

最 高 行 政 法 院 判 決

110年度再字第5號

再 審 原 告 台灣大創百貨股份有限公司

代 表 人 桐生慶久

訴訟代理人 高志明 律師

翁煥旻 律師

洪邦桓 律師

再 審 被 告 財政部關務署基隆關

代 表 人 楊崇悟

訴訟代理人 詹旺樺

鐘昀珊

上列當事人間關稅法事件，再審原告對於中華民國110年1月14日
本院108年度上字第782號判決，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、事實概要：

(一)再審原告於民國104年11月6日至105年5月5日間，持憑經濟部國際貿易局（下稱國貿局）核發之專案輸入許可證694張，向再審被告申報進口日本產製貨物201批（下稱系爭貨物）。國貿局嗣認再審原告係以詐欺方式取得上開694張專案輸入許可證，依行政程序法第117條規定，將該等專案輸入許可證撤銷，並以該局107年5月18日貿服字第1070151264A號函（下稱107年5月18日函）請再審被告處理。

(二)再審被告因而於107年6月4日以基普五字第1071014698號函（下稱原處分），依107年5月9日修正前關稅法（下稱修正前關稅法）第96條第4項：「第1項海關責令限期辦理退運及前項沒入保證金或追繳貨價之處分，應自貨物放行之翌日起

01 算5年內為之」之規定，責令再審原告就系爭貨物限期辦理
02 退運，逾期將依同條第3項規定辦理（註：107年5月9日修正
03 同年月11日實施之現行關稅法第96條第4項將有關責令退
04 運、沒入保證金或追繳貨價之處分期限由5年修正為1年）。

05 (三)再審原告不服，提起訴願經遭決定駁回，續提行政訴訟，經
06 臺北高等行政法院108年度訴字第66號判決（下稱原審判
07 決）撤銷訴願決定及原處分。再審被告不服，提起上訴，經
08 本院以108年度上字第782號判決（下稱原確定判決）將原審
09 判決廢棄，駁回再審原告在原審所提撤銷訴訟，再審原告不
10 服，以原確定判決有行政訴訟法第273條第1項第1款所定事
11 由，提起本件再審之訴。

12 二、再審原告起訴主張：

13 (一)原確定判決認定本件退運貨物事件之法規適用，應以構成要
14 件於生活事實中完整具體實現當時有效之法令為準，顯有錯
15 誤適用關稅法第96條第4項、同法第103條及中央法規標準法
16 第13條規定之情形：

17 1.有關原處分機關或法院審查法規適用之時間效力乙節，解
18 釋上本存在「行為時（即構成要件完整實現）」當時有效
19 的法，或者是「裁處時（即行政機關作成處分）」當時有
20 效的法等，兩種法規適用之時間效力選擇方式。原確定判
21 決卻在未有任何具體論理或說明，甚至是未援引任何明確
22 法律規定之情形下，即率然認定針對關稅法第96條第4項
23 適用之時間效力乙節，應採取「行為時（即構成要件完整
24 實現）」當時有效的法，此種法律適用時間效力之解釋方
25 式；復亦未提出任何論述或說明，為何就關稅法第96條第
26 4項之時間效力適用，不得或不應採取「裁處時（即行政
27 機關作成處分）」當時有效的法之相關論理依據，自己屬
28 判決不適用法規或適用不當之「適用法規顯有錯誤」情
29 事。

30 2.有關現行關稅法第96條第4項規定（即將再審被告處分期
31 限縮短為1年規定），係經立法院修正通過，並由總統依1

07年5月9日總統華總一義字第10700049161號令修正公布。復依關稅法第103條規定可知，針對現行關稅法第96條第4項規定，係應自107年5月11日起，即正式對外發生效力。

3.準此，衡諸再審被告作成本件退運貨物處分之日期為107年6月4日可知，再審被告於依據關稅法第96條第4項作成處分當時有效的法，即為自107年5月11日起開始生效之現行關稅法第96條第4項規定。是再審被告當無任意拒絕適用當下業已合法生效之有效法令，或自行決定回頭適用所謂舊關稅法較長處分期限之餘地。

4.縱使如原確定判決所認定，系爭貨物之專案許可證經撤銷後，發生溯及既往之效果，充其量亦僅得說明，再審原告於104年11月6日至105年5月5日期間，向再審被告辦理報運進口貨物計201批，於進口當時即屬不得進口之貨物。然而，即便因前述法律擬制之效果，使再審被告理論上取得於再審原告進口前述貨物當時，即得要求再審原告退運該批貨物之權限，然實際上仍無法改變或解決，再審被告確實並未於舊關稅法第96條第4項規定仍合法施行、生效之期間內（即107年5月10日以前），即作成退運處分此一客觀事實。

5.相對於此，原確定判決同樣係忽略，無論是國貿局撤銷再審原告694張輸入許可證，並復知再審被告依法進行處置之時點「107年5月18日」；或者是再審被告作成本件退運貨物處分之時點「107年6月4日」，實際上均已落入現行關稅法第96條第4項規定有效施行及適用之期間內，此等重要之前提事實。申言之，於再審被告「客觀」、「真正」作成本件退運貨物處分當下，自己非屬舊關稅法第96條第4項規定仍合法施行及生效之期間，則原確定判決或再審被告又如何能主張該等處分之作成，應適用舊關稅法規定。綜上說明，原確定判決此等解釋適用關稅法第96條

第4項規定之方式，亦明顯構成「適用法規顯有錯誤」之情事。

(二)又原確定判決援引司法院釋字第142號解釋意旨，自行認定及創設，依關稅法第96條第4項責令退運者，其違規事實若發生在新法生效前，且自貨物放行翌日起算5年至新法生效時，殘餘期間1年以上者，海關均得自新法生效日1年內作成退運處分，並據此肯認再審被告作成本件退運處分係屬合法云云，更顯有牴觸憲法第62條及第80條權力分立規定、及違背司法院釋字第142號意旨，而構成「適用法規顯有錯誤」之情形：

1.立法者於107年5月9日修正現行關稅法第96條第4項規定，並將再審被告處分期限縮短為1年時，並未針對新法施行前，業經放行超過1年而未滿5年之不得進口貨物，是否得於新法施行後一定期間內，例外作出限期退運處分乙事，制訂任何適用關稅法規定之過渡條款。然而，姑不論原確定判決是否認同此一法律適用情況，依據憲法第80條規定，實已明確揭示法官必須「依據法律」審判之清楚意旨及限制，當不容承審法官或合議庭於個案審理中，自行依據其個人法律見解或評議結果，而任意創設抽象之法規規範、額外增加或限縮法規原本所無之構成要件，或是僅選擇性地適用部分法規明訂之法律效果。

2.更遑論就法規適用之過渡條款乙事，更係屬立法者依據憲法第62、63條規定，所擁有之制訂法律核心權限，承審個案之法官自不宜亦不應逾越權力分立之分際，擅自代立法者形塑或創設任何法律適用之過渡條款規範（註：更遑論原確定判決所主張之關稅法第96條第4項過渡條款適用方式，亦與司法院釋字第142號解釋意旨未合，詳後說明），當屬至明。

3.原確定判決援引針對不同法律性質之「營業稅法」所作成司法院釋字第142號解釋意旨，作為本件退運貨物「關稅法」事件之認定依據，係有判決不適用法規及適用法規不

01 當之「適用法規顯有錯誤」。蓋「營業稅」或「關稅」雖
02 於形式上均為「稅捐」之一種，然其個別之規範構成要件、保護法益及處罰目的等，則皆有不同。是原確定判決
03 將法律性質及規範目的係屬不同之「營業稅法」相關解釋，援引作為「關稅法」規定適用之依據，本有判決不適用
04 法規及適用法規不當（對不應適用之法規而誤為適用）
05 之「適用法規顯有錯誤」情形。

06
07
08 4. 況查，衡諸司法院釋字第142號解釋作成之時空背景，實
09 係大法官為了填補於54年間修正舊營業稅法當時，尚未訂
10 有如「稅捐稽徵法」第48條之3規定。實則，有關司法院
11 釋字第142號解釋所欲處理之「營業稅法」適用爭議問題，亦因「稅捐稽徵法」第48條之3規定制訂，且明白揭示
12 「適用裁處時之法律」以及「從新從輕原則」等明確法律
13 適用依據後，而已獲得有效之解決。

14
15 5. 更遑論，遍觀司法院釋字第142號之解釋文或解釋理由書
16 中，實並未出現如原確定判決所引用或論述之「…其違規
17 事實若發生在新法生效以前，且自貨物放行之翌日起算5
18 年至107年5月11日新法生效時，殘餘期間1年以上者，海
19 關責令退運，宜自新法生效日起算1年內為之，以期公允
20 （司法院釋字第142號解釋意旨參照）」法律概念或解釋
21 用語。原確定判決自行創設「殘餘期間」等法律概念及解
22 釋原則（註：行政法上「殘餘期間」概念，應係用於處理
23 「公法上請求權時效期間」之法律問題），並以之作為對
24 再審原告不利判決之依據，自亦有違背司法院釋字第142
25 號解釋之「適用法規顯有錯誤」情形。

26 (三) 況查，再審被告或原確定判決實皆未清楚論證，關稅法第96
27 條第4項規定中，確有所謂立法者之立法疏漏所產生「法律
28 漏洞」存在，故遑論進一步由原確定判決補充解釋之必要：

29 1. 依最高法院93年度台上字第1718號判決之見解，所謂「法
30 律漏洞」者，應指於現行法律規定下，存有「違反法律規
31 範計劃」或是「規定意旨不完整」之情形，方足以當之。

另為免誤解，最高法院更進一步釐清，並非是只要法律中有未規定情況，均當然構成所謂法律漏洞，而仍須具體檢視此等未規定狀況，是否屬違反法律規範意旨、計劃，或者是立法者有意之沉默而定。

2. 綜觀原確定判決所載理由，或是再審被告於再審答辯書狀中主張，均僅係單純比較所謂新、舊關稅法規定適用下，於舊法時期構成要件實現而適用舊法之貨物，於修法後「殘餘期間」逾1年以上者，將有較新法時期構成要件實現之貨物的退運期限較晚屆至情形。然而為何就此等情形，即得視為關稅法第96條第4項規定之「法律漏洞」？又為何針對此等「法律漏洞」，得參照司法院釋字第142號解釋之「精神」，而透過所謂「類推適用」之解釋方式將之填補？皆未見再審被告或原確定判決就此具體闡釋或說明，由此益證原確定判決實有「適用法規顯有錯誤」之判決違法情事，殆無疑義。

3. 退萬步言，縱以關稅法第96條規定存有「法律漏洞」，並以「類推適用」之法學方法作為論述前提，亦同樣未見原確定判決曾於其判決理由中清楚交代說明，或是再審被告於其再審答辯書狀中解釋及敘明，為何是「類推適用」司法院釋字第142號解釋之「精神」，而不是「類推適用」行政罰法第5條、稅捐稽徵法第48條之3或是中央法規標準法第18條規定等「從新從輕/從優原則」，進而判定認本件關稅法爭議應適用現行關稅法第96條第4項規定？由此，實更凸顯原確定判決確存有判決不適用法規或適用不當之「適用法規顯有錯誤」情事。

三、再審被告則以：

(一) 原確定判決認為本件應適用法規之構成要件已於生活事實中完整具體實現時有效之法，即本件貨物進口時之關稅法第96條第4項規定，並無適用法規之錯誤：

依法務部96年4月12日法律字第0960700301號函，關稅法第96條所定「責令限期退運」、「沒入保證金」或「追繳貨

價」不具裁罰性，非屬行政罰，無行政罰法第5條之適用。既無行政罰法第5條之適用，則應回歸法律適用原則，即適用法規構成要件於生活事實中完整實現當時有效的法，原確定判決第5頁倒數第2行至第7頁第11行已有充分說明，並無再審原告於再審起訴狀第5頁至第7頁所指摘之情形。

(二)原確定判決參考司法院釋字第142號解釋作成符合立法精神之判決，並無適用法規之錯誤：

1.本件有法律漏洞：

舊法時期構成要件實現而適用舊法之貨物，於修法後殘餘期間1年以上者，將較新法時期構成要件實現之貨物的退運期限較晚屆至，在適用上產生不符合保障人民權利及法安定性立法精神的結果，屬於應規範而未規範之立法漏洞。

2.法院有權填補法律漏洞：

參照本院97年度裁字第4052號裁定、司法院釋字第474號蘇俊雄大法官部分不同意見書意旨及學者李惠宗之文章「法律隱藏漏洞的發現與填補之法理基礎—司法院大法官違憲審查實踐的觀察」可知，司法權（包含法院）有權填補因立法疏漏而產生的法律漏洞，以達符合立法目的，在類推適用無偏離立法目的且未更不利於人民的情形下，並不侵害立法權。

3.本件填補方式應屬適當：

參照行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告-行政法規變更涉及的新舊法適用問題，該文章肯定司法院釋字第142號解釋填補法律漏洞之方式。本件填補方式符合關稅法第96條第4項修法意旨，且使得個案適用上更加貼合立法精神，且有利於人民，應屬適當的填補方式。

(三)原確定判決就「行政法規變更時」於新舊法規範中，依法規適用方法及法律禁止溯及既往之效力，系爭貨物屬不得進口貨物之構成要件事實，係於舊法時期完全實現，爰選擇出應適用舊法。而在選擇適用舊法後，原確定判決認適用舊法而

01 執行責令退運時，因新舊法就責令退運期間分別有1年與5年
02 之不同，於新法時期執行退運時，倘仍依舊法規定有5年期
03 間，將與新法限縮責令退運期間之規範目的相違，而以殘餘
04 期間之概念，作為調整執行舊關稅法第96條第4項之責令退
05 運期間起算點，該調整並無逸脫立法者意旨，是為法律續
06 造，非法官造法。

07 (四)再審原告於行政訴訟再審補充理由狀第2頁至第4頁列舉民法
08 債編施行法第3條、民法總則施行法第18條等例，用以主張
09 殘餘期間主要適用於法定消滅時效。查前揭法規及實務見解
10 確係為處理法定消滅時效在修法前後有所不同時而做成的妥
11 當選擇，惟不能因有此等關於法定消滅時效的立法例及案例
12 之存在，而推論出「僅」在關於法定消滅時效的案件始得縮
13 短殘餘期間(或時間)之結論。更何況再審原告之主張為殘餘
14 期間「主要應屬」法定消滅時效規定下之法律概念，無法依
15 此排除其他案件作成縮短殘餘期間(或時間)之裁判。蓋縮短
16 殘餘時間只是一種立法或適用法規時所為衡平處理之方法，
17 並非特定的法律概念。職是，「縮短殘餘時間」於本案，是
18 法院基於權力分立而填補法律漏洞的方法，核屬法律續造，
19 自無法官造法侵害立法權情事。

20 四、本院查：

21 (一)「(第1項)有下列各款情形之一者，得以再審之訴對於確
22 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
23 事由而不為主張者，不在此限：□適用法規顯有錯誤。……
24 」行政訴訟法第273條第1項第1款定有明文。惟再審程序乃
25 是要求法院廢棄既有之確定裁判，試圖推翻一個已生「既判
26 力」之法律狀態，如果再審成立，案件重新審理，原來訴訟
27 活動的一切努力即歸於徒勞，並對法律安定狀態的維持形成
28 重大衝擊，因此程序上必須慎重為之，現行實證法乃要求先
29 進行門檻審查。無法通過門檻者，再審法院即無須進一步對
30 本案進行全面重複之實體審理。而所稱「適用法規顯有錯
31 誤」之規定，既然作為再審案件之審查門檻，其意義自然應

與行政訴訟法第243條有關「判決違背法令」之上訴法律審理由（包括「不適用法規」或「適用不當」）予以區別，不然當特定法院對實證法規範意旨之詮釋如與當事人主觀之認知不符時，所有案件均可經由再審程序，輕易跨越再審門檻，而由法院開啓對同一案件進行全面重複之審理，此非再審法制之立法本旨。再從前開再審事由與上訴法律審理由之要件用字觀之，二者所要求合法門檻亦顯有不同，再審部分所用之文字為「適用法規『顯有』錯誤」，而上訴法律審理由之文字僅是「不適用法規」或「適用不當」，而不強調其外觀上一望即知之顯著性，亦表現出對再審程序開啟之謹慎態度。是所謂「適用法規顯有錯誤」，係指原裁判所適用之法規與該案應適用之現行法規相違背，或與司法院大法官解釋或大法庭裁判意旨有所牴觸者，始足當之。至於法律涵攝及事實認定見解之歧異，再審原告對之縱有爭執，要難謂為適用法規顯有錯誤，而據為再審之理由。

(二)按關稅法第15條第3款規定：「下列物品，不得進口：……三、法律規定不得進口或禁止輸入之物品。」第96條第1、4項規定：「（第1項）不得進口之貨物，海關應責令納稅義務人限期辦理退運；……。 （第4項）第1項海關責令限期辦理退運及前項沒入保證金或追繳貨價之處分，應自貨物放行之翌日起算1年內為之。」第103條規定：「本法自公布日施行。」及中央法規標準法第13條規定：「法規明定自公布或發布日施行者，自公布或發布之日起算至第3日起發生效力。」準此，107年5月9日修正之現行關稅法第96條第4項（下稱「新法」）於107年5月11日發生效力。

(三)查海關依第96條第1項責令納稅義務人限期辦理退運及依第3項沒入保證金或追繳貨價案件，因尚無作成上開處分期限之規定，除使法律關係處於不確定狀態外，海關保存報關資料及相關檔案之期間，自進、出口貨物放行之翌日起算，保存5年，超過上開期間是否仍有依職權調查事實之可能，非無爭議，為兼顧法律安定性及確保退運處分之公益目的，考慮

海關5年內尚有就留存之報關資料及相關檔案依職權調查事實之可能，關稅法遂於102年5月29日修法時增訂第96條第4項（下稱「舊法」）規定：「第1項海關責令限期辦理退運及前項沒入保證金或追繳貨價之處分，應自貨物放行之翌日起算5年內為之。」惟「沒入保證金」或「追繳貨價」之處分，實際已造成剝奪人民財產權之效果，而依修正前原第4項規定，海關對已放行並進入國內之不得進口貨物，自放行之翌日起5年內均得為上開處分，致屢生違反信賴保護及法律安定性之質疑；又依實務運作情形，進口貨物放行後超過1年，多已銷售或消費完畢，亦難達成要求辦理退運之行政目的，故於107年5月9日修法時將關稅法第96條第4項有關責令退運、沒入保證金或追繳貨價之處分期限由5年修正為1年。

(四)經查原確定判決業已敘明適用法律首應審查法規之構成要件是否已於生活事實中完整具體實現。次應審查法規之時間效力。關於法規之適用，在完成法規之構成要件確實已於生活事實中完整具體實現後，除法規有特別規定外，即應適用法規之構成要件於生活事實中完整具體實現當時有效的法。是於新法生效前進口之貨物，即應適用當時有效的法，而不能適用當時尚未生效之新法之規定。此即法律不溯既往原則，用以拘束法律適用及立法行為之法治國家基本原則，其意義在於對已經終結之事實，原則上不得依嗣後制定或適用新法，以改變其原有之法律評價或法律效果等情甚詳。而此乃係針對原已完成法規之構成要件之再審原告違法進口行為為合法性之說明，即便原裁處在新法施行後，其判斷標準亦仍以再審原告違法進口時為準，尚與嗣後原處分裁處時無涉。至於再審被告依職權適用舊法於5年期間內作成退運處分，而排除適用新法之1年期間，核屬原確定判決本諸時際法理論予以處理，於法無違，亦不涉及新舊法比較之議題。再審理由主張原確定判決何以未採取當時有效之法規，顯有適用法規錯誤，即無理由。

(五)再者，原確定判決復敘明「人民違規進口不得進口之貨物，該事實若發生在新法生效前，依當時規定，海關責令退運限期應自放行日翌日起算至5年內為之，但於5年未屆滿之際，法令變更為1年內為之，而海關責令退運的殘餘時間為1年以上，且未經海關責令退運者，則於新法生效逾1年，海關仍得依舊法規定，自放行翌日起算5年內，責令限期退運；而在新法生效及放行後之違規案件，依新法之規定，自放行翌日起算1年內為之，將發生適用新法規定之違規案件之責令退運期限較先屆至之不合理現象。因此，違反關稅法第96條第1項，依同條第4項責令辦理退運者，其違規事實若發生在新法生效以前，且自貨物放行之翌日起算5年至107年5月11日新法生效時，殘餘期間1年以上者，海關責令退運，宜自新法生效日起算1年內為之，以期公允……系爭貨物於104年11月6日至105年5月5日間進口時，已屬未經許可進口而不得進口之貨物，海關責令退運之構成要件已於生活事實中完整具體實現，依當時舊法的規定，海關責令限期辦理退運，原應自貨物放行時翌日起算5年內（即109年11月至110年5月）為之。茲系爭貨物自放行翌日起算至新法修正生效未滿5年，且殘餘時間為1年以上……故於此情形，海關責令限期退運者，宜自新法生效日起算1年內，即108年5月10日以前為之，從而上訴人於107年6月4日作成原處分，即無不合」等情。再審意旨稱依關稅法第103條規定可知，針對現行關稅法第96條第4項規定，係應自107年5月11日起，對外發生效力。再審被告作成本件退運貨物處分之日期為107年6月4日可知，再審被告即應於依據現行關稅法第96條第4項作成處分，當無任意拒絕適用當下業已合法生效之有效法令，或適用舊關稅法較長處分期限之餘地。縱使如原確定判決所認定，系爭貨物之專案許可證經撤銷後，發生溯及既往之效果，實際上仍無法改變或解決，再審被告確實並未於舊關稅法第96條第4項規定仍合法施行、生效之期間內（即107年5月10日以前），作成退運處分此一客觀事實，因而原確定判

01 決亦有適用法規顯有錯誤云云，無非就原確定判決業已詳加
02 論述並為不採之理由，持歧異之見解，再為爭執，顯亦屬無
03 理由。

04 (六)至原確定判決就依關稅法第96條第4項責令退運者，其違規
05 事實若發生在新法生效前，且自貨物放行翌日起算5年至新
06 法生效時，殘餘期間1年以上者，認定海關均得自新法生效
07 日1年內作成退運處分，乃就舊法規定原可自貨物放行翌日
08 起算5年內作成退運處分，參照司法院釋字第142號解釋意
09 旨，就新、舊法過渡時期作成合理之處理，抽象言之，對再
10 審原告亦屬有利，無涉違反權力分立原則。至稅捐稽徵法第
11 48條之3固規定納稅義務人違反本法或稅法之規定，適用裁
12 處時之法律。惟依同法第2條所規定，關稅並不在適用之
13 列，從而本件亦無違稅捐稽徵法之規定。又關稅法第96條第
14 1項及第3項所定「責令限期退運」、「沒入保證金」、「追
15 繳貨款」本屬管制性之不利處分，非屬行政罰法第2條所稱
16 之裁罰性不利處分，自無行政罰法第5條適用裁處時法律之
17 規定。再本件復非屬人民聲請許可之案件，亦無中央法規標
18 準法第18條適用之餘地。從而再審意旨指摘原確定判決違反
19 權力分立原則、法官依法審判及未「類推適用」行政罰法第
20 5條、稅捐稽徵法第48條之3或是中央法規標準法第18條規定
21 等「從新從輕/從優原則」，有適用法規顯然錯誤，自亦不
22 足採。

23 (七)綜上，本院原確定判決對於法規之適用，已敘明其判斷之論
24 據，經核並無與該案應適用之現行法規相違背，或與司法院
25 大法官解釋或本院大法庭裁判意旨有所牴觸之情形，自難謂
26 本院原確定判決有行政訴訟法第273條第1項第1款所規定適
27 用法規顯有錯誤之再審事由。再審原告提起本件再審之訴，
28 並無理由，應予駁回。

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

31 中 華 民 國 110 年 10 月 21 日

01
02
03
04
05
06

最高行政法院第三庭
審判長法官 帥 嘉 寶
法官 蔡 紹 良
法官 林 玫 君
法官 洪 慕 芳
法官 鄭 小 康

07
08
09

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異
中 華 民 國 110 年 10 月 21 日
書記官 徐 子 嵐