# 最　高　行　政　法　院　裁　定

108年度聲字第1415號

聲　請　人　中聯資源股份有限公司

代　表　人　張鴻昌

訴訟代理人　葉永芳　律師

　　顏鳳君　律師

上列聲請人因與相對人高雄市政府環境保護局間廢棄物清理法事件（本院108年度上字第958號），聲請提案予大法庭裁判，本院裁定如下：

主　文

聲請駁回。

聲請訴訟費用由聲請人負擔。

理　由

一、聲請人代表人於訴訟繫屬中由常致泰變更為張鴻昌，茲據張鴻昌具狀聲明承受訴訟，核無不合，合先敘明。

二、按行政法院組織法第15條之4第1項、第3項規定：「（第1項）最高行政法院各庭審理事件期間，當事人認為足以影響裁判結果之法律見解，先前裁判之法律見解已產生歧異，或具有原則重要性，得以書狀表明下列各款事項，向受理事件庭聲請以裁定提案予大法庭裁判。一、涉及之法令。二、法律見解歧異之裁判，或法律見解具有原則重要性之具體內容。三、該歧異見解或具有原則重要性見解對於裁判結果之影響。四、所持法律見解及理由。……（第3項）最高行政法院各庭認為聲請不合法律上之程式或法律上不應准許者，應以裁定駁回之。」準此，本院各庭審理事件期間，當事人以個案法律爭議之先前裁判見解已產生歧異，或個案法律爭議之內容具有原則重要性，向受理事件庭聲請以裁定提案予大法庭裁判，以該爭議之法律見解足以影響裁判之結果為要件。而本院受理前開聲請，認為聲請不合法律上之程式或法律上不應准許，應以裁定駁回之。

三、相對人因認聲請人於民國102年間有將產出之轉爐石級配料（約99萬7,947.84公噸）交予訴外人萬大材料科技股份有限公司（下稱萬大公司）轉交建發營造有限公司（下稱建發公司），傾倒於高雄市旗山區大林段（下稱大林段）1080、1081、1082、1083、1084、1048、1066、1067、1068、688、667、666、689、1045、1047、665等16筆地號土地（下稱系爭16筆土地）之情事，認聲請人違反廢棄物清理法第28條規定，依同法第71條規定，負有清除廢棄物之義務，且乃以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）命聲請人於文到次日起1年6個月內完成清除處理，並於60日內檢具廢棄物棄置場址清理計畫送相對人憑辦，逾期未提出或未完成清理者，逕依廢棄物清理法第71條、行政執行法第29條及第34條等規定辦理。聲請人於107年7月26日提出展延檢具清理計畫之申請，惟相對人稽查發現除系爭16筆土地外，尚有大林段668、1049、258、690及512等5筆地號土地（下稱系爭5筆土地，與系爭16筆土地合稱系爭土地）亦遭轉爐石級配料填埋，相對人乃以107年8月10日高市環局廢管字第10739469501號函（下稱107年8月10日函）請聲請人將該5筆地號土地一併納入原廢棄物棄置場址清理計畫規劃，並同意延長期限至107年9月30日。另相對人就系爭5筆土地，以107年10月19日高市環局廢管字第10741660503號函（下稱107年10月19日函）命聲請人於文到次日起1年6個月內完成清除處理，並於60日內檢具廢棄物棄置場址清理計畫送相對人憑辦，逾期未提出或未完成清理者，逕依廢棄物清理法第71條、行政執行法第29條及第34條等規定辦理。聲請人不服上開107年6月7日函、107年8月10日函及107年10月19日函，提出訴願均遭駁回，續提行政訴訟，經高雄高等行政法院（下稱原審法院）以108年度訴字第53號判決（下稱原判決）駁回，聲請人不服，遂提起上訴，由本院108年度上字第958號審理中。茲聲請人認為足以影響本件裁判結果之法律見解，原判決與本院107年度判字第336號判決有

顯著分岐，且本件法律見解歧異具原則重要性，爰依行政法院組織法第15條之4規定，聲請本院裁定提案予大法庭裁判。

四、聲請意旨略以：㈠工商登記主管機關所為函釋及產品登記，是否有其法效性？1.本院107年度判字第336號判決認為工商登記主管機關所為的函釋及產品認定，均有其法效性，自不能以嗣後所為之廢止，而課予上訴人行政法上義務。2.原判決認為行政機關相關函釋將登記為公司產品之轉爐石一律排除廢棄物清理法之適用，而未區分是否經棄置，有違廢棄物清理法規範意旨，並無拘束法院之效力。㈡登記為產品之製程產出物並獲核可，未經中央主管機關認定為廢棄物前，即非屬廢棄物清理法所定義之廢棄物：1.本院107年度判字第336號判決認為依行政院環境保護署96年8月23日環署廢字第0960063346號函略以：……事業廢棄物如已向目的事業主管機關申請登記為產品並獲核可者，則非屬廢棄物清理法所定義之事業廢棄物；……。2.原判決則認為廢棄物與產品之分別，並非完全取決於該產物經主管機關登記與否，……。㈢事業在製程產出物登記為產品之期間內，未經中央主管機關認定為廢棄物前，對產品製造商而言，無廢棄物清理法之適用：1.本院107年度判字第336號判決認為工商登記主管機關所為的函釋及產品認定，均有其法效性，自不能以嗣後所為之廢止，而課予上訴人行政法上義務。2.原判決認為聲請人以販售「產品」之名，行委外清除「廢棄物」之實，尚難認轉爐石級配料作為一般具有經濟價值產品之買賣標的，足認「轉爐石級配料」確屬一般事業廢棄物。㈣人民公私法行為之合法性審查，應以行為時之法令為準：1.本院107年度判字第336號判決認為在法規變更或廢止前，自不應期待人民應有遵守變更後事項的可能性……廢止產品登記始，始有期待可能，不能將廢止產品前，全部均認定不具產品性質，……2.原判決認為應依行為時(即106年1月18日修正前)廢棄物清理法，而關於產品若錯置、錯用可能成為廢棄物，依修

正前、後之廢棄物清理法規定並無不同。㈤製程產出物登記為產品期間，未經中央主管機關認定為廢棄物前，無期待製造商依廢棄物清理法由清除處理機構清除產品之可能：1.本院107年度判字第336號判決認為行為時法令均准許上訴人公司出售或處理系爭製程產出物，是上訴人公司就雲林縣政府登記系爭製程產出物為「產品」之處分內容，主觀上即難以預見系爭製程產出物係屬「事業廢棄物」。2.原判決認為依聲請人與萬大公司間銷售契約可知，兩造間之買賣契約實係為委託廢棄物清除契約。㈥人民之「注意義務」應以人民認識「一般法律規範」為準，不應以人民認識行政函釋內容或尚有爭議性之法律見解為具體認定之標準：1.本院107年度判字第336號判決認為行政法律關係之相對人因行政法規、行政處分或行政契約等公權力行為而負有公法上之作為或不作為義務者，均須以有期待可能性為前提。2.原判決認為轉爐石級配料雖登記為「產品」，但用途受限，並非容許作為農業使用之產品，且其性質非類似或取代土壤，亦非現行法令容許之回填物，不應回填至農地。若轉爐石級配料錯置、錯用於農地，顯與轉爐石級配料用途未符，並有害於農業用地之土壤及水質，實質上已無任何經濟價值及效用，自屬事業廢棄物之範疇。㈦課予人民行政上之義務或處罰，須法律有明文規定，且以行為人有故意或過失為限。因此，本件就清除責任義務人之選定，須先界定何者為「廢棄物」，方有「廢棄物清理法」之適用，而義務人之所以有清除、處理廢棄物之義務，係因法令或契約所生之義務。本件轉爐石級配料並非廢棄物，故歷來向聲請人要求無償贈與轉爐石級配料之各政府機構，均無廢棄物清除處理執照，亦無違法之處，可見聲請人並未違反廢棄物清理法第30條之情事，故無該法第71條第1項之適用，原判決頗有違誤。又聲請人銷售轉爐石級配料之行為係102年5月20日，理應適用102年當時之廢棄物清理法，惟原判決竟以106年1月修正之廢棄物清理法課聲請人須就102年銷售之轉爐石級配料以清除責任，違反行

政罰法第4條及行政法院87年11月庭長評事聯席會議決議，有違公平正義及誠信原則。綜上所述，系爭登記為產品之製程產出物（轉爐石級配料）在登記為產品期間，未經中央主管機關認定為廢棄物前，對產品製造商而言，屬於產品而非廢棄物，既非廢棄物，就無廢棄物清理法之適用。再者，原判決引用106年廢棄物清理法修正第2條之立法理由，若行為人錯置、錯用，產品也會變成廢棄物之見解；從而認定廢棄物之時間點應在於買受人/行為人錯置、錯用之際，法律既未課製造商須負防止買受人/行為人錯置、錯用之責任，也無法律規定產品製造商對買受人/行為人錯置、錯用負結果責任，且基於人民公私法行為合法性之審查，應以行為時法令為準，不能以行為時法令所未規定，來課聲請人之責任，也不能將行為人之錯置、錯用而往前追溯產品製造商須負清除責任，也無期待製造商事前預知法令變更之可能性。顯見本件法律見解之歧異，其所涉及之法律問題有如上述，均屬重大，有待本院解釋、釐清及統一見解。另原判決以產源付費是否超過淨收入作為產品是否為廢棄物之判斷依據，實已違反現行業界實務之經驗法則與市場機制，殊有違誤。且不論由全國各縣市政府以支付運費等相關費用解決焚化爐底渣之再生粒料之去化之作法、林務局標售八八風災之土石，以遠高於標售價之運費補貼予買方，乃至中鋼公司初期推廣水淬爐石支付運費，終獲致宏大成果，以補貼運費已在政府及民間形成「慣例」，而具有拘束原處分機關之效力，不能僅因產品製造商支付運費等相關費用而將之視為廢棄物之清運處理混為一談。再由上開各相關業者發言內容，足證以市場價值來辨認製程產出物是否屬於廢棄物或產品，此種見解攸關社會一般交易活動，具有事實上或經濟上之影響，屬於具有「原則重要性」之法律見解分歧；有由本院加以統一見解及闡釋、釐清之必要等語。

五、經查，大法庭之目的重於客觀法秩序一致性之維護，但鑑於當事人為訴訟程序之主體，為周全對當事人程序參與權之保

障，應使當事人得促請受理事件之最高行政法院各庭行使歧異提案、原則重要性提案之職權。然為避免當事人聲請浮濫，過度增加最高行政法院負擔，故酌就當事人得提出聲請之提案法定程式設限，爰於行政法院組織法第15條之4第1項規定最高行政法院各庭審理事件期間，當事人認為足以影響裁判結果之法律見解，本院之先前裁判已出現複數見解，而有第15條之2所規範之積極歧異情事，或具有原則重要性，當事人得以書狀向受理事件之各庭表明所涉及之法令、法律見解歧異之裁判，或法律見解具有原則重要性之具體內容、該歧異見解或具有原則重要性見解對於裁判結果之影響、聲請人所持法律見解等事項，聲請將該法律爭議，裁定提案予大法庭裁判。依首揭行政法院組織法第15條之4第1項規定，必須是當事人就本院受理事件，因先前裁判之法律見解已產生歧異，「足以影響裁判結果之法律見解」時，始符合向本院聲請以裁定提案予大法庭裁判之聲請要件。依聲請人聲請意旨，係以原判決與本院107年度判字第336號判決（下稱另案判決）見解產生歧異，而為本件之聲請，可見並非以本院先前裁判之法律見解已產生歧異而聲請，不生本院各庭先前裁判見解歧異，而得聲請提案大法庭之情形。又法官審判案件不受行政函釋之拘束（司法院釋字第216號解釋參照）。查「廢棄物」自其文義即可得知係指廢棄之物品，原具經濟價值之產品不再依其原定用途使用而予棄置，即成為廢棄物，當有廢棄物清理法之適用，此自文義依一般法律解釋方法即可獲致之結論。因此，即便登記為公司產品非必無廢棄物清理法之適用。聲請人聲請事項之聲明「一、為因應循環經濟時代，依法登記為產品之製程產出物，未經中央主管機關認定為廢棄物前，對製造商而言，並非廢棄物，也無廢棄物清理法之適用。二、主管機關所為的函釋及產品認定，均有其法效性，在產品登記廢止前，無期待產品製造商遵守廢止後行政法上相關義務。」依前揭說明，不具原則重要性。至聲請人聲請事項之聲明「三、人民公私法上行為合法性之審

查，應以行為時之法令為準。四、為因應循環經濟時代，課人民以防止危害之義務或結果責任，應以法律或經法律授權而發布之命令有明文規定為限。五、為因應循環經濟時代，課人民『注意之義務』應以認識『一般法律規範』之可預見性為認定標準，不應以認識行政函釋內容或尚有爭議性之法律見解為具體認定之標準。」核屬一般性法學論述，非直接涉及本件具體法律爭議，亦不符「足以影響裁判結果之法律見解」、「具原則重要性」之要件。

六、據上論結，依行政法院組織法第15條之4第3項、行政訴訟法第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　11　　月　　16　　日

最高行政法院第二庭

審判長法官　吳　東　都

法官　陳　秀　嫈

法官　王　俊　雄

法官　侯　志　融

法官　林　妙　黛

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　110　　年　　11　　月　　16　　日

書記官　徐　子　嵐