臺中高等行政法院裁定

111年度停字第7號

聲　請　人　紀詩軒
代　理　人　曾信嘉律師
相　對　人　臺中市政府環境保護局

代　表　人　陳宏益

上列當事人間因聲請停止執行事件，聲請人聲請停止原處分之執行，本院裁定如下：

主　文

一、聲請駁回。

二、聲請程序費用由聲請人負擔。

理　由

一、按行政訴訟法第116條第1、3項規定：「（第1項）原處分或決定之執行，除法律另有規定外，不因提起行政訴訟而停止。……（第3項）行政訴訟起訴前，如原處分或決定之執行將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，行政法院亦得依受處分人或訴願人之聲請，裁定停止執行。但於公益有重大影響者，不在此限。」是行政機關的處分或決定，在依法撤銷或變更前，具有執行力，原則上不因提起行政救濟而停止執行。然於行政訴訟起訴前，如原處分或決定的合法性顯有疑義（此情形在行政訴訟法第116條第3項未明文規定），或原處分或決定的執行將發生難於回復的損害，且有急迫情事者，自應賦予行政法院依受處分人或訴願人的聲請，於其針對該處分或決定提起本案行政訴訟終結前裁定停止執行，以兼顧受處分人或訴願人的利益。而所謂「難於回復之損害」，是指損害不能回復原狀，或不能以金錢賠償，或在一般社會通念上，如為執行可認達到回復困難的程度等情而言，至於當事人主觀認知上難於回復的損害，並不屬於該條所指難於回復的損害。又所謂「急迫情事」，則指情況緊急，須即時由行政法院予以處理，否則難以救濟的情形（最

高行政法院108年度裁字第781號裁定要旨參照）；次按訴願法第93條第2、3項規定：「……（第2項）原行政處分之合法性顯有疑義者，或原行政處分之執行將發生難以回復之損害，且有急迫情事，並非為維護重大公共利益所必要者，受理訴願機關或原行政處分機關得依職權或依申請，就原行政處分之全部或一部，停止執行。（第3項）前項情形，行政法院亦得依聲請，停止執行。」查訴願法第93條第2項已規定受處分人得申請受理訴願機關或原處分機關停止執行，理論上得由上開機關獲得救濟，即無逕向行政法院聲請之必要。且行政訴訟係審查行政處分違法之最終機關，若一有行政處分，不待訴願程序即聲請行政法院停止原處分之執行，無異規避訴願程序，而請求行政法院為行政處分之審查。因此應認適用行政訴訟法第116條第3項規定，逕向行政法院聲請停止執行時，必須已向原處分機關或受理訴願機關申請未獲救濟（例如申請被駁回，或原處分機關或受理訴願機關不於適當期間內為准駁），或情況緊急，若不即時由行政法院處理，即難以救濟之情形，否則尚難認有以行政法院之裁定予以救濟之必要，而應認欠缺權利保護之必要而駁回其聲請（最高行政法院109年度裁字第159號裁定意旨參照）。

二、事實概要：

緣相對人臺中市政府環境保護局以聲請人紀詩軒為臺中市龍井區龍津段607地號土地（下稱系爭土地）所有權人，於民國109年3月25日與正大磊材料股份有限公司（下稱正大磊公司）員工李全瓶、黃哲政簽立系爭土地之租賃契約，本應對該土地負有風險發生之防果義務，且同年5月間即知該土地遭棄置廢棄物卻未採取任何手段遏止，容任棄置之數量加劇、範圍擴大，涉犯廢棄物清理法（下稱廢清法）第46條第3款之刑事責任（現由臺灣彰化地方法院〈下稱彰化地院〉審理中），爰依廢清法第71條第1項規定，前以111年4月13日中市環廢字第1110037067號函（下稱前處分）命聲請人限期於111年5月31日前清理，然聲請人未依限辦理，相對人遂

依行政執行法第27、29條規定，以111年7月19日中市環廢字第1110075027號函（下稱原處分），命聲請人於111年8月15日前繳交代履行費用新臺幣（下同）5,201萬2,800元，屆期如未繳交，相對人即依行政執行法第34條移送所在地行政執行分署各分署依相關規定執行。

三、聲請意旨略以：

㈠原處分合法性顯有疑義：

1.行政訴訟法第116條第3項、訴願法第93條第2、3項規定之立法目的，是因為行政機關的處分或決定，在依法撤銷或變更前，具有實質存續力，原則上不因提起行政救濟而停止執行。然於行政訴訟繫屬前或繫屬中，如原處分或決定的合法性顯有疑義，或者原處分或決定的執行將發生難於回復的損害，且有急迫情事者，自應賦與行政法院依受處分人或聲請人之聲請，於其針對該處分或決定提起本案行政訴訟終結前裁定停止執行，以兼顧受處分人或聲請人的利益。關於暫時權利保護的停止（原處分）執行制度，行政訴訟法並沒有以學理所稱的「審究本案訴訟勝訴概然性」直接作為法律要件，而是於訴願法第93條第3項、第2項及行政訴訟法第116條第2項分別將「行政處分之合法性顯有疑義」及「原告之訴在法律上顯無理由」列為「得停止執行」及「不得停止執行」的態樣，以符合停止執行制度，原則上是對獲得撤銷訴訟勝訴判決確定的受處分人或聲請人，提供有效法律保護的基本精神。從而，行政法院於審查停止執行之聲請時，依即時可得調查的事證判斷，如聲請人的本案訴訟顯會勝訴（即行政處分的合法性顯有疑義），即得裁定停止執行。易言之，行政法院如經由形式審查即得發現原處分之實質面有明顯違法之可能性，且對於公益尚無重大影響時，為避免當事人之損害由危險變成實害，或由實害繼續擴大，在本案訴訟程序終結前應給予當事人暫時停止原處分執行之保護(最高行政法院109年裁字第362號裁定意旨參照)。

2.本件有廢清法第71條清除義務之人係相對人認定之行為人正大磊公司，原處分及前處分命聲請人限期清除及繳納代履行費用，亦與該條要件相悖，應予撤銷：

①依廢清法第71條第1項規定責令其清除、處理不依規定清除、處理之廢棄物之對象，除污染行為人外，尚及於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。適用時，固應以污染行為人為優先追索的對象，但污染行為人無法確定或不能追索時，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之所有人、管理人或使用人負擔清除、處理之責任，並非必須找到污染行為人才能據以追索。至於何謂重大過失，由於廢清法、行政罰法及行政程序法並無明文規定，自應與民法規定之重大過失為相同解釋，係指顯然欠缺一般人之注意者而言(最高行政法院108年度判字第135號判決意旨參照)。是以，廢清法第71條狀態責任之成立，應以污染行為人無法確定或不能追索為要件。

②查，前處分說明二、四記載「正大磊公司於系爭土地堆置廢木材」、「本案行為人正大磊公司」、原處分說明三記載「系爭土地遭棄置正大磊公司端廢棄物」，以及111年4月7日相對人召開之會議決議第㈠、㈢點僅記載請正大磊公司提出清理計畫書，地主僅需協助解決與正大磊公司之租約問題等語。足證，相對人自始認定本件污染系爭土地之行為人為正大磊公司。是，本件自無上開最高行政法院判決及訴願決定所稱污染行為人無法確定之情形，應由行為人正大磊公司負廢清法第71條之清除義務。故前處分命聲請人限期清除以及依前處分命聲請人繳納代履行費用之原處分，違反廢清法第71條行為責任優先狀態責任之原則，顯不適法，應予撤銷。

③又，相對人於前處分訴願程序中及原處分雖稱聲請人經臺灣彰化地方檢察署（下稱彰化地檢署）依廢清法第46條第3款予以起訴云云，但該刑事案件尚繫屬於彰化地院110年

度原訴字第17號審理中，起訴書所載之內容尚須法院實質調查審認，不得以此逕認聲請人為廢清法第71條之義務人；況且該起訴書之內容，亦不足以證明聲請人成立廢清法第46條第3款之罪：

⑴按，有下列情形之一者，處一年以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千五百萬元以下罰金：三、未經主管機關許可，提供土地回填、堆置廢棄物。廢清法第43條第3款定有明文。又按，最高法院106年度台上字第1739號刑事判決：「廢清法第46條第3款規定之未經許可提供土地堆置廢棄物罪所欲規範者，應係未經主管機關許可而提供土地堆置廢棄物之行為，係以提供土地者為處罰對象；為改善環境衛生，維護國民健康，避免造成污染，固不側重於行為人對該土地是否有所有權、是否有權使用，亦不問提供之土地係供自己或他人堆置廢棄物，然仍當以行為人對於所提供之土地具有管領之事實為其前提。亦即凡以自己所有之土地，或有權使用（如借用、租用等）、無權占用之他人土地，以供自己或他人堆置廢棄物之行為，均有上開條款之適用。若與所提供堆置廢棄物之土地無任何管領關係，例如將廢棄物任意棄置於公有道路、河川、山坡等，除其所為另構成其他違反廢清法規範之罪責，而應依各該罪責論處者外，尚難以提供土地堆置廢棄物之罪論之；否則凡任意傾倒廢棄物行為，均當然構成提供土地堆置廢棄物之罪，亦失其所當。經查，張銘江雖自81年起於○○鎮公所清潔隊擔任隊員，負責駕駛垃圾車載運垃圾至○○垃圾場處理，……，則張銘江平日僅負責駕駛垃圾車將垃圾載運至○○垃圾場，此外於該土地並無使用、管理之權限或占用之事實。則張銘江於附表編號1、2、6、7、9部分，雖利用○○垃圾場道路規劃之漏洞，未過磅繳費而擅將廢棄物運入該垃圾場棄置，核與提供土地堆置廢棄物之要件，並不相當。」再按，行為非出於故意或過失者，

不罰。刑法第12條第1項定有明文。又行為始於著手，著手之際，有如何之犯意，即應負如何之故意責任(最高法院106年度台上字第824號刑事判決意旨參照)。所謂著手，即指犯人對於犯罪構成事實開始實行而言（最高法院21年非字第97號判例參照）。是以，廢清法第46條第3款之罪，要以對於土地有使用、管理之權限或占用等管領事實之人始足當之，亦即對於土地無管領權之人不足以構成廢清法第46條第3款之行為，且該對於土地有管領權之行為人在著手提供土地之行為當下必須具備土地堆置廢棄物之故意，否則亦欠缺本罪之主觀故意要件。

⑵查，聲請人係基於合法使用目的出租系爭土地予正大磊公司，且自109年5月1日租約期始日起，系爭土地便改由正大磊公司直接占有享有管領權，正大磊公司並在系爭土地搭設圍牆且將出入口上鎖，令他人對於正大磊公司管領系爭土地之狀況無從知悉及置喙。故，正大磊公司依據租賃關係取得系爭土地管領後而為不法堆置行為之際，聲請人對於系爭土地無管領之權，自不成立廢清法第46條第3款之罪；況且，聲請人亦有循法律途徑排除正大磊公司之不法侵害，原處分稱聲請人未採取任何法律上手段以遏止云云，是屬不實指摘！

④基上，正大磊公司才是本件依廢清法第71條有清除義務之人，且聲請人不成立廢清法第46條第3款之罪，相對人所為之原處分及前處分，均與廢清法第71條要件未合，應予撤銷。

3.相對人未清除完畢便預命聲請人繳納代履行費用之行政處分(即原處分)，此與所依據之廢清法第71條構成要件相悖，原處分顯不適法：

①按廢清法第71條第1項規定：「(第一項)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。」次按，執行機關可依廢清法第71條第1項後段規定，先代為清除完成後，以行政處分之方式向義務人求償清理、改善及衍生之必要費用，抑或依前揭行政執行法第27條、第29條規定，預估必要代履行費之數額，以發執行命令之方式命義務人繳納；執行機關得就上開規定擇一為之(最高行政法院106年度判字第322號行政判決意旨參照)。是，依廢清法第71條文義，主管機關或執行機關必須「代為清理完畢後」，始得作成行政處分向清除義務人「求償」已清理之必要費用，不得預先命義務人繳納費用，且廢清法第71條之求償與行政執行法第27、29條命繳納代履行費用，屬於互斥的程序，執行機關僅得擇一行使，不得併用。

②查，原處分乃延續前處分辦理，此兩函文均稱依廢清法第71條辦理，尤其後者說明第1點僅稱「依據廢清法第11條、第71條辦理」，可知原處分係依據廢清法第71條規定所為；次查，原處分說明五之㈤記載「代履行之期日：依完成公開招標決標簽約日期」，可知迄今相對人尚未清除完畢，則依前開說明相對人依廢清法第71條所定之求償權尚未發生，原處分命聲請人繳納費用，自與廢清法第71條所定要件不合，且同時援引行政執行法第27、29、34條，此亦與法有違。

③故，原處分與廢清法第71條要件有所不合，且同時引用互斥之廢清法第71條及行政執行法代履行相關規定，均明顯不適法，應予撤銷。

4.原處分就正大磊公司於系爭土地堆積之廢棄物重量認定事實錯誤，以錯誤之廢棄物重量核算代履行費用，此有未盡

行政機關職權調查責任及行政機關舉證責任而錯誤認定事實錯誤，且未依行政程序法第96條第1項第2款敘明理由之違法，更與廢清法第71條「必要費用」及行政執行法第29條代履行費用之性質有違：

①前處分說明二及原處分說明三均記載「經相對人於110年10月7日派員現場估算旨揭廠址堆置廢木材數量約8,256公噸」。可見，相對人認為聲請人有清除廢木材8,256公噸之義務，且此清除義務之範圍，足以直接影響代履行費用之估算及收取，倘若重量有誤致使浮收代履行費用，此情自損聲請人權益甚鉅，且與廢清法第71條「必要費用」及行政執行法第29條代履行費用之性質有違。

②經查，相對人引用之彰化地檢署110年度偵字第9843等號起訴書援引環保署110年8月3日專案彙整報告，認定「西濱棄置場(即系爭土地)棄置之正大磊公司端廢棄物為廢木材混合物，體積約6786.76立方公尺；重量約2714.704公噸」之事實。又，上開刑案中法務部調查局中區地區機動工作站刑事案件移送書檢送之廢棄物堆置數量估算報告記載西濱棄置場廢棄物體積約6786.76立方公尺，重量約2714.704公噸，此是依據無人機進行面積估算而來。可知，地檢署與相對人及中央主管機關聯合稽查並經科學測量後，認定本案土地「廢棄物重量約2714.704公噸」，此與原處分及前處分所稱之8,256公噸，相差甚遠！

③次查，相對人110年10月7日廢棄物非法堆置案件稽查表查核結果說明欄記載「2.因該場址堆滿廢木材無法進入該場址裡面，經正大磊材料科技公司人員口訴，該場長86m、寬經測量32m、高約為6m、密度0.5，計算約為8256公噸」，可見相對人就本案土地堆置廢棄物之認定，係以正大磊公司員工一己之詞為斷，未確實調查。

④再者，110年8月3日聯合稽查後，正大磊公司人員及相關廢棄物提供及運送業者均受刑事及(或)行政調查中，且相對人亦稱有於110年8月27日函令正大磊公司停止收受廢木

材進場。於此情形下，殊難想像正大磊公司在110年8月3日聯合稽查後還會繼續大張旗鼓地違法堆置廢棄物，遑論在短短兩個月間使堆置之重量從2714.704公噸翻漲至三倍餘之8,256公噸。相對人既未實際調查本案土地廢棄物之重量，亦未提出正大磊公司於110年8月3日後仍繼續堆置廢棄物致重量增加之事證，即無從證明系爭土地上堆置之廢棄物重量大於起訴書所載之2714.704公噸。足證，原處分及前處分所認定之堆置廢棄物之重量，欠缺根據且與常理及事實不合。

⑤末，上開刑案法務部調查局中區地區機動工作站刑事案件移送書檢送之廢棄物堆置數量估算報告記載「臺中市龍井區龍津段607地號，經無人機進行面積估算約惟3137.92平方公尺，體積約為6786.76立方公尺，密度以0.4計算，重量約2714.704公噸，若以南亞塑膠工業股份有限公司麥寮分公司焚化處理費用一頓4,500元計算，初估處理費用多達12,216,168元」，該調查局評估報告有明確說明評估金額的依據，且該金額遠低於原處分所命繳納之費用。相對地，原處分性質既屬行政處分，自應依行政程序法第96條第1項第2款規定敘估算數額之理由及計算基準，但系爭函文通篇未說明，致聲請人無法了解並檢視估算金額是否妥適，而違反上開條文，甚而原處分所載之金額亦顯有過當，而不適當。

⑥基上，相對人依據不實的廢棄物重量，所為命聲請人清除8,256公噸廢棄物之前處分，以及依據前處分所計算而命繳納代履行費用5,201萬2,800之原處分，均有未盡行政機關職權調查責任及行政機關舉證責任而錯誤認定事實錯誤及未依行政程序法第96條第1項第2款敘明理由之違法，且更與廢清法第71條「必要費用」及行政執行法第29條代履行費用之性質有違，應予撤銷。

5.民事執行法院已核發執行命令命正大磊公司清空返還土地，本件無代履行之必要，原處分違反行政程序法第7條之

比例原則：

①按行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。此為行政程序法第7條所定之比例原則。又，廢清法第71條係規定「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」，可知主管機關對於是否代履行有裁量權，且此裁量權之行使，自應受比例原則之拘束，以免公權力過度侵害人民權益。

②由於法令不許人民自力救濟，聲請人便以提起民事訴訟及聲請民事強制執行等合法途徑以排除正大磊公司於系爭土地堆置情形，日前民事執行法院並已核發命正大磊公司清空返還租賃物之執行命令。雖正大磊公司迄今仍未依民事法院執行命令遵期清空返還土地，但聲請人為回復自身對於系爭土地的管領權，日後勢必需依債權人身分請求民事執行法院准予代履行，現聲請人已自行洽詢合法業者進行系爭土地清除費用之估價，收到的報價同樣遠低於相對人命繳納之代履行費用。

③故，目前已進行中之民事執行程序便可達成清理系爭土地之目的，相對人應無依廢清法第71條命代履行之必要；何況系爭函文所載之代履行費用更遠大於刑案中調查局估算及聲請人自行詢價之金額。則，相對人採取命繳納5,201萬2,800元此一行政手段，對於聲請人侵害甚大，而與行政程序法第7條第3款之比例原則有違。

㈡原處分之執行，對於聲請人亦將發生難於回復的損害，且有急迫情事：

1.如前所述，本件符合前述最高行政法院109年度裁字第362號裁定闡釋原處分有明顯違法之可能性且停止執行對於公益無重大影響之要件，鈞院據此即可停止執行，此時應無庸審酌原處分執行是否將發生難於回復的損害，且有急迫

情事等節。不過，除此之外，原處分之執行亦將致聲請人發生難以回復之損害且有急迫情事，併說明如下。

2.所謂「難於回復之損害」，係指其損害不能回復原狀，或在一般社會通念上，如為執行可認達到回復困難之程度，以及不能以相當金錢賠償而回復損害而言。但也不應只以「能否用金錢賠償損失」當成唯一之判準，如果損失之填補可以金錢為之，而其金額過鉅，或者計算有困難時，為了避免將來國家負擔過重的金錢支出或延伸出耗費社會資源的不必要爭訟，仍應考慮此等後果是否有必要列為「難於回復損害」之範圍(最高行政法院100年裁字第1058號裁定意旨參照)；所謂急迫情事，則指原處分或決定已開始執行或隨時有開始執行之虞，且其急迫情事非因可歸責於聲請人之事由所造成而言(最高行政法院92年裁字第307號裁定意旨參照)。

3.查，原處分所為命聲請人繳納之代履行費用，係依據錯誤之廢棄物重量所估算，由於相對人認定之重量明顯大於刑案偵查中所調查之重量，原處分所命繳納之代履行費用高達5,201萬2,800元，此金額亦高於刑案估算之處理費1,221萬6,168元四倍有餘，足證原處分核算之金額明顯有誤。且，原處分命聲請人繳納之5,201萬2,800元誠非身為自然人之聲請人資力可得負擔者，倘原處分繼續執行，屆時依行政執行法聲請人恐受查封，屆時勢必影響聲請人維持生活之能力，執行機關亦可能為限制住居，甚而拘提、管收等侵害人身自由之手段。是，原處分之執行，將致使聲請人財產、生活及人身自由之損害，該等損害無法回復之損害，日後縱得以金錢賠償，仍因本件原處分命給付之金額過鉅，且明顯有誤，日後不免延伸出耗費社會資源的不必要爭訟，而在最高行政法院闡釋之難以回復損害之範圍內。

4.次查，聲請人在111年8月11日法定救濟期間內，向相對人就原處分提起訴願及聲明異議，然而原處分說明四記載

「……爰限請臺端於111年8月15日前繳交代履行費用，屆時如未繳交，相對人將依行政執行法第34條規定，移送所在地行政執行署各分署依相關規定執行」云云。可知，聲請人對原處分所為之行政爭訟結果，顯然會晚於111年8月15日，111年8月15日一到，聲請人不免有隨時遭受行政執行之虞。

5. 基上，原處分之執行亦將致聲請人發生難以回復之損害且有急迫情事，此情亦符合停止執行之要件，並予敘明。

㈢原處分有明顯違法之可能，且民事執行法院已依聲請人之聲請開始執行程序，亦即本件停止執行對於公益無重大影響，聲請人依行政訴訟法第116條第3項、訴願法第93條第2、3項，聲請停止執行原處分，應有理由：

1. 依前開最高行政法院109年度裁字第362號裁定意旨，如經由形式審查即得發現原處分之實質面有明顯違法之可能性，且對於公益尚無重大影響時，為避免當事人之損害由危險變成實害，或由實害繼續擴大，應給予當事人暫時停止原處分執行之保護。

2. 本件原處分有諸多明顯違法之情形，已如前述；且原處分命代履行所欲達成之目的係清除正大磊公司於系爭土地堆積之廢棄物，此目的透過民事法院之執行程序即可達成。是，即便原處分停止執行，亦不害及公益。

3. 故，本件聲請人請求停止執行系爭函文有關命聲請人繳納代履行費用5,201萬2,800元之原處分，應有理由，懇請鈞院惠准。

㈣綜上所述，原處分有明顯違法之可能，且民事執行法院已依聲請人之聲請開始執行程序，亦即本件停止執行對於公益無重大影響，聲請人依行政訴訟法第116條第3項、訴願法第93條第2、3項，聲請停止執行原處分，應有理由；且，原處分之執行亦將致聲請人發生難以回復之損害且有急迫情事，此情亦符合停止執行之要件。故，懇請鈞院惠准本件停止執行之聲請，以維民權，實感德便。

四、相對人陳述意見略以：

㈠行政處分原則上並不因行政爭訟而停止執行，須具備其執行將發生難於回復之損害且有急迫情事之積極要件，且無因停止執行對公益有重大影響或本案訴訟在法律上顯無理由之消極要件，始得例外裁定停止執行。所謂「難於回復之損害」係指損害不能回復原狀，或不能以金錢賠償，或依一般社會通念足認達到回復困難之程度而言。所稱回復原狀非以回復原有權利之形態與內容為限，如已回復其經濟上等價狀態亦屬之。故對財產權執行之情形，除有金錢不能估計之損害外，原則上均可以金錢填補，自不屬於「難於回復之損害」之情形，即不符合停止執行之要件。且若符合臺中市政府行政罰鍰分期繳納申請案件處理要點第2條相關規定者，聲請人亦可申請分期繳納罰鍰。

㈡相對人前處分依廢清法第71條規定限期聲請人清除處理堆置廢棄物並無不當：

1. 依廢清法第71條規定及行政院環境保護署98年7月8日環署廢字第0980059664號函（下稱環保署98年7月8日函）略以：「……本法第71條執行所謂『行為責任優先於狀態責任』之原則，應以污染行為人而有優先清除責任者為對象，包括：受託清除處理廢棄物者（直接故意）、仲介非法清除處理廢棄物者（直接故意）、容許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（直接故意或間接故意）。違法棄置廢棄物，認定為非法最終處置，而以本法第46條第1款（有害事業廢棄物）或第4款前段無許可文件而從事最終處理（所有廢棄物）移送法院追究刑事責任。如該土地非污染行為人所有，依同條第3款亦同時對提供土地回填堆置廢棄物者同等辦理。…」

2. 又依彰化地檢署110年度偵字第9843、9844、9845、9853、9854、9855、9858、9870、10300號起訴書五、核犯欄第□項可稽，聲請人主觀上於109年5月間，即認知正大磊公司員工李全瓶、黃哲政等人持續在其土地棄置正大磊公司端

廢棄物而不加以舉發或採取任何法律上手段以遏止，容任棄置廢棄物數量、範圍持續擴大，是為廢清法第46條第3款罪之不純正不作為犯。另起訴書五、核犯欄第□略以：「…請審酌被告紀詩軒案後是否協同將西濱棄置場內之正大磊公司端廢棄物等以合法管道清除之犯罪後所生危害及違反義務之程度等一切情狀，依法量處其刑。」再依臺灣臺中地方法院（下稱臺中地院）民事判決111年度重訴字第89號，聲請人於110年2月間經鄰居告知，即發現正大磊公司於本案土地上堆置大量廢棄物，造成周遭環境污染，惟未即時加以舉發或採取任何法律上手段以遏止，容許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。

3. 綜上，聲請人未經被告許可提供土地容任李全瓶、黃哲政等人持續在該土地貯存、棄置正大磊公司端廢棄物，經彰化地檢署依廢清法第46條第3款起訴在案，屬環保署98年7月8日函所述容許致廢棄物遭非法棄置於其土地之土地所有人，故聲請人具去除違法狀態之行為責任，無須待無法命污染行為人清除廢棄物時，始命土地所有人清理，相對人前處分依廢清法第71條規定限期清除處理堆置廢棄物並無不當。

㈢聲請人未於期限內清理本件廢棄物，相對人以原處分命其繳交代履行費用，並無不當：

1. 依廢清法第71條第1項規定及行政執行法第27條規定，相對人前以前處分限請聲請人於111年5月31日前完成前揭廢棄物清理事宜，並於清理前提出「廢棄物棄置場址清理計畫」及可證明聲請人具清理意願或清理能力之證明文件，惟聲請人均未依限辦理，本件土地堆置廢棄物未完成清理，相對人依法執行代清理相關事宜，爰限請聲請人繳交代履行費用，並無違誤。

2. 至聲請人主張本件代履行尚未實行，相對人即令聲請人繳納費用有違誤云云，惟依行政執行法第28條規定，「代履

行」為間接強制方法之一，另依法務部98年7月23日法律決字第0980018233號函釋，「代履行」係指義務人依法令或本於法令之行政處分，負有行為義務，經於處分書或另以書面限定相當期間履行，並於上開文書載明不依限履行時將予強制執行之意旨，逾期仍不履行，其行為能由他人代為履行者，由執行機關委託第三人或指定人員代履行之，行政執行法第27條、第28條第1項第1款及第29條第1項定有明文。至於代履行費用以預估為原則，命義務人繳納，其數額與實支不一致時，退還其餘額或追繳其差額。

3.相對人於110年8月3日稽查正大磊公司時，即責令正大磊公司暫停收受廢棄物，未經相對人許可同意收受，不得逕自收受再利用。本件廢棄物重量估算差異應係環保署與相對人對案內廢棄物重量估算方式不同所致，皆為一預估值，相對人對案內廢棄物重量估算方式係依據廢棄物外觀體積，與正大磊公司向相對人申請事業廢棄物清理計畫書所述進場廢棄物密度0.5估算，並無不合。本件代履行金額估算，係由前述相對人估算所得廢棄物重量，及廢木材處理機構提供報價單預估代履行金額，代履行金額估算方式並無不當。另依行政執行法第29條第2項規定：「前項代履行之費用，由執行機關估計其數額，命義務人繳納；其繳納數額與實支不一致時，退還其餘額或追繳其差額。」倘本件執行代履行實支金額與繳納數額與不一致時，退還其餘額或追繳其差額，亦於原處分有所敘明。

㈣綜上，原處分認事用法並無不當，謹請鈞院詳予參酌，駁回其停止執行，以維法紀。

五、本院的判斷：

㈠查聲請人分別就前處分、原處分提起訴願，經臺中市政府訴願審議委員會受理在案（案號分別為：0000000、0000000），然聲請人未依訴願法第93條第2項規定申請停止執行，有本院公務電話紀錄1份在卷可憑，聲請人既未向訴願機關申請停止原處分之執行，即逕向本院聲請停止原處分之執

行，復未說明有何非即時由本院予以處理，否則即難以救濟之情形，依首揭條文及說明，難認此際聲請人有何緊急之情狀，須由本院給予權利之暫時保護，應認其提出本件聲請欠缺權利保護之必要。

㈡另就原告所主張得聲請停止執行之理由，論駁如下：

1.原處分不符「合法性顯有疑義」部分：

①所謂合法性顯有疑義，係指依行政處分之形式觀之，其違法係明顯，且不待調查即得認定而言，並非行政處分有違法事由，即當然構成訴願法第93條第2項所稱之「合法性顯有疑義」。又停止執行制度係暫時性權利保護，而非本案救濟程序，衡諸暫時權利保護制度之規範目的，係藉由迅速之形式審查以決定是否給予人民暫時性之權利保護，並非實質審查原處分實體內容所作成之終局性決定，則法院應依即時可調查的事證為調查以認定事實（最高行政法院 109年度裁字第800號裁定意旨參照）。

②經查，聲請人雖主張廢清法第71條之狀態責任限於污染行為人無法確定或不能追索時始有適用等語，然觀之相對人前處分業已敘明：行為人正大磊公司未依限完成清理，亦未提出具體可行之清運時程，且遲未有清理進度，而系爭土地堆置廢木材有汙染環境、造成火災等公共安全之虞，是命聲請人於111年5月31日前完成廢棄物清理作業等語，符合廢清法第71條規定，亦無違環保署98年7月8日函之意旨。況相對人於111年4月7日之會議決議第3點係：「請本案地主盡速解決與正大磊公司之租約問題，『盡速協助處理本案土地堆置廢木材。』」等語，並無聲請人所稱地主僅需協助處理租約問題之事。原告上開主張，尚非可採。

③再聲請人涉犯廢清法第46條第3款之罪，現固由彰化地院審理中，然刑事責任與行政責任互殊有別，聲請人行政責任並不以其確定負有刑事責任為必要，自不得因此免負行政責任。

④又最高行政法院106年度判字第322號判決固謂：「執行機關依廢棄物清理法第71條第1項前段限期命義務人清除廢棄物，而義務人逾期未清除改善完成者，執行機關可依廢棄物清理法第71條第1項後段規定，先代為清除完成後，以行政處分之方式向義務人求償清理、改善及衍生之必要費用，抑或依前揭行政執行法第27條、第29條規定，預估必要代履行費之數額，以發執行命令之方式命義務人繳納；執行機關得就上開規定擇一為之，乃屬當然。」然本件原處分說明一已明確指出依據為行政執行法第27、29條等，是相對人顯非依據廢清法第71條第1項前段、後段而為處分，因此，自無「相對人應先代為清除完成後，始得向義務人求償」之適用，是聲請人所主張相對人尚未清理完畢，不能命其繳納代履行費用等語，並無理由。再關於本件非法棄置廢棄物總重以及代履行費用之疑義，相對人已表示：本件重量係依正大磊公司向相對人申請事業廢棄物清理計畫書為估算，費用乃依廢木材處理機構之報價單辦理等語，縱聲請人持有異議，然原處分從形式上觀之，尚無明顯違法之處。

⑤末者，聲請人乃係依廢清法第71條規定負有清理之作為義務，至於聲請人與正大磊公司間有關返還租賃物事件，無非其等間之民事權利義務關係，縱使正大磊公司對聲請人負有移置系爭土地上之廢棄物之義務，聲請人亦聲請強制執行，亦非表示正大磊公司已負起「『清理』廢棄物」之行政責任，是聲請人所提之臺中地院111年度重訴字第89號判決及中院平111司執三字第82833號執行命令，均不得為有利聲請人之認定。

2.原處分之執行不具「難於回復之損害」、「有急迫情事」部分：

查原處分命聲請人繳交代履行費用，依行政執行法第29條第2項規定：「前項代履行之費用，由執行機關估計其數額，命義務人繳納；其繳納數額與實支不一致時，退還其

餘額或追繳其差額。」是實際費用縱有出入，聲請人之損害亦非不能回復原狀，且能以金錢賠償，尚不能僅以行政執行法等相關規定認屬於該條所指難於回復的損害，亦難認原處分之執行有何「急迫情事」，發生難於回復之損害，而難以救濟。本件聲請不符行政訴訟法第116條第3項規定之積極要件，則但書「於公益有重大影響」而仍應執行之消極要件，即無審酌必要，附此敘明。

六、結論：本件聲請為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　8　　月　　24　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　陳　文　燦

法　官　楊　嵩　琇

法　官　張　鶴　齡

以上正本證明與原本無異。

如不服本裁定，應於裁定送達後10日內以書狀敘明理由，經本院向最高行政法院提出抗告（須按對造人數附具繕本）。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　8　　月　　24　　日

書記官　黃　靜　華