臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第六庭
113年度訴更一字第57號
115年5月7日辯論終結

原　　告　林文元

被　　告　桃園市政府環境保護局

代　表　人　顏己喨（局長）
訴訟代理人　郭德田律師
　　蔡佳融律師

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，經本院110年度訴字第368號判決後，經最高行政法院111年度上字第732號判決廢棄發回，本院更為判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

第一審及發回前上訴審訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：本件被告之代表人於訴訟進行中由陳世偉變更為顏己喨，茲由顏己喨具狀聲明承受訴訟，經核無不合，應予准許。

二、事實概要：

被告於民國108年2月26日至桃園市○○區○○路0段000巷000號（下稱系爭地址）進行稽查，現場查獲非法堆置大量廢棄物，嗣於108年3月25日、4月23日、6月18日、8月14日及109年5月11日多次會同內政部警政署保安警察第七總隊第三大隊第一中隊及改制前行政院環境保護署環境督察總隊北區環境督察大隊人員至系爭地址勘查，發現又增加大量廢塑膠混合物、營建廢棄物、廢棄床墊、廢50加侖鐵桶及1噸貝克

桶廢液等廢棄物；並查得系爭地址之土地（即桃園市龍潭區洽水段189地號土地）及其上平房（下合稱系爭房地）係訴外人陳忠賢於107年5月28日出租予原告與訴外人陳淄臨、王小蝶，並簽訂租期自107年7月1日至108年6月30日止之租約（下稱系爭租約），被告認原告未領有廢棄物清理法第41條第1項規定之廢棄物清除處理許可文件，擅自從事廢棄物清除棄置行為，並於訴訟中追補理由認原告亦有容許或重大過失致廢棄物遭非法棄置在系爭房地，乃依同法第71條規定，以109年8月7日桃環事字第1090067719號函（下稱原處分）限期原告於文到30日內完成系爭房地廢棄物清理作業，清理前應提送「棄置場址廢棄物清理計畫」予被告審核，經核可後始得清理。原告不服，提起訴願，經桃園市政府110年2月4日府法訴字第1090291212號訴願決定（下稱訴願決定）駁回，遂提起行政訴訟，經本院110年度訴字第368號判決（下稱前審判決）撤銷訴願決定及原處分，被告不服，提起上訴。經最高行政法院以111年度上字第732號判決（下稱最高行發回判決）廢棄發回本院更為審理。

三、原告主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原告雖因與陳淄臨合作而承租系爭房地，並開立新臺幣（下同）12萬元之1張支票作為押金（下稱系爭押金支票）及與租金6萬元同額之12張支票（下稱系爭租金支票）交付出租人陳忠賢。然於107年6月間，原告決定不與陳淄臨合作使用系爭房地，故要求退租，因陳淄臨希望以系爭租約繼續承租，且允諾押金及租金會由其負擔，然原告不相信陳淄臨，因此打電話找陳忠賢表示自己不要租並要求拿回系爭押金支票及系爭租金支票，但陳忠賢表示要由原告與陳淄臨協調商量，原告遂再找陳淄臨，陳淄臨則表示由其承租系爭房地，押金及租金會全額準時匯到原告臺北富邦銀行之支票帳戶（下稱系爭帳戶）內，因此原告才另外承租位於新店之廠房。是以，從107年8月以後系爭房地之押金及租金，都是由

陳淄臨匯款支付，並由陳淄臨自己與陳忠賢接觸，故不應由原告負責清理；況且，原告涉及違反廢棄物清理法規定刑責部分，嗣經臺灣桃園地方檢察署檢察官以108年度偵字第23547號（下稱偵查卷）為不起訴處分（下稱系爭不起訴處分），足認廢棄物也非原告棄置，故原處分之認定顯有錯誤。

2.依系爭押金支票及系爭租金支票之金流，可證系爭房地於107年7月以後原告非承租人，廢棄物也非原告棄置：

⑴107年7月的系爭租金支票，因原告擔心跳票影響其在銀行之信用，故以系爭帳戶內款項予以兌現。

⑵系爭押金支票及107年8月的系爭租金支票，均由陳淄臨及陳淄臨友人李漢揚匯款至系爭帳戶而兌現。

⑶107年9月的系爭租金支票，係由陳淄臨的弟弟陳景樺匯款至系爭帳戶而兌現。

⑷107年10月至108年1月的系爭租金支票，都是陳淄臨匯款至系爭帳戶兌現。

⑸108年2月的系爭租金支票，陳淄臨說其向陳忠賢的親戚張碧娥借款，所以張碧娥匯款至系爭帳戶兌現。

⑹108年3月後，因陳忠賢得知陳淄臨過世後即未再持系爭租金支票向銀行兌領，也從未向原告催討房租，否則原告如為承租人，陳忠賢不可能不向原告請領租金，益徵系爭房地非原告承租，廢棄物也非原告棄置，原處分認定顯有錯誤，應予撤銷。

㈡聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.依王小蝶於108年7月6日調查筆錄所載：於107年5月時原告跟我聯繫，說他要在系爭房地設立鐵工廠，要請我當會計管理這間工廠，他跟地主已經講好了租賃細節，要我去跟地主簽約，他就帶我去新北市地主的工廠（詳細地址不清楚），跟地主簽約……，簽完約後，原告跟我說因為工廠要架設圍

牆及鐵門鑰匙，1星期後再帶我一塊去看那塊地，當約定時間到了，原告又打電話給我說，他去更改租賃契約，是以他自己的名字租賃，也另外請了新會計，他說這件事與我無關了等語，核與證人陳忠賢於偵查時之證詞及其於本院前審111年3月29日準備程序之證述無矛盾之處，應屬可信。是依陳忠賢及王小蝶之證述可知，系爭租約既未曾終止，則承租人自仍為原告與王小蝶、陳淄臨，系爭租金支票直至被告查獲後，方未兌現，足認原告為系爭房地之實際承租人之一，自應負清除處理之責任，故原告所述其於107年7月已終止系爭租約，應非事實。

2. 原告主張108年2月之租金，為陳淄臨向張碧娥借款支付等云云，然證人張碧娥於本院115年2月3日準備程序證稱：「(妳是否認識證人陳忠賢與陳淄臨？）……我不認識陳淄臨」等語，及證人陳忠賢於本院115年2月3日準備程序證稱：「本件查獲時間為108年2月26日至27日間（提示偵查卷第147至151頁，並告以要旨）原告怎麼可能於108年2月1日即請求你退還租金？我想起來了，當時有3位股東即原告、王小蝶、陳淄臨，是因為其中的股東陳淄臨稱週轉不靈，請我退還租金給他，我就請我太太聯絡證人張碧娥匯款至原告系爭帳戶」等語，可知陳忠賢再次證實原告、王小蝶、陳淄臨為合股關係，且陳淄臨向證人陳忠賢請求週轉，證人陳忠賢乃請其配偶聯繫證人張碧娥，將款項匯至原告系爭帳戶，足證原告確為系爭房地承租人之一，且與陳淄臨有合作關係，為系爭房地管理人或使用人，原告應負清除廢棄物之責任，原處分核無違法。

㈡聲明：原告之訴駁回。

五、本院之判斷：

㈠廢棄物清理法第71條第1項規定：「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。」可知，就不依規定清除、處理廢棄物之清除處理義務，乃是以除去因違法所生危害為目的，不具裁罰性，並非行政罰。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，因係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，「容許或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，乃係以其等容許或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。是以，依該條項規定責令清除、處理不依規定清除、處理之廢棄物之對象，以污染行為人為優先，但污染行為人無法確定或不能追索時，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。

㈡本件原處分係以原告未領有廢棄物清除許可文件，擅自從事廢棄物清除棄置行為，而依廢棄物清理法第71條規定，限期原告於文到30日內完成系爭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，因此係認原告所應負者為行為責任。嗣被告於前審追補理由為原告有支付租金，係實際上掌有經營工廠出入同意權之人，其亦有因容許或重大過失致廢棄物遭非法棄置於系爭房地，亦應負狀態責任。經核被告所追補之理由，仍係廢棄物清理法第71條第1項之清除處理義務，係維持行政處分同一性不變，且屬裁判基準時已存在之理由，無礙原告之攻擊防禦，基於訴訟程序經濟原則，並經被告於前審訴訟中補充此一法律上理由，於法並無不合。準此，本件原處分是否合法，即應審究原告就系爭房地上遭非法棄置廢棄物，應否負

行為責任或狀態責任。本件原告涉犯廢棄物清理法第46條第4款前段「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」之罪嫌，雖經桃園地檢署檢察官為系爭不起訴處分，惟廢棄物清理法第46條第4款前段所涉犯行係屬行為責任，且刑事罰係針對故意、過失之行為始須負刑責。然本件原處分是否合法，自不受刑事偵查認定事實之拘束，況本件除應審究原告就系爭房地上遭非法棄置廢棄物，是否應負行為責任外，尚兼及是否應負狀態責任。

㈢經查，陳忠賢於107年5月28日將系爭房地出租予原告、陳淄臨及王小蝶，並於同日簽訂租期自107年7月1日至108年6月30日止之系爭租約，由王小蝶為出名承租人，原告為連帶保證人，並出具原告為發票人票面金額12萬元之系爭押金支票1張及票面金額為6萬元之系爭租金支票12張，作為押金及租金之給付。嗣被告於108年2月26日至系爭地址進行稽查，現場查獲非法堆置大量廢棄物後，再於108年3月25日、4月23日、6月18日、8月14日及109年5月11日多次會同內政部警政署保安警察第七總隊第三大隊第一中隊及改制前行政院環境保護署環境督察總隊北區環境督察大隊人員至系爭地址勘查，發現又增加大量廢塑膠混合物、營建廢棄物、廢棄床墊、廢50加侖鐵桶及1噸貝克桶廢液等廢棄物，被告因認原告未領有廢棄物清理法第41條第1項規定之廢棄物清除處理許可文件，擅自從事廢棄物棄置行為，並於訴訟中追補理由認原告亦有容許或重大過失致廢棄物遭非法棄置在系爭房地，乃依同法第71條規定為原處分等情，有原處分（前審卷一第59至60頁）、訴願決定（前審卷一第61至70頁）、系爭租約（前審卷一第25至33頁）、系爭押金支票1張及系爭租金支票12張（前審卷一第35至43頁）、被告108年2月26日、3月25日、4月23日、6月18日、8月14日、109年5月11日環境稽查工作紀錄表（前審卷一第323至385頁）等在卷可稽，且為兩造所不爭執，應可採信。

㈣原告主張其於107年6月間決定不與陳淄臨合作使用系爭房地，故向陳淄臨、陳忠賢要求要退租，由陳淄臨自行運作系爭房地，可由系爭租約之押金及租金均由陳淄臨、或陳淄臨友人李漢揚、或陳淄臨弟陳景樺或陳淄臨借款人張碧娥匯款至系爭帳戶可證，故其於107年7月後非系爭房地之承租人，且系爭房地之廢棄物也非其所傾倒等語，並提出系爭帳戶明細（前審卷一第45至57頁）為憑。然查，陳忠賢108年6月28日警詢時（偵查卷第9至11頁背面）陳述略以：於107年5月28日陳淄臨帶王小蝶、原告一起跟其簽約。108年2月27日桃園市環保局稽查後，其有聯繫王小蝶、原告跟陳淄臨，但王小蝶及原告電話都打不通，聯繫到陳淄臨後，他說他們3位承租人會盡快處理。108年3月底原告告知王小蝶被抓去服刑，陳淄臨出境至越南並在越南死亡，原告有答應其會處理現場所堆置的廢棄物等語；復於108年12月10日檢察官訊問時（偵查卷第237至239頁）證稱略以：原告、王小蝶及陳淄臨一起來簽約要承租系爭房地，他們是合股關係，陳淄臨說要整理舊的冰箱、電視做買賣，出租剛開始我有去查看2次，是有照約定項目在做，我去的時候都是接觸陳淄臨在現場，林文元和王小蝶都沒什麼接觸到也沒有在現場。案發後我有打電話給陳淄臨說這跟約定的狀況不一，陳淄臨說他會負責處理，但他生病，要先回越南，我有錄音（當庭播放錄音）等語；又於前審111年3月29日準備程序證稱（原審卷一第455至464頁）略以：（問：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，原告有說他想終止，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，可知系爭租約之承租人為原告、陳淄臨及王小蝶，迄本件查獲前，原告並未向出租人陳忠賢就系爭租約為終止之意思表示，或與出租人陳忠賢就終止系爭租約達成意思表示合致，

故系爭租約迄本件查獲前對出租人陳忠賢仍為有效之租約，承租人仍為原告、陳淄臨及王小蝶，尚不因原告與陳淄臨就系爭租約之租金自行私下約定由陳淄臨負擔而有原告前述系爭押金支票及系爭租金支票之金流情形，或系爭房地係陳淄臨在現場實際處理，或僅陳淄臨有系爭房地之鑰匙，而可逕推論原告已有向出租人陳忠賢就系爭租約為終止之意思表示，而非系爭租約之承租人之一。基此，原告既迄本件查獲前仍為系爭租約之承租人之一，自屬對系爭房地有事實管領力之人，對系爭房地具有支配力，就系爭房地之狀態所產生危害，負有防止或排除危害責任。至原告主張系爭房地之廢棄物非其所傾倒，其不應負行為責任等語，核與證人陳忠賢上開證述：系爭房地都是接觸陳淄臨在現場，原告和王小蝶都沒什麼接觸也沒有在現場，案發後陳淄臨說他會負責處理等語大致相同，亦與證人陳忠賢與陳淄臨查獲後之通話譯文內容（偵查卷第305頁）相符，是以，尚乏積極證據足證原告應負棄置廢棄物之行為責任。

㈤廢棄物清理法第71條第1項規定就土地所有人、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土地，應負清除處理之責任，乃係以其等容許或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，又所謂「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，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。經查，原告迄本件查獲前既為系爭房地承租人之一，已如前述，而觀原告於108年7月6日調查筆錄（偵查卷第51至52頁背面）自承略以：因為使用系爭房地為我與陳淄臨，因此該地管理以及責任皆由我與陳淄臨負責處理，王小蝶只要負責出面以她之名義承租即可。……於108年3月底左右，得知陳淄臨過世於越南，因此我打電話聯絡房東告知此事，房東陳忠賢當時才告知我該地有被棄置廢棄物，我去現場看時，廢棄物就已經在那，所以我也不清楚是誰所棄置，但是房東跟我說是

陳淄臨堆置的等語，可知原告身為承租人之一，於租賃期間，對於系爭房地有事實管領力之人，對系爭房地具有支配力，就系爭房地之狀態所產生危害，負有防止或排除危害責任。基此，原告對於系爭房地人員及物品之進出，均負有管理監督責任，且對系爭土地亦有維護責任，不因其是否為系爭房地現場實際負責人而有差異，則系爭房地處於原告所得管理監督之範圍，原告對於出入系爭房地之人員及物品，應盡一般人查證身分及物品內容之注意義務，該注意義務不因原告將系爭房地交由他人管理，即得免除或謂已履行其此項注意義務。然原告卻未盡注意義務，容任系爭房地有來路不明之非法堆置大量廢棄物，而遭被告於108年2月26日查獲後，嗣被告於108年3月25日、4月23日、6月18日、8月14日及109年5月11日多次會同內政部警政署保安警察第七總隊第三大隊第一中隊及改制前行政院環境保護署環境督察總隊北區環境督察大隊人員在系爭房地，發現又增加大量廢塑膠混合物、營建廢棄物、廢棄床墊、廢50加侖鐵桶及1噸貝克桶廢液等廢棄物，足堪認定原告有對系爭房地未盡一般人管理維護注意義務之重大過失，導致系爭房地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。是以，被告認原告有應負廢棄物清理法第71條第1項規定之狀態責任，以原處分命原告應負清除處理之責任，並無違誤。

六、綜上所述，原告上開主張各節，均無可採。原告應負廢棄物清理法第71條第1項規定之狀態責任，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，清理前應提送「棄置場址廢棄物清理計畫」予被告審核，經核可後始得清理，核無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告仍執前詞，請求判決撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。

七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊及防禦方法，均與本件判決結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

八、結論：本件原告之訴為無理由，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　115　年　　6　　月　　4　　日

審判長法　官　侯志融

法　官　黃子洋

法　官　傅伊君

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
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。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當	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。

者，亦得為上訴審訴訟代理人	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　　115　　年　　6　　月　　4　　日

書記官　方信琇