

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296號

民國114年1月9日辯論終結

原告 歐金堂

訴訟代理人 楊鎮謙 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5月10日府法濟字第1130627611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107年9月25日會同臺灣臺南地方檢察署（下稱臺南地檢署）等相關單位，至○○市○○區○○○段28-2、29-1、29-2及29-3地號等4筆土地（下稱系爭土地）稽查，發現掩埋遭棄置桶裝廢棄物。被告依臺南地檢署檢察官指示於108年1月18日至現場再開挖，發現掩埋袋裝廢塑膠碎片混合物。其後，經臺南地檢署查得原告為允成環保企業社（下稱允成企業社）之負責人，該企業社為乙級清除機構，許可清除項目僅為一般廢棄物及一般事業廢棄物，不包括有害事業廢棄物；且依允成企業社所取得之廢棄物清除許可文件所載，事業機構委託允成企業社清除之事業廢棄物，應載運至

01 合法處理場所進行處理，不得未經處理即再將之清運至他處
02 堆置、貯存、棄置。惟允成企業社收受事業廢棄物後，原告
03 未依許可文件內容從事廢棄物清除，於107年6月間指示訴外
04 人歐金昌駕駛允成企業社名下之車輛載運貝克桶6桶、鐵桶2
05 4桶、空鐵桶1桶等廢棄物（下稱系爭廢棄物）至訴外人蔡明
06 智所提供其管理之系爭土地棄置。原告經臺南地檢署檢察官
07 認定涉犯廢棄物清理法（下稱廢清法）第46條第4款未依廢
08 清法領有許可證而從事廢棄物貯存行為之罪，提起公訴，於
09 113年8月27日經臺灣臺南地方法院（下稱臺南地院）109年
10 度原訴字第4號刑事判決有罪（下稱系爭刑事案件）。

11 （二）被告審認原告與訴外人歐金昌載運系爭廢棄物至系爭土地棄
12 置，違反廢清法第41條第1項規定之事實明確，俱屬系爭土
13 地之污染行為人，負有同法第71條第1項所定清除處理義
14 務，爰以113年1月2日環土字第00000000000號函（下稱原處
15 分）命原告及訴外人歐金昌應於文到翌日起10天內提送廢棄
16 物棄置場址清理計畫至被告審查，並於文到翌日起30天內完
17 成廢棄物清除處理（另訴外人蔡明智部分，被告以113年1月
18 2日環土字第00000000000號函為之）。原告不服，提起訴
19 願，經遭訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

20 二、原告起訴主張及聲明：

21 （一）主張要旨：

22 1、被告未調查詳盡，逕依刑事起訴書而為認定，顯違反行政程
23 序法第36條及第43條規定：本件涉嫌於系爭土地非法棄置廢
24 棄物而遭刑事起訴者原為原告、歐金昌及蔡明智，然檢察官
25 於111年8月24日以111年度蒞字第7708號補充理由書，將訴
26 外人吳明源追加為共同被告，且訴外人吳明源已認罪。可見
27 尚有其他行為人亦應負責，被告未調查完備即遽認原告為清
28 除義務人。被告亦未就查獲之實際情況，考量廢棄物之種
29 類、來源及數量、違法行為人之主從性、注意義務違反之程
30 度等具體情形，進行必要之裁量。

01 2、被告以原處分命原告限期清理系爭土地之廢棄物，於法未
02 洽：被告既認「提送廢棄物棄置場址清理計畫」係「廢棄物
03 清除處理」之前提要件，則原告於未提送廢棄物棄置場址清
04 理計畫並經被告審查通過之前，即不得清理廢棄物。是原處
05 分所生規制效力，實僅課予原告負有「於限期內提送廢棄物
06 棄置場址清理計畫」之行為義務。換言之，被告依原處分之
07 執行名義，僅得命原告限期履行提送廢棄物棄置場址清理計
08 畫之行為義務，且於原告未提送廢棄物棄置場址清理計畫並
09 經被告審查通過之前，原處分不能為命原告限期清除。

10 (二)聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

11 三、被告答辯及聲明：

12 (一)答辯要旨：

13 1、原告於警詢及偵查中已坦承，其受託載運不明液體並派歐金
14 昌運送，將廢油廢棄物載至指定地點包括系爭土地等情，且
15 系爭土地提供者蔡明智並指稱係由原告與渠等接洽等語，此
16 有相關警詢、偵訊筆錄及相關稽查紀錄、現場照片等卷證為
17 憑，被告確已依行政程序法第36、43條詳為調查。又原告於
18 113年8月27日經臺南地院上開刑事判決認定共同違反廢清法
19 第46條第3款、第4款規定而判處有罪在案。

20 2、原處分同時包含限期提送清理計畫送審及限期完成廢棄物清
21 除處理之行為義務，要求提送計畫書審查之目的係在預防原
22 告任意清理避免二次污染，但無論如何原告須在期限內完成
23 清理廢棄物。倘原告未於期限內提出計畫書且未於期限內完
24 成清理，被告當可依廢清法第71條及行政執行法第29條為代
25 履行之處分，並無原告所稱不及於命原告於限期內履行清除
26 處理廢棄物之行為義務云云。

27 (二)聲明：原告之訴駁回。

28 四、爭點：

29 被告以原處分命原告限期提出系爭廢棄物之清理計畫並完成
30 完成清理，是否適法？

31 五、本院之判斷：

01 (一)前提事實：

02 本件爭訟概要欄所載事實，有南區環境督察大隊107年9月25
03 日督察紀錄(本院卷第87至88頁)及現場照片(本院卷第91至9
04 6頁)、被告108年1月18日事業廢棄物管理稽查紀錄(本院卷
05 第89至90頁)、臺南地檢署106年度偵字第22023號、107年
06 度偵字第17431號、108年度少連偵字第4號、108年度偵字第
07 9195號、108年度偵字第12692號及108年度偵字第14124號起
08 訴書(下稱系爭起訴書，本院卷第99至275頁)、原處分及
09 訴願決定附卷可稽，堪予認定。

10 (二)應適用之法令：

11 1、廢清法

12 (1)第2條第2項：「前項廢棄物，分下列2種：一、一般廢棄
13 物：指事業廢棄物以外之廢棄物。二、事業廢棄物：指事業
14 活動產生非屬其員工生活產生之廢棄物，包括有害事業廢棄
15 物及一般事業廢棄物。(一)有害事業廢棄物：由事業所產
16 生具有毒性、危險性，其濃度或數量足以影響人體健康或污
17 染環境之廢棄物。(二)一般事業廢棄物：由事業所產生有
18 害事業廢棄物以外之廢棄物。」

19 (2)第41條第1項本文：「從事廢棄物清除、處理業務者，應向
20 直轄市、縣(市)主管機關或中央主管機關委託之機關申請
21 核發公民營廢棄物清除處理機構許可文件後，始得受託清
22 除、處理廢棄物業務。」

23 (3)第46條第3款、第4款：「有下列情形之一者，處1年以上5年
24 以下有期徒刑，得併科新臺幣1,500萬元以下罰金：……
25 三、未經主管機關許可，提供土地回填、堆置廢棄物。四、
26 未依第41條第1項規定領有廢棄物清除、處理許可文件，從
27 事廢棄物貯存、清除、處理，或未依廢棄物清除、處理許可
28 文件內容貯存、清除、處理廢棄物。」

29 (4)第71條第1項：「不依規定清除、處理之廢棄物，直轄市、
30 縣(市)主管機關或執行機關得命事業、受託清除處理廢棄
31 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。」

2、廢清法第42條規定授權所訂之公民營廢棄物清除處理機構許可管理辦法第2條第1項第1款規定：「本辦法所稱公民營廢棄物清除處理機構，指從事廢棄物清除、處理業務之下列2種公、民營機構：一、廢棄物清除機構……：接受委託清除廢棄物至境外或該委託者指定之廢棄物處理場（廠）處理之機構。」

（三）原告有如爭訟概要欄所示違反廢清法第41條第1項之事實

1、經查，被告於107年9月25日至系爭土地之廠房稽查，發現廠內遭堆置系爭廢棄物，系爭土地係訴外人蔡明智先向土地管理人陳國泉（所有權人為吳彩華）佯稱可以建築廢土填平上開土地低窪處，陳國泉即委由蔡明智處理填平窪地事宜。再由允成企業社負責人之原告指示訴外人歐金昌於107年6月間自不詳處所載運裝有廢液之系爭廢棄物至系爭土地掩埋等情，此為兩造所不爭執（本院卷第460頁），且經本院依職權調閱系爭刑事案件卷宗，證人即同案刑事被告蔡明智於系爭刑事案件審理中坦承系爭起訴書之犯罪事實（臺南地院109年度原訴字第4號刑事卷，下稱刑事卷，刑事卷二第433頁），核與原告及證人即同案刑事被告歐金昌於107年9月25日警詢和偵訊時及109年5月27日、110年9月30日刑事審理時所述大抵一致，有原告107年9月25日警詢筆錄（臺南地檢107偵字第17431號偵查卷，下稱偵卷，偵卷一第180、198、202頁）、原告107年9月25日偵訊筆錄（偵卷一第207至210、216至217頁）、原告110年9月30日刑事審理筆錄（刑事卷三第457頁）、歐金昌107年9月25日警詢筆錄（偵卷一第444、452頁）、歐金昌107年9月25日偵訊筆錄（偵卷一第455、46

01 0)、歐金昌110年9月30日刑事審理筆錄(刑事卷三第457
02 頁)附卷可稽,並有臺南市政府警察局玉井分局搜索扣押筆
03 錄、扣押物品目錄表(臺南市政府警察局玉井分局南市警井
04 偵字第0000000000號刑案偵查卷,下稱警卷,警卷三第1183
05 至1187頁)、南區環境督察大隊107年9月25日督查紀錄(本
06 院卷第87至88頁)、被告107年9月25日事業廢棄物管理稽查
07 紀錄(警卷三第1215至1216頁)、現場照片(本院卷第91至
08 96頁)、委託書(警卷三第1217頁)、中環科技事業股份有
09 限公司土壤樣品檢驗報告(偵卷八第297至369頁)等件在卷
10 可佐,堪認屬實。

11 2、原告為允成企業社負責人,明知允成企業社取得之廢棄物清
12 除許可證(高市環局廢管字第00000000000號,警卷一第549
13 頁),係公民營廢棄物清除處理機構許可管理辦法第2條第1
14 項第1款所列之「廢棄物清除機構」,僅得接受委託清除廢
15 棄物至指定之廢棄物處理場(廠)處理,惟原告仍指示訴外
16 人歐金昌載運系爭廢棄物至非法廢棄物處理場之系爭土地堆
17 置掩埋,從事違法清除廢棄物之行為,而系爭土地提供者蔡
18 明智於107年9月25日警詢及偵訊時亦明確陳述係原告與其接
19 洽事宜(偵卷三第209至210頁、第232至233頁、第240
20 頁),是被告認定原告為行為人應負廢棄物清理責任,核無
21 違誤,系爭起訴書及上開刑事判決亦為相同之認定。原告違
22 反廢清法第41條第1項規定,應無疑義。

23 (四)原處分得命原告提出清理計畫及命清除處理廢棄物

24 廢清法第71條第1項規定,主管機關或執行機關於義務人不
25 依規定清除、處理廢棄物時,得限期清除處理,並告誡如未
26 遵期,將產生後續間接強制之效果。核其義務內容係以除去
27 因違法所生危害狀態為目的,主管機關依廢棄物清理法第71
28 條所賦予之權限,作成命清除處理之處分,不具裁罰性,故
29 非屬行政罰。而依同法第28條第1項規定,事業廢棄物之清
30 理,除再利用方式外,應以自行清除處理、共同清除處理、
31 委託清除處理或其他經中央主管機關許可之方式為之。事業

廢棄物之處理方法及設施標準且以上述法規命令為規範，旨在為有效清除、處理廢棄物，改善環境衛生，維護國民健康（廢清法第1條規定參照）。而為確保違反規定清除、處理廢棄物，嗣後能被合法、有效之清理，環保署並以103年1月13日環署廢字第0000000000號令釋：「一、有關清理義務人經主管機關依廢棄物清理法第71條第1項規定命限期清除處理，其限期未清理之判定，依照下列原則辦理：（一）未於處分機關限定期間內提出『廢棄物棄置場址清理計畫』，且未提出可逕行認定具清理意願或清理能力之證明文件。（二）清理義務人所提之『廢棄物棄置場址清理計畫』經處分機關審查認定非屬具體可行，予以駁回。……」乃該署基於廢棄物清理法中央主管機關職權，就如何適用廢棄物清理法第71條規定所作之解釋，經核與廢棄物清理法相關規定之意旨相符，下級機關於處理關於廢棄物清理法第71條規定之案件時，得予適用。是以，主管機關應先命負清除責任者提出廢棄物棄置場址清理計畫，經其核可後，始由其依計畫內容執行（最高行政法院108年度上字第958號、112年度上字第60號判決意旨參照）。查，被告110年4月19日曾發函（下稱前處分）命原告就○○市○○區○○○段29-2地號土地（下稱29-2地號土地）提送清理計畫及完成廢棄物清除處理（本院卷第281至283頁），原告對此未提行政救濟。被告雖於原處分就包含上開土地在內之系爭土地，命原告提送清理計畫及完成廢棄物清除處理，然29-2地號土地部分僅係與其他土地並列，較為完整，並無再次發生新的規制效力，核屬重複處分，兩造對此亦無爭執（本院卷第509頁），原告自得就原處分提起行政救濟，並為實體爭執，本院亦得實體審理。依照上開說明，原處分命原告應於文到翌日起10天內提送廢棄物棄置場址清理計畫至被告審查，並於文到翌日起30天內完成廢棄物清除處理，於法並無不合，原告主張未提出清理計畫經被告審查通過前，原處分不能命原告限期清除處理廢棄物等語，應無可採。又原告既為本件行為責任人，應

負廢清法上之清理責任，被告有無對其他行為責任人作成行政處分，乃屬另事，原告自無從加以主張。至於原告有無能力履行清除處理之責任，則是後續實際執行時的問題，與原處分之合法性無涉，併此指明。

六、綜上所述，原處分並無違誤，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均經本院斟酌後，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 1 月 23 日

審判長法官 林 彥 君

法官 黃 堯 讚

法官 黃 奕 超

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、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）

三、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. 當事人或其代表人、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。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資

	格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、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。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、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。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。 4. 當事人為公法人、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。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，當事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 2 月 3 日

書記官 李 佳 芮