最　高　行　政　法　院　判　決

111年度再字第31號

再 審原 告　國家通訊傳播委員會

代　表　人　陳耀祥
訴訟代理人　魏啓翔　律師
再 審被 告　聯利媒體股份有限公司

代　表　人　陳文琦
訴訟代理人　王君倚　律師

上列當事人間衛星廣播電視法事件，再審原告對於中華民國111年6月9日本院110年度上字第735號判決，本於行政訴訟法第273條第1項第1款事由，提起再審之訴部分，本院判決如下：

主　文

再審之訴駁回。

再審訴訟費用由再審原告負擔。

理　由

一、緣再審被告製播TVBS新聞台頻道「上午10點新聞」節目，於民國109年3月15日10時53分許播出「直播主刺死無辜騎士恐逃亡遭法院羈押」新聞（下稱系爭新聞）。再審原告認系爭新聞不斷重複播放嫌犯持刀作勢刺向被害者畫面，且相關畫面僅局部後製處理，配上記者口述及文字說明，致觀眾能辨識兇嫌行兇過程，已逾越新聞報導畫面應符合普遍級，違反衛星廣播電視法（下稱衛廣法）第28條第3項、電視節目分級處理辦法第3條附表2及第11條規定，依衛廣法第52條第1項第3款規定及「國家通訊傳播委員會裁處違反廣播電視法及衛星廣播電視法案件裁量基準」，考量再審被告此次違法等級為普通，且2年內曾因相同違法事證遭再審原告裁罰1次，以109年10月13日通傳內容字第10900206460號裁處書處再審被告罰鍰新臺幣（下同）20萬元，並應立即改正，依衛廣法相關規定製播節目（下稱原處分）。再審被告不服，循

序提起行政訴訟，並訴請撤銷原處分。經臺北高等行政法院(下稱原審)以109年度訴字第1408號判決（下稱原審判決）將原處分撤銷。再審原告不服，提起上訴，嗣經本院110年度上字第735號判決(下稱原確定判決)駁回其上訴。再審原告仍不服，以原確定判決有行政訴訟法第273條第1項第1款之再審事由，提起本件再審之訴(至再審原告本於行政訴訟法第273條第1項第14款事由提起再審之訴部分，本院另以裁定移送於其管轄法院)。

二、再審原告起訴主張：

㈠原確定判決逕行按上訴審所提出之電子郵件調查證據並為認定事實，且於自行「調查證據」過程中，將再審原告所提開會通知電子郵件實為最終通知受圈選之全體35位委員（而非僅通知14位），將電子郵件內容記載「出席會議之委員，至多為19位」等重要內容置之不論，已屬構成「另為認定事實」之情事，顯屬違反行政訴訟法第259條（應為第254條之誤）規定，而有「適用法規顯有錯誤」之再審事由。

㈡原審卷內既無任何調查再審原告「長期遵循的行政實務」究竟為何之基礎事實，自當於前程序以判決撤銷並發回原審，原確定判決卻認定並未提出他次諮詢會議開會資料佐證其說等，無異是「另為認定事實」（認定此非屬再審原告所「長期遵循的行政實務」），違反行政訴訟法第254條第1項規定，而有適用法規顯有錯誤之再審事由。縱認本院得依法自行調查事實而認定裁判基礎事實，亦應依職權調查並行使闡明權，非逕行認定事實，且再審原告於109年5月14日召開109年第3次「廣播電視節目廣告諮詢會議」(下稱諮詢會議)之議程全文，記載本次之「涉違規討論案」共有8案，顯見非僅審議再審被告系爭新聞一案，前程序認定之事實亦違反行政訴訟法第125條第1項「應依職權調查事實關係」而不為調查之違法。

㈢觀諸國家通訊傳播委員會廣播電視節目廣告諮詢會議設置要點(下稱諮詢會議設置要點)，該諮詢會議雖具相當規模，無

非仍是承國家通訊傳播委員會組織法（下稱通傳會組織法）第10條第6項意旨，以召集會議之模式，廣邀各界人士表示意見，資為內部審議多元辯論基礎之參考機制之一，但此仍非再審原告蒐集資訊之單一管道，也非必要途徑。諮詢會議既然屬於再審原告委員會議在開會作成處分前，「得邀請學者、專家與會」提供意見之用，自非「決策機關」，則不論是否有所踐行再審原告所制定之諮詢會議設置要點、廣播電視節目廣告諮詢會議處理建議作業原則(下稱諮詢會議作業原則)所示之程序，其個別委員或者透過會議產生之建議處理，均再審原告依據通傳會組織法第10條第6項所取得之審議「資訊」，再審原告均可取捨而為決策基礎；易言之，只要再審原告決策本身是經由正當程序所形成，自無因該諮詢會議組織成員不合於諮詢會議設置要點第3點、第7點所定之遴選及與會門檻所示，遽認再審原告決策當然有決策瑕疵，因該諮詢會議既非決策機關，也不可能僅因再審原告採認與程序運作、慣例不合之諮詢會議處理建議，逕推認再審原告決議也無正當理由為差別待遇或違反平等原則。是本案核心重點在實務運作上，應是再審原告委員會議於資訊決策上「是否基於錯誤事實」而為決策，進而違法之問題。換言之，此與原確定判決及原審判決認為再審原告決策「因諮詢會議程序或未維持其長期遵循的行政實務，乃屬無正當理由為差別待遇，違反平等原則」而違法之論述實屬無涉。原確定判決指摘再審原告違反平等原則，顯有違反通傳會組織法第8條第1項再審原告依法獨立行使職權之規定、同法第9條第1項除經委員會議決議授權內部單位分層負責者外，應由再審原告委員會議決議行之、同法第10條第6項有關邀請專家與會非屬決策必要程序等規定，亦屬違反行政程序法第6條有關平等原則之規定，實有「適用法規顯有錯誤」之再審事由等語，並聲明：原確定判決及原審判決均廢棄；再審被告於前程序第一審之訴駁回，或發回原審更為審理。

三、再審被告則以：

㈠系爭廣播電視節目廣告諮詢會議組成之法律依據為諮詢會議設置要點，由該設置要點第1點及第2點可知諮詢會議設置之目的乃為增加公民參與及多元性，原確定判決並無另為認定事實之情，且已清楚論明法律依據及理由，所適用之法規也並未與應適用之法規相違背，或與現尚有效之司法院大法官解釋有所牴觸之情形，也已斟酌電子郵件之記載，自無再審原告主張適用法規顯有錯誤或有足以影響於判決之重要證物漏未斟酌之情形。原確定判決仍係基於原審判決之事實為判決基礎，並未另行認定事實，僅法律涵攝與原審不同。因此，原確定判決就諮詢會議之認定，並無違反行政訴訟法第254條第1項及第125條第1、2項規定。

㈡依諮詢會議設置要點第10點及諮詢會議作業原則第5點規定可知，諮詢會議的意見僅供再審原告委員會議審議時參考，並無拘束力。但不表示諮詢會議的召開及諮詢會議的組成與程序，均得任由再審原告為行政上的便利而任意省略或變更，否則再審原告即無訂定上開規範的必要，且不附理由地背離其自訂的規範，亦有恣意之嫌。況諮詢會議設置要點第1點已明白揭櫫諮詢會議設置之目的為增加公民參與及多元性，再審原告雖依法獨立行使職權，然依諮詢會議設置要點與諮詢會議作業原則之相關規定可見，諮詢會議的目的正是為廣納多元觀點，避免公權力機關片面解讀、管制言論內容，減損憲法保障言論自由的意義，故諮詢會議委員間實質且充分的討論與意見交換，預留有相互說服，進而改變既定見解的可能性，此對於諮詢會議最終決議的形成，以及提供再審原告委員會議參考並作成最終決定，均具關聯性及影響性。再審原告既將諮詢會議設置要點訂為行政規則，即應自我拘束，遵照辦理。是原確定判決並未違反通傳會組織法第8條第1項有關再審原告依法獨立行使職權之規定，同法第9條第1項、第10條第6項等規定，亦無違反平等原則，自亦無適用法規顯有錯誤之再審事由等語，資為抗辯，求為判決駁回再審原告之訴。

四、本院查：

㈠按「有下列各款情形之一者，得以再審之訴對於確定終局判決聲明不服。但當事人已依上訴主張其事由或知其事由而不為主張者，不在此限：一、適用法規顯有錯誤。」行政訴訟法第273條第1項第1款定有明文。所謂「適用法規顯有錯誤」，係指確定判決所適用之法規與該案應適用之法規相違悖，或與司法院大法官解釋、憲法法庭裁判有所牴觸者，始足當之。至於單純法律上見解歧異或事實認定，再審原告對之縱有爭執，要難謂為適用法規顯有錯誤而據為再審之理由。

㈡按我國行政訴訟第一審為事實審，而通常訴訟程序之第一審為高等行政法院，並採取職權探知主義（行政訴訟法第125條第1項及第133條規定參照），故關於通常訴訟程序之撤銷訴訟或為維護公益之其他訴訟，高等行政法院固應本於職權調查事實關係及證據，並依調查證據之結果，斟酌全辯論意旨，依經驗、論理及證據法則認定事實，不受當事人主張之拘束。惟本院則為法律審，原則上應以高等行政法院判決所確定之事實為判決基礎，行政訴訟法第254條第1項定有明文。是再審原告主張原確定判決未依職權調查並行使闡明權，認定再審原告主張之「長期遵循的行政實務」為不存在之事實。遑論原處分卷內有再審原告109年第3次諮詢會議議程全文，記載審議之「涉違規討論案」共有8案，顯見該次諮詢會議並非僅審議再審被告系爭新聞一案，原確定判決應依職權調查而不為調查，亦違反行政訴訟法第125條第1項規定，構成適用法規顯有錯誤云云，洵不足採。再查，原確定判決論明：「上訴人主任委員僅自39至51人之諮詢委員名單中遴選14人為該諮詢會議委員組成諮詢會議，並通知該14名諮詢會議委員出席與會；前開諮詢會議僅有該14名委員中之13名委員出席等情，為原審依職權調查認定之事實。」等語，另依再審原告上訴狀所述，本件係由再審原告之主任委員圈選35名諮詢委員，經徵詢後僅14人表示可以出席，遂僅

對該14人寄發開會通知（意即將該14人指定為該次諮詢會議委員），而認原審判決以再審原告僅遴選14人組成諮詢會議，且僅有13人出席，核與諮詢會議設置要點第7點規定，應遴選19人組成諮詢會議，並有19名諮詢會議委員至少2分之1出席始得開會之規定不合等情，原審判決之認定並無違誤。原確定判決係以原審判決所認定之事實為基礎，並已明確論述其判決依據及理由。是再審原告主張原確定判決逕行按上訴審所提出之電子郵件調查證據並為認定事實，且逕將再審原告所提開會通知電子郵件實為最終通知受圈選之全體35位委員（而非14位），且將電子郵件內容記載「出席會議之委員，至多為19位」等重要內容（亦當日仍得有實際出席會議之委員數最多為19位）置之不論，已屬構成「另為認定事實」之情事，自有「適用法規顯有錯誤」之再審事由云云，無非係就調查證據結果行為之事實認定事項為爭議及為理由不備之指摘，委無可採。

㈢原確定判決係以：諮詢會議作業原則第1點及第2點既規定，涉及違反兒童及少年保護、內容分級之節目或廣告內容處理，應先提請諮詢會議討論並作成處理建議後，再提請再審原告委員會議審議。第4點並規定，獲過半數出席諮詢會議委員共識之處理建議，則依其建議提請再審原告委員會議審議。……再審原告第926次委員會議紀錄顯示係依處理建議決議通過，再審原告於原審提出之答辯二狀亦說明，本件並無出席委員提出其他協同或不同意見，所以會議紀錄僅記載決議結論，而未記載討論過程。足見諮詢會議委員之處理建議，對於再審原告委員會之決議結論，有舉足輕重之影響。原審判決認為諮詢會議委員認定系爭新聞違法及未涉違法的差距僅有3票，如再審原告確實遵照諮詢會議設置要點第7點規定遴選並通知19名諮詢會議委員出席109年第3次諮詢會議，經諮詢會議委員到會討論交換意見後，投票結果是否仍維持目前予以核處之處理建議，實有疑問。換言之，漏未遴選並補通知該5名諮詢會議委員之瑕疵，已達足以變動該次

諮詢會議處理建議之程度，再審原告委員會議在資訊、見解尚未齊全之情況下作成原處分，自有判斷上之遺漏，原處分之適法性即受動搖，應由法院予以撤銷等語，自屬有據等情，而駁回再審原告之上訴。經核原確定判決適用之法規，並無與該案應適用之法規相違背、或與司法院大法官解釋、大法庭裁判意旨相牴觸。是再審原告主張原確定判決有違反通傳會組織法第8條第1項有關再審原告依法獨立行使職權之規定、同法第9條第1項有關除經委員會議決議授權內部單位分層負責者外，應由再審原告委員會議決議行之、同法第10條第6項有關邀請專家非屬再審原告委員會議決策必要程序等規定，以及違反行政程序法第6條平等原則適用之規定，構成適用法規顯有錯誤之再審事由云云，僅屬與原確定判決所採之法律見解歧異，依首開說明，原確定判決並非適用法規顯有錯誤。

㈣綜上，再審原告依行政訴訟法第273條第1項第1款規定提起本件再審之訴，為顯無再審理由，應予駁回。

五、據上論結，本件再審之訴為無理由。依行政訴訟法第278條第2項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　4　　月　　20　　日

最高行政法院第三庭

審判長法官　胡　方　新

法官　蕭　惠　芳

法官　曹　瑞　卿

法官　梁　哲　瑋

法官　林　惠　瑜

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　112　　年　　4　　月　　20　　日

書記官　林　郁　芳