臺北高等行政法院判決

110年度訴字第368號
111年6月16日辯論終結

原　　告　林文元

訴訟代理人　趙元昊　律師
　　簡靖軒　律師
被　　告　桃園市政府環境保護局

代　表　人　呂理德（局長）

訴訟代理人　郭德田　律師

上列當事人間廢棄物清理法事件，原告不服桃園市政府中華民國110年2月4日府法訴字第1090291212號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

訴願決定及原處分均撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

被告以民國109年8月7日桃環事字第1090067719號函（下稱原處分）記載於108年3月25日查獲原告、訴外人陳淄臨、陳忠賢、王小蝶逕載運廢塑膠混合物、建築廢棄物混合物、及廢液等廢棄物至本市龍潭區洽水段189地號土地上棄置，未領有廢棄物清除許可文件，擅自從事廢棄物棄置行為，依廢棄物清理法第71條規定，限期原告於文到30日內完成桃園市龍潭區洽水段189地號土地廢棄物清理作業，清理前應提送棄置場址廢棄物清理計畫報被告審核，經核可後始得清理，

原告不服，提起訴願，經訴願決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

㈠、原告已於法定期間內合法提起訴願。有關桃園市○○區○○路○段000巷000號平房及其東邊水泥空地1/2(下稱系爭房地)承租過程如下：

１、原告經營廢五金中的銅金屬回收買賣，陳淄臨則是從事廢棄家電回收並拆解工作。107年間，陳淄臨找原告商議要找一個地方一起做工廠，因為陳淄臨稱伊想擴大規模，而且希望有一些拆除家電銅金屬的事可以借用原告的機器，如果二家廠開一起，拆下來的銅金屬就可以不用另外叫車搬運，直接給原告加工，後來陳淄臨說找到適合的工廠，地點在桃園市○○區○○路○段000巷000號，當時伊有告知有200坪左右的廠房可用而且旁邊水泥空地1/2也可使用，月租6萬元，押租金12萬元。原告後來覺得陳淄臨所說的事可以合作看看，跟陳淄臨商議的結果是租金及押租金每個人各付一半，工廠的使用也是每人一半，陳淄臨當時表示伊沒有支票，要原告開票，原告也同意，但是要讓支票兌現的款項二人各出一半。在簽約之前，陳淄臨有告知伊因為信用有問題，所以沒有支票，怕屋主會不同意由其承租，因此要原告出面承租，原告覺得二個人共同使用的為什麼要由原告一個人承租，後來陳淄臨建議如果二個人都不出面，那就找個朋友出面幫忙，原告才請王小蝶出面承租。

２、107年5月28日，陳淄臨、原告、王小蝶三人一起到陳忠賢位於新北市樹林區的工廠簽約，當時就是由王小蝶當承租人，而陳忠賢提到開支票的部分都是原告的支票，又不是原告承租，伊以此為由要求原告當連帶保證人，原告就配合簽名，租賃契約期間係107年7月1日至108年6月30日止，租金每月6萬元，押金2個月共12萬元，簽約時一併簽立押租金及12個月的租金支票13紙予陳忠賢。在107年6月上旬，原告找陳淄臨要索取6萬元，也就是一人6萬元要讓押租金的支票兌現，

陳淄臨表示手頭不便，要原告自己先讓票兌現，伊過幾天再把6萬元還給原告，原告當時就已經很不高興，到了6月中、下旬，陳淄臨還沒有給6萬元，原告一再催促，陳淄臨表示現手上沒有錢，要原告先墊押租金還有後面的租金，兩人對此多次爭吵，因此原告在107年6月間就已經決定不與陳淄臨合作使用此廠房，故要求要退租，而陳淄臨則希望以原來的租約繼續承租，並且允諾押租金及租金會由伊自己負擔，然原告並不相信陳淄臨，因此有打電話找陳忠賢表示自己不要租了，希望能夠退租，而且希望能夠拿回支票，但陳忠賢表示有關此事要由原告自己跟陳淄臨去協調商量，原告聯絡陳忠賢而沒辦法退租拿回支票之後，原告再找陳淄臨，因原告已對陳淄臨無信用可言，當下即向陳淄臨表示不願再繼續合作，陳淄臨則表示由其自己承租，租金會全額準時匯到支票帳戶內，原告則自己繼續承租自己位於新店之廠房，至於系爭房地則由陳淄臨自己出資承租。

3、惟到了同年6月底7月初陳淄臨仍未給付7月之房租6萬元至原告甲存帳戶，原告擔心支票跳票，影響其個人信用，因此有先借陳淄臨6萬元讓7月租金之支票得以兌現。後續，從107年8月以後系爭房地之租金以及押租金12萬元，則都是由陳淄臨匯款支付，並由陳淄臨自己與陳忠賢接觸，原告未進駐、使用系爭房地，更無進出系爭房地之鑰匙。至被告引王小蝶所稱簽約後原告告知工廠要架設圍牆及打鐵門鑰匙等語，因後來原告未與陳淄臨共同使用系爭房地，故對於陳淄臨是否有完成工廠圍牆及打鐵門鑰匙等原告並不知情。又被告主張欲出入系爭地號，需經由系爭房地上之鐵門，並無其他出入口，是原告既有經營工廠之權限及出入廠房之同意權，出入系爭房地勢必須經由原告同意云云，然原告自107年6月間與陳淄臨發生爭執後即未再與陳淄臨共同使用系爭房地，在此之後原告即無系爭房地之鑰匙，也無在系爭房地經營工廠，更無出入系爭房地之同意權。至陳忠賢於本院僅表示將鑰匙交給陳淄臨，但並無表示陳淄臨有將鑰匙交給原

告，被告曲解陳忠賢所述意思，辯稱原告持有系爭房地進出鑰匙云云，委不足採。系爭房地之租金均係陳淄臨所支付，系爭房地亦係陳淄臨在使用，原告無系爭房地唯一出入口之鑰匙，根本不可能就系爭房地為使用或管理，遑論傾倒廢棄物，顯見原告並非系爭房地或土地之承租人，亦非管理人與使用人，被告依廢棄物清理法第71條第1項命原告清除，實有誤解。

㈡、本件廢棄物違規傾倒地點並不屬於租賃契約範圍：

參被證6稽查工作紀錄表，稽查地點係「桃園市○○區○○路○段000巷000○0號」，與系爭房地租賃契約標的為「桃園市○○區○○路○段000巷000號」地址並不相同，則遭傾倒廢棄物之位址是否確為租賃契約承租範圍，不無疑義。另被告主張本件被傾倒廢棄物之土地為桃園市○○區○○段182、183、184、185、186、187、189地號土地，就此被告並未請求地政機關確認，被告單憑於網路上取得資料自行劃定，要屬可議。

㈢、被告於行政訴訟程序中才補記理由，認原告為系爭房地之承租人，應依廢棄物清理法負清理責任，於法未合。被告超出原處分事實範圍外，再要求原告以土地所有人、管理人或使用人身分負清除義務，適法性恐非無疑。原告並非廢棄物清理法第71條所規定之受託清除處理廢棄物者，未任意棄置廢棄物，被告責令原告負責清除系爭房地上之廢棄物，於法有誤。被告於答辯(一)狀自承未保留保七總隊調閱周界監視器及錄影畫面檔案，無法確認是否得證明原告為本件之行為人等語。被告並無積極證據足以證明原告擅自從事廢棄物清除棄置行為。

㈣、原告並非廢棄物清理法第71條所規定之土地所有人、管理人或使用人，亦無容許或因重大過失致廢棄物遭非法棄置於系爭房地，被告責令原告負責清除系爭房地上之廢棄物，於法有誤：

1、參系爭房地所有人陳忠賢於臺灣桃園地方檢察署108年度偵字第23547號案件中證稱「伊係先認識陳淄臨，簽約時是陳淄臨帶原告、王小蝶來，出租用途大多是陳淄臨在講，我後來到本案廠房時都是陳淄臨在現場，其他人不在，案發後原告說他不知道此事，陳淄臨則說等他從越南回國處理」等語(參該案不起訴書)；陳忠賢於伊之訴願決案中表示「係陳淄臨與其承租系爭房屋作為舊家電修理及買賣，陳忠賢於簽約後曾到過系爭房地看過2次，現場和約定一樣只有舊家電修理和買賣」。系爭房地實際承租人、使用人及管理人確實就係陳淄臨，原告並無為系爭房地之管理使用，否則為何陳忠賢會證稱「租賃用途都是陳淄臨在講」、「都是看到陳淄臨在現場」、「案發後原告說他不知道此事」、「案發後陳淄臨則說等他從越南回國處理」，其理自明。

2、參陳忠賢於本院審理時稱「(當被告通知你土地被傾倒廢棄物時，你有打給陳淄臨嗎?陳淄臨說了什麼?陳淄臨有表示他會處理嗎?)一、有。二、我是打陳淄臨台灣的手機電話，陳淄臨說他在越南，他說他在越南生病，他回來台灣會幫忙處理。」可知，倘若系爭房地係原告與陳淄臨共同承租使用，當陳忠賢打給陳淄臨時，陳淄臨應該要請陳忠賢去找原告幫忙才是，不會表示要等其回台灣處理。在在證明，系爭房地確實就是只有陳淄臨一人在承租使用。

3、從原證5至原證12支票、交易明細，可證系爭房地之實際承租人及使用人係陳淄臨：

原告於107年6月間因陳淄臨一直推拖搪塞不給付押租金半數6萬元，兩人為此多次爭吵，原告已對陳淄臨無信用可言，為此原告有打電話找陳忠賢表示自己不要租了，並向陳淄臨表示不願再繼續合作，陳淄臨則表示由其自己承租，租金全額會準時匯到支票帳戶內，但到了同年6月底7月初陳淄臨仍未給付7月之房租6萬元至原告甲存帳戶，原告擔心支票跳票，影響其個人信用，因此有先借陳淄臨6萬元讓7月租金之支票得以兌現。後來到7月底8月初，原告擔心跳票，聯絡陳

淄臨表示自己帳戶內只剩下2萬多元，頂多只能再借陳淄臨2萬，要陳淄臨趕快將錢匯入甲存帳戶內，陳淄臨才在8月1日將4萬元匯入原告帳戶，當天陳忠賢即兌現8月房租支票。107年8月13日，陳淄臨以自己及李漢揚名義匯款12萬至甲存帳戶內，當日陳忠賢即兌現押租金12萬元支票。107年9月3日陳淄臨以其弟弟陳景樺名義匯款6萬元至原告甲存帳戶，當天陳忠賢即兌現9月房租支票。107年10月1日陳淄臨稱錢不夠，遂請原告借伊1萬元，並以自己名義存入5萬元至原告甲存帳戶，當天陳忠賢即兌現10月房租支票。107年11月6日陳淄臨以自己名義存入6萬元至原告甲存帳戶，當天陳忠賢即兌現11月房租支票。107年12月3日陳淄臨以自己名義存入6萬元至原告甲存帳戶，當天陳忠賢即兌現12月房租支票。108年1月2日陳淄臨以自己名義存入6萬元至原告甲存帳戶，當天陳忠賢即兌現1月房租支票。108年1月底，原告有叫陳淄臨要想辦法自己出錢讓支票兌現，陳淄臨聲稱伊有拿錢給房東，叫房東去存入以便支票兌現，原告後來查詢得知108年2月1日是張碧娥存入6萬元至原告甲存帳戶，當天陳忠賢即兌現2月房租支票。108年2月底，原告有叫陳淄臨要拿錢付款票，陳淄臨稱伊有拿現金給房東，原告查詢的結果支票並沒有提示，因此沒有退票。是以，除107年7月分之房租因原告擔心跳票影響其在銀行之信用，故以自己帳戶內款項讓陳忠賢所持有之7月份房租對象兌現外，107年8月份開始之後的房租，全部都是陳淄臨所支付，連押租金12萬元也都是陳淄臨給付，且均係陳淄臨將租金匯入帳戶後，即由陳淄臨自己通知陳忠賢去兌領，此可參交易明細每次均係陳淄臨匯款後，陳忠賢才會於當天或翌日兌領可證。益徵，陳淄臨絕非僅係去系爭房地「打工」而已，否則不可能會支付全部之押租金及租金，而原告亦未曾聽過陳淄臨說自己只是打工，陳忠賢於本院所述實與事實不符。而陳淄臨出境過世後，陳忠賢亦無再持支票去向銀行兌領，也從未向原告催討房租，否則如原告為承租人，陳忠賢不可能不向原告請領租金，益徵

承租系爭房地之人確實就是陳淄臨一人。至被告所提附表一係被告自行製作，其上所載原告每月應負擔租金，全為被告自行編撰，自不得作為認定原告為系爭房地承租人之依據。

４、於原告決定不與陳淄臨繼續共同使用桃園本件系爭房地後，原告即與原來在新店承租廠房之房東繼續續約，從107年8月1日繼續續約至109年7月31日，而新店廠房每月租金3萬5千元，原告每月1日都會準時讓新店廠房房東如期兌領3萬5千元支票，此可參原證6至原證12交易明細表可證，原告既然已承租新店廠房，每月需負擔3萬5千元租金，機械工具等也均在新店廠房，原告自107年6月後即無與陳淄臨繼續共同使用系爭房地。

５、故原告嗣後確實並無與陳淄臨共同承租系爭房地，更遑論使用系爭房地，原告並非承租人，亦非系爭房地之管理人或使用人，被告依廢棄物清理法第71條第1項命原告清除系爭房地之廢棄物，適法性顯非無疑。

㈤、被告應先積極追查污染行為人，例外於查無實際行為人時，始得依廢棄物清理法第71條之規定命土地所有人、管理人或使用人負清理之狀態責任：

查陳忠賢於其訴願時表示「經清理現場發現有標示其他公司承稱之廢棄物，原處分機關應清查該事業或受託清除處理廢棄物者，有否棄置廢棄物於訴願人之土地上，釐清責任」，可證被告非不得依現場廢棄物狀況，以查明廢棄物所屬業者或受託清除處理廢棄物之人，然被告卻怠於為之，逕以處分要求原告負清理責任，顯然悖於行政法應以行為責任優先負責之法理。

㈥、雖被告仍主張原告為系爭房地之承租人，而應依廢棄物清理法第71條第1項負清理責任，惟不無誤解之處：

１、被告認原告為系爭房地之承租人，即應依廢棄物清理法第71條第1項負清理責任云云，惟：

⑴、原告於107年6月後即未與陳淄臨共同承租系爭房地，未使用或管理系爭房地，此並有陳忠賢偵查中稱「出租用途大多是

陳淄臨在講，我後來到本案廠房時都是陳淄臨在現場，其他人不在」，以及系爭房地押租金與租金均係陳淄臨支付可證，足徵真正在使用系爭房地之人係陳淄臨，原告並無使用系爭房地。

⑵、系爭房地僅有唯一出入口，該出入口有鐵門阻擋須持有鑰匙才有辦法出入，而陳忠賢係將鑰匙交給陳淄臨，於原告與陳淄臨終止合作關係後，陳淄臨豈可能會讓原告持有進出系爭房地之鑰匙，是原告並無進出系爭房地之鑰匙，又怎可能對於系爭房地有事實上之管領力，原告確實並非廢棄物清理法第71條第1項所稱之「管理人」或「使用人」。

⑶、而廢棄物清理法並無對於「管理人」或「使用人」有明確之定義，揆諸廢棄物清理法第71條第1項課予容許或因重大過失致廢棄物遭非法棄置於其土地之所有人、管理人或使用人對土地之維護義務，無非係因其等對於土地具有事實上之管領力，而具備排除危害之可能性，因此對於是否為廢棄物清理法第71條第1項之「管理人」或「使用人」，仍應以具有「事實上之管領力」為要件，被告主張原告為系爭房地之承租人，即應依廢棄物清理法第71條負清理責任，不論係事實或法律適用上均有所誤解。

⑷、至被告所引最高行政法院104年度判字第663號判決意指稱最高法院肯認承租人為廢棄物清理法第71條第1項所稱之使用人，然細觀該判決內容，係因該承租人確實有使用系爭房地，與原告並非承租人，亦無使用系爭房地之情形不合，自難逕依該判決認定原告為廢棄物清理法第71條第1項所稱之使用人。

２、被告引用內政部警政署保安警察第七總隊第三大隊108年8月13日保七三大一中刑偵字第1080004149號刑事案件報告書（下稱刑事案件報告書）內容辯稱原告實際上掌有經營工廠之權限、握有工廠出入之同意權云云，然該報告書為刑事審理案卷內容，已經檢察官審慎審理後認原告並無任意棄置廢

棄物違犯廢棄物清理法之犯行，最後為不起訴處分。被告引用之刑事案件報告書內容，自不足採。

３、被告另主張108年3月25日環境稽查工作紀錄表、108年4月23日環境稽查工作紀錄表均載有「查視現場又新增大量廢棄物」等語，且比較108年4月23日環境稽查工作紀錄表及108年6月18日兩份環境稽查工作紀錄表，可知廢50加侖鐵桶於108年3月25日從原本的30餘桶，而於108年4月23日竟新增至62桶，可知於系爭地址上堆置廢棄物者係原告，不可能係已去世之陳淄臨云云，然：

⑴、108年3月25日環境稽查工作紀錄表，確實有寫現場又新增大量廢棄物，廢50加侖鐵桶30餘桶。

⑵、108年4月23日環境稽查工作紀錄表，第二段記載「查本局前於108年3月25日會同內政部警政署保七總隊…至上開地點勘查，查視現場又新增大量廢棄物…廢50加侖鐵桶30餘桶」，第三段另記載「今日會同本局事業廢棄物管理科及地主至原場勘查，現場廢棄物初步勘查未有明顯移動」，從整體文義及段落之區分可知，稽查紀錄係稱108年3月25日查視現場發現新增大量廢棄物，108年4月23日再到現場時，並未有發現新增廢棄物，否則為何稽查紀錄要記載「現場廢棄物初步勘查未有明顯移動」自明。

⑶、另廢50加侖鐵桶於108年3月25日視察時，依現場照片看起來廢50加侖鐵桶雜亂堆積，並覆蓋有其他雜物，被告不可能仔細清算，而稽查紀錄亦僅係大略記載「廢50加侖鐵桶30餘桶」，可知被告於108年3月25日並無明確計算廢50加侖鐵桶數目；而108年4月23日稽查紀錄係記載「現場廢棄物初步勘查未有明顯移動」，代表108年4月23日被告並無看到有另外再被傾倒廢棄物之情形；而108年6月18日稽查紀錄之照片，已就廢50加侖鐵桶有重新排列整理，因此算出廢50加侖鐵桶共62桶。

⑷、事實上係被告於108年2月26日發現系爭房地遭傾倒廢棄物，108年3月25日發現現場廢棄物有增加，108年4月23日並未發

現新增廢棄物，108年6月18日現場清點廢棄物傾倒數量，根本就不是如被告所稱從108年3月25日到108年4月23日，廢50加侖鐵桶從30桶增加到62桶，被告刻意誤導本院而曲解自己之稽查紀錄。

4、又被告以陳忠賢對原告於107年6月間欲終止租賃契約乙節隻字未提、原告應於108年3月底得知陳淄臨去世後積極終止租約取回其交付之支票，以及被告自行製作附表一載稱原告與陳淄臨每月各負擔租金半數，認原告係自行承租云云，惟：此均為被告自行空言推論。陳忠賢已於本院證稱原告有表示欲終止租約，此有陳忠賢於本院證述「他(原告)有說他想終止」可證。被告又稱原告應於108年3月底得知陳淄臨去世後積極終止租約取回其交付之支票云云，然原告並非系爭租約之承租人，為何需要於108年3月底得知陳淄臨去世後積極終止租約?且從原證六至原證十二交易明細可知，均係陳淄臨將租金匯入原告帳戶後，陳忠賢才去兌現，而108年3月底陳忠賢得知陳淄臨過世後即從未兌領支票，亦無向原告收取租金，可證系爭房地承租使用人確實就是陳淄臨，與原告無涉，否則如陳忠賢認原告為承租人不可能不向原告收取租金，被告所辯誠然無理。至被告所提附表一係被告自行製作，其上所載原告每月應負擔租金，全為被告自行編撰，自不得作為認定原告為系爭房地承租人之證據。

㈦、另陳忠賢於本院謊稱原本空地租1萬5，房子租4萬5，有向原告反映超過使用範圍部分要增加租金云云，然事實為：

當初簽約時陳忠賢只有表示系爭房地租金6萬，可使用東邊水泥空地1/2，根本就沒有說過空地租金是1萬5、廠房租金是4萬5，此參原證4租賃契約即明。原告於簽約後只再去過系爭房地兩次，107年中旬最後一次去的時候現場並無堆積任何廢棄物，現場亦無看到陳忠賢，更沒聽過陳忠賢向原告反映陳淄臨有超過使用範圍要增加租金等事。而陳忠賢於本院證稱「但我有跟他（陳淄臨）糾正，我說這樣要追加租金，他說他會改善，我跟陳淄臨說盡量改善，陳淄臨還是都

一直放著。」，可證陳忠賢是向現場之陳淄臨反映，從未告知過原告，原告於前次開庭前根本就不知道陳淄臨之實際使用範圍，陳忠賢於本院謊稱有向原告反映超過使用範圍部分要增加租金云云，完全不實，且陳忠賢說詞前後不一，難認可採。又陳忠賢已就本件清理廢棄物之事向原告提起訴訟請求損害賠償，而本件如原告毋庸負清理責任，依法則應由陳忠賢負責清理，是陳忠賢與原告實具對立關係，於本院所為證詞可信度自有所疑。

㈧、並聲明：１、原處分及訴願決定均撤銷。２、訴訟費用由被告負擔。

三、被告則以：

㈠、原告提起訴願逾越法定期間，其提起本件撤銷訴訟顯非合法，應裁定駁回。廢棄物清理法第71條第1項課予土地所有人、管理人及使用人限期清除處理之責任，應以行為責任人為優先究責對象，於行為責任人無法查明或追索不及時，方對狀態責任人予以究責。行為人若以不作為方式違反廢棄物清理法第71條之規定，仍屬行為責任。有關廢棄物清理法第71條第1項管理人、使用人定義部分，最高行政法院肯認承租人為上開規定所指之「使用人」（最高行政法院104年度判字第663號行政判決意旨參照）。

㈡、原告為本件行為責任人：

１、查原告與訴外人王小蝶、陳淄臨向證人陳忠賢承租其所有之系爭房地，並由原告支付租金，有被告108年3月25日、108年8月14日、109年5月11日環境稽查工作紀錄表可稽。

２、證人陳忠賢並於111年3月29日準備程序到庭證述：「（（提示原證4即本院卷第27至33頁）你是否曾於107年5月28日與原告、陳淄臨、王小蝶，簽訂原證4之租賃契約？）簽約人是王小蝶，原告當連帶保證人，陳淄臨是帶原告及王小蝶一起來簽約的，但陳淄臨說他沒有本錢，所以是有本錢的簽約，陳淄臨說他打工就好，他們是合作關係」、「（你是先認識陳淄臨或原告，還是王小蝶？）我是先認識陳淄臨，也

是人家介紹的，他說他在做舊家電的整修，他就找王小蝶及原告說要一起合作，有說要做舊家電的整修及買賣。」、「（原告本人在簽約時有無跟你說什麼？）大部分都是一起說他們要怎麼合作的情形，陳淄臨就說他沒有本錢，有本錢的簽，他做打工就好。（為何承租人是王小蝶，而原告是保證人？而不是原告為承租人，王小蝶為保證人？）他們就商討好了，就是王小蝶簽約，我說女孩子好像我認為這樣沒有保障，就再多一位連帶保證人。他們來就一起講好要這樣租的，他們是商討好的。（在簽約之前，你是否就知道要來跟你承租土地？）簽約之前陳淄臨有跟我講說他有興趣，我說可以呀，需要的話我們就談一談，我就帶陳淄臨及原告去看廠房，他們兩個一起到廠房去看的，看完滿意就簽約。第一次看時王小蝶沒有來，第二次簽約時王小蝶才一起來。」等語，可知原告確實與陳淄臨、王小蝶合作承租系爭房地，且不論是簽約前事先至現場勘查，亦或簽署當天討論合作方式，原告均全程積極參與，並非單純出具支票之人。

3、證人陳忠賢復於同日證稱：「（請提示上開證人所畫空照圖，除了175號之外，下方還有2間廠房的門牌是多少？）一、那時候就是以電話單，門牌號碼因為本來原設籍的號碼用的住址跟現在的不一樣，以前是用○○○0之0，鄉下地方沒有段、路。二、在租賃給原告、陳淄臨的期間，那個廠房的另外一半並沒有出租給別人。另外2間有出租給做射出的」、「（剛剛你有提到在租賃期間有發現原告等堆放物品有超出範圍的部分，是何時發生的？）租完1個月、2個月我第一次、第二次去看的時候。」、「（是不是他們所承租鐵皮屋右邊的空地範圍有超出？）是。」等語，可知原告與王小蝶、陳淄臨於承租系爭地址及地號期間，並無其他人承租該廠區，且原告等承租期間，確有於其等承租廠房右邊空地大範圍堆放物品之行為。

4、是原告與王小蝶、陳淄臨未領有清除處理廢棄物之相關許可文件，卻以系爭房地作為廢棄物貯存與處理場所，符合廢棄

物清理法第46條第4款規定情形及同法第71條第1項規定之受託清除處理廢棄物者行為責任人，是被告以原處分命原告於文到30日內完成系爭房地廢棄物清理作業，於法並無違誤。

5、原告固主張其與陳淄臨合作承租工廠時，並不知悉陳淄臨會在系爭房地上堆置廢棄物；且原告主張其曾告知陳淄臨欲解除租賃契約，並與陳淄臨妥協後，維持原租賃契約，並僅單純出具支票支付押金及一年租金，並非實際管理人或使用人；又原告係於陳淄臨死亡後，由證人陳忠賢告知系爭房地有堆置廢棄物，方知悉此事，等云云；惟查：

⑴、原告既主張曾因陳淄臨積欠原告租金而向其提出解約之請求，則原告即應對上開有利於己之主張，負舉證之責，然觀諸原告並未提出相關事證以實其說，則難謂原告已盡其舉證責任，自不能認其主張之事實為真實而為有利之認定，故原告主張實不可採。

⑵、況證人陳忠賢於111年3月29日準備程序到庭證述：「（原告是否曾於107年6月間向你表示終止租約？他怎麼說？原告稱你回應他『你們自己去協調』，是什麼意思？）是好幾個月以後，不是6月，6月剛租而已，他有說他想終止，我說你們討論好就好，反正你們本來說要合作的，我說你們討論好，我們再來討論，後來就再也沒有消息了，所以契約從頭到尾就沒有改過。」等語，可知租約確實未終止。

⑶、另就下列各項證據推論以觀，原告實為本件之行為責任人：

①、查刑事案件報告書之警詢筆錄載稱：「犯罪嫌疑人陳忠賢警詢筆錄。經詢據犯罪嫌疑人陳忠賢警詢供稱：犯罪嫌疑人陳淄臨、王小蝶及原告等人，於107年7月1日向伊承租上揭土地廠房使用，由犯罪嫌疑人王小蝶與伊簽約，租金由犯罪嫌疑人原告每月開立1張支票支付，又言，伊不知渠等承租廠房係要堆置廢棄物云云」等語，可知原告確實向證人陳忠賢承租系爭房地，且由原告開立支票，作為給付系爭房地租金之用途。

②、另，原告雖稱其僅係提供支票予陳淄臨作為支付租金工具，然經核對原告所呈支票影本數張及台北富邦銀行對帳單，統計原告予陳淄臨就承租土地所應支付押金及租金票款之明細（參「原告與陳淄臨給付票款明細表」（附表1）），可知，截至108年2月止，存入甲存帳戶之金額部分，由陳臨淄所匯入並非全額，且累積金額僅較半數略多，可知雙方均有出資乙節應為事實，且原告亦無停止租約舉動，於107年6月上旬（即原告辯稱其欲解除租賃契約之時）後，給付租金之情形如同最初之協議，即以王小蝶為承租人，由原告開立支票給付租金，票款則由原告與陳淄臨二人共同支付到原告之甲存帳戶以便到期付款。

③、次查刑事案件報告書載明：「犯罪嫌疑人王小蝶警詢筆錄。經詢據犯罪嫌疑人王小蝶警詢供稱，係犯罪嫌疑人原告告知，要雇用伊當會計管理工廠，要伊跟地主陳忠賢簽約，犯罪嫌疑人原告帶伊前往新北市地主陳忠賢某工廠簽約，林嫌當場以每個月1張支票給付租金方式一次簽給地主，簽約後林嫌告知工廠要架設圍牆及打鐵門鑰匙，一星期後再帶伊去看那塊地，惟約定時間到了，林嫌電話告知伊，那塊地他更改了租賃契約，是以他的名字租賃，也另外雇用新的會計，並言這件事與伊無關，之後林嫌不接伊電話，傳訊息也不回」等語，原告與陳淄臨合作開設廠房乙事，原告不僅積極與王小蝶洽談，並計畫請其協助經營及管理工廠，於107年6月間簽署租約後，原告又告知王小蝶其規劃於系爭房地架設圍牆，及打製鐵門鑰匙。且觀上開筆錄，王小蝶對於陳淄臨是否管理工廠，隻字未提。

④、且具證人陳忠賢於111年3月29日準備程序到庭證稱：「（（提示被證4）洽水段182-187、189地號是否均需藉由洽水段175地號上鐵門出入？如是，你是否交付上開鐵門鑰匙予原告及陳淄臨？）一、是。二、我有給他們兩套，陳淄臨說一套給原告，一套他留著，他到底怎麼給我不知道，有沒有去複製我也不知道。我是交給陳淄臨。」、「（該廠房

的鑰匙交給誰？）…原告、陳淄臨。我是交2副給陳淄臨，陳淄臨要轉交給原告」等語，可知原告確實持有洽水段175地號上鐵門及183地號上廠房鐵門鑰匙，且該廠區僅得藉由洽水段175地號上鐵門出入。原告乃實際上掌有經營工廠之權限，且握有工廠出入之同意權。況倘欲出入系爭地號，均需經由桃園市龍潭區洽水段175地號上之鐵門，並無其他出入口，是原告既有經營工廠之權限及出入廠房之同意權，出入系爭地號勢必須經由原告同意。

⑤、原告稱其曾告知陳淄臨欲解除租賃契約，並與陳淄臨妥協後，維持原租賃契約等云云；惟查，就王小蝶之陳述，係原告告知王小蝶，系爭房地之租賃契約將會更換，且承租人變為原告等情，實與原告所述大相逕庭，可知原告上開主張顯為臨訟卸責之詞。

⑥、再查刑事案件報告書所載：「犯罪嫌疑人原告警詢筆錄。經詢據犯罪嫌疑人原告警詢供稱，上揭土地係由王小蝶承租，租金每月6萬元，加上兩個月押金12萬元，由伊開立一年份支票給地主陳忠賢，伊不知道承租之土地遭棄置廢棄物，伊係於108年3月底得知陳淄臨於越南去世消息，打電話告知地主（陳忠賢）此事，經地主告知承租土地遭置廢棄物」等語；然復查被告108年3月25日環境稽查工作紀錄表、被告108年4月23日環境稽查工作紀錄表，均載有「查視現場又新增大量廢棄物」等語，且比較被告108年4月23日及108年6月18日兩份環境稽查工作紀錄表，可知廢50加侖鐵桶，於108年3月25日從原本的為30餘桶，而於108年4月23日竟仍新增至62桶；綜上可知，於被告首次稽查後，系爭地址及地號現場之廢棄物均有大量新增之情事，假設原告於刑事案件報告書稱「其於108年3月底得知陳淄臨去世」所述為真，則原告作為合作經營工廠者，又掌有管理出入系爭地址及地號之權限，欲於系爭地址及地號上方堆置廢棄物者，必定需經原告之同意方能出入，由此可推論，於系爭房地上堆置廢棄物者為原告，不可能係已去世的陳淄臨所為。縱原告未有堆置廢棄物

之行為，然原告容忍其承租使用、管理之土地及平房，遭非法棄置廢棄物，而未盡其管理之責，顯有應作為而不作為之情事，依最高行政法院105年度判字第371號判決及行政院環境保護署98年7月8日環署廢字第0980059664號函意旨，自可認原告為本件行為責任人。故原告稱其僅為出資人，使用系爭房地者均為陳淄臨等云云，顯係為脫免其清理系爭房地上廢棄物之義務，不足為採。

⑦、又衡諸常情，原告與王小蝶承租系爭地號及廠房，必以使用管理為目的，且就出資合作之工廠，必追蹤其後續成果，掌控工廠之營業情形，以避免投資虧損。原告作為承租系爭房地之人，並出資近一半之租金（附表1），就系爭房地之使用管理情形，實難謂為不知。故原告主張其出資承租系爭房地卻非土地管理人及使用人，與一般社會通念顯不相符。

⑷、又按被證8學者評析最高行政法院109年度上字第718號判決之見解可知，不論原告係於承租系爭地址及地號期間未經許可擅自從事廢棄物清除、棄置行為，或容許其承租使用、管理之土地及平房，遭非法棄置廢棄物，而未盡其管理之責，所負者均屬行為責任，並非狀態責任。況原告自承於107年中旬時曾至系爭地址及地號，該時該址並無堆置廢棄物，更可證廢棄物係於原告、王小蝶及陳淄臨承租期間棄置，原告、王小蝶及陳淄臨等人共同負行為責任，應無疑問。

⑸、被告曾基於相同事實，以109年6月11日桃環事字第1090051253號函命證人陳忠賢於109年7月17日前完成系爭房地廢棄物清理作業，陳忠賢不服，提起訴願，經桃園市政府以109年12月10日府法訴字第1090233869號訴願決定書撤銷上開處分，該訴願決定載稱：「查訴願人（按：即證人陳忠賢）為出租人，而實際使用人為承租人，原處分機關對於行為責任人與狀態責任人區辨，應就其查獲違法之事實，為適當、合理之裁量，並非容許行政機關得恣意選擇負擔清除土地上廢棄物義務之對象，或兩者皆課予負擔，原處分機關未審究違法行為之行為責任人與狀態責任人，以原處分限期系爭房地

及平房之出租人與承租人均負擔清除棄置廢棄物義務，於事實認定不明而為處分，尚非妥適」等語，可知訴願機關桃園市政府亦肯認本案證人陳忠賢所負者為狀態責任，而原告所負者為行為責任。是依行為責任優先於狀態責任原則，被告以原處分命原告於文到30日內完成系爭房地廢棄物清理作業，於法並無不合。

㈢、原告於系爭房地上堆置廢棄物，應具備故意或重大過失：

１、原告既就系爭房地之租金出資，並就其與陳淄臨合作之工廠事實上掌有經營之權限，擁有出入工廠之同意權，且欲進入系爭地址之工廠，尚須經原告鑰匙開啟鐵門，可知原告確為系爭房地之實際管理人、使用人。又原告既自承其設立「建竑工業有限公司」經營廢五金中的銅金屬回收買賣，則對法令定有「經營廢棄物之清除、處理須領有許可文件」之規定應自知甚詳，且身為相類業別之公司經營者，應較一般人負有較高之注意義務，是原告於系爭房地上擅自堆置廢棄物，自難認原告無故意之情。

２、縱認原告無棄置廢棄物之故意，其對於系爭房地既有管領之能力，卻容任系爭房地堆置大量廢棄物，則原告應注意、能注意，而疏於注意，顯然欠缺一般人之注意義務而具有重大過失。故被告依廢棄物清理法第71條第1項規定，以原處分命原告於文到30日內完成系爭房地廢棄物清理作業，於法並無不合。

㈣、本院得依職權調查證據，並為證據取捨及事實認定，不受檢察官不起訴處分之拘束，且不起訴處分書所認事實顯有違誤，不足為採。

統計原告與陳淄臨就承租土地所應支付押金及租金票款之明細（附表1），可知截至108年2月止，存入甲存帳戶之金額部分，由陳淄臨所匯入並非全額，且累積金額僅較半數略多，可知雙方均有出資乙節應為事實。是不起訴處分書以陳淄臨確有匯款至原告之台北富邦銀行帳戶，進而推論陳淄臨

乃自行承租系爭地號及其上平房並給付租金，似未依證據判斷事實，恐有誤會。

㈤、被告得追補原處分理由：

原告稱被告主張原告容忍其承租使用、管理之土地及平房，遭非法棄置廢棄物，已與原處分就違法事實記載原告違反行政法上義務之事實不同，已超出原處分範圍等云云；惟按最高行政法院109年度上字第722號行政判決意旨可知，被告追補理由既有助於法院發現客觀事實與法律依據，且符合訴訟經濟之要求，自得允許被告追補原處分之理由。是本件被告於準備程序中自行補充原處分認定事實之依據及事證，並未改變行政處分之同一性，且無礙原告攻擊防禦之權利，應屬適法。

㈥、並聲明：１、原告之訴駁回。２、訴訟費用由原告負擔。

四、本院之判斷：

㈠、原告起訴合法

⑴、訴願法第14條規定：「（第1項）訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次日起三十日內為之。…（第3項）訴願之提起，以原行政處分機關或受理訴願機關收受訴願書之日期為準。…」訴願法第57條規定：「訴願人在第十四條第一項所定期間向訴願管轄機關或原行政處分機關作不服原行政處分之表示者，視為已在法定期間內提起訴願。但應於三十日內補送訴願書。」

⑵、查，原告於109年8月12日收受原處分，有送達證書可參（原處分卷第38頁）。原告於109年9月8日委任趙元昊律師發函向被告說明原處分有所誤解，原告並非廢棄物清理法第71條所規定之土地所有人、管理人或使用人，並於109年9月9日送達於被告，有漢清法律事務所109年9月8日109年度漢清（律）字第1090012號函可參（訴願卷第45頁）。原告又在109年10月7日向被告提出訴願書，並於109年9月18日送達被告，亦有訴願書可參（訴願卷第43頁）。可知原告已在收受原處分之後30日內向原行政處分機關即被告作不服原處分之

表示，應視為已在法定期間內提起訴願，並已於30日內補送訴願書。故原告提起訴願合法，其起訴並無違法情形。

⑶、被告雖稱原告逾越訴願期間，原告於109年9月8日委託趙元昊律師發函時欠缺訴願代理之授權而無法為有效的訴願行為，且屬於無法補正，被告也沒有收到（本院卷一第239頁）。惟查，原告委任趙元昊律師發函，已清楚表明是代當事人即原告函覆被告，因此該函是將原告本人之意思通知於被告，並不是委任趙元昊律師作為訴願代理人而提起訴願，此由當時原告尚未出具訴願委任書委任趙元昊律師為訴願代理人即可明瞭。且原告既已於漢清法律事務所109年9月8日109年度漢清（律）字第1090012號函表明原處分有所誤解，原告並非廢棄物清理法第71條所規定之土地所有人、管理人或使用人之意旨，顯然是對原處分不服，原告提起訴願之意思甚為明確。況且該函左下角有被告109年9月9日之收文戳章，右下角有被告的事廢科109年9月9日16:44之調案編號，表示被告已經收受該函，訴願決定就此部分也是認為訴願合法（訴願卷第7-8頁），故被告上開主張並無可採。原告提起訴願並無違法情形，其起訴合法。

㈡、被告於原告起訴後追加行政處分理由，應予准許

⑴、按行政處分作成後，行政機關得否於行政訴訟中追加、變更或補充行政處分理由及其法律依據，我國目前實務上多係採取「有條件肯定說」之見解，亦即行政法院基於職權調查原則及訴訟（程序）經濟原則，於「未改變行政處分之本質與結果（同一性）」、「須屬於裁判基準時已存在之理由」、「無礙當事人之攻擊防禦（程序保障權利）」及「須由行政機關自行追補理由」之前提下，得允許行政機關於行政訴訟中追補行政處分之理由及其法律依據，此與行政程序法第114條第1項第2款、第2項所定處分未記明理由之補正行為有別。（最高行政法院107年度判字第280號判決意旨參照）

⑵、原處分說明二在「違反事實」方面記載「本局於108年3月25日查獲台端逕載運廢塑膠混合物、建築廢棄物混合物、及廢

液等廢棄物至本市龍潭區洽水段189地號土地上棄置」等文字（原處分卷第36頁），可知原處分所認定的違規事實是被告有在108年3月25日查獲原告載運廢棄物並予以棄置的行為。但原告起訴後，被告的答辯狀則是主張原告有支付租金，是實際上掌有經營工廠權限握有工廠出入同意權之人（本院卷一第99頁），且因為108年3月25日稽查時又新增大量廢棄物，並據此推論於系爭房地上堆置廢棄物者為原告（本院卷第100-101頁），原告應具備故意或重大過失（本院卷一第103頁）。可知被告所補充的內容屬於原處分並未提及的部分，被告追加行政處分理由的補充說明是在原處分作成之前已存在的證據之推論。而被告的法律依據與結論仍是原告違反原處分所引用的廢棄物清理法第71條規定，並無不同。從「未改變行政處分之本質與結果（同一性）」、「須屬於裁判基準時已存在之理由」、「無礙當事人之攻擊防禦（程序保障權利）」及「須由行政機關自行追補理由」之前提觀之，自應准許被告追加行政處分理由。原告認為追加理由超出原處分之事實以外而不具同一性，應屬誤會。

㈢、原告並無原處分所認定載運棄置廢棄物之違規行為，亦無被告於起訴後所稱堆置廢棄物、容忍所使用之土地房屋遭非法棄置廢棄物、未盡管理之責、顯有應作而不作為情事之行為責任人，亦不負狀態責任

⑴、相關法令

廢棄物清理法第2條第1項第1款規定：「本法所稱廢棄物，指下列能以搬動方式移動之固態或液態物質或物品：一、被拋棄者。」廢棄物清理法第2條第2項第2款、第3項分別規定：「（第2項）前項廢棄物，分下列二種：…二、事業廢棄物：指事業活動產生非屬其員工生活產生之廢棄物，包括有害事業廢棄物及一般事業廢棄物。（一）有害事業廢棄物：由事業所產生具有毒性、危險性，其濃度或數量足以影響人體健康或污染環境之廢棄物。（二）一般事業廢棄物：由事業所產生有害事業廢棄物以外之廢棄物。（第3項）前

項有害事業廢棄物認定標準，由中央主管機關會商中央目的事業主管機關定之。」廢棄物清理法第41條第1項本文規定：「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。…」廢棄物清理法第46條第4款規定：「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：四、未依第四十一條第一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。」廢棄物清理法第71條第1項前段規定：「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。…」

⑵、相關實務見解

①、按廢棄物清理法第71條第1項就不依規定清除、處理廢棄物之清除處理義務，其義務內容是以除去因違法所生危害狀態為目的，不具裁罰性，並非行政罰。而主管機關依此規定所賦予之權限，作成命清除處理之處分，性質上亦與公法上請求權之行使有別。又所謂行為責任，係因行為導致公共安全或秩序產生危害而應負之責任；而所謂狀態責任，則係指物之所有人或對物有事實管領力之人，基於對物的支配力，就物之狀態所產生危害，負有防止或排除危害責任。廢棄物清理法第71條第1項所定應負清除處理義務者，其中如事業、受託清除處理廢棄物者，因有不依該法規定清除處理廢棄物之行為，致產生危害，所應負者為行為責任；至同條項就土地所有人、管理人或使用人「因重大過失致廢棄物遭非法棄置於土地」者，應負清除處理之責任，乃係以其等因重大過失未維護照管土地，導致遭非法棄置廢棄物之危害，而負有

排除危害之狀態責任義務（最高行政法院108年度判字第68號判決意旨參照）。

②、又按，行政法上義務依照義務來源之不同，分為「行為責任」與「狀態責任」兩種不同之責任，所謂行為責任，係因行為導致公共安全或秩序產生危害而應負之責任；而所謂狀態責任，則係指物之所有人或對物有事實管領力之人，基於對物之支配力，就物之狀態所產生之危害，負有防止或排除危害之責任。而廢棄物清理法第71條第1項所定應負清除處理義務者，其中如事業、受託清除處理廢棄物者，因係有不依該法規定清除處理廢棄物之行為，致產生危害，故所應負者為行為責任；至於同條項就土地所有人、管理人或使用人「因重大過失致廢棄物遭非法棄置於土地」者，應負清除處理之責任，乃係以其等因重大過失未維護照管土地，導致遭非法棄置廢棄物之危害，而負有排除危害之狀態責任義務。…廢棄物清理法對未依規定貯存、清除、處理或再利用廢棄物之行為人，除於第45條以下對之課以刑事處罰及行政罰鍰、限期改善處分外，另於第71條第1項課其限期清理義務，並於同條中附加課予土地所有人、管理人及使用人之因其狀態責任所生之清除處理義務。故廢棄物清理法第71條第1項所定應負清除處理義務者，事實上已包含實際從事貯存、清除、處理或再利用廢棄物之行為人未依規定清除處理廢棄物者（含仲介人）之行為責任，以及狀態責任。（最高行政法院107年度判字第346號判決意旨參照）。

③、另按，廢棄物清理法第71條第1項規定，係課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，限期清除處理之責任，雖行為人以不作為之方式違反該規定，惟基本上仍屬行為責任，但如有因故無法對於行為人予以追究之情形，仍無法排除轉而對於土地所有人追究其狀態責任之可能，惟仍應以追究行為責任人為優先順位，無法追究時始轉為追究狀態責任人，而非可逕對狀態責任人

予以究責，此亦經原判決闡述綦詳，經核並無違誤（最高行政法院105年度判字第371號判決意旨參照）。

④、再按，至於何謂廢棄物清理法第71條規定之重大過失，由於廢棄物清理法、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109年度上字第718號判決意旨參照）。

⑶、原告並無原處分所認定載運棄置廢棄物之違規行為

①、查，被告於108年2月23日0時40分接獲桃園市政府消防局通報有露天燃燒廢棄物之情形，於2月24日1時6分抵達，勘查現現場有燃燒木材情形，火勢於2月24日2時30分撲滅，現場未發現行為人，且附近廠房大門深鎖，故本案移至2月26日早班至現場再勘。108年2月26日在桃園市○○區○○路○段000巷000之0號進行稽查，性質屬於後續追蹤，廢棄物屬於事業廢棄物，本次巡視發現場內有堆置廢塑料、廢床墊及裝潢廢棄物，現場未發現行為人，且附近廠房大門深鎖，附近未裝設監視器，建議現場裝設縮時攝影機，以利後續稽查。稽查結果為A10大門深鎖，本案建請於該址裝設縮時攝影機，俾利後續稽查等情，有108年2月26日環境稽查工作紀錄表與現場照片可參（原處分卷第1-6頁）。但被告自承未留存錄影檔案，而無法確認是否得證明原告為本件行為人（被告110年7月29日行政訴訟答辯（一）暨聲請調查證據狀第4頁）。該日稽查時廢棄物位置經GPS定位座標，違規地點大略位於桃園市龍潭區洽水段183、186、187及189等地號上，有內政部國土測繪中心國土測繪圖資服務雲可稽【被證4】。

②、次查，108年3月25日被告至桃園市○○區○○路○段000巷000之0號進行稽查，稽查情形記載108年2月27日至桃園市○○區○○路○段000巷000號勘查，現場堆置大量廢塑膠混合物、營建廢棄物、廢棄床墊。108年3月25日會同內政部警政署保七總隊第三大隊第一中隊、環保署北區督察大隊及土地

所有人陳忠賢至桃園市○○區○○路○段000巷000號勘查，查視現場又新增大量廢棄物廢塑膠混合物、營建廢棄物、廢50加侖鐵桶約30餘桶及一桶貝克桶堆置於現場，陳忠賢表示該址係出租於王小蝶、陳淄臨及原告使用，陳忠賢未經主管機關同意提供土地堆置廢棄物，違反廢棄物清理法第46條第3款規定，移請保七總隊第三大隊第一中隊依權責辦理。請保七總隊第三大隊第一中隊調閱周界監視器及錄影畫面，待後續結果辦理等情，有108年3月25日環境稽查工作紀錄表與現場照片可參（原處分卷第7-10頁）。惟被告自承移請保七總隊調閱周界監視器及錄影畫面，被告均未留存錄影檔案，而無法確認是否得證明原告為本件行為人（被告110年7月29日行政訴訟答辯（一）暨聲請調查證據狀第4頁）。

③、再查，108年4月23日被告至桃園市○○區○○路○段000巷000之0號進行稽查，稽查情形記載本次係後續追蹤，今日會同被告所屬事業廢棄物管理科及陳忠賢至原場址勘查，現場廢棄物初步勘查未有明顯移動，後續請陳忠賢確認取得地檢署不需證據保全資料後，再向被告提出廢棄物處置計畫書，經被告核可後，始得依據核准內容清理等情，有108年4月23日環境稽查工作紀錄表與現場照片可參（原處分卷第11-13頁）。

④、復查，108年6月18日被告至桃園市○○區○○路○段000巷000之0號進行稽查，稽查情形記載本次係後續追蹤，今日會同陳忠賢及其委託之豐佑環保科技公司，丈量堆置於現場廢棄物之體積，第1堆係廢塑膠混合物（D-0299），堆置於鐵皮廠房內，體積為290.4立方公尺，第2堆係廢塑膠混合物（D-0299），堆置於鐵皮廠房內，體積為211.2立方公尺，第3堆係廢塑膠混合物（D-0299），體積為1848立方公尺，第4堆係土木或建築廢棄物混合物（D-0599），體積為336立方公尺，第5堆係廢塑膠混合物（D-0299），體積為1260立方公尺，另鐵皮廠房內有堆置50加侖鐵桶共62桶及貝克桶3桶，內部皆有不明液體，被告將安排後續採樣檢測等情，有

108年6月18日環境稽查工作紀錄表與現場照片可參（原處分卷第14-18頁）。又參照廢棄物及再生資源代碼表，D-0299是廢塑膠混合物，D-0599是土木或建築廢棄物混合物（本院卷二第99頁），可知D-0299、D-0599都是屬於廢棄物清理法第2條第1項第1款、第2項第2款第2目之廢棄物。

⑤、續查，108年8月14日被告至桃園市○○區○○路○段000巷000之0號進行稽查，稽查情形記載本次係後續採樣案件，現場查視廠房內50加侖鐵桶共62桶，其中有2桶為空桶，其餘皆盛裝不明廢液，貝克桶3桶中有一桶無盛裝廢液，其餘皆有盛裝不明廢液。檢測不明廢液ph值如下：編號3之ph值為8，編號24之ph值為7，編號30之ph值為7，編號43之ph值為7，編號60之ph值為7。另現場採樣鐵桶編號3、編號30、編號43、及貝克桶編號24送驗，以上過程拍照存證並請業者確認簽名等情，有108年8月14日環境稽查工作紀錄表與現場照片可參（原處分卷第19-22頁）。

⑥、繼查，109年5月11日被告至桃園市○○區○○路○段000巷000之0號進行稽查，稽查情形記載本次係後續追蹤。108年8月14日採樣結果，編號43之總鉻值為6.13mg/L，溶出試驗標準≧5.0，有檢測報告可參（本院卷二第113頁），屬有害廢棄物（C-0104），現場從嚴認定，倘對廢棄物代碼認定有疑慮，請業者可自行找環保署認可之檢測單位會同被告至現場進行逐桶檢測採樣等情，有109年5月11日環境稽查工作紀錄表與現場照片可參（原處分卷第23-29頁）。又參照廢棄物及再生資源代碼表，C-0104是指「鉻及其化合物（總鉻）（不包含製造或使用動物皮革程序所產生之廢皮粉、皮屑及皮塊）」（本院卷二第97頁），可知C-0104是屬於廢棄物清理法第2條第1項第1款、第2條第2項第2款第1目之廢棄物。

⑦、綜觀這6次現場稽查，起因於108年2月24日深夜在現場有露天燃燒廢棄物、木材情形，火勢於2月24日2時30分撲滅，被告勘查現場未發現行為人，且附近廠房大門深鎖。108年2月26日巡視發現場內有堆置廢塑料、廢床墊及裝潢廢棄物，現

場仍未發現行為人，108年2月26日當天就建請於該址裝設縮時攝影機，俾利後續稽查。108年3月25日勘查現場時又新增大量廢棄物廢塑膠混合物、營建廢棄物、廢50加侖鐵桶約30餘桶及一桶貝克桶堆置於現場，於是又請保七總隊第三大隊第一中隊調閱周界監視器及錄影畫面。由於堆置廢棄物於廠房內及空地都需要積極的載運棄置行為，通常是由車輛載運至現場，因此，若能掌握載運廢棄物至現場的行為人或所使用之車輛車號，將有助於追查違法行為之參與者及分工。但被告自承「108年2月26日環境稽查工作紀錄表記載擬裝設之縮時攝影機，及被告108年3月25日環境稽查工作紀錄表記載移請保七總隊調閱周界監視器及錄影畫面，被告均未留存錄影檔案，而無法確認是否得證明原告為本件行為人」，有被告110年7月29日行政訴訟答辯（一）暨聲請調查證據狀可參（本院卷一第177頁）。

⑧、事實上，依據保七總隊第三大隊108年8月13日保七三大一中刑偵字第1080004149號刑事案件報告書，所列犯罪證據同樣欠缺任何縮時攝影機、調閱周界監視器及錄影畫面（原處分卷第32-35頁）。臺灣桃園地方檢察署檢察官對於原告因本件原處分相同基礎事實所涉嫌的違反廢棄物清理法罪嫌的不起訴處分書也明確記載本件並未查獲例如監視器畫面、目擊證人證述等證據，有臺灣桃園地方檢察署檢察官110年4月16日108年度偵字第23547號不起訴處分書可參（本院卷一第141-144頁），可知始終沒有任何單位曾經取得任何縮時攝影機、調閱周界監視器及錄影畫面。因此，被告上述110年7月29日行政訴訟答辯（一）暨聲請調查證據狀（本院卷一第177頁）所謂「被告均未留存錄影檔案」，似有令人誤會好像確實有被告所謂縮時攝影機、調閱周界監視器及錄影畫面，只是被告沒有留存錄影檔案，此部分為本院必須予以澄清說明之處，以免誤解本院未依職權向保七總隊第三大隊等單位調查相關證據。綜上，結論是108年2月24發生火災時，以及環境稽查工作紀錄表上所謂擬裝載縮時攝影機、調閱監視器

畫面等，被告都已確認並無錄影檔案之證據可以證明原告是本件行為人，亦即本件原處分說明二在「違反事實」方面記載「本局於108年3月25日查獲台端逕載運廢塑膠混合物、建築廢棄物混合物、及廢液等廢棄物至本市龍潭區洽水段189地號土地上棄置」等文字，欠缺證據可以證明原告有任何上述載運廢棄物棄置之行為，可知原處分上述「違反事實」之認定應屬錯誤，自屬違法。

⑷、本件被告未能證明陳淄臨有將系爭房地鑰匙交給原告，也未能證明原告有使用系爭房地，未能證明原告有實際支出租金，難以認定原告是行為人或系爭房地之使用人或管理人，尚無原告應負之行為責任或狀態責任，原告並非被告所稱堆置廢棄物、容忍所使用之土地房屋遭非法棄置廢棄物、未盡管理之責、顯有應作而不作為情事之行為責任人

①、查，原告否認持有系爭房地之鑰匙（本院卷二第16-17頁），被告則認為原告持有鑰匙，並認為原告實際上掌有經營工廠之權限，握有工廠出入之同意權（本院卷一第527頁），兩造就此部分有所爭執。經查，陳忠賢於本院證稱：有交兩套鑰匙給陳淄臨，陳淄臨說一套給原告，陳淄臨自己留一套，陳忠賢不知道陳淄臨到底如何轉交給原告，陳忠賢是交給陳淄臨等語，有準備程序筆錄可參（本院卷一第459-460頁）。可知陳忠賢並不知道陳淄臨是否有交付鑰匙給原告，而只是轉述陳淄臨之說詞，自不應以此直接推論陳淄臨有將鑰匙交付給原告。

②、再查，陳忠賢於桃園地檢署檢察官訊問時稱：107年2、3月間經由別人介紹認識陳淄臨，後來才找原告及王小蝶來簽約。出租後有去看過兩次，都是接觸陳淄臨在現場，至於原告和王小蝶都沒有什麼接觸到，案發後有打電話跟陳淄臨說這與約定的狀況不一樣，陳淄臨說他會負責處理，但他生病要先回越南，陳忠賢有錄音並且會再陳報對話之書面，出租的用途大多是陳淄臨在講，陳忠賢去現場時都是陳淄臨在現場，其他人不在等語，有桃園地檢署檢察官對於陳忠賢所製

作之108年12月10日訊問筆錄可參，並經本院調卷核閱屬實（偵卷第237-239頁）。又依陳忠賢與陳淄臨之對話譯文，陳淄臨向陳忠賢說：昨天有去匯這個款，董事長我想跟你講我會給你處理，你不用煩惱，陳董，這件事情拜託你有耐心一點，包括下個月的票都有耐心一點，給我休息一下，我休息好坐飛機回去等語，陳忠賢則向陳淄臨說：我知道這個工廠在龍潭那是你在運作沒有錯，現在你身體不舒服我知道，你趕快好起來等語，有該譯文附於偵卷可參（偵卷第305頁），並經本院調卷核閱屬實。可知關於出租系爭房地一事，陳忠賢知道是陳淄臨在負責承租使用及運作，租金也是陳淄臨在實際支付，否則陳忠賢無須等待陳淄臨之匯入款項，陳淄臨也無須請求陳忠賢耐心等候其籌措租金，不要急著提示支票。由陳忠賢之上述說明與陳忠賢及陳淄臨之間的電話譯文，亦可認為原告所主張其並無實際運作管理系爭房地，租金實際上是陳淄臨支付等語，與事實較為相符。

③、再者，雖然在形式上，陳忠賢與王小碟於107年5月28日簽訂房屋租賃契約書，雙方約定出租範圍為桃園市○○區○○路○段000巷000號平房1間，包括東邊水泥空地1/2。租期自107年7月1日起至108年6月30日止，為期1年。租金1年為12張支票，押租保證金為12萬元。原告則擔任王小碟的連帶保證人，有房屋租賃契約書可參（本院卷一第25-33頁）。原告為此開立付款人為台北富邦銀行景美分行之支票共計13張交付予陳忠賢，包括面額12萬元發票日107年6月10日支票1張、面額6萬元發票日107年7月至108年6月每月1日之支票各1張共12張，有上開支票影本可參（本院卷一第35-43頁）。惟查，依台北富邦銀行的交易明細，從107年8月起至108年2月止，原則上都是陳淄臨或陳淄臨方面存入足額款項之後，陳忠賢才將原告交付作為107年8月起至108年2月租金、以及120,000元押租金的支票予以提示，包括①陳淄臨於107年8月1日匯入40,000元後，票號0000000、金額60,000元、發票日107年8月1日的8月份租金支票才於同日被提示。②陳淄臨

於107年8月13日以自己名義匯入75,000元、以李漢揚名義匯入45,000元後，票號0000000、金額120,000元、發票日107年6月10日的押租金支票才於同日被提示。③陳淄臨以其弟陳景樺名義於107年9月3日匯入60,000元後，票號0000000、金額60,000元、發票日107年9月1日的9月份租金支票才於同日被提示。④陳淄臨於107年10月1日匯入50,000元後，票號0000000、金額60,000元、發票日107年10月1日的10月份租金支票才於同日被提示。⑤陳淄臨於107年11月6日匯入60,000元後，票號0000000、金額60,000元、發票日107年11月1日的11月份租金支票才於107年11月7日被提示。⑥陳淄臨於107年12月3日匯入60,000元後，票號0000000、金額60,000元、發票日107年12月1日的12月份租金支票才於107年12月3日被提示。⑦陳淄臨於108年1月2日匯入60,000元後，票號0000000、金額60,000元、發票日108年1月1日的108年1月份租金支票才於108年1月2日被提示。⑧訴外人張碧娥於108年2月1日匯入60,000元後，票號0000000、金額60,000元、發票日108年2月1日的108年2月份租金支票才於108年2月1日被提示等情，有交易明細可參（本院卷一第45-57頁）。108年3月份以後的支票，陳忠賢未再予以提示，此為兩造所確認之事實，陳忠賢稱是原告叫陳忠賢不要再提示支票，陳忠賢表示同意（本院卷一第461頁）；原告則稱原告在108年2月底有叫陳淄臨支付票款，陳淄臨稱有拿現金給陳忠賢，原告查詢結果發現支票並未提示故沒有跳票（本院卷二第14頁）。再參照上述偵卷所附陳忠賢與陳淄臨之對話譯文，陳淄臨向陳忠賢說匯款的事情，請陳忠賢包括下個月的票都有耐心一點等語，陳忠賢也向陳淄臨說：我知道這個工廠在龍潭那是你在運作沒有錯等語（偵卷第305頁），由於原則上租金的實際支付者較有可能是因為利用租賃物而獲得利益之人，且原告提供的1年份的租金與押租金支票，原則上都是陳淄臨將租金款項足額匯入原告帳戶後予以支付，陳忠賢原則上是在支票帳戶內有足夠款項時才提示，可知陳忠賢所稱

龍潭工廠即系爭房地是陳淄臨在運作等語，確實可信。因此，原告所稱一開始雖然有與陳淄臨要共同承租系爭房地做生意，但因為陳淄臨都付不出款項，所以原告就向陳忠賢表示要退租等語（本院卷二第12頁），並非無據。且陳忠賢亦稱原告在承租幾個月之後有說想要終止，陳忠賢說你們討論好就好等語（本院卷一第460頁），對照上述陳忠賢向陳淄臨說：我知道這個工廠在龍潭那是你在運作沒有錯等語，可證原告與陳忠賢之間形式上雖仍有租賃契約，但實際上原告退出承租系爭房地，由陳淄臨自行運作等情，較為可採。

④、又查，被告主張108年3月25日稽查時發現新增大量廢棄物廢塑膠混合物、營建廢棄物、廢50加侖鐵桶約30餘桶及一桶貝克桶堆置於現場，而假設原告有刑案報告書所稱於108年3月底知道陳淄臨去世之事實，可以推論不可能是已去世的陳淄臨所為，原告既然是合作經營工廠，棄置廢棄物之人必須得到原告同意才能進入，可知原告才是堆置廢棄物之人，或是未盡其作為系爭房地管理人或使用人之責（本院卷一第529-531頁）。惟查，陳淄臨才是實際使用系爭房地之人，已如前述，且陳淄臨是在108年3月20日才搭機離開臺灣前往越南，有陳淄臨之入出境個別查詢報表可參（偵卷第141頁），而被告於108年3月25日前往現場所發現新增的廢棄物，究竟是108年2月26日第1次稽查之後的哪個時間點被棄置，被告也無法予以證明，何況被告始終欠缺例如監視器畫面或目擊證人可以證明是原告棄置廢棄物於現場，被告卻以刑案報告書的敘述作為推論基礎，實屬無據。

⑤、雖然原告有要求王小蝶以其名義出面承租系爭房地，至於管理責任由原告與陳淄臨負責，有保七總隊之調查筆錄可參（偵卷第53頁），王小蝶則稱是原告請其擔任會計出面簽約，有保七總隊之調查筆錄可參（偵卷第40頁），惟此係最初簽約當時之構想，簽約之後原告反悔，因為陳淄臨都無法付錢並要原告先墊，原告就向陳忠賢表示退租，陳淄臨表示他要自己承租該地，有保七總隊之調查筆錄可參（偵卷第53

頁）。從前述租金實際支付者為陳淄臨，陳忠賢亦知道系爭房地是陳淄臨在運作等情，可知原告最初雖然邀同王小蝶出面簽約分別擔任承租人、連帶保證人，但是之後未再有任何實際參與運作的行為。故王小蝶上開筆錄內容已無從證明原告為系爭房地之實際管理人或使用人。

⑥、本院審酌被告欠缺例如監視器畫面或目擊證人可以證明是原告棄置廢棄物於現場，並參酌陳淄臨曾向陳忠賢說匯款的事情，請陳忠賢包括下個月的票都有耐心一點等語，陳忠賢也向陳淄臨說：我知道這個工廠在龍潭那是你在運作沒有錯等語，以及從107年8月起至108年2月止，都是陳淄臨或陳淄臨方面存入足額款項之後，陳忠賢才將原告交付作為107年8月起至108年2月租金、以及120,000元押租金的支票予以提示，陳淄臨是在被告於108年2月24日查獲系爭房地被非法棄置廢棄物後的108年3月20日才出國等情，認為原告並沒有原處分所認定載運廢塑膠混合物、建築廢棄物混合物、及廢液等廢棄物至桃園市龍潭區洽水段189地號土地上棄置，未領有廢棄物清除許可文件，擅自從事廢棄物棄置的行為，也不是系爭房地的土地管理人或使用人，就不符合廢棄物清理法第71條第1項之處罰要件，因此，被告以原處分依廢棄物清理法第71條規定，限期原告於文到30日內完成桃園市龍潭區洽水段189地號土地廢棄物清理作業，清理前應提送棄置場址廢棄物清理計畫報被告審核，經核可後始得清理，自屬違法。

五、綜上所述，被告以原告違反廢棄物清理法第71條規定，限期原告於文到30日內完成桃園市龍潭區洽水段189地號土地廢棄物清理作業，清理前應提送棄置場址廢棄物清理計畫報被告審核，經核可後始得清理，既有上述違誤可指，而訴願決定未予糾正，亦有未合；原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為有理由，應予准許。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘之攻擊及防禦方法，經本院審酌後，核與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘

明。

七、據上論結，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　7　　月　　21　　日

臺北高等行政法院第六庭

審判長法　官　陳心弘

法　官　高維駿

法　官　郭銘禮

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，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、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241條之1第1項前段）

四、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1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備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，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者	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。

，亦得為上訴審訴訟代理人	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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　111　　年　　7　　月　　21　　日

書記官　林淑盈