

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第六庭

112年度簡上再字第25號

再 審 原 告 中天電視股份有限公司

代 表 人 梁天俠(董事長)

訴訟代理人 李建慶 律師

陳少璿 律師

再 審 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 施汎泉 律師

盧于聖 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112年3月6日本院110年度簡上字第138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，經臺灣臺北地方法院112年4月20日112年度簡再字第3號行政訴訟裁定移送前來，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、本件再審原告代表人原為廖麗生，於訴訟進行中變更為梁天俠，茲據再審原告新任代表人具狀聲明承受訴訟(本院卷第51頁)，經核並無違誤，應予准許。

二、再審原告經營之中天新聞臺民國108年12月30日「1200午間新聞」節目，於中午12時4分許播送標題為「寵物餐廳動私刑！主管皮帶狠抽少年腳板」之新聞(下稱系爭新聞)。再審被告審認系爭新聞詳細描述，及呈現主管以私刑對少年施暴

01 過程，經再審被告於109年7月21日召開109年第5次「廣播電
02 視節目廣告諮詢會議」(下稱系爭諮詢會議)討論，作成處理
03 建議，復經再審被告109年11月4日第936次委員會議審議
04 後，認定系爭新聞之內容涉及非法暴力傷害他人，並將施暴
05 行為合理化，造成社會觀眾錯誤認知，妨害公共秩序或善良
06 風俗，違反衛星廣播電視法(下稱衛廣法)第27條第3項第3款
07 規定，依同法第53條第2款規定，核裁處再審原告罰鍰新臺
08 幣(下同)40萬元，旋以同月16日通傳內容字第10900196190
09 號裁處書(下稱原處分)，依上開規定，對再審原告裁罰。再
10 審原告不服，循序提起行政訴訟。經臺灣臺北地方法院(下
11 稱原審法院)以110年度簡字第20號行政訴訟判決(下稱原判
12 決)駁回再審原告之訴，再審原告不服，提起上訴，經本院1
13 10年度簡上字第138號判決(下稱原確定判決)駁回上訴確
14 定。再審原告仍不服，以原確定判決有行政訴訟法第273條
15 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
16 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，
17 由本院地方行政訴訟庭審理)。

18 三、再審原告起訴主張：

19 (一)召開系爭諮詢會議為再審被告作成原處分之先行程序，原處
20 分所記載之裁罰理由，亦援引系爭諮詢會議中不利再審原告
21 之意見，因此系爭諮詢會議之組成(包括遴選過程、出席人
22 數、性別比)究竟是否符合「國家通訊傳播委員會廣播電視
23 節目廣告諮詢會議設置要點」(下稱設置要點)之相關規範，
24 自然影響原處分之合法性。縱使系爭諮詢會議僅作為再審被
25 告作成原處分時之參考，亦不代表系爭諮詢會議不需要遵守
26 法定程序要件。原確定判決及原判決皆未調查系爭諮詢會議
27 之適法性，構成行政訴訟法第273條第1項第1款之再審事
28 由。近來有越來越多實務見解亦肯認諮詢會議之組成違反設
29 置要點，所據作成之行政處分即構成違法，應予撤銷之，例
30 如最高行政法院110年度上字第735號、本院109年度訴字第1

01 408號、110年度訴字第889號、110年度簡上字第147號判
02 決。

03 (二)再審被告為處理裁處違反廣播電視法及衛廣法之案件，訂定
04 「國家通訊傳播委員會裁處違反廣播電視法及衛廣法案件裁
05 量基準」(下稱裁量基準)，並附有「違法行為評量表」及
06 「違法等級及適用裁處參考表」。惟「違法行為評量表」及
07 「違法等級及適用裁處參考表」係以受處分人2年內違反衛
08 廣法相同構成要件行為所受裁處的次數，作為處罰的加重事
09 由，乃對於人民新聞自由之限制，然裁量基準未經法律授權
10 訂定，且增加具基本法地位之行政罰法所無之要件，違反法
11 律保留及法律優位原則。另查「2年內受裁處次數」要件之
12 認定，不經過訴願或行政訴訟等公正第三人介入之審查程序
13 加以確定，即可作為處罰之加重事由，將導致歷次裁罰都由
14 再審被告自行決定後，再將之累積為下一次裁罰的加重事
15 由，明顯違背行政罰法之規定，違反法律優位原則。原確定
16 判決未拒絕適用裁量基準，適用法規已有違誤。再審原告前
17 曾因違反衛廣法第27條第3項第3款規定，遭再審被告以108
18 年5月9日通傳內容字第10800143940號裁處書(下稱另案處
19 分)裁處罰鍰，惟業經本院111年度簡上字第12號確定判決撤
20 銷另案處分在案，可證原處分以另案處分為前次受裁處之紀
21 錄，並依前開規定加重處罰，顯已違法，亦構成行政訴訟法
22 第273條第1項第1款之再審事由。

23 (三)原處分以系爭新聞有「易誤導社會大眾對觸法問題之錯誤認
24 知」、「加框強化畫面，動作清楚。記者敘述詳細。對兒少
25 身心衝擊大」、「有誤導閱聽人責備受害人效應，也會淡化
26 或合理化雇主動私刑之正當性，導致認同父母不提告」為裁
27 罰再審原告之理由。惟此僅再審被告的主觀臆測，原處分未
28 提出認定理由之客觀事證，亦未說明系爭新聞有妨害收視群
29 眾公益之具體事實，理由已然不備。原確定判決及原判決未
30 要求再審被告對此進行詳細說明並提出相關證據，逕認原處
31 分已清楚說明認定系爭新聞該當衛廣法第27條第3項第3款規

01 定之理由，誤將原處分之理由與證據混為一談。縱認為不具
02 調查之必要，亦應於判決理由中說明，原判決未為之，構成
03 適用法規顯有錯誤之情形。

04 (四)並聲明：

05 1.原判決及原確定判決均廢棄。

06 2.原處分撤銷。

07 四、再審被告則以：

08 (一)原確定判決已說明，再審原告乃於事實審言詞辯論終結後，
09 始提出「系爭諮詢會議是否符合設置要點」之攻擊防禦方
10 法，依修正前行政訴訟法第236條之2第3項與第254條第1項
11 規定，原審法院無從審查。且原確定判決已交代「系爭諮詢
12 會議是否符合設置要點」之攻擊防禦方法，不影響原處分適
13 法性，自無命原審法院再行調查之必要，故原確定判決並無
14 行政訴訟法第273條第1項第1款之再審事由。

15 (二)系爭諮詢會議召開前，再審被告已遴選19位諮詢委員，且實
16 際出席系爭諮詢會議委員為17人，符合設置要點第7點規
17 定，再審原告援引與本案基礎事實迥然不同之另案裁判，未
18 具體說明「系爭諮詢會議是否符合設置要點」之調查必要
19 性，原確定判決及原判決因而未調查更多證據，並無違行政
20 訴訟法第125條第1項、第133條規定，故原確定判決並無行
21 政訴訟法第273條第1項第1款之再審事由。

22 (三)衛廣法性質為法律，立法者已明確授權再審被告就衛星廣播
23 電視事業違反衛廣法第27條第3項第3款之情形，得處罰鍰20
24 萬元至200萬元。裁量基準以「2年內受裁處次數」作為審酌
25 裁罰金額之因素，乃著重行為人違規情節輕重，未逸脫行政
26 罰法第18條第1項「應受責難程度」之文義範疇，未違反法
27 律優位與法律保留原則，原判決已敘明原處分依據裁量基準
28 認再審原告確有2年內受3次裁處之紀錄，復依「違法行為評
29 量表」核算違法等級據以裁罰，應屬有據，並無行政訴訟法
30 第273條第1項第1款之再審事由。

01 (四)原判決及原確定判決已說明，審查原處分實體認定理由之密
02 度，原處分參考系爭諮詢會議出具之處理建議，並經再審被
03 告委員會議之決議，其實體認定乃具備專業、多元性基礎，
04 絕非出於主觀臆測，因此認定原處分適法，並不構成行政訴
05 訟法第273條第1項第1款之再審事由。

06 (五)並聲明：再審之訴駁回。

07 五、本院之判斷：

08 (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，
09 係指確定判決就事實審法院所確定之事實而為之法律上判
10 斷，有適用法規錯誤之情形。即確定判決所適用之法規有顯
11 然不合於法律規定，或與司法院現尚有效之大法官解釋、憲
12 法法庭裁判意旨顯然有所牴觸者，始足當之。不包括法律上
13 見解之歧異、事實之認定、理由不備或矛盾之情形在內，再
14 審原告對之縱有爭執，要難謂為適用法規顯有錯誤，而據為
15 再審之理由。

16 (二)經查，原確定判決論明：依設置要點第1點、第2點、第3
17 點、第7點、第9點及第10點，及廣播電視節目廣告諮詢會議
18 處理建議作業原則第2點、第3點及第5點規定可知，再審被
19 告關於涉有違反兒童及少年保護、公序良俗、內容分級或其
20 他違法情節之節目或廣告內容處理，應先提請諮詢會議討論
21 並作成處理建議後，再提請再審被告委員會議審議；諮詢會
22 議之處理建議僅作為再審被告之參考意見，對於再審被告並
23 無拘束力，再審被告委員會議本於職權可自行判斷案件違法
24 事實與法律構成要件涵攝之問題。再審原告主張原判決對系
25 爭諮詢會議之組成是否合法全然未加調查，使得再審原告對
26 此無法進行實質攻防，顯有未調查證據之違背法令。然本院
27 原確定判決為法律審，應以原審法院判決確定之事實為判決
28 基礎，故於地方法院行政訴訟庭判決後，當事人在本院原確
29 定判決原則上不得提出新攻擊防禦方法，亦不得提出新事
30 實、新證據或變更事實上之主張，資為上訴之理由。上訴意
31 旨所主張系爭諮詢會議之組成是否合法原審法院全然未加調

查，使得再審原告對此無法進行實質攻防乙節，係再審原告於上訴時始提出之新攻擊防禦方法，尚非本院原確定判決所能審酌。且系爭諮詢會議之意見僅作為再審被告之參考意見，並無拘束力，核屬再審被告所取得之審議資訊，再審被告均可取捨而為處分之基礎。觀諸原審法院會同兩造當庭勘驗系爭新聞影片光碟後，據以認定原處分以系爭新聞內容播出主管以私刑對少年施暴之過程，並由主播及記者詳細口述事發情節，相關內容涉及非法暴力傷害少年、限制少年行為自由等人性尊嚴，顯已妨害公共秩序及善良風俗無訛，系爭新聞內容已構成衛廣法第27條第3項第3款規定之情形，於法並無違誤。原判決審酌原處分已經清楚說明認定系爭新聞該當衛廣法第27條第3項第3款妨害公共秩序或善良風俗之理由而維持原處分，難認有認事用法違誤之處。再審原告以上開情詞指摘原判決有將理由與證據混為一談，顯有認事用法之謬誤等情形，自非可取。至上訴意旨其餘訴稱各節，無非係以其主觀見解，就原判決已詳為論駁事項，復執陳詞為爭議，其據以指摘原判決適用法規錯誤，亦無足採等語甚詳。經核其論斷並無與本案應適用之法規相違背，或與司法院現尚有效之大法官解釋、憲法法庭裁判意旨顯然有所牴觸之情形。

(三)再審原告主張召開系爭諮詢會議為再審被告作成原處分之先行程序，因此系爭諮詢會議之組成(包括遴選過程、出席人數、性別比)究竟是否符合設置要點之相關規範，自然影響原處分之合法性，有諸多另案判決肯認諮詢會議之組成違反設置要點，所據作成之行政處分即構成違法，應予撤銷，原確定判決及原判決既未調查系爭諮詢會議組成之適法性，即適用法規顯有錯誤云云。惟查，原確定判決業已指出系爭諮詢會議組成是否合法，為再審原告在原判決上訴後始提出主張之新的攻擊防禦方法，尚非本院原確定判決所能審酌，原確定判決前開所論，並無適用法規顯有錯誤之情形。至於再審原告所指另案最高行政法院110年度上字第735號(原審判

01 決為本院109年度訴字第1408號)係認為：該案再審被告僅遴
02 選14名諮詢會議委員組成諮詢會議，而有不符合設置要點第
03 7點應遴選19名諮詢委員組成諮詢會議之規定情事。且徵諸
04 實際，該案出席諮詢會議之13名諮詢會議委員中，有5位委
05 員認為未涉違法，不予處理或發函改進即可；有8位委員認
06 為已違法(違反衛廣法第27條第3項第2款規定者有3人、違反
07 衛廣法第28條第3項規定者有5人)，遂依過半數出席諮詢會
08 議委員之處理建議，擬處建議罰鍰20萬元提請再審被告委員
09 會審議；依委員會會議紀錄顯示係依處理建議決議通過，再審
10 被告亦說明，本件並無出席委員提出其他協同或不同意見，
11 所以會議紀錄僅記載決議結論，而未記載討論過程。足見諮
12 詢會議委員之處理建議，對於再審被告委員會之決議結論，
13 有舉足輕重之影響。該案原判決認為諮詢會議委員認定新聞
14 違法及未涉違法的差距僅有3票，如確實遵照設置要點第7點
15 規定遴選並通知19名諮詢會議委員出席諮詢會議，經諮詢會
16 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
17 核處之處理建議，實有疑問。換言之，漏未遴選並補通知該
18 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
19 建議之程度，再審被告委員會在資訊、見解尚未齊全之情
20 況下作成該案原處分，自有判斷上之遺漏，該案原處分之適
21 法性即受動搖，應由法院予以撤銷；本院110年度訴字第889
22 號判決係認：再審被告主任委員於本件是從諮詢會議設置要
23 點第3點規定名單中勾選25人，經承辦人連繫後，再依該25
24 人回覆出席諮詢會議的時間先後，排出順序，以此篩選出有
25 資格出席諮詢會議的委員(即先行回覆出席的19人)，並僅對
26 該等回覆出席的委員寄發開會通知，與設置要點第7點第1項
27 再審被告主任委員應視議案需求遴選19人與會的規定有違，
28 難認已經適法組織進行充分的討論、溝通，形成意見，則再
29 審被告委員會在資訊、見解尚未齊全的情況下作成該案原
30 處分，自有判斷上的遺漏，該案原處分的適法性即受動搖，
31 應由法院予以撤銷；本院110年度簡上字第147號判決係認

01 為：該次諮詢會議再審被告係通知13名「諮詢委員」，並經
02 此13名「諮詢委員」出席作成建議。惟遍查原審卷內，未見
03 此13名人受再審被告主任委員遴聘，以及再審被告主任委員
04 對於諮詢會議於諮詢委員名單內遴選諮詢委員之證據資料，
05 則再審被告主任委員就諮詢會議所遴選之諮詢委員人數究竟
06 為何，是否已達設置要點第7點第1項所定19人之人數；此13
07 人是否確有受再審被告主任委員遴聘而為諮詢會議委員，是
08 否即為再審被告主任委員就諮詢會議所遴選之諮詢委員；再
09 審被告是否已通知所有受遴選之諮詢委員將召開諮詢會議及
10 徵詢出席意願，均有不明。凡此，均涉及該次諮詢會議之組
11 成是否有欠缺正當程序、違反行政慣例之情事，而可能扭曲
12 其意見之專業性、代表性，則該案原處分既係援引諮詢會議
13 之建議結論作成裁罰決定，自有究明諮詢會議組成合法性之
14 必要等情。可知前開另案判決調查審認諮詢會議之組成是否
15 合法，進而是否會影響再審被告委員會決議結論的合法性之
16 爭點，乃屬事實問題，自應依個案事實具體審認，再審原告
17 執前開另案判決結果，主張原確定判決漏未調查系爭諮詢會
18 議之組成是否合法，適用法規顯有錯誤，自非可採。

19 (四)再審原告又主張系爭諮詢會議組成合法與否，絕對影響原處
20 分之適法性，原確定判決認系爭諮詢會議之處理建議僅作為
21 再審被告之參考意見，對再審被告並無拘束力，係適用法規
22 顯有錯誤云云。核僅為歧異之法律見解，依照上開說明，不
23 構成適用法規顯有錯誤之再審事由。

24 (五)再審原告復主張再審被告所定裁量基準，附有「違法行為評
25 量表」及「違法等級及適用裁處參考表」。惟「違法行為評
26 量表」及「違法等級及適用裁處參考表」係以受處分人2年
27 內違反衛廣法相同構成要件行為所受裁處的次數，作為處罰
28 的加重事由，違反法律保留及法律優位原則。再審原告前曾
29 因違反衛廣法第27條第3項第3款規定，遭再審被告以另案處
30 分裁處罰鍰，業經本院111年度簡上字第12號確定判決撤銷
31 在案，可證原處分以另案處分為前次受裁處之紀錄，而加重

處罰，顯已違法，亦構成行政訴訟法第273條第1項第1款之再審事由云云。惟查，有關裁量基準是否違反法律保留及法律優位原則，並非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之情形，要難謂為適用法規顯有錯誤。況上述裁罰基準是衛廣法主管機關即再審被告，為就法律授予裁罰裁量權之行使，在遵循法律授權目的及範圍內，為實踐具體個案正義，並顧及法律適用之一致性及符合平等原則，就衛廣法第53條所定違規案件之不同情節，考量違法情節或營運型態(50分)、2年內裁處次數(35分)、其他判斷因素包括：有無將違法情節做適當修正、一行為違反數個行政法上義務、行為應受責難程度、違反行政法上義務所得之利益及所生影響、受處罰者之資力、諮詢委員會議提出之處理建議、依社會通念，違法情節影響層面甚鉅或導致他人無法回復原狀等加重或減輕事由之其他判斷因素(15分)，逐項予以評分，再依總積分對照裁量基準違法等級及適用裁處參考表予以不同程度之處罰金額，乃主管機關基於裁量職權所訂之行政規則，不生對人民權利之行使增加法律所無限制之問題，與法律授權目的尚無牴觸，亦與法律保留原則無違，再審被告自得援引上述裁罰基準作成行政處分。至於裁量基準中「2年內裁處次數(35分)」，以行為人累積之違規次數作為裁罰額度之審酌因素，寓有行為人違規情節輕重之考量，符合行政罰法第18條第1項「應受責難程度」範疇，核無違反法律優位原則、法律保留原則(最高行政法院110年度上字第115號判決意旨參照)，原確定判決加以援引適用，並無違誤。另再審原告主張原處分以另案處分為前次受裁處之紀錄，惟另案處分已遭法院判決撤銷在案，縱使為真，亦非屬行政訴訟法第273條第1項第1款所定適用法規顯有錯誤之再審事由，再審原告據以提起再審之訴，亦無足採。

(六)再審原告再主張原處分係依再審被告的主觀臆測，未提出認
定理由之客觀事證，亦未說明系爭新聞有妨害收視群眾公益

01 之具體事實，理由已然不備，原確定判決逕認原處分已清楚
02 說明認定系爭新聞該當衛廣法第27條第3項第3款規定之理
03 由，誤將原處分之理由與證據混為一談，構成適用法規顯有
04 錯誤之情形云云。無非係就原判決調查證據結果所為之事實
05 認定事項為爭議及為理由不備之指摘，尚與所謂「適用法規
06 顯有錯誤」之再審事由有間。

07 (七)綜上所述，再審原告主張原確定判決有行政訴訟法第273條
08 第1項第1款適用法規顯有錯誤事由，提起本件再審之訴，顯
09 無再審理由，應予駁回。

10 六、結論：本件再審之訴為無理由，判決如主文。

11 中 華 民 國 113 年 2 月 15 日

12 審判長法官 許麗華

13 法官 傅伊君

14 法官 郭淑珍

15 上為正本係照原本作成。

16 不得上訴。

17 中 華 民 國 113 年 2 月 15 日

18 書記官 劉聿菲