高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
113年度訴字第162號
民國114年10月2日辯論終結

原　　告　吳建成

訴訟代理人　李育禹　律師
　　曾靖雯　律師
被　　告　臺南市政府環境保護局

代　表　人　許仁澤
訴訟代理人　葉張基　律師
　　林韋甫　律師

上列當事人間廢棄物清理法事件，原告不服臺南市政府中華民國113年3月8日府法濟字第1130364150號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

(一)被告於民國110年11月9日派員至臺南市○○區○○段00地號（都市計畫農業區，下稱系爭土地）稽查，現場有堆置廢木材、廢棧板、太空包裝之黑色粉塵及不明粉塵等廢棄物，查知係訴外人晨旭經濟循環有限公司（代表人王子奇，下稱晨旭公司）所為，被告爰依廢棄物清理法（下稱廢清法）第36條規定對其裁處並命限期提送廢棄物清理計畫，及依行政執行法第29條、34條相關規定，限期繳納預估代清理廢棄物費

用並於111年12月12日移送強制執行，惟迄今未取得執行費用，認定無可追索。

(二)因系爭土地為所有權人吳國棟（即原告之父，111年8月14日死亡）出租予訴外人王子奇，爰被告追究系爭土地所有人、管理人之狀態責任，並於112年7月18日以環土字第0000000000號函通知系爭土地管理人即原告陳述意見。原告於112年7月24日提出書面意見，經被告審酌相關證據及陳述意見後，仍認原告負有清理系爭土地上廢棄物之責，爰依廢清法第71條規定作成112年8月8日環土字第0000000000號函（下稱原處分），命原告限期於112年8月31日前完成系爭土地之廢棄物清除處理，並於112年8月15日前檢具清理計畫書送至被告審查經核准後，始得清理廢棄物。原告不服，提起訴願，經訴願決定駁回後，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)主張要旨：

1、原告並非系爭土地遭棄置廢棄物當時之土地所有權人、管理人、使用人，亦非行為人：系爭土地遭非法堆置系爭廢棄物之行為人為晨旭公司及其代表人王子奇，並為被告所認定。而系爭土地為原告父親吳國棟所有，吳國棟已於110年11月12將系爭土地出租予王子奇，依民法及相關實務見解，承租人就系爭土地有完整使用收益權，為土地之實際管理者。原告既非土地所有權人，亦未受託管理或使用該地，更非王子奇之簽約對象，並無任何權利對王子奇有所置喙，要無管理使用系爭土地之可能，應無廢清法第71條第1項規定之適用餘地，被告顯有適用法規錯誤之違誤。

2、縱認原告為系爭土地之管理人，行為人棄置廢棄物亦非因原告之容許或重大過失所致：

(1)系爭土地由王子奇承租作為機肥介質材料堆置場使用，原告本無至現場查看義務，惟基於畢竟是家族土地的心態，於110年10月底前往查看，當時王子奇告知堆置木材係為做燃料棒或介質，幾日後王子奇又稱將改以廢木材粉碎製成工業燃

料棒，原告因不具專業知識而不疑有他。嗣於同年11月中旬，原告發現堆置更多廢木材且無機具處理，始心生疑竇，原告遂多次以電話或Line催促王子奇清除、停止傾倒，王子奇則告知將於110年12月31日前騰空返還系爭土地，原告並於110年12月29日應王子奇要求將系爭土地前方之簡易門扉加裝鎖鏈，以阻止土地再遭廢棄物傾倒。惟王子奇對其放置之木材毫無作為，原告遂向被告檢舉並於111年1月1日向臺南市政府警察局第三分局安南派出所報案。由上可知，原告於10月底遭蒙混、11月中旬制止，並給予行為人1個月改善期間，且因原告不諳法律，過往均以口頭終止契約，對於一般人而言屬合理。被告稱原告欠缺普通人注意義務云云，顯不足採。

(2)再依被告公害案件稽查工作紀錄所示，被告於110年11月9日及11日即已現場稽查並要求停止非法清除處理作業，早於原告發現實情。被告擁有專業知識，卻未告知土地所有權人或原告即至現場稽查。況且，即便被告作為公務單位介入亦無法有效阻止行為人繼續堆置廢棄物之行為，豈能期待毫無公權力之平凡民眾，顯難認行為人堆置廢棄物係因原告容忍或重大過失所致。而被告認定原告有重大過失之依據，皆為原告在王子奇已為堆置行為後之制止行為，實乃倒果為因。

(3)此外，系爭土地上之廢棄物於112年1月25日及同年7月10日發生悶燒，均係在發現、發生非法棄置行為之後，且於廢清法第71條第1項構成要件無關，被告據此指責原告未及時發現有重大過失云云，實屬模糊焦點。且被告在原告檢舉後告知原告配合檢察官調查而不得自行清除廢棄物，原告方予以配合，被告卻反指原告未能及時發現悶燒，出爾反爾之行為已違反行政程序法第8條之誠實信用原則。原告作為土地所有權人之子，基於為家族分憂，於知悉廢棄物悶燒後主動協助，甚至自費協助消防滅火，已施以超越一般人之注意。被告未能具體指出原告於王子奇於非法棄置行為前，究係如何

違反一般人注意義務，且其推論過程亦欠缺明確，過於率斷，原處分顯有違法不當。

(4)又臺灣橋頭地方檢察署（下稱橋頭地檢）之偵查卷宗及刑事起訴書，均認定原告父親吳國棟係在「不知情」情況下出租系爭土地。租賃契約亦明確約定不得非法使用或傾倒廢棄物，並由承租人負法律責任。原告平時有正常工作，住家及工作地點皆非系爭土地必經路線，不可能時刻注意土地情況，且對於廢棄物處理缺乏專業知識，故在簽約之初降低警覺性應符合一般常情。

(5)判斷土地所有人或管理人是否具有容許或重大過失，其認定時點應以廢棄物遭非法棄置於其土地時為準，而非遭查獲或稽查之後的情況。被告將原告稽查後之行為，如遲誤報案、未加強圍籬、廢棄物悶燒等，作為認定「稽查前」重大過失之認定基礎，不僅時間點不在審酌範圍內，亦與廢棄物清理法第71條第1項構成要件無涉。至於被告引用之判決，案例事實均與本案不同，本件原告係在不知情下出租土地，並在知悉後積極尋求法律救濟，故不具容認或重大過失。

3、再退步言之，被告應以追究行為責任人王子奇為優先，無法追究行為責任人時始轉為追究狀態責任人：廢清法第71條第1項規定，應以追究實際非法棄置廢棄物之行為人為優先順位，僅在行為人因故無法追究，方能轉而追究土地所有人或管理人之狀態責任。所謂無法追究行為責任人之情況，依最高行政法院108年度判字第68號判決見解，係指公司廢止登記、負責人死亡等情況而言。本件實際污染行為人係晨旭公司及其代表人王子奇，晨旭公司狀況為核准設立，而非廢止登記，王子奇亦未亡故，故不符合前述無法追究的情形，被告卻逕行命原告負責清除處理，顯然有濫用裁量。又依最高行政法院95年1月份庭長法官聯席會議決議，行政罰係處罰行為人為原則，處罰行為人以外之人則屬例外，該決議之適用應不以處罰規定為限，包括行政法上義務規定在內。況且，被告於112年8月8日作成原處分後，行為責任人晨旭公

司已於112年9月27日提送清理計畫，並經被告於112年10月11日同意，益徵被告已無必要要求原告清除處理或提送清理計畫。

(二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、原告雖主張系爭土地遭他人棄置時，其非土地所有權人、管理人、使用人，亦非棄置廢棄物之行為人云云。然原告於110年10月14日即代表其父吳國棟，將系爭土地出租給訴外人王子奇（下稱系爭租約）。復於111年1月11日公害案件稽查工作紀錄中，原告亦自承其代表地主與王子奇進行簽約租賃。而原告父親吳國棟於111年8月14日過世後，原告即以自己名義並以地主或代表地位出席稽查並簽章；並在被告於111年6月17日、111年10月21日及112年7月11日稽查中，原告均以地主或代表之地位表示其每日巡查現場、協助處理火災事宜，並請被告儘速同意清理義務人執行廢棄物清理作業，故被告認定原告為系爭土地管理人，應無疑義。而依廢清法第71條及相關實務務見解，可知即使將土地借予第三人，土地所有權人仍具有管理權限，應善盡一定之維護義務，在承租人無法執行第一優先之清除責任時，土地所有權人或管理人應就廢清法第71條第1項規定負有狀態責任之清除義務。如若土地所有人或管理人明知土地遭違法使用卻放任持續，或未及時通報環保或檢警機關處理，即使曾要求承租人處理，仍難認已善盡相當注意義務而無重大過失。是被告僅認定原告為系爭土地管理人而應負狀態責任，並未認定其為污染行為人。

2、原告復主張縱認其為土地管理人，惟行為人之棄置行為並非因原告之容許或重大過失所致云云：

(1)然系爭土地之違法狀態自原告110年10月21日同意王子奇提前進場整地後，至被告於110年11月9日稽查時，系爭土地上已堆滿大量廢棄物，且堆置超過出租範圍。經對比110年11

月9日系爭土地空拍照片，可知在上述三週期間，系爭土地上棄置之廢棄物體積約9,609.57立方公尺，換算約5,532.17公噸，以抓斗車每車10噸計算，預估需554車次方能運入。倘如原告所稱其已頻繁至現場查看，並察覺王子奇之行為與所告知內容不符，依普通人之生活經驗，原告應阻止並立即處理，而不致任由大量廢棄物堆置。然原告遲至出租土地3個月後（即111年1月1日）才到警局備案，可見原告顯然欠缺普通人注意義務而有重大過失。又在被告110年11月9日稽查之前系爭土地已遭堆置大量廢棄物，並非被告將發現後2個月內之堆置行為苛責由原告負責。

(2)其次，原告既為系爭土地之管理人，其於111年1月11日寄發存證信函終止系爭租約後，仍未對系爭土地任如加強圍籬、設置警告牌、監視錄影設備等防免廢棄物棄置之具體管理措施，導致廢棄物長期堆積發酵而悶燒，並於112年1月25日及7月10日引發火災，並造成空氣污染。倘若原告確有頻繁巡查，為何在廢棄物悶燒時未能及時發現並阻止火勢擴大足認原告就系爭土地疏於管理，怠於盡一般人的注意義務，而有重大過失。再者，原告於111年1月11日寄發存證信函終止系爭租約後，對系爭土地遭棄置廢棄物應已知悉，然原告未有任何積極處理行為，迄今未向晨旭公司與王子奇提起民事訴訟，請求渠等清除廢棄物或負擔相關費用，並將廢棄物棄置狀態延續至今，已有違土地管理人之照管義務，顯然欠缺普通人之注意義務而有重大過失。

(3)原告固稱被告基於刑事保全證據之需求，限制其自行清除廢棄物，並主張原處分違反誠信原則云云。然如前所述，被告認定原告最重要之重大過失係在110年10月21日同意王子奇進場整地後至110年11月9日被告稽查前之期間，其未能及時阻止大量廢棄物之堆置。則原告上開誠信原則之抗辯顯然係屬110年11月9日稽查後之行為，自無法推翻在被告110年11月9日稽查前原告已有重大過失之客觀事實。

3、原告又主張縱認其具有重大過失，被告仍應以追究行為責任人王子奇為優先，無法追究行為責任時始轉為追究狀態責任人云云：

(1)被告前於111年4月29日發函命晨旭公司及其代表人王子奇於111年6月10日前提送廢棄物清理計畫送審，惟晨旭公司與王子奇屆期皆未提送，亦未提出可逕行認定具清理意願或清理能力之證明文件，現場廢棄物亦未清理。故被告於111年8月26日依廢清法第41條第1項規定認定晨旭公司為清理義務人，並依改制前行政院環境保護署（112年8月22日改制為環境部，下稱環保署)103年1月13日環署廢字第0000000000號令所列原則認定晨旭公司無清理意願，遂依行政執行法第29規定預估廢棄物代清除處理費用為8,406萬5,073元命晨旭公司繳納，並於111年12月12日移送法務部行政執行署臺南分署強制執行，經調查晨旭公司名下並無足夠財產可供強制執行。職此，被告於本件污染行為人晨旭公司已無法追究，從而於112年8月8日作成原處分，以原告負有排除危害之狀態責任命其限期完成系爭土地之廢棄物清除。

(2)原告雖援引最高行政法院108年度判字第68號判決，主張須以污染行為人死亡為要件方得認定無法追究污染行為人責任而轉由管理人負狀態責任。惟依本院110年度訴字第414號、臺北高等行政法院109年度訴字第932號、104年度訴字第569號判決見解，均未以污染行為人公司必須辦理廢止、停業、歇業或撤銷等登記，或污染行為人自然人死亡，作為適用廢清法第71條第1項之前提。原告所舉最高行政法院判決僅為該個案事實中污染行為人死亡而已，廢清法第71條第1項之適用範圍並不以此為限。

(3)在被告作成原處分之後，晨旭公司雖於112年9月27日有提送清理計畫，然此事後清理計畫並不應想原處分之合法性。退步言之，晨旭公司固於112年10月11日經被告同意，且委託訴外人上和環保公司清除部分廢棄物，然而，晨旭公司向臺灣橋頭地方法院（下稱橋頭地院）陳報清除之297.09噸，在

陳報清除112.31噸後即未繼續清除，且上開陳報清除數量僅佔本案估算廢木材混合物總量約5,207.66公噸之5.7%，尚不含不明粉塵324.51噸。則污染行為人晨旭公司與王子奇仍然沒有完全清除系爭土地上之廢棄物，故仍有土地所有權人、管理人負狀態責任之必要。另外，單就橋頭地院112年度訴字第213號刑事案件所涉4個場址，預估污染行為人王子奇之清理費用就已高達10億1,070萬2,730元。若加上臺灣臺南地方法院（下稱臺南地院）113年度訴字第204號刑事判決所涉4個場址、臺灣雲林地院111年度訴字第674號刑事判決所涉1個場址，以及臺南地院112年度訴字第814號刑事案件所涉2個場址，王子奇已知棄置場址總數高達11個，被告估算其清除費用將至少10億4535萬7008元。由上述裁判顯示王子奇根本無力清除系爭土地上之廢棄物，且系爭土地上之廢木材已發生多起火災，有恐生公共安全之危險。

4、至於原告以最高行政法院95年度1月份庭長法官聯席會議決議，主張如未衡情違章之相關情節，及查明土地使用人或管理人，逕以土地所有人為裁罰對象，即屬裁量濫用云云。然上開聯席會議決議係針對建築法第73條第2項「建築物所有權人或使用人」條文之文義不明所為解釋。反觀廢清法第71條已明確訂定「行為責任優先於狀態責任」之原則，當無法追究污染行為人責任時，考量土地資源的有限性及不可回復性，將後續責任課予土地所有人、管理人或使用人，使其負擔狀態責任，以達到土地永續利用的環保目標，即與建築法第73條立法體例完全不同。故廢清法第71條之規定，解釋上即無上開決議之適用。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

被告認定原告構成廢清法第71條第1項「容許或因重大過失致廢棄物遭非法棄置於其土地」要件而負有清理義務，並作成原處分，有無違誤？

五、本院之判斷：

(一)前提事實：

如爭訟概要欄所載之事實，有被告110年11月9日公害案件稽查工作紀錄及稽查照片（本院卷一第237至240頁）、被告111年4月29日環稽字第000000000號函暨被告111年4月26日環稽廢裁字第000000000號裁處書（本院卷一第269至270頁）、被告111年12月12日環土字第0000000000號函（本院卷一第293頁）、被告112年7月18日環土字第00000000000號函（本院卷一第311至312頁）、原告112年7月24日陳述說明書（本院卷一第313至316頁）、原處分（本院卷一第25至28頁）及訴願決定（本院卷一第30至38頁）等件附卷可稽，洵堪認定。

(二)應適用之法令：

廢清法第71條第1項：「不依規定清除、處理之廢棄物，直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得命事業、受託清除處理廢棄物者、仲介非法清除處理廢棄物者、容許或因重大過失致廢棄物遭非法棄置於其土地之土地所有人、管理人或使用人，限期清除處理。屆期不為清除處理時，直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得代為清除、處理，並向其求償清理、改善及衍生之必要費用。屆期未清償者，移送強制執行；直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得免提供擔保向行政法院聲請假扣押、假處分。」

(三)廢清法第71條第1項針對非法棄置於土地之廢棄物清除、處理責任，原則上採「行為責任優先於狀態責任」，亦即由污染行為人優先負清除處理責任；污染行為人無法確定或無可追索時，則無法排除轉而對於土地所有人、管理人或使用人追究其狀態責任之可能，即應由容許或因重大過失致廢棄物遭非法棄置於其土地之土地所有人、管理人或使用人負擔清除、處理之責任，並非必須向污染行為人才能據以追索（最高行政法院105年度判字第371號判決意旨參照）。該規定之所以課土地所有人、管理人或使用人因容許或重大過失致廢棄物遭非法棄置於土地者，亦應負清除處理之責任，係考量

土地資源之有限性及不可回復性，乃要求土地所有人、管理人或使用人善盡一定之維護義務，以期能達到土地永續使用之環保目標。而土地所有人、管理人或使用人既享有使用土地之利益，即應負擔衍生之社會義務，承擔適時排除對土地危害之責任，故廢棄物縱非土地所有人、管理人或使用人所堆置，其所發生之環境污染亦非其所造成，然基於前揭目的而課予土地所有人、管理人或使用人狀態責任，要屬維護土地環境之必要手段。惟為平衡兼顧土地所有人、管理人或使用人之權益，該條第1項對土地所有人、管理人或使用人應負清除處理責任之情形亦設有要件加以限制：其一其須為廢棄物棄置當時之土地所有人、管理人或使用人；其二則為須因該土地之所有人、管理人或使用人「容許」或「因重大過失」致廢棄物遭非法棄置於其土地上。準此，土地之所有人、管理人或使用人須因其主觀上「容許」或「因重大過失」致廢棄物遭非法棄置於其土地上時，方依該條第1項規定就其土地上遭非法棄置之廢棄物負有清除處理義務。又所稱因其「容許」致廢棄物遭非法棄置於其土地上者，係指其主觀上故意容任他人非法棄置廢棄物於其土地上；而所稱「因重大過失」致廢棄物遭非法棄置於其土地上者，則係指該土地之所有人、管理人或使用人因顯然欠缺普通人之注意程度而致他人得以非法棄置廢棄物於其土地上之情形（最高行政法院108年度判字第68號、111年度上字第732號判決意旨參照）。

(四)經查，被告於110年11月9日派員至系爭土地稽查，現場有堆置廢木材、廢棧板、太空包裝之黑色粉塵及不明粉塵等廢棄物；被告於111年4月29日依廢清法第36條對行為責任人晨旭公司及王子奇裁處罰鍰並命限期提送廢棄物清理計畫，後續移送檢察官偵辦（橋頭地院112年度訴字第231號刑事案件、臺南地院113年度訴字第162號刑事案件，下合稱系爭刑案）及行政執行，有卷附公害案件稽查工作紀錄、稽查照片、裁處書、移送行政執行函文可憑（本院卷一第237至240、253

至255、269、270、293頁），且為兩造所不爭執，本件有未依規定清除、處理之廢棄物遭非法棄置於系爭土地，應可認定。次查，經本院依職權調取系爭刑案卷宗，原告於調查中陳稱：系爭土地是我爸爸（即吳國棟）的，承租給王子奇。由我出面承租簽約，簽約期間3年。110年11月12日開始承租給王子奇。有簽土地租賃契約。王子奇說要用椰子殼、木材原料、乾牛糞製作有機肥。租金一個月4萬5千元，現金支付。剛出租時，每星期會過去巡視一次以上。知悉，我有詢問王子奇是堆置甚麼東西。他說這場地是要用工業燃料棒。我有口頭阻止過他，但我無法24小時在場地監控，他要甚麼時候堆置，我不知道。他有跟我說破碎機一進來，處理後就會載運出去。我發現王子奇堆置大量廢棄物後，在110年12月底向臺南市環保局舉發，並於111年1月11日去環保局做筆錄，環保局在111年6月開始有去現場稽查好幾次，環保局有通知要去稽查時，我都到現場。承租兩個月後，我知悉土地遭王子奇非法堆置事業廢棄物，我有寄存證信函給王子奇，要求中斷契約。王子奇在111年11月堆置廢棄物時超過土地承租範圍，佔到其他人的土地，地主跟我反映，我要求王子奇趕快處理，但我在110年12月30日都沒有看到破碎機進來，所以我在111年1月1日到臺南市警察局第三分局備案等語（橋頭地檢112年度偵字第11848號卷第175至178頁、本院卷一第83頁）；證人王子奇於調查時陳稱：系爭土地從110年5月開始承租1年，租金每月4萬5千元等語（橋頭地檢112年度偵字第11848號卷第21頁），並稱：109年6月間以每月8萬元僱用王順弘擔任晨旭公司系爭土地之廠區管理，非法清運廢棄物等語（橋頭地檢112年度偵字第11848號卷第30頁）；又於調查中陳稱：有於110年10月14日向吳國棟承租系爭土地，110年12月起僱用王順弘，他原先是在系爭土地駕駛挖土機工作，後來升職當這裡的廠長，人員由他管理等語（臺南地檢112年度偵字第7250號卷第45、46頁、橋頭地檢112年度偵字第11848號卷第52至54頁）。證人王順弘於調

查中陳稱：王子奇大約於110年6月間開始僱用我，指派我聯絡他人運輸，我本身也在現場駕駛挖土機。臺南高雄一帶工作。王子奇僱用我到系爭土地，王子奇指派我到現場駕駛怪手及指揮工作。一個月8萬元左右，都是現金支付等語（橋頭地檢112年度偵字第5974號卷第48至51、129、130頁）。佐以被告於110年11月9日至系爭土地進行稽查時，從卷附照片可知系爭土地非法堆置廢棄物之規模相當龐大，數量多到會悶燒而引發多次火災（本院卷一第81、249、276至278、297、298、307至310、403至406頁），足見王子奇是於被告稽查前之109至110年間即已開始從事非法堆置廢棄物之行為；原告雖提出系爭土地所有權人吳國棟（111年8月14日死亡）與王子奇於110年10月14日簽訂之土地租賃契約（租期自110年11月12日起3年，租金每月4萬5千元，本院卷一第45至48頁），僅能認為雙方於110年10月14日始以書面締結租賃關係，但不妨礙王子奇於被告稽查前之109至110年間，即已獲容許在系爭土地非法堆置廢棄物，並於簽訂系爭租約後，繼續從事非法堆置廢棄物的行為。

(五)依廢清法第71條認定遭非法棄置於其土地之土地所有人、管理人或使用人是否有「容許或因重大過失」，而具清除處理責任要件適格者，其認定時點，應為遭非法棄置於其土地之時，而非遭查獲之時（最高行政法院112年度判字第560號判決意旨參照）。依照上開證據可知，原告之父吳國棟於109至110年間即已容許王子奇在系爭土地堆置廢棄物；原告自承系爭租約係由原告於110年10月14日出面與王子奇簽訂，原告每星期會過去系爭土地巡視一次以上；且從被告111年1月11日公害案件稽查工作紀錄可知，當時原告之父吳國棟仍在世，子女有4名（本院卷二第207頁），卻係由原告對系爭土地之廢棄物之情形進行說明，並寄發存證信函要求改善及終止系爭租約（本院卷一第83頁、卷二第57至60頁），堪認原告於110年10月14日簽訂系爭租約時，為系爭土地之管理人。王子奇於簽訂系爭租約後繼續從事非法堆置廢棄物之行

為，且從上述照片顯示堆置之面積、規模、廢棄物種類及缺乏管理的情形來看，系爭土地位在都市計畫農業區（本院卷二第251頁），鄰地都是農業用地，系爭土地卻非常突兀地被堆放如此大量廢棄物，從出入門口即可一望即知，本件也沒有任何農業用地作農業設施容許使用或其他經申請可供貯存、處理廢棄物的文件，顯然不可能是合法從事廢棄物清除處理之行為，原告亦未對晨旭公司或王子奇是否為合法清運業者進行合理查證，是原告於被告查獲前，即有容許他人非法棄置廢棄物於系爭土地上之行為，應負起清除廢棄物之狀態責任，足可認定。被告於110年11月9日查獲系爭土地上有非法堆置廢棄物後，依廢清法第71條對原告作成原處分，並無違誤。原告主張自己不是管理人、誤信王子奇要做燃料棒或介質等語，尚無可採。原告於被告查獲後，111年1月1日至臺南市政府警察局第三分局安南派出所備案、同年月4日寄發存證信函要求王子奇改善、同年月10日終止系爭租約等情（本院卷二第57至60、69頁、橋頭地檢112年度偵字第11848號卷第189至192頁），亦無從卸免原告須負擔清除系爭土地非法堆置廢棄物之狀態責任。

(六)又依前揭「行為責任優先於狀態責任」之原則，本應由污染行為人優先負清除處理責任；污染行為人無法確定或無可追索時，則無法排除轉而對於土地所有人、管理人或使用人追究其狀態責任之可能。然不排除行政機關考量污染行為人履行責任可能性、清除廢棄物之效率及維護土地環境等個案情形，同時對行為人及狀態責任人分別作成清除處理之行政處分，只要行為人確實未能履行清除處理責任，基於程序經濟，尚不能指摘行政機關上開便宜作法為違法。本件情形，被告已命晨旭公司、王子奇清除、處理系爭土地上之廢棄物並提出清理計畫書及限期繳納代履行費用（本院卷一第279至281、283、361至363、367至369頁），因污染行為人晨旭公司、王子奇未完全履行清除處理責任（本院卷一第186

頁）；則原處分命狀態責任人即原告清除、處理系爭廢棄物並提出清理計畫書，依上述說明，並無違誤。

六、綜上所述，原處分為合法，訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷為無理由，應予駁回。又本件為判決基礎之事證已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及所提訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要。

七、結論：原告之訴無理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　10　　月　　23　　日

審判長法官　林　彥　君

法官　邱　美　英

法官　黃　奕　超

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。

	3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　10　　月　　27　　日

書記官　李　佳　芮