臺北高等行政法院判決

109年度訴字第41號

原　　告　林珍妮

被　　告　國家通訊傳播委員會

代　表　人　陳耀祥（主任委員）

訴訟代理人　魏啓翔　律師

參　加　人　主人廣播電台股份有限公司

代　表　人　賴瑞徵（董事長）

訴訟代理人　蔡建賢　律師

上列當事人間廣播電視法事件，原告不服被告中華民國108年11月13日通傳內容字第10800601000號函，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

參加人代表人原為林瑞成，於訴訟進行中變更為賴瑞徵，茲由其具狀（本院卷二第259頁）聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、事實概要：

原告係參加人股東暨原任臨時管理人。因訴外人林瑞成律師前由臺灣高雄地方法院107年度抗字第125號民事裁定選任為參加人之臨時管理人，並經臺灣高等法院高雄分院108年度非抗字第12號民事裁定駁回再抗告確定；林瑞成律師以民國108年10月18日函檢附前揭民事裁定書及相關文件提出參加人負責人變更之申請，經被告108年11月13日第882次委員會

議審議後決議後，依廣播電視法（下稱廣電法）第14條第1項許可由林瑞成律師擔任主人公司臨時管理人代行負責人職權。被告依此作成108年11月13日通傳內容字第10800601000號行政處分（下稱原處分）。原告不服，遂向本院提起本件行政訴訟。

三、原告主張略以：

依廣電法第13條規定、管理規則第2條、第4條及公司法第208條之1規定，縱現為參加人臨時管理人之林瑞成律師具有擔任臨時管理人之豐富經驗，惟其對於需具備通訊傳播之高度專業仍有所欠缺，且林瑞成律師於尚未完成登記為臨時管理人時，便向參加人之客戶發函通知接任參加人之臨時管理人一事，且通知客戶應付帳款由原匯入參加人帳戶，更改為匯款至林瑞成律師個人帳戶，其行為有損害於參加人利益之虞，況林瑞成律師與大千廣播電台股份有限公司（下稱大千公司）間有利益關係，不能擔任參加人臨時管理人，故認被告不為許可，方為適當等語。並聲明：撤銷原處分。

四、被告則以：

㈠原告非原處分之相對人，亦非法律上利害關係人，不得提起本件訴訟：原告雖曾由臺灣高雄地方法院107年度聲字第102號民事裁定選任為參加人之臨時管理人，惟該前開裁定業經臺灣高雄地方法院107年度抗字第125號民事裁定依法廢棄，並改任林瑞成律師為臨時管理人，準此，於原處分作成時，原告已非參加人之臨時管理人。則依原告之主張，原告僅為參加人之股東。然而，原處分並非以原告為相對人，亦未直接對原告發生法律效果，被告就參加人負責人變更之許可，更無減損或剝奪原告於參加人之股東權益。其次，依廣電法第1條所揭示之立法目的，並無保障廣播電視事業之個別股東或其他特定人之意旨，且廣電法第13條、第14條第1項亦未賦予一般股東請求或監督被告為特定行政行為之公法上權利，尚難認原告得就原處分主張有主觀公權利受侵害，充其量原告僅有法律以外之經

濟上或感情上之利益，屬反射利益之性質，自難謂原告係法律上利害關係人。是其提起本件撤銷訴訟即無訴訟之權能，無權利保護之必要，與行政訴訟法第4條第1項、第3項規定不符。

㈡臺灣高雄地方法院107年度聲字第102號民事裁定選任林瑞成律師為臨時管理人之前，業已先函詢被告提供法律意見，被告已函覆該院，該院復已考量選任應以公司或法人之最佳利益為考量。另被告於第882次會議綜合審酌後決議許可參加人之負責人變更，由林瑞成律師擔任參加人臨時管理人代行負責人職權，原處分並無違法或不當。原告引用管理規則第4條、公司法第178條、第180條第2項等認為原處分違法之處，均非可採，或有誤解。

㈢又林瑞成律師已經被告許可解任臨管人職務，且由公司登記主管機關許可參加人主人廣播電台的負責人變更登記為賴瑞徵，故原告並沒有提起本件撤銷訴訟的實益等語，資為抗辯。並聲明：駁回原告之訴。

五、參加人陳述略以：本件參加人之原臨時管理人林瑞成律師已於109年5月19日依法裁定解任（臺灣高雄地方法院109年度司字第19號判決），故本件原告起訴主張撤銷之原處分，其訴之標的之法律關係已不存在，自無保護之必要。又本件原告與其女兒楊孟青等偽造虛偽之「主人廣播電台股份有限公司臨時股東會紀錄」，謊稱參加人於109年5月1日在台南律師公會館所召開之109年度股東臨時會，選出楊孟青專為董事等，經渠持向主管機關申請登記，惟遭拒絕。故參加人之董事長已依法由賴瑞徵擔任，而原告提出本件撤銷訴訟，意圖干擾臨時管理人林瑞成律師依法召集股東會選出董事，原告之主張並非事實，且無理由，特此敘明等語。

六、本院得心證之理由：

㈠在具體之訴訟事件中，具有訴訟實施權，得以自己名義為原告或被告，而受本案判決之資格，此即行政訴訟上所謂「當事人適格」。我國行政訴訟法基本上係以保障主觀公

權利為其功能取向，於人民權利受侵害時，得依法定程序提起訴訟謀求救濟，以落實憲法第16條保障人民訴訟權之意旨。故行政訴訟法第2條規定，公法上之爭議，除法律別有規定外，均得依本法提起行政訴訟。行政訴訟既屬保障人民主觀權益之救濟制度（行政訴訟法第1條參照），則除法律有特別規定之公益訴訟外，行政訴訟法上其他訴訟種類，均以原告有主觀公權利受損害為前提，方有提起訴訟而利用此程序救濟其權利之訴訟權能。

㈡「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾三個月不為決定，或延長訴願決定期間逾二個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟」、「原告之訴，依其所訴之事實，在法律上顯無理由者，行政法院得不經言詞辯論，逕以判決駁回之。」行政訴訟法第4條第1項、第107條第3項分別定有明文，是提起撤銷訴訟者，以主張其權利或法律上利益，因行政機關之違法行政處分而受損害為要件，其提起訴訟始能謂適格。在撤銷訴訟，通常行政機關所為不利益行政處分之相對人即具有訴訟權能，如非該行政處分相對人之第三人，且依其所主張之事實，不可能因該行政處分而有權利或法律上利益受侵害，則該第三人對該行政處分即不具備訴訟權能，其對該行政處分提起撤銷訴訟，乃當事人不適格，應認其訴為顯無理由而以判決駁回。又所謂法律上之利益，係指法律上值得保護之利益，經濟上、情感上或事實上之利益，並不屬之。至關於訴訟權能的判斷，參酌司法院釋字第469號解釋理由書意旨，係依具體個案而定，如法律明確規定特定人得享有權利，或對符合法定條件而可得特定之人，授予向行政主體或國家機關為一定作為之請求權者，其規範目的在於保障個人權益，固無疑義；如法律雖係為公共利益或一般國民福祉而設之規定，但就法律之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判

斷，可得知亦有保障特定人之意旨時，則個人主張其權益因國家作為或不作為而受損害者，亦應許其依法請求救濟，即承認其有主觀公權利受損害，而具訴訟權能。是以，如法律規範目的僅在保障一般人之公共利益，且經綜合判斷結果亦不足以認為有保障特定人之意旨，即難認個人得主張有主觀公權利受損害，自無訴訟權能可言。

㈢依廣電法第1條所揭示之立法目的，係為促進廣播、電視事業之健全發展，維護媒體專業自主，保障公眾視聽權益，增進公共利益與福祉，維護視聽多元化；尤以經營或使用廣播、電視與其他通訊傳播網路等設施，以取得資訊及發表言論之通訊傳播自由，係在憲法第11條所保障言論自由之範疇，無線電波頻率復屬於全體國民之有限公共資源，因此立法者負有透過各種組織、程序與實體規範之設計，以形成公共討論之自由領域的立法義務（司法院釋字第613號、第678號解釋意旨參照）。從而，廣播、電視事業使用之電波頻率，不僅應由交通部會同主管機關規劃支配（廣電法第4條第1項），且欲經營廣播、電視事業者，應經主管機關許可，並發給廣播、電視執照，始得營運（同法第10條第1項），電臺並應依電波頻率之分配，力求普遍均衡（同法第8條）；廣播、電視事業之停播，股權之轉讓，變更名稱或負責人，亦應經主管機關許可（同法第14條第1項），是廣播、電視事業之營運受到法令及主管機關綿密的規制，其目的在貫徹上開公益目的之實現，而非廣電專業或其構成員間私權關係之確認，自難認廣電法第14條第1項關於變更負責人應經主管機關許可之規定，另寓有保障特定人權利或法律上利益，或賦予一般民眾監督相對人之公法上權利等意旨，如非許可(或否准許可)處分之相對人，縱為廣電事業構成員或與廣電事業有何私權關係，均無從以許可(或否准許可)處分為程序標的主張其侵害主觀公權利而訴請撤銷或確認違法。

㈣經查：

原告固然主張其為參加人的股東，原本為前任負責人，就原處分具備利害關係等情，然而，本件原處分之相對人為參加人及林瑞成律師，其規制效力乃許可林瑞誠律師擔任參加人臨時管理人，並載明如有違反廣電法第5條、第5條之1或廣播電視事業負責人管理規則第3條規定者，被告應予廢止前揭許可，及臨時管理人應依公司法及相關法令規定執行職務，並負相關法律責任等情，有原處分之函文在卷可徵(原處分卷第134至135頁)。觀諸上開函文內容說明(一)，林瑞成律師已經民事裁定選任為參加人之臨時管理人，而非原告，且更非原處分之相對人，原告固為參加人之股東(見本院卷二第296頁、本院職權查詢參加人109年5月1日股東臨時會議出席簽到簿)，惟原處分之規制效力為許可臨時管理人之申請，該許可對於原告股東身分之認定、股東權利之行使，難認有所影響。是原處分並不生變更或消滅原告權利或法律上利益之不利效果，原告自非屬該處分規制效力所及之利害關係人，尚無從對原處分提起撤銷訴訟。從而，原告提起本件訴訟，並無提起本件訴訟之權能，而為當事人不適格，至為明確。

㈤綜上所述，原告請求撤銷本件原處分，並不具當事人適格，其提起本件撤銷訴訟核無權利保護必要，而顯無理由，爰不經言詞辯論，逕以判決駁回。又原告之訴既顯無理由，其餘原告所舉原處分違法之實體上理由部分，自無另予說明之必要，而兩造及參加人其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，併此說明。

七、據上論結，本件原告之訴為顯無理由，依行政訴訟法第107條第3項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　10　　月　　29　　日

臺北高等行政法院第三庭

審判長法　官　楊　得　君

法　官　彭　康　凡

法　官　周　泰　德

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書	

影本及委任書。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　10　　月　　29　　日

書記官　徐　偉　倫