

最 高 行 政 法 院 判 決

114年度上字第105號

上 訴 人 東森電視事業股份有限公司

代 表 人 林文淵

訴訟代理人 陳俊瑋 律師

林奕辰 律師

被 上 訴 人 國家通訊傳播委員會

代 表 人 陳崇樹

訴訟代理人 李元德 律師

上列當事人間衛星廣播電視法事件，上訴人對於中華民國113年1月26日臺北高等行政法院111年度訴字第752號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、事實概要：上訴人於民國109年9月30日向被上訴人提出所屬「東森新聞台」評鑑申請（受評鑑期間為106年8月3日至109年8月2日），經「衛星廣播電視事業、境外衛星廣播電視事業及他類頻道節目供應事業評鑑諮詢會議」審查並提出初審建議後，案經被上訴人第952次、第980次及第982次委員會議審議，並請上訴人到會陳述意見後，被上訴人於111年4月6日第1009次委員會決議評鑑結果合格，爰以111年4月20日通傳內容字第11148011160號函（下稱原處分）通知上訴人評鑑結果為合格，並於原處分說明四列有5項附加負擔，說明五列有15項應執行事項。又上訴人執照有效期限至112年8月2日，嗣於本件原審訴訟繫屬中，經被上訴人於112年7月21日以通傳內容字第11200049180號函（下稱112年許可換照

01 函)核准換照。上訴人不服前揭負擔及應執行事項，乃向臺
02 北高等行政法院(下稱原審)提起行政訴訟，並聲明：原處
03 分說明四之負擔(一)至(五)及原處分說明五全部均撤銷。經原審
04 以111年度訴字第752號判決(下稱原判決)駁回，上訴人仍
05 未甘服，乃提起本件上訴。

06 二、上訴人起訴主張、被上訴人在原審之答辯及原判決理由，均
07 引用原判決之記載。

08 三、經核原判決駁回上訴人在原審之訴，結論尚無違誤，茲就上
09 訴意旨補充論述如下：

10 (一)按提起任何訴訟請求法院裁判，應以有權利保護必要為前
11 提，亦即尋求權利保護者，得以經由向法院請求裁判之方
12 式，以實現其由法律所保護之利益，此乃基於誠實信用原
13 則，主要在維護法院訴訟功能不被濫用。是如請求人之請求
14 於法律上並無實益時，其訴即無值得保護之利益，而屬欠缺
15 權利保護之必要。又權利保護必要屬於一般實體裁判要件，
16 其具備與否，行政法院不問訴訟進行至何階段，均應依職權
17 調查，如有欠缺，即應予駁回。

18 (二)衛星廣播電視法(下稱衛廣法)第6條第1項規定：「衛星廣
19 播電視事業之經營，應填具申請書及營運計畫，向主管機關
20 提出申請，經審查許可，發給衛星廣播電視事業執照，始得
21 營運。」第11條第1項規定：「衛星廣播電視事業及境外衛
22 星廣播電視事業分公司之執照有效期間為六年。」第17條規
23 定：「(第1項)主管機關應就衛星廣播電視事業及境外衛
24 星廣播電視事業之分公司或代理商所提出之營運計畫執行報
25 告，於該事業取得執照屆滿三年時，辦理評鑑。(第2項)
26 前項評鑑結果不合格者，主管機關應令其限期改正；其無法
27 改正者，主管機關應廢止其衛星廣播電視事業及境外衛星廣
28 播電視事業之分公司或代理商許可，並註銷其執照。(第3
29 項)前二項之評鑑程序、審查項目、評分基準及其他應遵行
30 事項之辦法，由主管機關定之。」第18條規定：「(第1
31 項)衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分公司或

01 代理商於執照期間屆滿前六個月，應填具申請書及換照之營
02 運計畫向主管機關申請換照。（第2項）主管機關受理前項
03 換照之申請，除審查其申請書及換照之營運計畫外，並應審
04 酌下列事項：一、營運執行報告、評鑑結果及評鑑後之改正
05 情形。二、違反本法之紀錄。三、播送之節目及廣告侵害他
06 人權利之紀錄。四、對於訂戶紛爭之處理。五、財務狀況。
07 六、其他足以影響營運之事項。（第3項）第一項之換照程
08 序、審查項目、評分基準及其他應遵行事項之辦法，由主管
09 機關定之。」又本於衛廣法第17條第3項授權訂定之衛星廣
10 播電視事業及境外衛星廣播電視事業評鑑審查辦法第2條第1
11 項規定：「衛星廣播電視事業及境外衛星廣播電視事業之分
12 公司或代理商，應於該事業取得執照屆滿三年起二個月內向
13 主管機關提出第一年至第三年之營運計畫執行報告，及申設
14 或換照時所附應改善事項、行政處分附款、承諾事項或行政
15 指導之執行情形。」準此，衛星廣播電視事業申請取得營運
16 許可之執照或換照（執照有效期間為6年）後，應於執照屆
17 滿3年起2個月內，向主管機關提出第1年至第3年之營運計畫
18 執行報告及申設或換照時所附應改善事項、行政處分附款、
19 承諾事項或行政指導之執行情形，以接受評鑑，其評鑑結果
20 及評鑑後之改正情形，並為日後主管機關受理換照申請時之
21 審酌事項，俾使主管機關於衛星廣播電視事業執照之6年有
22 效期間內，得透過期中評鑑，督促業者切實執行營運計畫及
23 改善缺失等事項，以促進衛星廣播電視事業健全發展，並保
24 障公眾視聽權益。

25 (三)經查，上訴人之衛星廣播電視事業執照有效期限自106年8月
26 3日起至112年8月2日止，上訴人於取得執照屆滿3年後，於
27 09年9月30日申請評鑑，經被上訴人111年4月6日第1009次委
28 員會評鑑營運計畫執行情形，決議評鑑結果為合格。被上訴
29 人以原處分通知上訴人評鑑結果「合格」，並於原處分說明
30 四附加負擔（即如原判決附件1所示），及於說明五記載上
31 訴人應確實辦理之事項（即如原判決附件2所示）。嗣上訴

01 人申請換照，經被上訴人審查評鑑結果、營運執行報告及評
02 鑑後之改正情形，以112年許可換照函核准換照等情，為原
03 審依法確定之事實，核與卷內證據資料相符；原判決並論
04 明：觀諸原處分說明四之記載可知，上訴人未履行附加負擔
05 之效果為被上訴人得廢止原處分。若被上訴人廢止原處分，
06 因上訴人之營運執行報告、評鑑結果及評鑑後之改正情形為
07 申請換照時之審酌事項（衛廣法第18條第2項規定參照），
08 則被上訴人得以其審酌原處分（即評鑑結果合格）被廢止，
09 而不通過上訴人申請換照，故廢止原處分對上訴人所生之法
10 律上之不利益為不予換照。至評鑑結果及評鑑後改正情形僅
11 屬換照之應審查事項之一，並非評鑑後改正事項（附加負
12 擔）及評鑑後改正情形不佳，即當然遭到不予換照之處分。
13 茲被上訴人迄未廢止原處分，且於上訴人申請換照時審酌營
14 運執行報告、評鑑結果及評鑑後之改正情形等，已於112年7
15 月21日核准上訴人換照，故上訴人起訴欠缺權利保護必要。
16 另原處分說明五已經表明所列各項為「下次換照之重點審查
17 項目」，且說明五之記載並非謂上訴人未履行該等審查項
18 目，被上訴人會廢止原處分評鑑合格，縱上訴人未履行說明
19 五，被上訴人不會以此為由，廢止原處分評鑑合格之結果。
20 被上訴人就申請換照，經審查營運計畫執行報告裡面的細項
21 內容，已經作成准予換照之處分，上訴人訴請撤銷原處分說
22 明五之事項，欠缺權利保護必要等語，業已敘明其判斷之依
23 據及得心證之理由，並無判決不適用法規或理由不備、理由
24 矛盾之違背法令情事。原判決據以維持原處分，即無不合。

25 (四)上訴意旨主張上訴人因原處分說明四（負擔）、說明五（下
26 次換照之重點審查項目）所受到之不利益，應係因此所承擔
27 之「繼續性作為義務」，而非原判決所指「原處分廢棄」或
28 「不予換照」之不利益而已。原處分說明四、五具有課予上
29 訴人「繼續性作為義務」之性質，該義務尚未消滅，自仍有
30 權利保護必要等語。然查：

01 1.前揭衛廣法第18條第2項既規定衛星廣播電視事業於執照
02 期間屆滿前6個月向主管機關申請換照時，其於期中評鑑
03 之評鑑結果及評鑑後之改正情形，乃係主管機關所應審酌
04 事項之一，則上訴人在本次評鑑(合格)後，於本件原審訴
05 訟繫屬中所提出換照之申請，自己已經被上訴人審查包括上
06 開事項（其中評鑑後之改正情形自包括原處分說明四之附
07 加負擔的履行情形）在內之所有應審酌事項，始作成112
08 年許可換照函而核准換照；且觀諸112年許可換照函所附
09 加之負擔：「為落實新聞專業自主與新聞部門獨立性，貴
10 公司（按：即上訴人，下同）應修正編輯室公約，並納入
11 『本公約為本公司製播新聞同仁基本勞動條件之一，並應
12 視為勞動契約之基本構成要件，本公司不得因製播新聞同
13 仁主張本公約之權利而給予不利之處分』之規定；公約完
14 成修正並簽署，應於公司官網公開，並應於文到之次日起
15 3個月內報送本會（按：即被上訴人）。」之內容，核與
16 原處分說明四所載第1項負擔：「為落實新聞自主，貴公
17 司應修正編輯室公約，並納入『本公約為本公司製播新聞
18 同仁基本勞動條件之一，並應視為勞動契約之基本構成要
19 件，本公司不得因製播新聞同仁主張本公約之權利而給予
20 不利之處分』之規定；公約完成修正並簽署，應於公司官
21 網公開，並應於文到之次日起3個月內報送本會。」之內
22 容幾近相同（至112年許可換照函於附加前述負擔前所
23 載：「依本次換照資料、112年6月14日到會說明及112年6
24 月26日補正說明，『東森電視新聞部編輯室公約』第九條
25 規定，已明確規範公司不得以人事獎懲等不利新聞部員工
26 之處分，干預或影響新聞部員工對新聞處理之不同觀
27 點。」等語，僅係為事實之說明，不具有規制意義），原
28 處分說明四所載其他4項負擔（即第2項至第5項附加負
29 擔），則不再列為112年許可換照函之附加負擔。原處分
30 說明四所載其他4項負擔既不在112年許可換照函所附加負
31 擔之範圍內，被上訴人並於112年許可換照函再次登載與

01 原處分說明四所載第1項負擔內容幾近相同之附加負擔，
02 堪認被上訴人已無維持原處分說明四所有附加負擔之規制
03 效力之意，否則，112年許可換照函應無重複列載與原處
04 分說明四所載第1項負擔內容之必要。故應認原處分說明
05 四附加負擔已因此次換照程序之終結而不再具有規制效
06 力，自無上訴人所謂仍具有「繼續性效力」之問題。

07 2.原處分說明五既已載明：「下列事項應確實辦理，其執行情
08 情形列為下次換照之重點審查項目」等語，可見原處分說
09 明五所列載之15項上訴人應確實辦理之事項，其執行情形
10 僅列為「下次換照」之重點審查項目，故無論上開應辦理事
11 項是否屬上訴人所指具有課予上訴人作為義務而為負擔
12 （行政處分）之性質，其亦僅存續於原處分作成並通知上
13 訴人後至下次換照前之特定期間內。上訴人既經被上訴人
14 以112年許可換照函核准換照，其換照之程序業已終結，
15 自此之後即無上訴人所指上開15項應辦理事項具有「繼
16 續性效力」之問題。

17 3.至原判決所述基於誠信及禁反言原則，被上訴人不得再對
18 過去評鑑程序即原處分說明四加以審酌，更不至於強制執
19 行，或廢止原處分等語，容屬贅論，上訴人就原判決所載
20 述此部分之判決理由而指摘有判決理由矛盾之違法，無論
21 是否可採，尚與本件判決結果無涉。又上訴人於原審之訴
22 既無權利保護必要，則原審未就兩造間實體爭執事項予以
23 論斷，自於法無違。是上訴意旨主張被上訴人得否給予上
24 訴人「評鑑合格」之同時，又恣意課予法無明文之「繼續
25 性作為義務」，原判決全無審酌，應有判決不適用法規或
26 適用不當、判決不備理由之當然違背法令情形等語，亦非
27 可採。另上訴人雖援引本院104年度判字第146號判決以為
28 有利於己之論據，然該案之事實情節與本件不同，尚無從
29 為其有利之認定，附此敘明。

30 (五)綜上所述，原判決駁回上訴人於原審之訴，核無違誤。上訴
31 論旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁

01 回。

02 四、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
03 項、第98條第1項前段，判決如主文。

04 中 華 民 國 115 年 3 月 12 日

05 最高行政法院第二庭

06 審判長法官 陳 國 成

07 法官 高 愈 杰

08 法官 林 秀 圓

09 法官 楊 坤 樵

10 法官 李 明 益

11 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

12 中 華 民 國 115 年 3 月 12 日

13 書記官 林 郁 芳