最 高 行 政 法 院 判 決

108年度判字第247號

再 審原 告　麥寮汽電股份有限公司
代　表　人　陳寶郎
訴訟代理人　王永春　律師
　　王晨桓　律師
再 審被 告　雲林縣政府
代　表　人　張麗善
訴訟代理人　林亮宇　律師
　　王雲玉　律師

上列當事人間空氣污染防制法事件，再審原告對於中華民國107年5月10日本院107年度判字第275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、再審原告於雲林縣○○鄉○○○○○區0號從事鍋爐發電程序（M02），原領有再審被告核發之固定污染源操作許可證（府環空操證字第00000-00，有效期限至民國104年11月15日，下稱許可證），再審原告於期限屆至前之104年8月13日向再審被告所屬環境保護局提出上開許可證之展延申請，經再審被告審查後，以104年12月25日府環空字第1043645614號函（下稱原處分），同意辦理展延並重新核發M02許可證（00000-00），有效期限自104年12月25日至106年6月11日止，同時調整原許可證之操作條件及內容。再審原告不服，向臺中高等行政法院（下稱原審）提起行政訴訟，經原審105年度訴字第335號判決（下稱原審判決）駁回，並經本院107年度判字第275號判決（下稱原確定判決）駁回其上訴確定。再審原告乃以原確定判決有行政訴訟法第273條第1項第1款再審事由，提起本件再審之訴。

二、再審原告起訴主張略以：

（一）按107年8月1日修正前空氣污染防制法（下稱修正前空污法）第29條第1項、第3項規定之許可證展延申請，僅針對許可證有效期間，而不及許可證內容。另固定污染源設置與操作許可證管理辦法（下稱固污許可證管理辦法）第10條、第19條僅規定許可證之應記載事項，並無授權行政機關得調整其記載事項內容。原確定判決謂再審原告依修正前空污法第29條第1項、第3項規定申請許可證展延時，再審被告對於許可證之「內容」及「有效期限」，均有相當之裁量餘地，即對許可證之內容有調整之權限，乃明顯違反行政程序法第10條、修正前空污法第29條第1項、固污許可證管理辦法第18條、第27條規定及本院41年判字第17號判例，有適用法規顯有錯誤之再審事由。

（二）依107年8月1日修正公布之空污法第6條規定之修正沿革，可知修正前空污法第6條第4項確未授權行政院環境保護署（下稱環保署）就同條第3項「既存之固定污染源應削減污染物排放量」事項，有統一訂定規範之權；環保署頒訂「推動三級防制區既存固定污染源減量改善至二級防制區行動計畫」（下稱行動計畫），應屬行政規則，非依修正前空污法第6條第4項授權所訂，且該行動計畫未依行政程序法第157條第3項規定刊登於政府公報或新聞紙，亦不生效力。原確定判決認行動計畫係依修正前空污法第6條第4項之授權而頒定，有適用修正前空污法第6條第3項、第4項規定及行政程序法第157條第3項、第158條第1項規定之違誤。又再審被告據修正前空污法第7條授權訂定之「雲林縣空氣污染防制修正計畫書（000-000年度）」（下稱雲林縣空污防制書），應屬行政程序法第163條之行政計畫，且其無任何於許可證展延申請時，得調整以及如何調整許可證內容之裁量權記載，自非屬行政程序法第159條第2項第2款之裁量性行政規則，且其並未依同法第159條第1項及第160條第2項規定刊登政府公報，顯不符明確性原則，自不得作為削減許可證操作條件及內容之法令依據

。原確定判決認雲林縣空污防制書屬裁量性準則或指示性行政規則，亦有判決不適用或適用行政程序法第150條、第151條、第154條、第156條、第157條等規定不當之違誤，而有適用法規錯誤之再審事由。再者，單由修正前空污法第6條第3項及第4項規定觀之，上開規定已違反授權明確性原則，原確定判決仍予適用，亦有適用法規錯誤之事由。綜上，原確定判決認行動計劃及雲林縣空污防制書，係分別依修正前空污法第6條第4項及第7條規定所訂定，進而認再審被告得以此為據，實質審核並削減、展延許可證之內容云云，有違法律保留原則，自有適用法規顯有錯誤之再審事由。

（三）修正前空污法第7條規定僅賦予地方主管機關就有關空氣污染物排放、空氣品質等遠程目標訂定行政計畫性質之空污防制書；同法施行細則第8條所定各款內容，亦僅闡述雲林縣空污防制書應記載之內容，均與主管機關得否實質審核展延許可證內容無涉。原確定判決認依修正前空污法第7條及其施行細則第8條規定，再審被告於受理許可證展延申請時，得審核實際污染現況、空氣品質狀況、環境負荷等因素，依實際需要核定展延許可證之內容云云，亦係就不應適用之法規誤予適用，構成適用法規顯有錯誤之再審事由。

（四）新修正空污法第30條第1項規定許可證展延之有效期限，須為3至5年；第30條第4項第1款規定，三級防制區內之既存固定污染源，須依第6條第4項既存固定污染源應削減污染物排放量之準則，才能削減；新增之固定污染源，應採用最佳可行控制技術。然系爭固定污染源，乃設立於81年4月12日以後，依固定污染源空氣污染物排放標準第4條第1項第2款規定，為新增而非既存固定污染源，更無既存固定污染源應削減污染物排放量之適用，且對於原許可證內容得否變更，立法者或中央主管機關環保署方有訂定相關規定之權限，非屬地方主管機關之自治事項。原確定判決

誤認再審原告系爭製程屬既存之固定污染源，進而適用空污法第6條第3項前段規定，認再審被告得削減原許可證之排放量，而維持原處分，乃適用法規顯有錯誤。

（五）依修正後空污法第30條第4項第1款規定，三級防制區內之既存固定污染源，須依第6條第4項既存固定污染源應削減污染物排放量之準則，才能削減，顯見依修正後空污法第30條第1項、第4項規定，主管機關始有調整許可證期限及內容之權利，修正前空污法第29條並無授權主管機關得調整許可證內容之權利，原確定判決適用修正前空污法第6條第3項前段、第29條第1項、第3項規定，維持原處分，乃適用法規顯有錯誤；且本案屬課予義務訴訟，參酌原審106年度訴字第430號、第431號、第472號判決意旨，再審原告之上揭主張係屬有理，原確定判決既具有再審原告所指摘之適用法規顯有錯誤之再審理由而應為本案之審理，則應適用修正後空污法第30條第1項及第4項規定，准再審原告所請，撤銷再審被告所為之展延處分。

（六）再審原告均按原許可條件申請展延許可證，且僅請求許可期限之展延，於事物本質上與過去並無改變，基於行政自我拘束原則，再審被告要無理由遽縮減原許可證之操作條件及內容，再審被告裁量削減再審原告展延許可證操作條件及內容，已違反行政自我拘束原則及平等原則。原確定判決未察，驟認原處分之合法性，亦有適用法規顯有錯誤之再審事由。

（七）依修正後空污法第30條第1項、第6條及第7條規定，可知修正後空污法方授權中央主管機關有對既存固定污染源之污染物排放量訂定削減準則之依據，且地方主管機關始有依經核定之空氣污染防治計畫削減展延許可證內容之權限。原確定判決未察修正前空污法未授權中央主管機關及地方主管機關有此權限，驟認再審被告得依據行動計畫及空污防制書削減系爭展延許可證之內容，顯有適用法規顯有錯誤之再審事由等語，求為判決廢棄原確定判決及原審判

決、撤銷訴願決定及原處分；再審被告應依再審原告於前程序原審之聲明作成行政處分。

三、再審被告則以：

（一）依空污法第3條、第6條第3項及其施行細則第6條規定，可知有關雲林縣空氣污染防制事項，屬於再審被告之主管事項，而再審被告基於其主管權限，就其轄內之固定污染源（即非因本身動力而改變位置之污染源，包括工廠、場之煙囪排放、廠內逸散、營建施工產生之粉塵逸散、露天燃燒等）之查核工作，亦屬於再審被告之權責範圍；則再審原告就原許可證提出展延之申請，再審被告本於前開規定就許可證之有效期間及內容即有審查核定之權限。

（二）以修正後空污法第30條第4項規定而言，依其立法理由「直轄市、縣（市）主管機關依據中央主管機關按第6條第4項所定三級防制區既存固定污染源應削減污染物排放量準則及第7條擬訂之空氣污染防制計畫，作為公私場所固定污染源許可證展延申請時，變更許可內容之依據，自屬依法有據，爰新增第4項規定，俾利直轄市、縣（市）主管機關遵循。」則環保署本於中央主管機關之地位，依空污法第6條第4項規定授權，於99年8月頒訂行動計畫，核其性質係就母法已明定之「三級防制區內，既存之固定污染源應削減污染物排放量」，為如何執行之細節性、技術性規定，並未逾越母法規範範圍，而再審被告依空污法第7條規定，本於環保署上開行動計畫意旨，於104年6月訂定雲林縣空污防制書；前開空污法第30條第4項規定之立法理由，即揭示於許可證展延申請時，再審被告以空污防制書作為核定許可證內容之依據，係於法有據。

（三）修正前空污法第29條規定除就許可證有效期間敘明展延最長不得超過5年外，並無剝奪再審被告依據前開規定之權責內容，則再審原告依此規定主張再審被告不得審查核定許可證之內容，進而主張原確定判決適用法規顯有錯誤，顯無理由等語，資為抗辯，求為判決駁回再審原告之訴。

四、本院查：

（一）按「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、適用法規顯有錯誤者。……。」行政訴訟法第273條第1項第1款定有明文。而所謂「適用法規顯有錯誤者」，係指確定判決所適用之法規與該案應適用之法規相違悖，或與司法院現尚有效之解釋、或本院尚有效之判例有所牴觸者，始足當之。至於單純法律上見解之歧異或事實之認定，再審原告對之縱有爭執，要難謂為適用法規錯誤，而據為再審之理由。

（二）經查，原確定判決業已援引空污法基於防制空氣污染、維護國民健康、生活環境之立法宗旨，對於許可證規定有效期限之管制目的，說明：修正前空污法第29條第1項規定許可證展延期限「每次展延不得超過5年」、同條第3項規定許可證有效期間「依實際需要核定之」，係為促使主管機關善盡職責，審視實際污染現況、空氣品質狀況、環境負荷等因素，實質審查展延許可證之內容及有效期限，以兼顧產業經營、經濟發展與環境保護及居民健康，故主管機關於審查核發展延許可證時，就申請個案之實際情況，針對許可證內容及有效期限之審核，有相當之裁量餘地，並非一律准予許可證以舊有內容均展延5年。暨引據修正前空污法第6條第3項規定，三級防制區內「既存之固定污染源」應削減污染物排放量；同法第7條規定，縣(市)主管機關應依前條規定訂定公告空氣污染防制計畫；以及同法施行細則第8條規定，空氣污染防制計畫之內容，應包括環境負荷及變化趨勢分析、空氣品質現況及問題分析、空氣污染物排放清單及排放特性分析與空氣污染管制對策等項目，認再審被告就許可證之展延進行審查，將雲林縣空污防制書之評估結果、環境影響評估核定內容及所對應因應改善納入考量而作成原處分，其裁量權之行使並未違反修正前空污法第29條第3項授權之目的或超越授權之範

圍，洵屬有據。核其認定並無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解釋、或本院尚有效之判例顯然牴觸之情形。再審意旨主張原確定判決違反行政程序法第10條、修正前空污法第29條第1項、固污許可證管理辦法第18條、第27條規定及本院41年判字第17號判例，且就不應適用修正前空污法第7條及同法施行細則第8條規定誤予適用，有適用法規顯有錯誤之再審事由；再審原告之申請於事物本質上與過去並無改變，再審被告裁量削減再審原告展延許可證操作條件及內容，已違反行政自我拘束原則及平等原則，原確定判決未察，驟認原處分之合法性，亦有適用法規錯誤之再審事由云云，或係重述其在前訴訟程序業經提出而為原確定判決不採並予指駁綦詳之主張，或係執其法律上之歧異見解再為爭議，揆諸上開規定及說明，尚與所謂「適用法規顯有錯誤」之再審事由有間。

（三）次按行政訴訟法第280條規定：「再審之訴雖有再審理由，行政法院如認原判決為正當者，應以判決駁回之。」再按上級機關為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實及行使裁量權，得依職權訂定之解釋性規定或裁量性準則，為非直接對外發生法規範效力之行政規則，亦為行政程序法第159條第2項第2款所明定。查修正前空污法第6條第4項僅規定：「前二項污染物排放量規模、二、三級防制區污染物容許增量限值、空氣品質模式模擬規範及最佳可行控制技術，由中央主管機關定之。」修正後同條項所增訂「既存固定污染源應削減污染物排放量之準則，由中央主管機關定之」者，其立法理由已指明：「考量原條文對三級防制區內既存固定污染源應削減污染物排放量之執行方式未有一致性做法，爰於第4項授權中央主管機關訂定既存固定污染源削減污染物排放量準則，俾利三級防制區內直轄市、縣(市)主管機關削減既存固定污染源之污染物排放量有所遵循。」基此，環保署為達成修正前空污法

第6條第3項規定，三級防制區內「既存之固定污染源」應削減污染物排放量之旨，於99年7月頒訂之行動計畫，訂定建議三級防制區內既存固定污染源減量作業之流程與方式，以供地方主管機關執行法律之參考，依上開說明，乃屬主管機關基於職權所訂定之細節性及技術性行政規則，經核並未對於人民行使權利增加法律所無之限制，亦未逾越母法之限度，則原確定判決以行動計畫與法律保留原則無違，再審被告依修正前空污法第7條規定，本於行動計畫意旨，於104年6月訂定雲林縣空污防制書，供其屬官行使行政裁量時有所遵循，屬裁量性準則之行政規則，其內容亦未逾越行動計畫及母法規範範圍，而認再審被告於審查核發展延許可證時，依修正前空污法第29條第3項授權得依實際需要核定之裁量範疇，將行動計畫之建議及雲林縣空污防制書內容納入考量，核定許可證展延期限及調整許可證內容，未悖於法律保留原則，據以駁回再審原告上訴之結論，核屬正當。再審意旨謂原確定判決認定行動計畫乃環保署依修正前空污法第6條第4項授權所訂定，適用法規顯有錯誤一節，雖有再審理由，惟依上引行政訴訟法第280條規定，仍應認本件再審之訴為無理由，應予駁回。

（四）又按，關於課予義務訴訟，行政法院係針對「法院裁判時原告之請求權是否成立、行政機關有無行為義務」之爭議，作成法律上判斷，應以法院裁判時之法律及事實狀態為準。況修正後空污法第30條第1項增訂主管機關核准展延許可證有限期間之下限，乃規範主管機關裁量許可證展延有效期限之準則；同條第4項第1款增訂主管機關於審查展延許可證時，非依第6條第4項既存固定污染源應削減污染物排放量之準則規定削減，不得變更原許可證內容之規定，其立法理由已載明：因中央主管機關既已依第6條第4項訂定上開削減準則，故增訂該款規定，俾利主管機關於審查展延許可證時有所遵循。足見，系爭規定僅係就主管機

關審查展延許可證時，對於有效期間及許可證內容之審核，應如何行使裁量權之規範，並非主管機關有無裁量展延許可證有效期間或變更原許可證內容權限之法律依據。再審原告援引原確定判決於107年5月10日公告後、同年8月1日修正公布之上開修正後空污法第30條第1項、第4項規定，主張於系爭規定修正增訂後，主管機關始有調整許可證期限及內容之權利，修正前空污法第29條並無授權主管機關得調整許可證內容之權利，指摘原確定判決於適用修正前空污法第29條第1項、第3項規定顯有錯誤，並主張參酌原審106年度訴字第430號、第431號、第472號判決意旨，本件應適用修正後空污法第30條第1項、第4項規定云云，即非可採。另，判斷確定判決是否適用法規顯有錯誤，應以確定判決所確定之事實為前提，因而，主張確定判決認定事實錯誤，進而謂確定判決適用法規顯有錯誤，不得認有「適用法規顯有錯誤」之事由，再審意旨主張系爭固定污染源係設立於81年4月12日以後，依固定污染源空氣污染物排放標準第4條第1項第2款規定，為新增而非既存固定污染源一節，係主張前程序判決認定事實錯誤，進而謂原確定判決適用法規顯有錯誤，依上開說明，亦不得認有再審事由，應予駁回。至本件再審原告請求與本院另案107年度再字第39號案件合併裁判，尚無必要，併予敘明。

五、據上論結，本件再審之訴為無理由。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　　108　　年　　5　　月　　24　　日

最高行政法院第三庭

審判長法官　吳　明　鴻

法官　劉　介　中

法官　姜　素　娥

法官　林　欣　蓉

法官　黃　淑　玲

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　108　年　　5　　月　　27　　日

書記官　楊　子　鋒