

臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭

113年度簡字第385號

114年2月13日辯論終結

原告 王鏞達

謝嘉鴻

被告 農業部

代表人 陳駿季

訴訟代理人 蕭嘉豪律師

上列當事人間森林法事件，原告不服行政院中華民國113年8月28日院臺訴字第1135015767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、程序事項：

(一)、按行政訴訟法第37條第1項第3款規定：「二人以上於下列各款情形，得為共同訴訟人，一同起訴或一同被訴：三、為訴訟標的之權利、義務或法律上利益，於事實上或法律上有同一或同種類之原因者。」查原告王鏞達、謝嘉鴻(下稱原告2人)因同一違規事實而經被告分別裁處，依前開規定，自得一同起訴。

(二)、原告2人因不服被告民國113年3月11日農授林業字第0000000000A、0000000000B號裁處書(下稱原處分A、B)分別裁罰新臺幣(下同)12萬元罰鍰而涉訟，是本件爭訟之罰鍰數額既在50萬元以下，屬行政訴訟法第229條第2項第2款規定之簡易行政訴訟事件，應適用簡易訴訟程序，以地方行政法院為第一審管轄法院。

二、事實概要：

原告2人於111年10月23日在被告所屬林業及自然保育署臺中

分署(下稱臺中分署)轄管之苗栗縣○○鄉○○段0地號大安溪事業區第66林班之國有林地(下稱系爭地點)，以自備之噴燈引燃廢棄物，面積約0.8平方公尺。經臺中分署於111年10月24日會同內政部警政署保安警察第七總隊第五大隊循線查獲上情。被告審認原告2人有於森林區域內引火行為，已違反森林法第34條第1項前段規定，乃依同法第56條及行政院農業委員會林務局各林區管理處辦理違反森林法行政罰鍰案件裁罰基準，以原處分A、B分別裁處原告2人各12萬元罰鍰。原告2人不服，循序提起行政爭訟。

三、原告2人起訴主張及聲明：

(一)、主張要旨：

1. 原告2人當時行至系爭地點見有其他隊伍所遺留垃圾，且該處已有燃燒痕跡之位置，遂將垃圾清理燃燒，該垃圾均非原告當日協作之隊伍產生，僅係單純將不屬於自然環境之垃圾清理，並非整地，亦無焚燒草木之行為，此有當日原告2人登山拍攝照片為憑，且相關情事業經臺灣苗栗地方檢察署(下稱苗栗地檢署)檢察官查明而為不起訴處分。依森林法第34條第1項規定可知，引火必須出於以開墾、整地、驅除病害之目的而為，惟原告2人並非進行整地或露營營火等活動，因系爭地點位處偏僻，未有人清理或有能力將人為垃圾清理，原告2人於短時間將系爭地點環境清理，應非持續性燃燒物品之情形，並非森林法第34條第1項規定欲處罰之行為。
2. 本事件經檢察官為不起訴處分後，仍遭被告為行政裁罰，而此行政裁罰卻明顯較檢察官所為刑事處分為重。蓋其他相類似之西巒大山生營火事件，經檢察官為緩起訴處分後僅向公庫支付4萬元，尚未見有遭行政裁罰之情形。
3. 原告2人從事高山協作，平日多與山林為伍，工作不固定，平均背負20至40公斤不等，按日計酬，每日收入約2、3000元，舉凡風災、地震、天然災害甚至雨天等因素，登山團體預定之活動即可能取消，例如花蓮大地震後，高山登山活動

01 大減，收入並不豐厚。原告2人熱愛山林，主動協助清理非
02 屬山林之人為垃圾，卻須各自承受12萬元裁罰，處罰金額實
03 有過重而無力負擔，懇請鈞院依行政罰法第8條及第18條規
04 定予以減輕或免除處罰。

05 (二)、聲明：訴願決定及原處分A、B均撤銷。

06 四、被告答辯及聲明：

07 (一)、答辯要旨：

08 1. 苗栗地檢署檢察官認定原告2人難有「燒燬」森林之情事，
09 不符森林法第53條規定，亦不符廢棄物清理法第46條規定，
10 罪嫌不足而為不起訴處分；惟據不起訴處分書理由載明：被
11 告(即本件原告)謝嘉鴻辯稱：「要收拾環境，就撿了周圍的
12 垃圾，焚燒衛生紙、塑膠袋等垃圾，只是在同樣的位置上焚
13 燒垃圾。」等語；被告(即本件原告)王鏞達則辯稱：「我們
14 只是撿拾現場衛生紙、塑膠品之垃圾，在同樣位置焚燒。」
15 等語，然焚燒現場確有衛生紙、寶特瓶等垃圾之未完全燒燬
16 痕跡，顯見原告2人所辯係燃燒垃圾等語，尚可採信，認定
17 原告2人有燃燒垃圾行為。依行政罰法第26條規定，原告2人
18 以自備之噴燈引燃廢棄物，燒毀現場草生植被，依森林法相
19 關規定，自屬未經申請核准擅自於森林區域內為引火行為，
20 應由被告依法裁罰。

21 2. 原告2人所附西巒大山生營火報導案，臺灣南投地方檢察署
22 檢察官以112年度偵字第8208號為緩起訴處分書，該行為人
23 等4人係違反森林法第52條第1項第4款之結夥2人以上竊取森
24 林主副產物罪，惟因其犯罪動機與一般山老鼠竊取國有貴重
25 林木情節不同，但在國有林地生火，在冬季缺水季節，天乾
26 物燥，若引發森林大火足以燎原，其危險程度非低等一切情
27 狀，予以緩起訴處分，並向公庫支付緩起訴處分金4萬元。
28 至前揭4人在國有林地引火違反森林法34條部分，被告所屬
29 林業及自然保育署南投分署(下稱南投分署)已依法查報，並
30 函請行為人陳述意見在案。從而，原告2人違法行為，洵堪
31 認定，亦無行政罰法相關規定得減輕或免除其處罰之事由，

01 被告依行政罰法第18條第1項規定，斟酌本案違法情節，損
02 害面積未達0.3公頃，各裁處原告2人法定最低額罰鍰12萬
03 元，並無不當。

04 (二)、聲明：駁回原告之訴。

05 五、本院之判斷：

06 (一)、前提事實：

07 查前開事實概要欄之事實，除後述爭點外，其餘為兩造陳述
08 在卷，並有系爭地點土地建物查詢資料（原處分卷第1
09 頁）、地籍圖查詢資料（原處分卷第2頁）、臺中分署112年
10 11月9日中鞍字第1123432243號函（原處分卷第12-13頁）、
11 臺中分署處理違反森林法案件查報書（原處分卷第14-15
12 頁）、臺中分署113年1月12日中管字第1123108062號函（原
13 處分卷第20-21頁）、改制前行政院農業委員會102年11月6
14 日農林務字第1021711566號函（原處分卷第42頁）、苗栗地
15 檢署檢察官112年度偵字第1313號不起訴處分書（本院卷第3
16 5-37頁）、訴願決定（本院卷第17-33頁）及原處分A、B
17 （本院卷第15頁、原處分卷第27頁）在卷可稽，堪已認定。

18 (二)、應適用之法規及法理說明：

19 1. 森林法第34條第1項規定：「森林區域及森林保護區內，不
20 得有引火行為。但經該管消防機關洽該管主管機關許可者不
21 在此限，並應先通知鄰接之森林所有人或管理人。」、第56
22 條：「違反……第34條……之規定者，處新臺幣12萬元以上
23 60萬元以下罰鍰。」

24 2. 森林保護辦法第12條第1項本文規定：「森林區域及森林保
25 護區內不得引火。」

26 (三)、原告2人未經申請許可在森林區域內，以自備噴燈引燃廢棄
27 物之清理垃圾行為，確已違反森林法第34條第1項本文規
28 定：

29 按為保育森林資源，發揮森林公益及經濟效用，並為保護具
30 有保存價值之樹木及其生長環境，特制定森林法（森林法第
31 1條）。依森林法第34條第1項本文及森林保護辦法第12條第

01 1項本文規定可知，森林區域內不得有引火行為，係限制及
02 規範火源不易控制或易釀災之燃燒可燃物行為。又依據改制
03 前行政院農業委員會102年11月6日農林務字第1021711566號
04 函釋：「引火行為係指人為以蓄意方式產生火焰，並藉由此
05 火焰持續燃燒可燃物，以進行活動者，如引火整地、露營營
06 火、烤肉、燃燒冥紙或其他可持續性燃燒物品等行為。」查
07 原告2人未經申請許可在系爭地點之森林區域內，以自備噴
08 燈引燃廢棄物，而焚燒、清理垃圾之行為，核與上開函釋
09 「其他可持續性燃燒物品之行為」相符，已違反森林法第34
10 條第1項本文規定，被告依同法第56條規定裁罰原告2人，於
11 法有據。至原告2人雖陳稱渠等熱愛山林，見山林遺留他人
12 所製造之垃圾，因無能為力將大量垃圾攜帶下山，遂於短時
13 間內以燃燒方式清理該批垃圾，自非屬森林法所欲處罰之引
14 火行為等語，惟原告2人自承從事高山協作，渠等對於在森
15 林區域內除有經申請許可外，不得有任何引火行為，應知之
16 甚詳，是原告2人縱在原留燃燒灰燼區域內出於清理垃圾之
17 良意，此有原告所提出之當日照片為憑（本院卷第89-91
18 頁），惟渠等在森林區域內使用自備噴燈以燃燒方式清理垃
19 圾之不當行為，仍屬森林法所稱之「引火行為」，故原告2
20 人主張渠等所為不該當森林法第34條第1項本文所稱引火行
21 為等語，容有誤解，尚難採認。

22 (四)、至原告2人主張本事件業經檢察官為不起訴處分，卻仍遭行
23 政裁罰，顯較刑事處分為重等語。惟查，依行政罰法第26條
24 第2項規定：「前項行為如經不起訴處分……者，得依違反
25 行政法上義務規定裁處之。」是行政法院本於調查所得自行
26 認定事實，自不受刑事不起訴處分所認定之事實及所持之法
27 律見解之拘束。況苗栗地檢署檢察官係以「觀之現場蒐證照
28 片，焚燒現場確有衛生紙、保特瓶等垃圾之未遭完全燒燬痕
29 跡，顯見被告2人(即本件原告2人)所辯係燃燒垃圾等語，尚
30 可採信。又觀之現場照片，現場並無延燒情形，難認有燒燬
31 森林之情事，而與森林法第53條之構成要件不符。另被告2

01 人並非受委託而從事清除、處理業者，亦與廢棄物清理法第
02 46條之構成要件不符。應認被告2人罪嫌不足。」等情，而
03 以112年度偵字第1313號為不起訴處分，有該不起訴處分書
04 （本院卷第35-37頁）在卷可佐。是以，檢察官係認定原告2
05 人所為不該當森林法第53條及廢棄物清理法第46條規定之構
06 成要件而為不起訴處分，核與本院認定原告2人所為已違反
07 森林法第34條第1項本文之要件有別，是原告2人上開主張，
08 並無理由，不足採認。另原告2人所陳稱相類似另案西巒大
09 山生營火案之行為人僅經檢察官為緩起訴處分，並命支付緩
10 起訴處分金4萬元，未見有行政裁罰等語。惟查，西巒大山
11 生營火案業經南投分署函請行為人陳述意見等情，有南投分
12 署113年5月23日投水字第1134452070號函（原處分卷第47
13 頁）在卷可參，足認西巒大山生營火案現仍由主管機關調查
14 中，並非如原告2人所稱未見有行政裁罰之情形，附此敘
15 明。

16 (五)、被告以原處分A、B所為裁罰金額已為法定最低額，自無違
17 誤：

18 按行政罰法第7條第1項規定，違反行政法上義務之行為，若
19 係出於故意或過失，即應加以處罰。所謂「過失」，是指行
20 為人對於違反行政法上義務之構成要件事實之發生，雖非故
21 意，但按其情節應注意、能注意而不注意，或雖預見其能發
22 生而確信其不發生者而言。查原告2人知悉未經申請許可，
23 在森林區域內為引火行為係屬違章行為，渠等本應注意、能
24 注意，竟不注意，逕以引火方式清理垃圾，是原告2人縱非
25 故意為之，原告2人仍具有過失。被告審酌原告2人未經核
26 准，在系爭地點以自備噴燈引燃清理人為垃圾，面積約0.8
27 平方公尺，且無行政罰法第8條規定得減輕或免除情形，並
28 依行政罰法第18條規定衡諸原告2人之違章情節，各裁處罰
29 鍰12萬元，已屬法定最低額，核無違誤，故原告2人主張應
30 依行政罰法第8條、第18條規定減輕或免除處罰等語，並無
31 理由，尚難採認。

01 (六)、綜上所述，被告以原處分A、B對原告2人所為違反森林法第3
02 4條第1項本文規定，依同法第56條規定各裁處法定最低額12
03 萬元罰鍰，並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。從
04 而，原告2人訴請撤銷原處分及訴願決定，為無理由，應予
05 駁回。

06 六、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊、防禦方法及訴訟資
07 料經本院審酌後，核與判決結果不生影響，不予一一論述，
08 併此敘明。

09 七、結論：原告之訴無理由。

10 中 華 民 國 114 年 3 月 14 日
11 法 官 黃子淮

12 一、上為正本係照原本作成。

13 二、如不服本判決，應於送達後20日內，以原判決違背法令為理
14 由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原
15 判決所違背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違
16 背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴
17 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
18 上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他
19 造人數附繕本）。

20 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，
21 逕以裁定駁回。

22 中 華 民 國 114 年 3 月 14 日
23 書記官 余筑祐