高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
114年度訴字第160號
114年10月7日辯論終結

原　　告　億峰汽車旅館
代　表　人　謝宗穎

被　　告　臺南市政府環境保護局

代　表　人　許仁澤
訴訟代理人　林韋甫　律師
　　葉張基　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114年3月10日府法濟字第1140330122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

壹、程序方面

原告經合法通知，無正當理由而未於言詞辯論期日到場，核無行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第386條所列各款情形，爰依到場被告之聲請，由其一造辯論而為判決。

貳、實體方面

一、事實概要：

緣原告於民國109年1月20日委託訴外人馮大鵬辦理○○市○○區○○○路000-0號「億峰商務汽車旅館」建築物拆除工程。嗣被告於109年11月6日派員至○○市○○區○○路○段000號（即○○區○○段000-0地號土地，下稱系爭土地）稽查時，發現系爭土地遭堆置彈簧床100餘床、垃圾麻布袋數

包及太空包數包等情事，後查得系爭土地係馮大鵬向土地所有人方定國所承租使用，將原告旅館拆除後之前揭廢棄物載運至系爭土地棄置。馮大鵬嗣由臺灣臺南地方檢察署（下稱臺南地檢署）檢察官提起公訴，經臺灣臺南地方法院110年度訴字第109號刑事判決（下稱系爭刑事判決）認定馮大鵬未領有公民營廢棄物清除、處理機構許可文件，逕行從事一般事業廢棄物清除，違反廢棄物清理法（下稱廢清法）第46條第4款規定而判處有罪確定。被告認原告為系爭土地廢棄物之產源，依同法第30條第1項規定，原告應負連帶清理責任，並為同法第71條規定之清理義務人，被告以113年11月1日環土字第0000000000號函（下稱原處分）命原告於文到翌日起30日內提出廢棄物清理計畫書，並於文到翌日起90日內完成廢棄物清理。原告不服，提起訴願，經遭訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1. 本案行政調查及訴願程序期間，被告未傳喚原告出面陳述或說明，亦未予原告申辯之機會，違反正當法律程序原則。

2. 被告僅依系爭刑事判決之馮大鵬證詞，逕認系爭土地上彈簧床100餘床及數個垃圾麻袋屬於原告所有，並據此要求原告負責清除及相關行政責任，然馮大鵬為累犯，其所述有無虛假及誇張之虞，被告未予調查，顯有違誤。依臺南市政府108年聯合查報旅館現場紀錄表所示，原告旅館營業時僅設48間客房，最多56床，且營業結束後剩餘之床墊皆置於倉庫，業經被告於113年9月至原告倉庫現場確認，故原告營業期間床墊與現場所發現「100餘床」數量不符，被告並未加以查證，將全部責任歸屬原告，顯失公平及比例原則。又原告係委託馮大鵬合法處理原告旅館拆除之廢棄物，因床墊來源並不明確，請求傳喚馮大鵬到庭對質。

㈡聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1. 行政調查階段，被告於113年8月27日以環土字第0000000000號函通知原告陳述意見，已給予原告陳述意見之機會。

2. 原告委託馮大鵬進行建築物拆除工程，而馮大鵬未依法取得公民營廢棄物清除、處理機構許可文件，並未依規定清除、處理且隨意棄置廢棄物，經系爭刑事判決認定馮大鵬犯廢棄物清理法第46條第4款之罪確定。依原告與馮大鵬承攬合約書，並無任何承攬報酬具體金額之約定，反係以拆除後之廢鋼筋等作為承攬報酬，此等承攬報酬顯然不符合清除處理費用市場行情，原告亦無法提出當時訪價資料，並承認未要求其提出合格清除處理證照，且馮大鵬於109年9月13日訊問筆錄明確表示原告知道馮大鵬沒有廢棄物清除、處理許可文件，故原告將拆除工程及其衍生之事業廢棄物委由馮大鵬清理，復就馮大鵬是否領有廢棄物處理許可文件及廢棄物終端去處，未予確認瞭解，致該廢棄物非法棄置於系爭土地，依事業委託清理之相當注意義務認定準則（下稱認定準則）第2條規定，原告顯未盡委託合法清除處理機構之注意義務，依廢清法第30條規定，其與受託者之馮大鵬就廢棄物應負連帶清理責任。故依同法第71條第1項規定，被告以原處分限期原告完成廢棄物清除處理，並提送廢棄物清理計畫，於法並無不合。

3. 原告雖主張旅館僅有48間客房，最多56床，與現場100餘床顯不相符云云，惟系爭刑事判決所認定事實係依被告109年11月6日稽查紀錄，而被告於113年9月10日派員至原告倉庫查證該倉庫內床墊數量，此時為4年後，該倉庫內床墊數量與4年前稽查所發現100餘床有何關係，有無可能原告經營多年累積廢棄床墊有100餘床，原告未能證明受託處理拆除原告汽車旅館之馮大鵬未從原告處取得床墊。縱使馮大鵬尚有從其他產源取得床墊並棄置於系爭土地上，即為被告對其他共同污染行為人另追究其清理責任之問題，與原告仍應負廢棄物清理責任，乃屬二事。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

被告以原處分命原告提出廢棄物清理計畫並限期清除廢棄物，是否適法？

五、本院之判斷：

㈠前提事實：

如事實概要欄所示之事實，有被告109年11月6日稽查紀錄及現場照片（本院卷第85至89頁）、系爭刑事判決（本院卷第91至96頁）、原處分（本院卷第99至101頁）及訴願決定（本院卷第105至116頁）等附卷可稽，應堪認定。

㈡應適用法令：

1.廢清法

⑴第28條第1項第3款第1目：「事業廢棄物之清理，除再利用方式外，應以下列方式為之：三、委託清除、處理：（一）委託經主管機關許可清除、處理該類廢棄物之公民營廢棄物清除處理機構清除、處理。」

⑵第30條：「（第1項）事業委託清理其廢棄物，應與受託人就該廢棄物負連帶清理責任。如受託者未妥善清理，且委託事業未盡相當注意義務者，委託事業應與受託者就該廢棄物負連帶清理及環境改善責任。（第2項）前項委託事業之相當注意義務之認定要件、注意事項、管理措施及其他相關事項之準則，由中央主管機關定之。」

⑶第41條第1項本文：「從事廢棄物清除、處理業務者，應向直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關申請核發公民營廢棄物清除處理機構許可文件後，始得受託清除、處理廢棄物業務。」

⑷第46條第4款：「有下列情形之一者，處1年以上5年以下有期徒刑，得併科新臺幣1千5百萬元以下罰金：……四、未依第41條第1項規定領有廢棄物清除、處理許可文件，從事廢棄物貯存、清除、處理，或未依廢棄物清除、處理許可文件內容貯存、清除、處理廢棄物。」

⑸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。」

2.認定準則

⑴第1條：「本準則依廢棄物清理法（以下簡稱本法）第30條第2項規定訂定之。」

⑵第2條：「屬本法第28條第2項經中央主管機關指定公告應置廢棄物專業技術人員之事業，委託清理其廢棄物，已採取下列各款管理措施者，認定已盡相當注意義務：一、屬本法第31條經中央主管機關指定公告之事業，依規定檢具事業廢棄物清理計畫書及上網申報廢棄物清理流向，並覈實申報廢棄物實際清理情形。二、委託清理前，依事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準相關規定，分類及貯存廢棄物。三、依本法第28條或第39條規定委託清理其廢棄物，簽訂書面契約時，核對確認下列事項：（一）受託者依法取得清理該類廢棄物之資格；…….。（二）契約載明受託者完成清理後應提出妥善清理書面文件（格式如附表1）。（三）委託清理附表2廢棄物時，契約載明受託者應配合事業查訪廢棄物清理情形。四、自行清除廢棄物至處理、再利用機構或設施者，以自有車輛及所屬員工清除，或租用合法運輸業之營業車輛並由該事業員工攜帶證明文件隨車押運。五、建立事業內部自主巡察稽核廢棄物制度：（一）每季定期巡察稽核。（二）作成巡察稽核紀錄。（三）追蹤缺失改善情形，並納入自主巡察稽核重點。六、每年至少1次查訪收受附表2廢棄物之受託者，瞭解其委託之廢棄物貯存、清除、處理、再利

用之操作管理情形，作成紀錄。但不包括屬公有公營或公有民營一般廢棄物焚化廠之受託者。七、發現受託者有下列情形之一者，通報所在地直轄市、縣（市）主管機關：（一）未依第3款第2目規定，提出妥善清理書面文件。（二）未依第3款第3目規定，配合事業查訪廢棄物清理情形。（三）事業廢棄物之清除車輛與契約不符。（四）未依本法相關規定貯存、清除、處理、再利用廢棄物，且有棄置或污染環境之虞。八、第5款第2目規定之巡察稽核紀錄及第6款規定之查訪紀錄，應向事業負責人或其授權之人提出報告，事業負責人或其授權之人應於該報告簽名及註記日期或以電子簽章簽署方式確認。紀錄及報告應妥善保存5年。」其附表1「事業廢棄物妥善清理紀錄書面文件」：事業廢棄物描述欄位需記載產生行業別、製造程序、物種、物理性質、有害特性、主要成分、清理方式、廢棄物顏色、容器數量及廢棄物重量（公噸）。

㈢得心證理由：

1. 為有效清除、處理該事業廢棄物，改善環境衛生，維護國民健康，前揭廢清法第71條第1項規定，係規範廢棄物非法棄置而設，依其規定，仍採污染者負責原則，立法者為降低其可能產生之危害，對事業機構、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、管理人或使用人均負清除責任，而授予直轄市、縣（市）主管機關裁量權，依據調查結果，以最適當者，課予清除之義務。如該清除義務人，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。是以，得依廢清法第71條第1項所規定向受處分人求償代為清理、改善或衍生之必要費用者，係以該受處分人有違反同條項之清理義務為前提要件。
2. 查被告派員於109年11月6日至系爭土地稽查時，發現現場非法棄置彈簧床100餘床、垃圾麻布袋數包及太空包數包，而

系爭土地係馮大鵬向土地所有人方定國所承租使用，另查知馮大鵬自109年1月21日起，承攬原告旅館之建築物拆除工程，於上開拆除工程中，將原告拆除後丟棄之前揭廢棄物載運至系爭土地棄置，經馮大鵬於刑案偵查中供述：我於109年2月間承攬原告汽車旅館拆除廢棄物清理之工作，原告知道我沒有廢棄物清除、處理許可文件，我從原告旅館拆除的物品都放在方定國的土地上及廠房內等情，有被告109年11月6日稽查紀錄及現場照片（本院卷第85至89頁）、馮大鵬109年9月13日偵訊筆錄（109偵緝831卷第11至13、39至44頁）在卷可稽，核與方定國109年9月24日偵訊筆錄所述（109偵緝831卷第39至44頁）、原告與馮大鵬拆除工程承攬合約書（本院卷第84頁）等均相符，堪認屬實。又馮大鵬上開行為觸犯廢清法第46條第4款前段之非法清理廢棄物罪，業經系爭刑事判決判處有期徒刑1年4月確定，有該刑事判決在卷可憑（本院卷第91至96頁），益證系爭土地上之床墊100餘床、垃圾麻布袋數包及太空包數包，係馮大鵬受原告委託拆除原告旅館之廢棄物所違法棄置，應堪認定。又事業委託清理其廢棄物，應與受託人就該廢棄物負連帶清理責任，如受託者未妥善清理，且委託事業未盡相當注意義務者，委託事業應與受託者就該廢棄物負連帶清理及環境改善責任，廢清法第30條第1項定有明文，故事業（委託人）依同法第30條第1項、第71條第1項規定，與受託人就所清除、處理事業廢棄物及環境之改善，彼此間應負連帶清理責任。準此，系爭土地非屬廢棄物收集、處理之場所（廢棄物處理場），馮大鵬亦非廢棄物清除、處理或再利用之合法業者，卻從事清除、處理廢棄物之業務，並在系爭土地堆置上揭廢棄物，而原告旅館拆除之廢棄物因委託馮大鵬清除、處理，馮大鵬非法堆置至系爭土地，原告自應與馮大鵬負連帶清理責任，渠等共負清除廢棄物之同一公法上義務，足認原告為廢清法第71條第1項所定之事業，自應負廢棄物清除處理之行為責任。原告雖主張其係委託馮大鵬合法處理云云，惟原告委託

之馮大鵬未領有廢棄物清除、處理許可文件，而原告對於馮大鵬有無清除、處理許可文件之查驗及確認，客觀上並無何困難、無法實施情形，乃原告未予查驗及確認即行委託，致使上揭廢棄物遭非法棄置，依認定準則第2條規定，難認原告已善盡相當注意義務，自應負連帶之清理責任。是被告以原處分命原告於文到次日起90日內完成清除處理廢棄物，並於文到次日起30日內檢具清理計畫書送被告憑辦，於法有據。

3. 又原告主張原告旅館營業時僅設48間客房，最多56床，且營業結束後剩餘之床墊皆置於倉庫，被告僅依系爭刑事判決，逕認系爭土地上彈簧床100餘床為原告所有，將全部責任歸屬原告，顯失公平及違反比例原則云云。經查，馮大鵬未領有主管機關核發之廢棄物清除、處理許可，即受原告委託清除處理原告旅館拆除之廢棄物，業據馮大鵬於109年9月24日偵訊筆錄（109偵緝831卷第39至44頁）明確陳稱：床鋪的廢棄物來源，是我拆原告旅館的廢棄物，我請貨車載到系爭土地堆放，只有床鋪是從原告載來，廢土沒有，我從原告旅館拆除的物品都放在方定國的系爭土地上及廠房內，我將床墊放到系爭土地空地上，就是拆除原告旅館的時候等語，足見馮大鵬係將拆除自原告汽車旅館內之廢棄物（含床墊100餘床）載運至系爭土地堆置，核與系爭刑事判決事實欄一、(一)有關馮大鵬犯罪行為之認定相符，應堪認定。又依系爭土地所有權人方定國於109年9月24日偵訊筆錄（同卷第39至44頁）陳述：廠房前方有一片空地，馮大鵬沒有經過我同意，就晚上時，載了上百張廢棄的床棄置該處，東西還在原處等語，益證馮大鵬於未經方定國同意下，趁夜間載運大量之床墊至系爭土地上棄置，其行為顯係單一事件受原告委託而堆置，而非長期累積所造成，核與馮大鵬所述床墊來自原告旅館拆除作業之情相符。況原告自承於委託馮大鵬拆除前，並未詢問清除處理費用每噸為何，亦未清點建物內各項廢棄物品並製作清單確認（本院卷第156頁），則原告上揭

空言主張，顯無可採。至原告雖舉其倉庫內床墊照片（本院卷第37至41頁）為憑云云，然依其提出該照片拍攝時間為馮大鵬拆除廢棄物行為發生後之113年9月10日，相隔4年之久，非屬認定準則第2條附表1規定之事業廢棄物妥善清理紀錄相關文件，已難採憑；況且，倘原告欲主張其已盡相當注意義務而免其連帶責任，自應提出其委託馮大鵬時，事前查驗馮大鵬有依法取得清理該類廢棄物之資格相關事證，與馮大鵬簽訂書面契約內容應含有清點各項拆除物品之廢棄物清單、廢棄物妥善清理紀錄書面文件、廢棄物清理情形訪查資料，或其給付清除處理費用按該廢棄物清單之數量及重量進行估價等相關文書，惟原告均未能提出，自無從免除廢棄物清理法第30條第2項規定之連帶責任。

4. 另原告主張被告未給予原告陳述說明或申辯之機會，違反正當法律程序原則云云。惟被告於113年11月1日原處分作成前，於113年8月27日以環土字第1130098982號函（處分卷第41至42頁）通知原告陳述意見，且原告已提出113年9月20日陳述意見書（處分卷第15至17頁），符合行政程序法第102條規定。從而，原告此部分主張，亦無可採。

六、綜上所述，原告主張均無可採，原處分並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。又本件為判決基礎之事證已臻明確，原告聲請再行傳喚證人馮大鵬到庭對質云云，核無必要，應予駁回其此部分調查證據之聲請；又兩造其餘攻擊防禦方法及所提訴訟資料，經斟酌後均與本件判決結果不生影響，爰不逐一論述。

七、結論：原告之訴無理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　11　　月　　4　　日

審判長法官　孫　奇　芳

法官　曾　宏　揚

法官　林　韋　岑

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　　11　　月　　4　　日

書記官　鄭　郁　萱