最 高 行 政 法 院 判 決

109年度再字第6號

再 審原 告　台塑石化股份有限公司

代　表　人　陳寶郎
訴訟代理人　張嘉真　律師
　　姜威宇　律師
再 審被 告　雲林縣政府

代　表　人　張麗善
訴訟代理人　李建忠　律師

上列當事人間損失補償事件，再審原告對於中華民國108年12月31日本院108年度判字第604號判決及中華民國107年7月26日臺中高等行政法院104年度訴字第225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，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、爭訟概要：

㈠再審被告前以民國91年11月20日九一府建工字第0910068785號函核准再審原告所屬麥寮一廠（下稱麥寮一廠）之工廠登記變更案，並將麥寮一廠石油焦高溫氧化裝置（CFB）產物「混合石膏及副產石灰」（下稱系爭產物），列載於「產品名稱」項下（下稱91年系爭產品登記）。嗣因再審被告查悉雲林縣及彰化縣境內發生數起業者以改良土地或生產低強度抗壓性材料為名義，將麥寮一廠產出之水合副產石灰、混合土方、廢鑄砂直接回填土地接觸土壤，或混雜污泥非法處理事業廢棄物案件，經至再審原告上開廠區查察後，依據行為時廢棄物清理法第31條第1項第1款規定，以102年1月28日府

環廢字第1023603869號函（下稱102年1月28日函），判定已產出並堆置於麥寮一廠內之系爭產物為事業廢棄物，命再審原告於7日內向再審被告所屬環境保護局提出事業廢棄物清理計畫書變更申請，及委由合法公民營清除處理機構處理。再審被告隨即以102年1月30日府建行字第1025301536號函（下稱102年1月30日函）廢止91年系爭產品登記。再審被告復以102年7月18日府環廢字第1020071986號函（下稱102年7月18日函），命再審原告應將已經再審被告102年1月28日函認定為事業廢棄物之先前已產出並堆置於麥寮一廠內之事業廢棄物，儘速提出事業廢棄物清理計畫書變更申請資料送再審被告審查，於取得再審被告審查核備函後，再委由合法公民營廢棄物清除處理機構或具再利用資格之合格再利用廠商清運處理。

㈡再審原告對於再審被告102年1月28日函、102年1月30日函及102年7月18日函均不服，循序訴願後，分別提起撤銷訴訟救濟。其中：1.再審被告102年1月28日函部分經原審法院104年度訴更一字第14號判決駁回，業據本院106年度判字第206號判決駁回上訴確定在案；2.再審被告102年1月30日函部分，經原審法院102年度訴字第321號判決駁回，復據本院105年度判字第8號判決駁回上訴確定在案；3.再審被告102年7月18日函部分，經原審法院104年度訴更一字第17號判決駁回，亦據本院107年度判字第72號判決駁回上訴確定。

㈢其後，再審原告再向原審法院提起104年度訴字第37號損失補償訴訟，主張再審被告作成102年1月28日函及102年1月30日函，未考量廢止授益處分之補償問題，後續亦未予其任何損失補償，請求再審被告應依行政程序法第126條第1項規定，就其因信賴91年系爭產品登記，於102年2月至104年2月間累計新產生之系爭產物所受之財產上損失，補償新臺幣（下同）682,173,779元，經原審法院104年度訴字第37號判決駁回，業據本院107年度判字第76號判決駁回上訴確定。

㈣再審原告於原審法院104年度訴字第37號損失補償訴訟繫屬中，又向原審法院提起104年度訴字第225號損失補償訴訟，主張再審被告作成102年7月18日函未考量廢止或撤銷授益處分之補償問題，命再審原告應就再審被告102年1月28日函作成之前已產出尚庫存中之1,175,566噸系爭產物應儘速提出事業廢棄物清理計畫書變更申請資料送再審被告審查，於取得再審被告審查核備函後，再委由合法公民營廢棄物清除處理機構或具再利用資格之合格再利用廠商清運處理，致再審原告受有無法出售（售價：2元／噸）及廢棄物處理費（價格：2,400元／噸）之財產上損失，共計2,823,709,532元（計算式：1,175,566噸x2元／噸＋1,175,566噸x2,400元／噸＝2,823,709,532元），乃援引行政程序法第126條第1項與第120條第1項之規定作為先位與備位之請求權基礎，請求再審被告應補償2,823,709,532元及遲延利息。經原審法院104年度訴字第225號判決駁回其訴，復據本院108年度判字第604號判決駁回確定（以下合稱原確定判決）。再審原告復對原確定判決主張有行政訴訟法第273條第1項第1款規定之適用法規顯有錯誤情形，向本院提起本件再審之訴。

二、再審原告起訴略以：

㈠再審原告於原審起訴係以其確因再審被告作成102年1月30日函及102年7月18日函等2件廢止處分受有損失，而請求再審被告補償損失。再審被告102年1月30日函係依行政程序法第123條第4款規定就91年系爭產品登記授益處分作成廢止處分，則原確定判決縱認再審被告102年7月18日函依本院107年度判字第72號確定判決認定非屬廢止授益處分之處分，不符行政程序法第126條第1項規定之補償要件，但再審被告102年1月30日函業經本院105年度判字第8號確定判決肯認係屬廢止授益處分之處分，再審被告仍應依前揭行政程序法相關規定對再審原告給予合理之補償。詎料，原確定判決卻消極未適用本院105年度判字第8號確定判決之既判力，反認本件再審原告之請求不符行政程序法第126條第1項補償要件需有

同法第123條第4款授益處分廢止之情形，構成適用行政訴訟法第213條既判力規定及行政程序法第126條第1項、第2項準用同法第120條規定顯有錯誤之再審事由。

㈡本件再審原告係針對再審被告102年1月30日函廢止91年系爭產品登記前已產製之庫存系爭產物，向再審被告請求損失補償，與另案針對再審被告102年1月30日函廢止91年系爭產品登記後產製之系爭產物所提補償請求，業經本院107年度判字第76號確定判決再審原告敗訴之事件，彼此訴訟標的有別，自不容原確定判決援引前揭確定判決之既判力，作為本件再審原告無信賴基礎、信賴表現之理由。何況再審原告確因信賴91年系爭產品登記之授益處分，方設置相關製程並合法持續出產系爭產物，乃原確定判決卻逕援引另案確定判決理由，認定本件再審原告係因發電計畫，並非信賴斯時仍有效存續之91年系爭產品登記而產製系爭產物，當無信賴基礎、表現等情，應構成消極未適用行政訴訟法第213條關於既判力規定及工廠產品登記管理相關法規，致消極未適用行政程序法第126條、第120條第2項規定，而有適用法規顯有錯誤之再審事由。

三、再審被告答辯意旨略以：原確定判決對再審原告所提再審事由之法律主張業已詳為說明，然再審原告並未就原確定判決具體與現行法令解釋或判例有何牴觸，即以不同法律主張認有適用法規顯有錯誤之再審事由，自與行政訴訟法第273條第1項第1款規定有違，且非再審原告可據以提起再審之訴之依據。

四、本院判斷：

㈠按再審之訴係對於業已終局判決確定之訴訟事件請求再開及續行前訴訟程序之特別救濟程序。然訴訟標的之法律關係既經判決確定，即發生既判力，若非確定判決存有法定重大瑕疵者，為求法律秩序安定，自不許當事人任意提起再審之訴推翻之。再者，「有下列各款情形之一者，得以再審之訴對於確定終局判決聲明不服。但當事人已依上訴主張其事由或

知其事由而不為主張者，不在此限：一、適用法規顯有錯誤……」固為行政訴訟法第273條第1項第1款所明定。惟所謂「適用法規顯有錯誤」，係指確定判決所適用之法規顯然與該案應適用之法規相違悖，或與司法院解釋有所牴觸者，始足當之。至於法律上見解之歧異，再審原告對之縱有爭執，非得謂為適用法規顯有錯誤，無從據為再審之理由。

㈡復按「（第1項）授予利益之違法行政處分經撤銷後，如受益人無前條所列信賴不值得保護之情形，其因信賴該處分致遭受財產上之損失者，為撤銷之機關應給予合理之補償。（第2項）前項補償額度不得超過受益人因該處分存續可得之利益。（第3項）關於補償之爭議及補償之金額，相對人有不服者，得向行政法院提起給付訴訟。」「授予利益之合法行政處分，有下列各款情形之一者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止：……四、行政處分所依據之法規或事實事後發生變更，致不廢止該處分對公益將有危害者。」「（第1項）原處分機關依第123條第4款、第5款規定廢止授予利益之合法行政處分者，對受益人因信賴該處分致遭受財產上之損失，應給予合理之補償。（第2項）第120條第2項、第3項及第121條第2項之規定，於前項補償準用之。」為行政程序法第120條、第123條第4款及第126條所明定。可知受益人依據同法第120條或第126條規定請求給予合理之補償，必須其遭受財產上之損害係因行政機關撤銷或廢止原授益處分所致者為要件，否則，即無從據以請求損失補償。

㈢揆諸行政訴訟法第213條規定：「訴訟標的於確定之終局判決中經裁判者，有確定力。」之意旨，可知為訴訟標的之法律關係於確定終局判決中經裁判，該確定終局判決中有關訴訟標的之判斷，即成為規範當事人間法律關係之基準，嗣後同一事項於他訴訟中再起爭執時，不僅當事人不得為與該確定判決意旨相反之主張，即法院亦不得為與該確定判決意旨相反之判斷，以避免先後矛盾之判斷。

㈣經查：本件再審原告係先就再審被告102年1月28日函及102年1月30日函向原審法院提起104年度訴字第37號損失補償訴訟，請求再審被告應補償其因此所受財產上損失計682,173,779元，而於該件訴訟繫屬中，另就再審被告102年7月18日函向原審法院提起104年度訴字第225號損失補償訴訟，主張再審被告作成102年7月18日函命再審原告應就再審被告102年1月28日函作成之前已產出尚庫存中之1,175,566噸系爭產物應儘速提出事業廢棄物清理計畫書變更申請資料送再審被告審查，於取得再審被告審查核備函後，再委由合法公民營廢棄物清除處理機構或具再利用資格之合格再利用廠商清運處理，致其受有無法出售系爭產物之價金及應依廢棄物處理之費用等財產上損失計2,823,709,532元，並援引行政程序法第126條第1項與第120條第1項之規定為先位與備位之請求權基礎，請求再審被告應補償2,823,709,532元及遲延利息等情，有卷附原審法院104年度訴字第37號判決（見原審104年度訴字第225號證物卷第92至119頁）及本院107年度判字第76號判決（見原審法院104年度訴字第225號審理卷第320至335頁）、原審法院104年度訴字第225號損失補償事件之再審原告起訴狀、準備書狀、言詞辯論書狀、準備程序筆錄及言詞辯論筆錄等件可稽（分見原審法院104年度訴字第225號審理卷第4至13頁、第156頁、第234頁反面至第238頁正面、第303至304頁、第346頁、第424至425頁）。足見再審原告向原審法院提起104年度訴字第225號損失補償訴訟係就其因再審被告102年7月18日函所受之財產上損失請求再審被告應予以補償，並不包括再審被告102年1月30日函在內，而僅於主張之事由中論述再審被告102年1月30日函之性質及法律效果至明。而先前已就再審被告102年1月28日函及102年1月30日函向原審法院提起104年度訴字第37號損失補償訴訟為請求再審被告應補償其所受之財產上損失。是以，再審原告主張其係向原審法院提起本件再審之訴之前訴訟，除再審被告102年7月18日函外，尚有就再審被告102年1月30日函請

求再審被告應補償其所受之財產上損失云云，核與卷證資料不符，不能採取。

㈤經核原確定判決駁回再審原告於前訴訟之請求，係以：⑴本件再審被告係依據102年1月28日函判定麥寮一廠系爭製程之系爭產物為事業廢棄物後，作成102年7月18日函對於102年1月28日函作成時點前麥寮一廠所產出並堆置於廠內之事業廢棄物，命其依廢棄物清理法相關規定處置。而且，因再審被告102年1月28日函認定系爭產物為事業廢棄物後，其效力（射程）已可達於該日之前麥寮一廠所產出並堆置之系爭產物，無法再任由再審原告作為產品處理，而必須以事業廢棄物處置。又系爭產物於法律上定性由產品變更為事業廢棄物，乃是行政作業上一個漸近過程之終局確認，是因再審原告對系爭產物之銷售速度趕不上生產流程，因此導致系爭產物在廠區內之不斷堆積，而對環境形成威脅，再審原告對此可預見，並可加以控制，然因威脅日漸升高，最終被指定為事業廢棄物，即應依規定在受行政監控之情況下，加速進行。⑵再審原告102年1月28日之前產生之事業廢棄物，既已經再審被告102年1月28日函判定為事業廢棄物，則再審被告作成102年7月18日函僅本於廢棄物清理法主管機關地位，命再審原告依廢棄物清理法相關規定處置，並無再行認定102年1月28日之前產生之系爭產物為事業廢棄物之必要，堪認再審被告102年7月18日函之性質，並非授益處分之廢止甚明，並無再審原告所稱：再審被告102年7月18日函所廢止者為再審被告前所作成之「91年系爭產品登記處分」、「歷年來事業廢棄物清理計畫書之核准處分」等授予再審原告利益之合法行政處分之情事。⑶本院105年度判字第8號判決略以：系爭產物係經再審被告102年1月28日函處分，認定為事業廢棄物，並限期命再審原告依廢棄物清理法相關規定辦理，故關於系爭產物是否為廢棄物清理法之事業廢棄物，乃為102年1月28日函之處分法效，與再審被告102年1月30日函廢止91年系爭產品登記之法律效果有別。另本院106年度判

字第206號判決及107年度判字第72號判決均認「事業所產生之物品，是否為廢棄物，應依不同時間之事實狀態觀察，與其類別是否登記為工廠管理輔導法所規範之產品無涉。」是系爭產物是否為事業廢棄物之認定，與系爭產物之產品登記尚屬無涉。㈣再審原告就再審被告102年1月28日函、102年1月30日函及102年7月18日函等行政處分，循序提起行政爭訟，均經原審法院及本院判決駁回已確定在案，各該處分均屬合法之處分，並無授予利益之違法行政處分經撤銷之情形，核與行政程序法第120條規定之要件不符等理由為論據。

㈥次查：關於再審被告102年1月28日函與102年7月18日函之性質、效力範圍及二者關係，業據本院107年度判字第72號確定判決（見原審法院104年度訴字第225號審理卷宗第291至292頁）闡述如下意旨：

1.事業所產生之物品，是否為廢棄物，應依不同時間之事實狀態觀察，與其類別是否登記為工廠管理輔導法所規範之產品無涉。凡事業經中央主管機關指定公告為一定規模者，就其所生產之廢棄物，即應檢具事業廢棄物清理計畫書送審查，所生產物品屬性因事實狀態變更為廢棄物者，亦同（行為時廢棄物清理法第31條第1項第1款、同法施行細則第12條第1項第3款參照）。從而，事業所產生之物品因生命週期之不同，縱曾非屬廢棄物，一旦因事實狀態改變而成為廢棄物時，事業依行為時廢棄物清理法第31條第1項第1款即有義務就此迅速擬定清理計畫書送審，怠於履行時，該法主管機關當即促請其儘速履行，茲隨時掌握廢棄物流向，以即時防範所可能產生之國民身體健康危害，此為廢棄物清理法主管機關之法定職權。

2.再審被告102年7月18日函係依據102年1月28日函認定麥寮一廠系爭製程之系爭產物為事業廢棄物之處分後，對於102年1月28日作成處分時點之前，麥寮一廠所產出並堆置於

廠內之事業廢棄物，命依廢棄物清理法相關規定處置之處分。

3.再審被告102年1月28日函判定系爭產物為事業廢棄物，係屬合法處分，且其效力（射程）包含處分作成日之前已堆置麥寮一廠內約1,390,000公噸之系爭產物，為本院106年度判字第206號確定判決所確認。

4.再審被告102年7月18日函主旨：「貴公司麥寮一廠高溫氧化裝置產物混合石膏及副產石灰業經本府認定為事業廢棄物『之前』所產出並堆置於廠內者，本府處分認屬事業廢棄物，應依說明段辦理，請查照」，及再審被告訴訟代理人於該事件更審前判決準備程序時所陳：「（法官）問：102年1月28日認定的廢棄物範圍有無涵蓋今天系爭公文的範圍？（再審被告訴代）答：沒有涵蓋，所以才會再作今日系爭的公文。」要係誤解行為時廢棄物清理法第31條第1項第1款及其施行細則第12條第1項第3款規定之誤。再審原告於收受再審被告102年1月28日函時，既明知系爭產物已改列為「事業廢棄物」，即有預見其依據廢棄物清理法相關規定，應承擔之清理義務範圍，並提出事業廢棄物清理計畫書變更申請資料送再審被告審查，於取得再審被告審查核備函後，委由合法公民營廢棄物清除處理機構或具再利用資格之合格再利用廠商清運處理之法定義務。原審法院104年度訴更一字第17號判決認再審被告得依行為時廢棄物清理法第31條第1項第1款規定，以再審被告102年7月18日函命再審原告提具事業廢棄物清理計畫書變更申請資料予再審被告審查之規制內容，肯認具合法性，於法自無不合。

㈦準此以論，麥寮一廠所產出之系爭產物，雖經再審被告91年系爭產品登記列載於「產品名稱」項下，但因再審原告對系爭產物之銷售速度趕不上生產流程，於再審被告作成102年1月28日函之前已產出系爭產物，實際上已囤積於廠內，並有外流供直接回填土地接觸土壤，造成污染之情事，已嚴重威

脅環境，經再審被告查察現場後，乃作成102年1月28日函判定為事業廢棄物。可見再審被告102年1月28日函之規制效力及於先前已產出而堆置於麥寮一廠內之系爭產物，並發生再審原告應提出事業廢棄物清理計畫書變更申請資料送再審被告審查，及委由合法公民營廢棄物清除處理機構或具再利用資格之合格再利用廠商清運處理之公法上義務效果，核與其後再審被告作成102年1月30日函廢止91年系爭產品登記所生之規制效果無涉。是以，再審被告102年1月30日函經本院105年度判字第8號確定判決認定係再審被告依行政程序法第123條第4款規定就91年系爭產品登記授益處分作成廢止處分，該確定判決固具有既判力。但本件再審原告於本件再審之訴之前訴訟係僅就再審被告102年7月18日函請求損失補償，並不包括再審被告102年1月30日函在內，已如前述，且再審被告作成102年7月18日函係基於再審被告102年1月28日函已發生之構成要件效力為基礎，課予再審原告履行上開公法上之義務，亦與再審被告作成102年1月30日函廢止91年系爭產品登記之處分無關，其性質上並非撤銷違法授益處分或廢止合法授益處分，再審原告即無由依據行政程序法第120條或第126條規定就再審被告102年7月18日函請求給予合理之補償。則再審原告主張：其於前訴訟尚有就再審被告102年1月30日函請求損失補償，並謂本院105年度判字第8號確定判決肯認再審被告102年1月30日函係再審被告依行政程序法第123條第4款規定作成廢止合法授益處分之處分，原確定判決駁回其請求損失補償之訴，有消極未適用行政訴訟法第213條關於既判力規定及工廠產品登記管理相關法規，致消極未適用行政程序法第126條、第120條第2項規定云云，亦屬無據。

㈧綜上所述，本件再審原告提起再審之訴主張原確定判決有行政訴訟法第273條第1項第1款規定之適用法規顯有錯誤情形，要屬法律上見解歧異之範疇，為顯無理由，應予駁回。

五、據上論結，本件再審之訴為顯無理由。依行政訴訟法第278條第2項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　6　　月　　30　　日

最高行政法院第一庭

審判長法官　侯　東　昇

法官　王　碧　芳

法官　簡　慧　娟

法官　鍾　啟　煌

法官　蔡　紹　良

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　110　　年　　6　　月　　30　　日

書記官　劉　柏　君