高雄高等行政法院裁定

110年度訴字第69號
民國111年11月1日辯論終結

原　　告　中聯資源股份有限公司

代　表　人　張鴻昌
訴訟代理人　翁偉倫　律師
　　陳金圍　律師
　　徐翌菱　律師
被　　告　高雄市政府環境保護局

代　表　人　張瑞琿
訴訟代理人　范仲良　律師

上列當事人間有關廢棄物清理法事件，關於原告訴請撤銷被告109年11月16日高市環局廢管字第10943269900號函及原告追加之訴部分，本院裁定如下：

主　文

一、原告之訴及追加之訴均駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

理　由

一、按「（第1項）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者，得向高等行政法院提起撤銷訴訟。」「（第1項）原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」行政訴訟法第4條第1項、第107條第1項第10款分別定有明文。所謂行政處分，依訴願法第3條第1項及行政程序法第92條第1項規定，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為；所謂觀念通知則係指行政機關就特定事實之認知或對一定事項之觀念向特

定人為表達而言，其不具有發生法律效果之意思，性質上並非行政處分。準此，倘人民對於非屬行政處分者提起撤銷訴訟，應認其不備起訴要件且其情形不能補正，依行政訴訟法第107條第1項第10款後段規定應以裁定駁回。次按「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。」「確認訴訟，於原告得提起或可得提起撤銷訴訟、課予義務訴訟或一般給付訴訟者，不得提起之。但確認行政處分無效之訴訟，不在此限。」此觀行政訴訟法第111條第1項、第6條第3項規定甚明。參照行政訴訟法第6條修正立法理由載明：「本條第3項原規定確認訴訟之補充性，限於『確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟』，並不及於第1項後段之確認行政處分違法之訴訟。而認定行政處分是否違法，已有撤銷訴訟作為權利保護方式，如其得提起撤銷訴訟，卻逕行提起確認訴訟，或原得提起撤銷訴訟而怠於為之，至撤銷訴訟已無法提起時，始提起確認訴訟，不僅混淆行政訴訟權利保護之機制，且將使『確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之訴訟』既無期間之限制，亦不受補充性之限制，恐將有失法律秩序之安定性，爰將原第3項『確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟』，修正為『確認訴訟』，並設但書排除確認行政處分無效之訴訟，以符法理。又確認訴訟之補充性，理論上不僅係對於撤銷訴訟而言，基於訴訟經濟及最大法律保護原則之要求，如得提起課予義務訴訟或一般給付訴訟者，亦不得提起確認訴訟。」準此，公法上法律關係因行政處分而發生者，當事人如有爭執，本應提起撤銷訴訟以撤銷行政處分而使該法律關係隨之變更或消滅，避免當事人怠於提起訴願及撤銷訴訟，聽任行政處分確定後，再以無起訴期間限制之確認訴訟主張該行政處分違法，架空訴願及撤銷訴訟制度。從而，提起確認訴訟不能違反行政訴訟法第6條第3項所定確認訴訟補充性原則，亦即：原告若得提起撤

銷訴訟，即不得提起確認訴訟，且不以撤銷訴訟有理由為限。

二、查原告起訴時訴之聲明為：「被告高雄市政府環境保護局109年10月26日高市環局廢管字第10943192800號函、109年11月16日高市環局廢管字第10943269900號函所為之處分，及高雄市政府110年1月4日高市府法訴字第10931133300號訴願決定均撤銷。」（見本院卷1第13頁）嗣於訴狀送達後，有下列變更：

（一）民國110年7月20日具狀變更聲明為：「被告高雄市政府環境保護局109年10月26日高市環局廢管字第10943192800號函、109年11月16日高市環局廢管字第10943269900號函所為之處分、高雄市政府110年1月4日高市府法訴字第10931133300號訴願決定及高雄市政府110年6月4日高市府環廢管字第11034750300號函均撤銷。」（見本院卷1第164頁）。

（二）110年12月3日具狀變更聲明為：「一、先位訴之聲明：被告高雄市政府環境保護局109年10月26日高市環局廢管字第10943192800號函、109年11月16日高市環局廢管字第10943269900號函所為之處分、高雄市政府110年1月4日高市府法訴字第10931133300號訴願決定及高雄市政府110年6月4日高市府環廢管字第11034750300號函均撤銷。二、備位訴之聲明：確認被告高雄市政府環境保護局109年10月26日高市環局廢管字第10943192800號函、109年11月16日高市環局廢管字第10943269900號函所為之處分違法。」（見本院卷1第324頁）。

三、經核原告於起訴時雖將被告109年11月16日高市環局廢管字第10943269900號函（下稱被告109年11月16日函）列為程序標的而一併訴請撤銷。然觀諸被告109年11月16日函（見本院卷1第73頁）之正本受文者包含原告、建發營造有限公司（下稱建發公司）、黃胤鴿、戴文慶及金石國際法律事務所，足見該函文並非僅以原告為單一受文者；且由該函文之

主旨及內容以觀，被告係因收受金石國際法律事務所109年11月2日郵局存證信函始依行政程序法第101條更正其109年10月26日高市環局廢管字第10943192800號函（下稱原處分）說明二內容；其更正部分僅係針對訴外人戴文慶所提起行政訴訟之後續情形為單純事實之敘述，並未對原告新增任何具有規制效力之內容，依前揭說明，該函文對原告而言性質上僅屬觀念通知，並非行政處分，訴願決定亦未將該函文列為程序標的。從而，原告就該性質上非屬行政處分之函文提起行政訴訟求為撤銷，依前揭規定及說明，即屬不備起訴要件且其情形不能補正，此部分自應以裁定駁回。

四、原告固於110年7月20日具狀追加高雄市政府110年6月4日高市府環廢管字第11034750300號函（下稱高雄市政府110年6月4日函）為程序標的，並主張縱認原處分性質上屬具行政處分性質之執行命令，其亦已依行政執行法第9條聲明異議，並經高雄市政府110年6月4日函駁回異議，應認相當於已經訴願程序而可提起撤銷訴訟云云。然行政處分之執行期間，並非所有原處分機關之行政行為性質上均屬執行命令，其所應適用之救濟途徑仍應依該行政行為之性質判斷。而被告於109年10月26日作成原處分係依廢棄物清理法第71條第1項規定命原告於文到5日內就系爭土地提出清理計畫書等情，此觀原處分（見本院卷第75頁至第77頁）即明。原處分為被告就公法上具體事件所為對外直接發生法律效果之單方行政行為；且原處分命原告於文到5日內提報系爭土地之清理計畫書、3年內完成清除，與被告107年6月7日高市環局廢管字第10734660504號函（下稱107年6月7日函）所載提報清理計畫及清理期限等規制內容具有明顯差異，足見被告已重為實體上審查而為第2次裁決，原告自得於經訴願前置程序以後對原處分提起撤銷訴訟。而原告既已針對原處分於踐行訴願程序後以其作為程序標的提起撤銷訴訟，且已一併聲明訴請撤銷該訴願決定，其就原處分提起撤銷訴訟之程序已屬完備，自無重複依行政執行法第9條聲明異議之必要，亦不

因高雄市政府誤解原處分之性質乃依聲明異議程序為實體決定而有異，故原告追加高雄市政府110年6月4日函為程序標的，並無必要，不能准許。

五、原告於收受原處分後，固已於109年11月5日提報清理計畫（修訂版）予被告；經被告於109年11月9日函覆部分同意原告所提清理計畫；原告修訂後於109年11月25日再提報清理計畫（修訂二版），經被告於109年12月10日同意其所提清理計畫；原告復於111年2月14日提報清理計畫（修訂三版）送審，被告原訂於同年3月24日召開之審查會議因故取消等情，有原告109年11月5日中聯R3字第10910000140號函（見本院卷2第13頁）、109年11月25日中聯R字第10900003890號函（見本院卷2第15頁）、111年2月14日中聯C1字第11100000410號函（見本院卷2第79頁）、被告109年11月9日高市環局廢管字第10943884000號函（見本院卷2第14頁）、109年12月10日高市環局廢管字第10944202500號函（見本院卷2第16頁至第17頁）、111年3月17日高市環局廢管字第11131313100號函（見本院卷2第80頁）、111年3月24日高市環局廢管字第11132887900號函（見本院卷2第81頁）及原告所提清理計畫（修訂二版；外放）在卷可憑。然原處分就使原告負有提出清理計畫並依該清理計畫執行之規制效力於被告同意其所提清理計畫時仍然存在；倘原處分因違法而經撤銷，則原告依該清理計畫執行清理之公法上義務亦將失所附麗，足見原處分並不因原告已提出清理計畫而無回復原狀之可能，堪認原告仍有訴請撤銷原處分之法律上利益，其起訴時提起撤銷訴訟，於訴訟類型選擇無誤。依上開說明，原告既已就原處分提起撤銷訴訟，不論其撤銷訴訟有無理由，即不得再行提起確認訴訟，故其追加備位聲明提起確認訴訟，即屬不備其他法定要件，此部分追加為不合法，亦應裁定駁回。

六、結論：原告訴請撤銷被告109年11月16日函及原告追加之訴部分均不合法。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　11　　月　　29　　日

高雄高等行政法院第二庭

審判長法官　孫　國　禎

法官　林　韋　岑

法官　曾　宏　揚

以上正本係照原本作成。

如不服本裁定，應於裁定送達後10日內以書狀敘明理由，經本院向最高行政法院提出抗告（須按對造人數附具繕本）。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　11　　月　　29　　日

書記官　林　幸　怡