媒體爭議報導之主要善後類型。

德國模式之特色，在於無需舉證媒體原始報導之錯誤，僅需釋明媒體報導之事實陳述不真，而提出請求權人自己的相反陳述為已足。法院受理之後，以快速審理程序終局地解決爭議，如此設計契合媒體報導之短暫時效特性；再者，回應報導制度同時尊重媒體、被報導者與閱聽眾之自主決定權，不強迫任何一方接受他方之見解，僅要求被報導者享有與媒體相同之發言機會，而閱聽眾仍維持被動接收訊息之地位，但有機會兼聽爭議雙方之見解，有助於其獲得爭議雙方各自之現身說法。

如此法制與高額懲罰性損害賠償，以足以令媒體倒閉之民事判決，以及加重誹謗罪，以讓禍從口出、孽由筆生之人世間應報相較，似乎較符合言論自由、傳播自由與媒體業者營業自由之保障。因此，在立法政策上，本研究建議媒體法之規定以符合傳播特性之形式化規定為宜，且務求媒體法上之制度確實可行，得以發揮補充民刑事訴訟之救濟效果為首選。

（二）師法德國

審酌我國當前的傳播生態，媒體之言論尺度不可能反趨嚴格，但無論如何，言論發表者必須忠於事實，為自己之言論負責，應是多數之共識，則仿德國立法例，賦予媒體最寬廣之意見發表空間，但對於媒體報導之事實陳述部份，則必須容許被報導者提出相反陳述，以維護個人之人格權益或機關功能之發揮，應該是較具實施可能性、亦較符合傳播自由時代既追求資訊之豐富多元，又要求須兼顧人格保障之理念較為接近。

因此，本研究認為，關於衛星廣播電視法修正草案第 35 條之規定，首先應確定更正與答辯兩項用語之真正意涵，再者決定我國是否要限縮當事人或利害關係人回覆權行使之範圍，若要採德國模式，則限縮只能針對媒體播送內容之事實陳述部份進行「更正回應」，且更正回應稿由當事人或利害關係人自行撰寫媒體在請求符合法定要件時，必須照單全錄，只得附帶說明，「更正回應為當事人或利害關係人對本台某某報導之見解，不代表本台之見解」等中立性質之內容若欲對更正回應內容表示相反之意見，則應遵循更正回應之模式進行。倘若要保留答辯之制度，即不限制當事人或利害關係人回覆權行使之範圍，對於具事實陳述性質之媒體報導，賦予更正回應權，對於具意見發表性質之媒體報導，賦

予答辯權。

再者，對於法院救濟程序之規定，應明定當事人或利害關係人得訴請民事法院準用簡易訴訟程序，終局地命電（視）台播放當事人或利害關係人之更正回應與答辯圖文，讓爭議雙方之見解，快速且公平地呈現在閱聽眾面前，並由閱聽眾自行判斷爭議事件之是非曲直，強調更正回應或答辯之目的，均不在於要求媒體接受當事人或利害關係人之陳述或論點，而在於提供閱聽眾另一個消息來源，媒體依據法院之命令僅單純地、中性地播送，沒有任何受屈辱之感覺，也不得有任何扭曲當事人原意之小動作。

（3）建議條文對照表

以下以衛星廣播電視法修正草案第 35 條之內容為基礎，參酌現行條文之規定與本研究獲致之結論，作成具體之建議條文。基本上，建議條文採最小修正幅度之方式，調整修正草案之用語與立法方向：

修正草案	現行條文	建議條文
------	------	------

第三十五條 <u>衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業分公司或代理商播送之內容，其所涉之當事人或利害關係人認有錯誤或損害其權益者，得於播送之日起二十日內，請求停止播送、更正或答辯。</u> <u>衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業分公司或代理商應於接到前項請求之日起十五日內，分別為下列處置：</u> <u>一、認停止播送、更正或答辯之請求有理由者，應停止播送該內容，並在同一時段之節目或廣告中更正或給予相當之答辯機會。</u> <u>二、認請求無理由者，應以書面附具理由答覆請求人。</u> <u>衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業分公司或代理商如拒絕第一項之請求或逾期不為前項之處置時，當事人或利害關係人得循</u>	第三十條 <u>對於衛星廣播電視之節目或廣告，利害關係人認有錯誤，得於播送之日起，二十日內要求更正；衛星廣播電視事業應於接到要求後二十日內，在同一時間之節目或廣告中加以更正。衛星廣播電視事業認為節目或廣告無誤時，應附具理由書面答覆請求人。</u> 第三十一條 <u>衛星廣播電視事業播送之節目評論涉及他人或機關、團體，致損害其權益時，被評論者，如要求給予相當答辯之機會，不得拒絕。</u>	衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業分公司或代理商播送之內容，其所涉之當事人或利害關係人認有錯誤或損害其權益者，得於播送之日起二十日內，請求在與原播送內容相當之節目與時段，播送自己所製作之更正回應或答辯圖文。 當事人或利害關係人製作之更正回應或答辯圖文不得含有違法之內容、篇幅必須與衛星廣播電視事業所播送之內容相當。 衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業分公司或代理商應於接到前項請求之日起十五日內，分別為下列處置： 一、認更正回應或答辯之請求有理由者，應在同一時段之節目或廣告中宣讀更正回應或答辯稿，或播放相關圖片。 二、認請求無理由者，應以書面附具理由答覆請求人。 衛星廣播電視事業
---	--	--

<u>民事訴訟程序，向法院聲請假處分或定暫時狀態之處分。</u> <u>當事人或利害關係人依第一項規定請求時不妨礙其依民事訴訟法得行使之權利。</u>		及境外衛星廣播電視事業分公司或代理商如拒絕第一項之請求或逾期不為前項之處置時，當事人或利害關係人得向法院起訴，法院準用簡易訴訟程序審理更正回應與答辯請求案。 不服民事法院之簡易訴訟判決，不得提起上訴。 1、刪除停止播送之請求與「不妨礙其依民事訴訟法得行使之權利」等規定。 2、明定更正回應與答辯圖文由當事人或利害關係人製作，並限制其篇幅與內容。 3、明定衛星廣播電視事業認請求有理由時之處理方式，以及法院以終局裁判方式審理當事人或利害關係人之請求。
---	--	--

表 3（表格由主持人自繪）

參考書目

一、中文參考資料

1. 王泰銓，《歐洲聯盟總論》，台北：財團法人台灣智庫，2008年。
2. 林子儀，《論接近使用媒體權》，中國比較法學會學報，第12期，1991年12月。
3. 林世宗，《美國憲法言論自由之理論與闡釋》，台北：師大，1996年。
4. 朱盛興，《歐洲聯盟「電視無國界」政策之研究》，淡江大學歐洲研究所碩士論文，1997年。
5. 江嘉琪，《接近使用媒體的權利》，法令月刊，第57卷第6期，2006年。
6. 吳永乾，《通訊傳播內容管制的重要課題——論媒體問責機制與當事人回覆權》，法令月刊，第61卷第1期，2010年1月。
7. 吳綺雲譯，《「摩納哥卡洛琳公主案」判決》，德國聯邦憲法法院裁判選輯（十一），司法院，2004年。
8. 邵允鍾，《強制平面媒體道歉、撤回（或更正）報導與來函照登的合憲性檢討》，月旦法學雜誌，第134期，2006年。
9. 唐瑋鎂，《歐盟視聽媒體服務之研究》，國立東華大學財經法律研究所碩士論文，2008年。
10. 張永明，《歐洲媒體法回覆權之研究》，高大法學論叢，第6卷第1期，2010年11月。
11. 陳仲妮，論新聞自由與公眾人物隱私權之衝突與調和——以歐洲人權法院卡洛琳公主訴德國案（VON HANNOVER v. GERMANY）為中心，東吳大學法律系碩士在職專班法律專業組碩士論文，2008年1月。
12. 陳麗娟，《歐洲經濟法》，台北：五南，2010年。

13. 陳麗娟，《里斯本條約後歐洲聯盟新面貌》，台北：五南，2010年9月初版。

14. 蔡宗珍節譯，《Caroline von Hannover v. Germany（刊登卡洛琳公主私人生活照片案）》，歐洲人權法院裁判選譯（一），司法院，2008年。

二、外文參考資料

（1） 期刊文章

A. 日文

1. 田島 泰彦，「報道被害」救済制度の市民的改革の探究--苦情申立制度と反論権のシステムをめぐって（報道と人権<特集>），自由と正義，第45卷第8期，頁21-29，1994。
2. 田島 泰彦，放送への市民のアクセス--苦情申立制度と反論権をめぐって（放送制度の将来と放送法<特集>），法律時報，第67卷第8期，頁16-21，1995。
3. 浜田 純一，訂正放送等に係る放送内容確認の請求をなしうる主体の範囲及び確認請求の権利性の存否（東京高裁判決平成8.6.27），判例時報，第1588號，頁212-215，1997。
4. 大石 泰彦，判例評論 最新判例批評(51)名誉毀損的な放送番組に関する訂正放送の請求（東京高判平成13.7.18），判例時報，第1782號，頁189-192，2002。
5. 田島 泰彦，2001年マスコミ関係判例回顧(上)出版差し止め・閲覧禁止・訂正放送をめぐって，新聞研究，第609號，頁71-74，2002。
6. 松井茂記，「マス・メディアと名誉毀損プライバシーの侵害」。
7. 田島 泰彦，判例研究 公報判例研究(48)放送事業者がした真実でない放送により権利の侵害を受けた本人が放送法4条1項に基づき訂正放送を求めることができるかどうか争われた事案，法學，第69卷第4期，頁494-501，2005。

8. 岡 邦俊，続・著作権の事件簿(80)「真実でない放送」の被害者の訂正放送請求権を否定--「妻からの離縁状」事件最高裁判決(最高裁平成 16.11.25 判決)，JCA ジャーナル，第 52 巻第 6 期，頁 46-49，2005。
9. 右崎 正博，最新判例批評(75)真実でない放送により権利侵害を受けた者が放送法 4 条 1 項に基づく訂正放送又は取消し放送を求める私法上の権利の有無--NHK「生活はっとモーニング」訂正放送請求事件上告審判決(最一判平成 16.11.25) (判例評論(第 561 号))，判例時報，第 1903 号，頁 184-488，2005。
10. 横田 美香，テレビ放送による私人の名誉毀損と訂正放送：NHK「生活はっとモーニング」事件 最高裁判決 (鈴木輝二教授退職記念論文集)，東海法學，第 35 號，頁 185-215，2006。

B. 英文

1. Ackley, Political Candidates' First Amendment Right Can Be Trumped by Journalists' Editorial Rights: Candidates Barred from Public Television Debate in *Marcus v. Iowa Public Television*, 31 Creighton L. Rev. 475 (1998).
2. Balkin, Media Access : A Question of Design, 76 Geo. Wash. L. Rev. 101 (2008).
3. Barron, Access to the Press - A New First Amendment Right, 80 Harv. L. Rev. 1641 (1967).
4. Barron, An Emerging First Amendment Right of Access to the Media? 37 Geo. Wash. L. Rev. 487 (1969).
5. Barron, Rights of Access and Reply to the Media in the United States Today, 25 Comm. & L. 1 (2003).
6. Barron, The Right of Reply to the Media in the United States - Resistance and Resurgence, 15 Hastings Comm. & Ent. L.J. 1 (1992).
7. Cronauer, The Fairness Doctrine: A Solution in Search of a Problem, 47 Fed. Comm. L. J. 51 (1994).
8. Danziger, The Right of Reply in the United States and Europe, 19 N.Y.U.J. Int'l.

L. & Pol. 171 (1986).

9. FCC, Report on the Matter of Editorializing by Broadcast Licensees, 13 F.C.C. 1246 (1949).
10. FCC, The Demise of the Fairness Doctrine, 56 Geo. Wash. L. Rev. 834 (1988).
11. Ferris & Kirkland, Fairness-The Broadcaster's Hippocratic Oath, 34 Cath. U. L. Rev. 605 (1985).
12. Gardbaum, A Reply to The Right of Reply, 76 Geo. Wash. L. Rev. 1065 (2008).
13. Koltay, The Right of Reply : A Comparative Approach, III Iustum Aequum Salutare 203 (2007).
14. Magarian, Substantive Media Regulation in Three Dimensions, 76 Geo. Wash. L. Rev. 845 (2008).
15. Vandell, Words Signifying Nothing? The Evolution of 315(a) in an Age of Deregulation and Its Effect on Television News Coverage of Presidential Elections, 27 Hastings Comm. & Ent. L. J. 443 (2005).
16. Youm, The Right of Reply and Freedom of the Press : An International and Comparative Perspective, 76 Geo. Wash. L. Rev. 1017 (2008).

C. 德文

1. Stefan Mückl, Paradigmenwechsel im europäischen Medienrecht : Von Fernseh-Richtlinie zur Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste, DVBl. 2006, 1201-1210.

(二) 專書論著

A. 日文

1. 「放送の自由」のために，日本民間放送連盟研究所，日本評論社，1997年。
2. 石村善治、堀部政男編，情報法入門，法律文化社，1999年。

3. 宇賀克也、長谷部恭男編，情報法（改訂版），放送大學教育振興會，2006年。
4. 佐藤幸治、戸井真一編，憲法 I 基本的人權，悠悠社，2010年。
5. 松井茂記著，マスメディア法入門第四版，日本評論社，2008年。
6. 長谷部恭男編，メディアと制度，東京大學出版會，2005年。
7. 清水英夫，テレビと権力，三省堂，1995年。
8. 清水英夫，言論法研究，學陽書房，1979年。
9. 堀部政男、長谷部恭男編，別冊ジュリスト「メディア判例百選」，有斐閣，2005年。
10. 増刊ジュリスト「変革期のメディア」，有斐閣，1997年。

B. 英文

1. Barron, J., Freedom of the Press for Whom? : The Right of Access to Mass Media (1973).
2. Carter, T. Barton, Marc A. Franklin & Jay B. Wright, The First Amendment and the Fifth Estate – Regulation of Electronic Mass Media (2008).
3. Castendyk, Oliver E. J. Dommering & Alexander Scheuer, European Media Law (2008).
4. Garzaniti, L.J.H.F., Telecommunications, Broadcasting and the Internet: EU Competition Law and Regulation (2003).
5. Gillmor, D., J. Barron, T. Simon & H. Terry, Fundamentals of Mass Communication Law (1996).
6. Goldberg, David, Tony Prosser & Stefaan Verhulst, EC Media Law and Policy (1998).

7. Holsinger, R. & J. Dilts, Media Law (1994).
8. Nikolinakos, Nikos T., EU Competition Law and Regulation in the Converging Telecommunications: Media and IT Sectors (2006).
9. Paraschos, Emmanuel E., Media Law and Regulation in the European Union: National, Transnational, and U.S. Perspectives (1998).
10. Pember, D. & C. Calvert, Mass Media Law (2005/2006).
11. Zuckman, H., R. Corn-Revere, R. Frieden & C. Kennedy, Modern Communication Law (1999).

B. 德文

1. Andreas Heldrich (Hrsg.) (1999) , Medien zwischen Spruch und Informationsinteresse- Festschrift fuer Robert Schweizer zum 60. Geburtstag, Nomos, Baden-Baden.
2. Birgit Koch, Rechtsschutz durch Gegendarstellung in Frankreich und Deutschland, 1995.
3. Dieter Frey (1999) , Fernsehen und audiovisueller Pluralismus im Binnenmarkt der EG, Nomos, Baden-Baden.
4. Fink/Cole/Keber (2008) , Europäisches und Internationales Medienrecht, C. H. Müller, Heidelberg.
5. Frank Fechner (2010) , Medienrecht, 11 Auflage, Mohr Siebeck, Tübingen.
6. Franz-Ludwig Knemeyer, Rechtliches Gehör im Gerichtsverfahren, in HdBStR, Bd. VI. 1989, § 155.
7. Hassert, Das Recht der Rundfunkgegendarstellung, 1996.
8. Herzog, M / D, Art. 5 I, II GG.
9. Hubertus Gersdorf (2003) , Grundzüge des Rundfunks – Nationaler und

europäischer Regulierungsrahmen, C. H. Beck, München.

10. Jens Petersen (2008) , Medienrecht, 4. Auflage, C. H. Beck, München.
11. Köbl, Das presserechtliche Entgegnungsrecht und seine Verallgemeinerung, 1966.
12. Klaus Rehbock, Medien- und Presserecht, 2005.
13. Kreuzer, Persönlichkeitsschutz und Entgegnungsanspruch, in FS f. Willi Geiger, 1974.
14. Löffler, Presserecht, Kommentar, 1955.
15. Löffler/Wenzel/Sedelmeier, Presserecht Kommentar, 4. Aufl. 1997.
16. Neuschild, Der presserechtliche Gegendarstellungsanspruch, 1977.
17. Paschke/Berlit/Meyer, Hamburger Kommentar Gesamtes Medienrecht, 1. Aufl. 2008.
18. Schmidt-Jortzig, Meinungs- und Informationsfreiheit, HdbStR Bd. VI, 1989, § 141.
19. Sebastian M. Heselhaus/Carsten Nowak (Hrsg.) (2006) , Handbuch der Europäischen Grundrechte, C.H. Beck · Linde · Stämpfli, München.
20. Seitz/Schmidt/Schoener, Der Gegendarstellungsanspruch, 3.Aufl.1998.
21. Seitz/Schmidt, Der Gegendarstellungsanspruch , 4. Aufl. 2010.
22. Thomas Oppermann, Europarecht, 2. Auflage, München 1999.
23. Wolfgang Hoffmann-Riem (2002) , Kommunikationsfreiheiten – Kommentierungen zu Art. 5 Abs.1 und 2 sowie Art. 8 GG, Nomos, Baden-Baden.

(三) 網路資源

1. Draft Recommendation Rec (2004) Of The Committee Of Ministers To Member

States On The Right Of Reply In The New Media Environment, available at
<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/>
[+http://www.culture.gov.uk/images/consultations/MMSOD2004.pdf](http://www.culture.gov.uk/images/consultations/MMSOD2004.pdf)

2. Evi Werks/Eva Lievens/ Peggy Valcke: A critical analysis of the right of reply in online media, Third International Conference on Automated Production of Cross Media Content for Multi-channel Distribution, p. 181-188, 2007 IEEE, in: <http://ieeexplore.ieee.org/stamp.jsp?arnumber=04402875>
3. http://ec.europa.eu/avpolicy/reg/avms/index_en.htm
4. Slovakia's Draft Press Law Risks Curtailing Media Freedom , <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=70&release=619>
5. http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/CM_en.asp.

附錄

附錄一 委託案專家學者座談會紀錄

壹、時間：99 年 10 月 15 日（星期五）下午 2 時 30 分至 4 時 30 分

貳、地點：國家通訊傳播委員會交通通訊傳播大樓 702 會議室

參、主席：國立高雄大學財經法律學系張永明教授

肆、討論事項：

一、簡報研究團隊蒐集與分析德國、美國、日本等有關媒體近用權之制度、法規、判例（決）與歐盟指令相關規範之情形。

（一）德國部份由張永明教授簡報

德國法部分，共分四個段落，第一部分法治特色，德國現有的關於媒體近用發展出回應報導制度，此制度受法國影響很深，但德國發展出具德國特色即以事實陳述作為近用權使用對象，整個過程從平面媒體開始，隨著傳播科技的發展，從平面媒體到廣電，現在目前電子通訊設備也有適用。德國屬聯邦制度國家，有關傳播、文化屬於邦的權限，各邦有自行法律規定，但仍維持聯邦各地間原則上一致性規定。傳播法無論新聞法或廣電法，都有將回應權作出專門條文規定，不僅規定實體上內容也包括落實權利程序上之規定，最後於如何落實上則以民事法院為主管，而頒布暫時處分程序，作為民事法院審理的方式。

第二部分法規內容約略分成十個部分，其要件有權利人；義務人；必須先有媒體報導才有這樣的權限；請求時間短暫，要求立即不拖延，但此屬不確定概念的要件；權利請求上不符比例原則，如篇幅超過或其他逾越情事，此時媒體的義務可能被免除；關於特定報導來源，立法機關、決議機關或法院等公開會議，所為真實的報導不適用回覆權之規定；在德國回覆權另外特色即回覆內容應是允許全部登出或全部拒絕登出；內容分為事實陳述與意見發表，回覆內容要求應限於針對事實陳述的報導內容。

整個回覆權制度上，強調要讓以相同的傳播途徑與報導效果呈現，媒體報導與相對人要讓報導效果相等，是基於武器均衡的原則。

程序規範部分，法院只進行程序審查，實體上該爭議的報導真實性，法院不作審查。

第三部分，關於合憲性檢討，德國中有相當多的判決，首先實務認為這項的制度是保護人格權的重要機制，但不僅以此為限。第二點，保障閱聽眾避免單方面受媒體陳述左右，使其知的權利實質上受滿足。第三點，媒體對受報導者間武器均衡考量。第四點，媒體的報導形同是對個人的審判，基於法治國家爭訟另一方的意見也應被聽取之理念，應予以回覆機會。第五點，在傳播領域如僅以刑事追訴責任，對被報導人表意自由會有相當大的限制，此制度可以補充刑事訴訟制度保護當事人之不足。

第四部分，德國實施現況，於報告中列了五個聯邦憲法法院判決，以下綜合來說有幾點實施現況說明。第一點，此回覆制度更能增加了名人的曝光率，名人本享有很多媒體關注，經過這制度更是如此。第二點，當事人被報導後可以請求什麼樣的權利，於德國有更正、撤銷或禁止將來傳播與回應報導等方式，各種方式間屬並行制度，無任何排斥吸收效果。第三點，最近德國國內討論重點在於假使是在平面媒體中發表，如內文中發表回覆並沒有爭議，有爭議的部分是頭條或雜誌封頁上可否回應，聯邦憲法法院目前是肯認此權利範圍。第四點，回應報導是否會造成媒體寒蟬效應，有個別判決表示，假使該事務對公眾意見形成有相當重大關聯性，德國聯邦憲法法院判決認為在此情況下讓回覆權實現會有寒蟬效應發生。第五點，個案中有對納粹對猶太人屠殺的敏感議題，在回應報導請求權實現上，也有相關的影響。

最後部分，想探討圖片是否也可以作為回應報導請求客體，其客體起初係以文字為主，針對圖片部分的回覆權請求開始也囊括在內，德國已有這樣處理情形。舉例來說，在開學這段期間，高雄有凡那比颱風侵襲 我在高雄大學有很深的體驗，此圖是八五大樓，媒體報導家標題如「鋼橫倒塌，八五危急」，這段文字可能會影響東帝士集團，那是否有回應報導之適用？這是個權利人範圍的問題，德國包含非法人團體及政府機關都可以適用回覆權，又以照片來顯示高雄的情況，是種事實陳述還是意見發表，如果回覆制度引進我國後是否可以適用於照片傳播方式？

（二）美國部份由吳永乾教授簡報

美國部分就張老師所提的特定人回覆權，在法制上具有侷限性，原則上給一般閱聽人強制性的回覆權美國尚無，現有的僅有政治候選人在選舉期間有機會均等原則適用，但不完全是回覆權之設計，回覆權是媒體接近使用權的概念

之一種。我先報告美國法治特色，其有三個特色，美國側重保障新聞自由，相較於其他基本人權，包括名譽權及人格權，新聞自由處於更高位階，因此壓縮回覆權的發展空間，此為第一特色。第二，媒體近用權之規範密度因媒體屬性不同而異，對於平面媒體，聯邦最高法院明確指示不得設置強制性的回覆權，但自願性的回覆權則可行，強制性的不行；電子媒體方面，可立法賦與有限度的媒體近用權。第三，基於維護民主政治的選舉公平，公職候選人可以依據法律，享有優於一般閱聽人的電子媒體近用權，其中包含一部分的回覆權。

接下請看法規內容部分，其中有些法規已被宣告違憲與廢止或暫時不適用，但在此列出是為有助於作研究及了解整體立法脈絡，第一個是 1913 年佛州選舉法，一方面維護候選人名譽，另外更主要為維護選舉公平，如任何報載內容，對公職候選人作人身攻擊，被攻擊者可要求報紙以相同格式與相同顯著版面免費刊載其答覆內容。本法除適用範圍限於公職候選人外，其他要件與特定人回覆權最為接近，但此法於 1974 年被宣告違憲。

第二個是間接、非強制的回覆權規定，以鼓勵代替責罰，鼓勵媒體在報導內容涉嫌誹謗而成為被告時，可以舉證證明其已就報導作公開道歉或更正或已經撤回原來的報導，如有這些動作並加以舉證者，即可免除懲罰性損害賠償責任，被害人僅能就實質損害請求損害賠償，這可以廣泛適用一般人，沒有強制性，但主動為之對媒體會有好處，是鼓勵被告提供回覆權之措施。另要界定公開道歉更正、撤回，與德國之相對陳述權有很大不同，德國是針對不正確事實部分去作回覆，沒有到達更正及公開道歉等更嚴重之階段，我國大法官對此也有個解釋。

上述二類法規均與平面媒體有關，不過誹謗報導的撤回制度也可適用於電子媒體。

通訊傳播法 1934 年中提出機會均等原則，指廣播電視執照人如允許任何一位公職候選人使用你的廣播電臺，不管是有償或無償，就必須提供給其他具有相同資格的競爭對手平等使用廣播電臺的機會，這不是完全針對事實陳述回應，而是擁有利用媒體的機會，包含對受其他公職候選人攻擊所為的回應等，費用、時段及設備都要均等，如有償使用自然可以收取請求人相當的價金，無償則不得請求價金，這是通訊傳播法第 315a 款，是目前仍有效力的條文。

接下來說明公平原則，基本上係執照人就其營運區所關切的公共議題，必須提供給那些不同意見或利益分歧者合理且充裕的呈現時段，作到正反俱呈，故非狹義回覆權的設計，但包含回覆目的在內，範圍很廣，可主張此權利的人不限於被攻擊的當事人，媒體自身可以平衡意見，閱聽人也可以請求讓其有機會呈現，這也帶有回覆權意涵，但不完全等同於狹義的回覆權。

由公平原則衍生的第一個規則是「人身攻擊規則」，適用於公職候選人也適用於一般人，當廣播電台播送重要公共議題之爭議時，如果對某個人或團體之誠信或品格加以抨擊、指責的話，必須於一個禮拜的合理期間，把播送內容通知被攻擊對象，給予其機會回覆，這是跟狹義回覆權最接近的法則。

第二個規則是「政治評論規則」，適用對象僅限於公職候選人，廣播電臺如以評論方式認同（支持）或反對特定候選人，須於播送後 24 小時內告知其他合格候選人或被反對之人，並給予其答覆機會，雖適用者為公職候選人，但與回覆權很有關係，此為政治評論規則。

最後的合理近用原則，與前述第 315 條機會均等相關，因機會均等原則是要有先為一個動作才有公平對待義務，但為防止消極不作為，於選舉進行中，不合理剝奪候選人使用媒體進行政見發表，不利於選舉公平，使選民沒有充分資訊作判斷，故要求不得沒有理由一再拒絕或故意拒絕播送，此與回覆權有間接之關係。

合憲性的檢視方面，於 1969 年針對電子媒體，聯邦最高法院以電波頻率為稀少性公共資源，認為國會可以立法加以管制，第一修正案雖不允許立法剝奪言論自由，但這是例外，因為聯邦法院認為具有稀少性的公共資源，其使用須符合公共利益，故國會可立法規範，其中包含立法要求遵循公平原則、人身攻擊規則與政治評論規則，聯邦最高法院至今仍認為這些原則及規則沒有違憲。第二是平面媒體部分，前述佛羅里達州的選舉法，聯邦最高法院於 1974 年認為如強制媒體賦與閱聽人回覆權，形同事前限制其編輯自主，是違反新聞自由的違憲法律。

電子媒體部分，包括公平原則、人身攻擊規則與政治評論規則在內，最高法院並未宣告其違憲，但主管機關 FCC 聯邦通訊傳播委員會事後認為公平原則有導致寒蟬效益的疑慮，而最高法院也認為 FCC 對自己頒布之法規命令可以自行審查，故於 1987 年廢除公平原則。至於人身攻擊與政治評論規則，聯邦上訴法院曾要求 FCC 定期提出報告，說明是否有壓制新聞自由或濫用的情況，但 FCC 歷經 20 餘年無法提出政策說明，聯邦上訴法院因而認為 FCC 有行政懈怠的問題，故要求先行廢止。

根據剛剛報告，就實施的現況有幾個結論，平面媒體方面，根據最高法院建立的法則，強制性的回覆權不得設置，但鼓勵性的回覆權機制如誹謗的撤回條款，則不違憲。電子媒體方面，相關法規大都不違憲，但 FCC 最後還是依職權停止適用公平原則及相關規則。由此觀之，與回覆權有關的現行法只剩下公職候選人機會均等原則與合理近用原則。

（三）日本部份由蕭淑芬教授簡報

首先日本法制中並沒接近使用媒體權利之規定，僅有所謂回覆請求權之規定。然而，日本公法界普遍使用之專有名詞，反而是所謂「反論權」。所謂「反論權」之內容相當廣泛，其內容之一，就是我國司法院大法官所使用之「接近使用媒體權利」，也就是，媒體之報導，如與當事人有不同處可要求反論的權利。另外尚有第二類較狹義者，是指媒體的報導，當事人受批評但無名譽毀損的問題，或受媒體報導而有成立侵權行為可能時，其有要求反論之權利。如前所言，日本法制中，有回覆請求權的規定，在放送法也就是廣播電視法第4條，該條規定，於德國、美國之規範，其規範結構可說是較為簡單。該條規範之對象為「廣播電視」，因此，並不包括平面媒體。其次是該條文規範之規範對象雖為「廣播電視」，但其相對之義務內容，就屬公法上義務或私法上義務，並不明確，因此學說上之解釋爭議相當兩極。至於司法實務上之見解，日本最高法院之看法算是相當明確，因此，本報告接下來首先就反論權、回覆請求權作概觀說明，其次再說明日本最高法院有關回覆請求權之見解。

回覆請求權的部分，根據日本放送法第4條規定，日本學術界有兩種看法，分為消極說跟積極說，差異在權益受侵害的當事人是否能直接依據放送法第4條之規定，請求媒體取消或訂正播放的行為，消極說認為第4條是行政法規，並不是民法規範，且規範主體是媒體，故非賦予權利受害當事人直接請求訂正；積極說認為雖第4條規範結構雖有爭議之空間，但若顧及媒體為公眾資源，在解釋上當事人若無法據該條文請求訂正，則透過民事訴訟之途徑可能較緩慢，而依放送法第4條之規定請求，反而得以得到較快速的救濟。目前，日本最高法院之見解認為，當事人無法直接根據放送法第4條之規定，要求媒體作訂正或取消節目。該判決認為，當事人得以要求媒體作訂正或取消節目之前提，必須有侵權行為之存在，若僅根據放送法第4條之規定，被報導之當事人，並無取請求訂正或取消節目之權利，僅能尋求民事途徑解決。本案最高法院以體系性解釋方式，結合放送法第4條、第1條立法目的與日本憲法第21條言論自由保障規範，認為放送法第4條回覆請求權之規定，並非權利受侵害當事人請求權之基礎，日本最認為，民法上之規範足以保障當事人請求回復名譽等之權利。

（四）歐盟部份由陳耀祥教授簡報

歐盟不是國家體，是一個超國家組織，基本上權力來自成員國移轉，其中依有限授權原則，歐盟僅在授權範圍內就個別事項加以規範，故無法像個別國家建立一個概括、一般性的媒體秩序。因為歐盟非國家，所以透過指令的發布將各個成員國法規作調合，建立一個一般性的標準法秩序即指令，透過成員國

修法，建立共同法秩序。接著首先要界定媒體性質屬服務或文化，涉及的職權不同，如是服務則是歐盟條約有規範之範圍，如是文化則是成員國自行職權管轄範圍，條約中有提到文化補助問題，文化管轄權究竟歸屬於誰還未明確，故也無相關指令或意見作成。歐盟對電子媒體，將之當作是一個跨境的廣播電視的播送，為作調合，歐盟於1984年發布電視無疆界綠皮書，且如德國內邦與邦之間又有互簽廣播電視條約協定，而歐盟1989年提出電視無疆界指令，要求各會員國進行修法，建立共同體視聽法律架構，透過歷次修正，科技匯流後還有許多規範及執行問題，歐盟指令發布後開始一連串的立法過程，2007年又將範圍擴展於電視之外，在面臨網路數位化後，改為視聽媒體服務指令，於2010年逐漸法典化。因網際網路的出現，規劃將電信納進來本法，因越來越無法區分媒體與電信，故改成視聽服務。以電視無疆界指令來說，第6章第23條中明文規定回覆權內容，報導只要是電視節目的錯誤報導，客觀事實部分導致個人名譽及人格權保護受侵害時，要求會原國修法，賦予個人回覆權，保障個人完整性，引入電視節目中的回覆權，避免跨國節目受到負面報導之人格侵害。目前範圍根據2004年會原國部長會議中認為任何自然人或法人，不限於歐盟國家的人民。依據法定以播送國法律規範原則，其他成員國須尊重以播送國法律為依據，基本上包括一些懲罰性行動，民事上及刑事上責任等等，得於播送國法院提出救濟，當然也有提供回覆權利存在。

現時產生出的新問題，廣播電視的播送國認定很清楚，但網路上播送國常處於不確定狀態，這部分歐盟正在討論當中，歐盟面臨的下一個問題就是針對網路與傳統媒體型態差異與所產生法律救濟途徑問題等相關修指令修正。

目前找到的資料中，並無相關以電子媒體部分回覆權之判決，只有平面媒體部分。歐洲法院中只有找到關於平面媒體的判決，但與本研究案重心較無直接關係。

二、專家學者就釐清媒體近用權法律位階、從比較法觀點提供我國對回覆權之建構、回覆權具體適用於我國所可能產生之利弊與修法草案之建議等提出意見如下

（1）許慶雄教授與談

首先，第一個層次的問題，法律定位是憲法的問題還是一般法的問題或者是陳耀祥教授說的條約問題，因法的位階不同，主體則不同，但以研究的標題「閱聽」的部分似應屬於憲法的權利，故以視聽者或國民角度來看，或有以特殊候選人相關的權利，這要分別視之，又如係國家間法律關係，必須要由各國國內法處理，所以沒有相關判決。到底這是憲法保障或一般法律之個別規定，如能

在結論將研究結果作如此分類較為完整，否則標題如非指出閱聽眾則與報告內容相契合。簡單來說，位階是憲法位階，主體是國民，而個別選舉法規是具有特定身分者，與閱聽者有很大差異，故這二者間有相當大差別。

第二，媒體定義也必須要很清楚，公共媒體或一般媒體對應也不同，公共媒體的責任，自我要求更高，否則不具公共資格，這部分須由 NCC 批准這些相關執照，而平面的新聞報導則有採訪權，週刊小報則無採訪權，對其要求程度可寬鬆一點，故公共性本質應該區分清楚，約束程度上有高低之分，或許於回覆權的討論上也可以有程度或規範對象差別。

第三，內容性質部分，回覆權或反論權如認為適用憲法位階，任何國民對明顯的錯誤報導，如人事地等明顯錯誤，都擁有訂正的權利；那如是法的權利位階，如選舉法等又有所不同。訂正權如憲法給予保障，當然一般法律都應該加以保障，特殊法律主體也應該一併保障，故到底要接近的性質、內容是什麼？如接近的性質是訂正權，是憲法位階，一般日本只有訂正權與一部分反論權，但這又涉及是否要付費的問題，如台電一直廣告核能發電等問題，而法人團體或個人沒有資金登廣告，所以應擁有反論權，要求公共媒體給予免費反論權利，有趨勢認為相關的兩造強弱或內容設公共利益等會有不同影響。如係憲法的權利則公法人及公務機關及不具有反論的權利，但如是法的權利又不一樣，故內容、性質到底是什麼？反論權要區分付費與否，媒體的定義應該可以在各國判例找出，因媒體無善盡責任而受其影響的人就有免費反論權出現，這就是除了使用者付費外，媒體所應善盡的一般初步責任承擔。故以建議以兩造強弱、事件性質、公共利益來考量，以權利享有主體作區分，內容、性質如能掌握清楚，討論的焦點，或結論可能會更有具焦效果。

第四，涉及憲法層次問題。合憲性或違憲性問題，要如此立論要很謹慎，各種法律要在憲法找到合憲性很困難，故可能都不是合憲的法律，因為無法找到憲法依據，所以一般法律要找合憲性或討論相關問題要很謹慎，大部分都不應該如此使用。但探討法律層次如使用違憲性，違反憲法人權保障或其他基本權，則較為容易，因可以從憲法中找出許多灰色地帶依據，故使用標題上要注意一下。

（2）謝國廉教授與談

第一想討論的問題，回覆權憲法基礎問題，報告第 3 頁提到他的憲法基礎，到底為何，是大家關心的問題，張永明老師強調保障人格權目的，在美國部分於第 95-96 頁中談到回覆權跟美國憲法增修條例兩者間相互扞格，美國之態度不知道是否影響到日本，第 109 頁提到日本憲法 21 條常被引用，但實際操作與

美國有點像。「歐洲人權法院」於於 2005 年及 2008 年 12 月的平面媒體有關的有兩個案例，該法院認為行使回覆權是實現表意自由的方式，從表意自由角度來作出發看憲法基礎，歐洲人權法院是如此認為，但國家、行政機關或法院不允許行使回覆權，未必構成對表意權之侵害，原因在於行使回覆權一方面實現回覆權人的表意自由，但另一方面有可能損及媒體的表意自由，是個非常有意思的情況，其兩面性非常強，這情形在美國案例或法規被宣告違憲之理由可見一般，如能於結論部分對各國這部分有所著墨會很有趣。

另外在法律層面問題，報告一開始就提出關心重點在於衛廣法第 35 條草案部分，可是看歐盟目前狀況，收集到的現有資料與歐盟有關的，發現其會不免有頭痛醫頭腳痛醫腳之憾，如前述，有網路之後資訊就變得很複雜，因歐盟中發生過隨選視訊服務平台，其中節目播放產生問題，在法律中是否屬於廣播電視範圍？傳播電視台或廣播電臺等，當然此與回覆權本身沒有關係，但如陳耀祥老師說的議題一樣，規範的範圍最早是規範電視，於後視聽全部服務都包含其中，是否之後延伸到網路，這將是個重要問題。

另外，歐盟有值得參考部分，這部分是滿明確的，歐盟法最高層次是條約部分，大家可能聽過歐洲共同體條約或歐盟條約，但在去年 11 月之後到現在這兩個名稱稱為歐盟運作條約，複雜的是整合先前歐盟條約、歐洲共同條約、歐盟人權憲章，而各國法與歐盟指令不同要作相當修法，最重要部分是第 79 頁部分提到「視聽媒體服務指令」成文化，因 2007 年後陸續有好多次的修正，把相關條約作成統一的處理，達成全文統一修正。另第 76 頁部分指出的歐洲關鍵指令，翻譯上指出因電視節目錯誤報導致名譽受損，建議改成錯誤的內容，因為原本的文字是指錯誤內容，但可能包含報導，或許不限於相關報導形式。另外要提醒在 89 年同條文第 2 項到第 5 項有很多關於程序性規定，可以把這部分加入，例如有提到必須給想作回覆的人足夠的時間，對回覆的內容也有一定的限制，回覆內容不得涉及不法或不能破壞公序良俗等等，如果這部分有產生相關爭議，最常見的爭議是回覆人與電視台或其他機關認為可否回覆之問題，這指令明文規定是可以的由主管機關去解決，這部分覺得可以適度加入進去。

補充一點非直接關於法律的問題，但在歐洲媒體法學界、特別是媒體人認為非常不滿與激烈的部分，因為歐盟有個建議案要將回覆權延伸到網路，在 06 年 12 月 20 日有個建議指南發布出來，可能在歐洲會發展成所有線上媒體都有回覆權，包含所有經過編輯的資訊都可以，各國的規定都還在視聽媒體，如開始影響就會包含線上報紙、線上期刊、廣播電視等，以網路為傳播方式的新聞節目全部包括，第一個建議原因是網路快速性特別適合回覆權的行使，第二個是技術上是允許的，第三個有相當的時間可以讓欲提回覆的人來提出回覆等。

陳耀祥老師提及的視聽媒體與這個不太一樣，無疆界是以司法機關處理，但這個新建議是找另外的機關處理，如美國對此特別反感就是因為，以國家機關限縮或左右他人編輯權，就會產生很大反彈，故歐洲立法者已注意到這點，故要避免相關爭執，找另外獨立的機關處理這個問題，這可能是未來的發展，本人鑒於英國回覆權發展，擔心會發生在我國新修法上之類似問題。

（3）莊國榮教授與談

就這個研究有好幾個層次，而憲法上依據，報告中是可以加以說明交代的。可是憲法就廣播電視部分，比如德國對廣播電視與美國不一樣態度，德國的較以之作為廣播電視事業的防禦權，屬功能性或工具性的，並非為維護廣播電視事業的利益，而是主要對全體民族等功能式價值，所以我認為歐洲人權法院跟德國較為接近，德國個人事業與廣播電視事業是不同的目的，這部分要花很多時間，但因為研究時間很短，行政機關眼前最迫切的就是對衛廣法第 35 條修正案，所以到底修正條文妥不妥當，對照各國到底妥不妥當，我們的研究計畫是否能作出建議或為何要支持修改，其修正如類似德國設計，那麼其背後有可能產生的主要問題在哪裡等等，我猜想這對 NCC 來說是最實際的部分，這條文是否有其他版本能建議，才是立法者想看的重點，提供完整堅強的論據對 NCC 較有直接幫助，我認為歐盟有很大的參考價值，27 個國家能共通的事情，代表國家間的可接納度高，所以歐盟來作為我國參考，通常對台灣來說，可以作為重要的立法支持，所以謝老師也有提到相關部分，且於研究中提及 2004 年部長會議的後續發展，是否有最新的發展，縱使是草案也很有參考價值，如 2006 年的建議就是很重要的依據，最後各會員國轉化成國內立法，並無庸太詳細，但最少是個會員國共同能接受的結果，希望把這部分介紹清楚，再介紹其他國家分析，可以輔助對照我國修法，對實務推動立法有很高參考價值。我建議歐盟部分判決只是針對某些問題作探討，我們反而較需要立法建議，依我自己的行政經驗，立法機關需要具體修改建議、說明或支持理由，一般修法理由都不太詳細，但對主管機關來說需要更詳細的論證，要扣緊條文，說明為何要修正，如以德國制度暫時假處分與民事訴訟權利救濟之關鍵差異何在、哪些情況可以拒絕回覆權請求等，研究團隊對德國介紹蠻詳細的，但時間有限，無法全部問題都解決，比較需要的是一個具體的版本，如一政策方案，擬法條再加上些說明理由，再附上各國的情況概述，或法條修正規定是否有道理，並且比較相同實行國家所產生的問題為何，對 NCC 修法問題有最直接幫助，但因為沒有太多東西可以參考，必須依賴各位教授對台灣的深厚了解及深厚學養，這涉及很多複雜問題，但是個非常有價值之貢獻，其他老師提出憲法位階問題等等也相當好，但我自己覺得 NCC 要作個判斷，最迫切需求在哪應該要明確。

（4）陳啟垂教授與談

對研究團體的建議部分，第一，針對回覆權應首先定性其到底屬於憲法上之權利或公法上的權利或私法上的權利，因為這會影響到救濟的管道，當然回覆權也有可能是具備雙重性質。另外第二點，針對外國法的名詞翻譯應一致，如果名稱沒有統一會造成大家各講各話的情況，所以橫向整合要注意。

接下來進入本人負責部分，針對修正草案第35條的規定，首先第1項賦予其請求權，到底屬於憲法上之權利或公法上的權利或私法上的權利，因為這會影響到救濟的管道。再第2項，將20日修成15日，認為是對權利有較周延之保障，又觀第3項的規定，比較後會使人懷疑到底15日到底是限制一般人或直接相關人去提起假處分的規定是否有不妥之處，因假處分本身是具有急迫性之措施，提取保存保障將來之執行，甚至有定滿足性暫時處分者，而草案中設定的15日經過，其時效性可能也已消失，故本人認為這部份非常不妥。NCC應規定清楚回覆權要件內容，至於民事訴訟相關程序，如是私權的救濟方式於民事訴訟上都不受影響，無庸再於特別法規定求償等程序，由其是第4項，一般只能說不妨害私法上權利，沒有以妨害「民事訴訟」上的權利來立論，故修正草案對時效設計，可能會消滅假處分的功能，且第4項根本是個錯誤修法，這是我個人的觀點。

本計畫如敘述過多的理論而無具體結論，可能對NCC幫助有限，故希望將來結論部份可以給NCC明確的抉擇，並附上支持或反對理由，可能對NCC幫助更大。

另外第2項規定要有一些處置，而相對人不作為可能會影響第3項尋求救濟之機會，又停止播送或答辯等請求有理由者，經由主管機關決定後，再視對方答覆與否，否者方能提起民事訴訟程序，所以程序上必須先等15天，還要先提出回覆請求等等，一般來說私法糾紛如果有急迫性的需要，可以先去聲請假處分或假扣押接下來再進行訴訟，那現在有15日的規定前置，反而會使NCC原來想保護之立意落空，故在民事訴訟法中已有相關規定，實沒有必要在特別法中另外規定，故第3、4項的規定其實是多餘的，反而會對當事人的權利行使造成一種限制。

伍、綜合座談

(1) 法務處高福堯處長回應

當初這研究案目的就是考慮到位廣法第35條修正所延伸的問題，在我們內部的研究規劃時有考慮到接近使用傳播媒體權是否是一種受憲法保障的基本權，參照釋字364號解釋，依照學理上的解釋，此權利一般是說閱聽眾在一定的條件

之下要求傳播媒體提供一定的版面，來讓這個人行使表達意見的權利，其目的在於促進媒體的報導或評論確實、公正。那依權利的主體行使可分為一般民眾和被報導者，尤其是一般民眾的媒體近用權應更受到一定程度的保護，不過要怎樣給他保護是我們希望這邊能釐清的部分，尤其是媒體報導評論錯誤時，當事人應如何運用媒體給他更正答辯補救，另外有一點就是閱聽眾的接近使用傳播媒體跟媒體自由中間應如何調和，這是我們有賴於閱聽眾的接近使用傳播媒體的消極面和積極面來作一些探討。廣電三法對於上述問題都有規範，衛廣法第30條及第31條、有線廣播電視法第61條及第62條、廣播電視法第23條及第23條，但都藉由這次法律修正發現真有所不足，所以我們希望藉由這次修法可以達到上述目的。但修正會不會如同陳啟垂老師所說對於應該及時獲得保障的權利會造成限制，這是我們內部當初沒考量妥當之處，故也希望藉由這次討論請各位老師給我們一些建議跟啟發，更深入的由其是歐盟的部分，讓我們對此條文作一更周全的修正。

(2) 吳永乾教授回應

近用權的問題特別是回覆權的問題，美國人聽到這類的問題就跟別人不同想法，英國和日本都受其影響，但是英國對於平面媒體沒有強制性回覆權，但廣電媒體的部分，英國2003年通訊傳播法有授權主管機關可以訂定回覆權的相關規定，違反者有行政處分效果，這部分英國與其他歐洲國家大致相同。謝老師提到西班牙等回覆權案例，歐洲人權法院都認為是不違反言論自由精神，故美國法檢討起來只是採取的策略不同，但是在許多具體的做法方向和各國立法是相當一致的，例如針對真實惡意法則，美國是加重原告的舉證責任讓誹謗不容易成立來保障新聞自由，但世界各國是用減輕被告的舉證責任來保障新聞自由，兩個作法不同，提及這個因為跟我們討論的問題很類似，美國不喜歡強制性回覆權，但其成立另一種方式的反覆權，例如剛講的錯誤報導，尤其是涉及誹謗的更正權或澄清權，這部分就類似我們所討論的反覆權，除了各州撤回條款外，其實美國律師公會20世紀初擬出「統一誹謗陳述更正澄清法」，類似一個模範法，因為其直接地鼓勵媒體去做澄清和更正，電子媒體、網路媒體等也都包含進去此範圍內，故對個人名譽及編輯自由如何去平衡及保障，美國法和其他國家的方向是一致的，只是手段不同，所以會讓人覺得美國法很突兀，我不希望美國法特殊制度、想法來影響我們的結論，但就像莊國榮教授說的如果歐盟二十幾個國家都可以接受的法律，那我們有什麼不去採用的理由，這思考重點就在於對公益與個人權利之保護二者間的調和。

最後我有幾個意見，我覺得我們原來的條文，有關定暫時處分的條文是很有問題的，他把兩個不同的東西混合，到底是準用該程序或是準用其整個制度，並不清楚。理論上係要求快速，應該要適用民事訴訟程序，我們法律上有更好的

程序就是簡易程序的規定，使用假處分就容易引起爭議，觀察德國法是適用他的程序或舉證程度而不是去用假處分，否則直接進入民事訴訟更快速方便，何必去尋求回復權的假處分呢？張老師文中提及一個重點，德國是舉證程度以釋明即可，無庸再多行使假處分，但這也許會容易引起爭議，故我覺得可以把我國簡易訴訟程序放進來。另外我跟張老師討論一點就是草案裡面的停止播送、更正、答辯都混為一談，故我和張永明老師是建議把這些名詞作一適度修飾，而不應對媒體自由有太多限制，因為這是個簡便程序，並非要確定事實真假，故不影響其他法律上權益行使。

（3）蕭淑芬教授回應

廣播電視法修正草案第35條之規定，與日本放送法第4條之規範結構相當類似，只不過我國的草案另外再加上假處分的相關規定進去。就日本實務見解與學術通說一般都是主張，這類紛爭最終還是應進到民事訴訟的範圍內討論。但是一開始發現報導與當事人之間有衝突時，日本法院及學術界通說之看法是尊重媒體的判斷，由媒體先自行調查判斷報導是否有問題，但也要求媒體在時程上必須盡快回覆當事人，放送法規範時程為兩天之間內必須做出決定。換句話說，日本最高法院在媒體言論自由和個人人格權之保障間進行取捨之價值判斷，認定人格權之保障是可以透過民事訴訟予以確保，至於屬於行政法制之放送法的規定，則是盡量縮短媒體調查判斷之時程，讓媒體可以作反應，當事人也可以盡快決定是否提起民事訴訟。然而我國草案中卻把時程拉長又放入假處分之規範，這部分差異算是蠻大的。

（4）陳耀祥教授回應

線上媒體有效回覆權部分於第77頁有提及，詳細部分於期末報告補充。現在問題出現最多是在網際網路的東西，我們現在對於這法條的設計，行政機關扮演什麼角色？有關人民對NCC檢舉網路部分應要有所討論，檢舉流程跟NCC應如何處理應如何進行之類的，修法部分建議要一併思考。

（5）張永明教授回應

現行制度是由主管機關警告後罰鍰，但修法方式是要由當事人自己來作，這是兩個制度間的轉變，之後是政策取捨，我們計畫是提供意見作參考。

（6）吳永乾教授回應

前述美國統一州法委員會於1993年通過的統一誹謗陳述更正澄清法，其中

認為其所規範的媒體，適用所有的傳播形式，故包含網路。

(7) 陳啟垂教授回應

就算衛廣法沒有規定，民法也可以解決部分問題，如有規定會有較明確的權利，其中有提到損害權益就可以請求，如民法 184 條第一項前段設計，但如包含利益則會過度擴張之嫌。

(8) 張永明教授回應

當初我們在處理研究對象，主要是歐陸國家制度，這是民事制度之外的回應權請求，包含非權益實際受侵害者，程序上只是準用該程序，實體如何不予處理，故對結果不可抗告或救濟，是一種快速回應機制，真實性就留待閱聽眾去判斷。

(9) 莊國榮教授回應

歐盟雖有規定確難以具體，歐盟研究有包含德國及英國，但也許可以觸及其他相關國家部分，找到一些根據指令而訂定的國內法其具體條文是如何呈現，吳永乾老師對此報告目的就相當清楚，建議把力氣花在條文上，關鍵放在我們會誤解的部分，如程序部分建議也許台灣簡易制度更適合。

(10) 吳永乾教授回應

報告中歐盟關於建議都已經有很明確的規定，只要把那部分整理出來就可以。

(11) 莊國榮教授回應

直接引歐盟成員國內法是否會更精確，只要加上條文就好，觀察是否會延伸出不同版本，會提供我們修法豐富參考。

(12) 張永明教授回應

老歐盟國在指令之前就存在這些制度，而新歐盟國家如匈牙利或東歐，這指令使他們反彈很大，可以循莊教授建議搜尋補充德英語系國家資料。

而德國及法國是主導歐盟指令的國家，所以應該不會再依指令修正。

(13) 吳永乾教授回應

東歐依指令修法之後產生許多不符指令的情形，太過擴大行政權，已經構成壓制新聞自由，有媒體以此例來質疑我們的新修法，但這是冤枉的認知，我們報告最少要幫 NCC 作澄清，我國並非要學習斯洛伐克或菲律賓，由其是德國法對回覆權是很精確的，而法國更是悠久。

陸、臨時動議：無

柒、散會

附錄二「閱聽眾接近使用傳播媒體權之研究」委託研究期中報告本會 審查意見

請於期中報告修正版內呈現：

一、國外法制之介紹：

(一) 首先就相關規範之適用對象與範圍、規範之主體、客體予以敘明。例如日本之放送法、德國之新聞法、媒體法、廣電法，其適用對象為平面媒體、電子媒體、網路等何種類媒體，抑均一體適用？

(二) 請自各國之上位法規依序介紹。

二、媒體近用權：

(一) 介紹國外媒體近用權制度、法規等及歐盟指令相關規範時，建請補充說明媒體近用權之行使，在平面媒體、電子媒體或網路等其他媒體，是否因媒體屬性而規範有所不同？是否因公營或私營之媒體而有所不同？如有不同，請略述差異性，俾供主管機關擬訂相關政策之參考。另請確認係引用現行最新之規範，如該國擬予修正，建請一併略述修正之規定，俾供了解最新趨勢。

(二) 報告中有關美國媒體近用權之行使部分，偏重公職候選人之媒體近用權之行使，建請補充一般性之媒體近用權之行使。

三、回覆權：

本期中報告完全集中在研究回覆權議題，然而回覆權係媒體近用權中一項權利，其它尚包括積極作法如公用頻道，及讓民眾能在媒體發表對公共議題的想法等，因此，建議研究單位依本案企畫要求及評審標準第伍點第一項規定，先行釐清媒體近用權之內涵及其積極與消極作用，再提出為何集中在研究回覆權議題之說明。

請於期末報告內呈現：

一、國外法制之介紹：

有關歐盟法之資料蒐集相形欠缺，請於期末報告補充相關資料，並請先說明歐盟相關指令規範，再次說明德、法等歐洲國家相關規範。

二、回覆權：

有關德國對回覆權之規定及裁判資料蒐集完整，美國部分亦因該國忌憚侵害媒體之新聞自由及表現自由，爰對於回覆權在美國的發展歷程有詳細的說明。至歐盟部分，研究單位已蒐集最新資料，惟建議對歐洲議會及歐盟理事會於2010年3月10日通過的視聽媒體服務指令，包括適用及排除的媒體服務等，及自1989年電視無疆界指令後，對於回覆權規定修改的緣由及發展等，能提供更完整的資料及分析。

三、公平原則：

報告中第93頁有關公平原則在美國歐巴馬總統就職後之後續發展資料可再補強，如美國參議院在2009年2月25日投票，以81vs.17懸殊比例通過，禁止將公平原則納入法律之中，眾院也提出類似條文，禁止FCC將公平原則入法。國會多數意見還是認為有必要拿到書面保證，來確保政府不會對節目強加一些配額和限制（參見美聯社2009年2月26日報導），建議於期末報告中補充美國FCC、國會對相關議題的最新看法。

四、其他：

請提出對衛廣法修正草案第35條之具體修正意見。

請斟酌於期中報告修正版或期末報告內呈現：

一、標題及結構：

（一）建議整體架構再稍作調整，第一章應為前言，即研究背景、目的、方法及範圍。

（二）建議第3章標題修正為「研究分析」、第5章修正為「研究結論與建議」「參考資料」則列為「附錄」。