

最 高 行 政 法 院 判 決

112年度再字第46號

再 審 原 告 新唐城有線電視事業股份有限公司

代 表 人 凱擘股份有限公司 指定代表人：劉中勝

再 審 原 告 全聯有線電視股份有限公司

代 表 人 凱擘股份有限公司 指定代表人：王建文

共 同

訴訟代理人 張炳坤 律師

曾至楷 律師

再 審 被 告 國家通訊傳播委員會

代 表 人 陳崇樹

訴訟代理人 魏啟翔 律師

上列當事人間有線廣播電視法事件，再審原告對於中華民國112年10月26日本院109年度上字第983號判決，提起再審之訴，本院判決如下：

主 文

一、再審之訴駁回。

二、再審訴訟費用由再審原告負擔。

理 由

一、按行政訴訟法第273條第1項第1款所謂適用法規顯有錯誤，係指原確定判決所適用之法規顯然不合於法律規定，或與司法院現尚有效之大法官解釋、憲法法庭裁判意旨有所牴觸而言，不包括認定事實錯誤、取捨證據失當、判決理由不備或矛盾之情形在內。又本院為法律審，其所為判決以高等行政法院判決所確定之事實為基礎。上開規定所謂適用法規顯有錯誤，對本院而言，應以該判決依據高等行政法院判決所確

01 定之事實而為之法律上判斷，有適用法規顯有錯誤之情形為
02 限。至於高等行政法院取捨證據、認定事實之職權行使，是
03 否妥當，與本院適用法規是否顯有錯誤無關。至於事實之認
04 定或法律上及學說上見解之歧異，再審原告對之縱有爭執，
05 要難謂為適用法規顯有錯誤，而據為再審之理由。

06 二、本件再審原告主張本院109年度上字第983號判決（下稱原確
07 定判決），有行政訴訟法第273條第1項第1款之再審事由，
08 對之提起再審之訴，係以：(一)再審原告於民國107年5月7
09 日，依有線廣播電視法（下稱有線廣電法）第29條第3項規
10 定，各自向再審被告申請其等營運計畫中「頻道之規劃及其
11 類型」基本頻道變更之許可(下稱系爭申請)，案經再審被告
12 否准再審原告申請「壹電視新聞台」（下稱壹電視）頻道位置
13 異動(自第49台基本頻道變更至第149台)及「寰宇新聞台」
14 使用方式與頻道位置異動(由原屬數位付費頻道調整為基本
15 頻道，自第222台變更至第49台)。惟有線廣電法第29條第1
16 項及第3項之概括授權規定，其授權目的、範圍、內容付諸
17 闕如，文義難以理解，有高度違憲疑義。同法第37條對頻道
18 「下架」採較寬鬆之管制措施，可證明對於頻道「移頻」採
19 取對於言論自由、營業自由及媒體編輯自由的重大干預之事
20 前審查方式，違反比例原則，司法機關應採高密度之審查標
21 準，且再審被告否准再審原告系爭申請，所持理由僅涉事實
22 認定及法律抽象解釋，無涉風險預估、價值取捨，並無判斷
23 餘地，縱有判斷餘地，再審被告無從恣意形成准否決定與理
24 由，應受行政法院審查。(二)「有線廣播電視系統經營者營運
25 計畫變更申請許可或報請備查辦法」（下稱營運計畫變更辦
26 法）第4條第3項及「有線廣播電視系統經營者申請頻道規劃
27 及其類型變更許可辦法」（下稱頻道變更許可辦法）第3條
28 第4項之規定，係以極度抽象之不確定法律概念，賦予再審
29 被告過大解釋及審查空間，使再審被告之行政行為流於恣意
30 專斷，另再審被告審查系爭申請之頻道變動時，援引非法律
31 且非法律授權之「有線廣播電視系統經營者訂定上下架規章

參考原則」(下稱上下架規章參考原則)，作為審查依據，違反法律保留、授權明確性及不當聯結禁止等原則，原確定判決適用法規顯有錯誤。(三)頻道變更許可申請人如需提出符合再審被告客觀標準之證據證明後段頻道優於被取代之原前段頻道，為求比較標準一致，勢必需要該後段頻道位於前段頻道時之實際表現，惟申請人又須先取得再審被告之許可，使得進行頻道移動，實為循環論證，自相矛盾，原確定判決接受此評估指標，並將「頻道優劣」及「消費者選台習慣」錯誤解讀為「消費者權益」，進而作為審查頻道變更許可申請之指標，違反比例原則。(四)頻道變更許可辦法第3條第4項規定係於108年1月17日增訂，於108年1月2日召開第837次委員會議(下稱系爭委員會議)決議時並不存在，再審被告分別以108年1月31日通傳平臺字第10700220010號函、108年2月1日通傳平臺字第10700220140號函、108年2月11日通傳平臺字第10700220150號函、108年2月12日通傳平臺字第10700220050號函(下合稱原處分)不予許可再審原告頻道變更之申請，有違法律保留原則、正當法律程序之違法等語，為其論據。

三、原確定判決以：(一)依營運計畫變更辦法第2條第1項第4款、第2項及第4條第3項前段規定、頻道變更許可辦法於106年1月3日訂定發布之立法總說明及同辦法第2條於106年1月3日發布之立法說明，可知系統業者之頻道規劃及其類型變更，若涉及「基本頻道」之新增或頻位變更，不論係以類比、數位、類比及數位雙載訊號播送，均屬其經許可之營運計畫內容發生異動，依有線廣電法第29條第1項、第2項及營運計畫變更辦法、頻道變更許可辦法之規定，應申請取得再審被告許可。再審被告於裁量決定是否許可，核屬獨立機關對於公共利益與福祉如何在有線電視平台未來平衡發展估測作成之專業判斷，亦係有線廣電法為對系統業者頻道規劃、編排等營運行為採取適當管理，而在組織、程序上之規範設計，司法應採取低密度之審查，法院不得以自己之預測取代獨立機

01 關之預測。美國有線電視系統經營業市場現所處開放與自由
02 競爭環境，人民藉系統經營業之設立而規劃編排頻道，藉此
03 行使媒體編輯裁量之言論自由近用容易度，非我國有線電視
04 系統經營業長久以來所處市場結構之環境，所得相比。美國
05 法制因應其市場特性而生偏重於系統業者經營、編排頻道之
06 營業與言論自由的保護範疇，進而衍生司法對行政管制應採
07 高審查密度之限制準則，亦非我國因應截然相異市場結構特
08 性而生前述不同於美國法制之保護範疇及限制準則，所須予
09 仿效適用，自難援引學術文獻所參考法制環境基本條件顯然
10 不同之美國法比較論述，指摘前程序第一審判決(下稱第一
11 審判決)對原處分否准系爭申請之決定所採低密度司法審查
12 為違法。(二)再審原告於107年5月7日提出系爭申請，頻道變
13 更許可辦法則於108年1月17日修正發布第3條第4項之規定，
14 再審被告於108年2月1日作成否准之原處分，處理程序終結
15 前，頻道變更許可辦法雖有修正，惟該等修正無非在闡釋有
16 線廣電法第1條、第29條、第37條、第64條及營運計畫變更
17 辦法第4條第3項等規定之原意，舊法規並未有利於當事人，
18 自應適用新法規，且系爭委員會議審議時，亦已依營運計畫
19 變更辦法第4條第3項規定，審查系爭申請，該規定實質上核
20 與108年1月17日修正發布之頻道變更許可辦法第3條第4項規
21 定相當，再審被告業以合議制之法定正當程序，依循應適用
22 之法規內涵作成原處分。系爭申請應以處理程序終結時之頻
23 道變更許可辦法，以為認定應否許可之評核基準，行政法院
24 亦應以此作為裁判時，判斷再審原告之請求權是否成立、再
25 審被告有無行為義務之應適用法令。(三)原確定判決基於第一
26 審判決所確定之事實，即檢視再審原告及壹傳媒電視廣播股
27 份有限公司各自提供之壹電視與寰宇新聞台收視數據比較資
28 料，認再審原告提供之資料未達可作為頻道位置異動之客觀
29 標準，難認寰宇新聞台（新頻道）收視滿意度優於（前段被
30 取代頻道）壹電視，且參酌再審原告經營地區新北市政府關
31 於考量訂戶目前仍習慣於傳統選台方式收視，在電子節目表

單使用普及前，系爭申請之頻道異動恐衝擊訂戶收視習慣、致生民怨，對消費者權益有負面影響之意見，經綜合考量系爭申請是否增進或維持整體市場競爭、消費者權益、頻道內容之多樣性及其他公共利益後，如許可系爭申請之頻道變更，將影響消費者收視習慣，無法維持消費者權益等情，因而認第一審判決依營運計畫變更辦法第4條、108年1月17日修正增訂之頻道變更許可辦法第3條第4項等規定綜合審查再審被告否准系爭申請之判斷，於法並無違誤。(四)再基於第一審判決合法認定國內民眾較常收看為新聞類電視頻道，目前有線電視訂戶仍習慣於傳統選台方式，使用數位電子節目表單之選台方式尚未普及之事實，認為即使目前有線電視系統已全面數位化，在數位頻道仍尊重消費者習慣而維持區塊規劃，消費大眾仍維持傳統至各類區塊內依頻位順序前後搜選之選台方式，系統業者擬變更原規劃實施已久之新聞頻道頻位，意味將減少消費大眾觸及遭調移出原區塊新聞頻道之收視機會，影響有固定收視該新聞頻道習慣者之消費權益，亦影響新聞頻道供應業者透過有線電視平台行使其通訊傳播自由與新聞自由之果效，甚至有濫用市場地位對特定頻道供應事業為不正當差別待遇而形成資訊壟斷之虞。故對於新聞頻道頻位之變更申請，再審被告依維護消費者權益之考量，以「將收視滿意度較高之頻道置於較前段頻道，且異動至前段頻道位置之新頻道，應經客觀證明優於被取代之原頻道」（下稱系爭消費者權益裁量準則），作為實際裁量作業之參考準則，以顧及維持或增進消費者權益，避免系統業者藉其市場地位妨礙他人行使通訊傳播及新聞自由，而形成資訊壟斷，有其必要，並未違背平等原則、比例原則或有何不當聯結。系爭消費者權益裁量準則，乃因新聞頻道之頻位變異涉及前述消費者重大權益之特殊性，所衍生之適當裁量參考標準，其實際內容縱與再審被告為辦理有線廣電法第37條第1項至第3項規定事項，並供系統業者訂定、修正上下架規章時參考，所發布之上下架規章參考原則第9點「頻道位置異

動參考指標」之第1款、第3款規定內容相當，僅系爭申請相關頻道頻位變異時，因其個案特殊性，不論主管機關或系統業者均須考量適用之合理準則，非謂再審被告乃直接依上下架規章參考原則而為系爭申請之審查，且第一審判決僅稱該等上下架規章參考原則實際上與消費者權益相關，亦未認定再審被告乃依上下架規章參考原則第9點第1款、第3款規定而為審查並作成原處分，本件亦無再審原告所指違反法律保留、授權明確性、再轉授權禁止、不當聯結禁止及可預見性等原則等情，從而第一審判決駁回再審原告之訴，核無違誤，爰為再審原告敗訴之判決而駁回其上訴。經核原確定判決並無適用法規顯有錯誤之情形。再審論旨重述其在前程序之主張，就事實之認定及法律上歧異見解，指摘原確定判決適用法規顯有錯誤，顯無再審理由，應予駁回。

四、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、第104條、民事訴訟法第85條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 114 年 2 月 20 日

最高行政法院第二庭

審判長法官 陳 國 成

法官 高 愈 杰

法官 蔡 如 琪

法官 林 麗 真

法官 簡 慧 娟

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 114 年 2 月 20 日

書記官 蕭 君 卉