

臺北高等行政法院判決

) FKT64W1Z1X5L0;@108年度訴字第

108年12月19日辯論終結

原告 新祥記工程股份有限公司

代表人 潘東發 (董事長)

訴訟代理人 呂錦峯 律師

被告 新北市政府環境保護局

代表人 劉和然 (局長) 住同上

訴訟代理人 李世詮

陳世毓

王馨瑤

上列當事人間水污染防治法事件，原告不服新北市政府中華民國
108年3月28日新北府訴決字第1080220044號 (案號：0000000000
) 訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：緣秀岡山莊第四號污水處理廠 (管制編號：F000
0000，地址：新北市○○區○○○街○○號) 及秀岡山莊第五
號污水處理廠 (管制編號：F05A8079，地址：新北市○○區
○○路0段000號，下合稱系爭污水處理廠)，現由訴外人秀
岡山莊第一期社區管理委員會 (下稱秀岡山莊一期管委會)
使用及管理中，前經被告分別以民國107年7月30日新北環水
字第1071427560號函、第0000000000號函，核准展延水污染
防治許可證 (種類：簡易排放許可文件，字號：新北市環水
許字第00000-00號、第00000-00號)，有效期間為107年10

月28日至112年10月27日止。嗣原告以其為系爭污水處理廠所有權人為由，於107年10月2日向被告申請變更簡易排放許可文件之管理人為原告，案經被告以107年12月25日新北環水字第1072364268號函（下稱原處分）否准所請。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張略以：（一）原告為系爭污水處理廠之所有權人，且經坐落土地所有權人永柏企業股份有限公司（下稱永柏公司）授權使用土地，依水污染防治法第14條第1項、第42條規定，原告有權向被告申請管理人變更，且原告為系爭污水處理廠及相關機器設備之所有權人，應為最適格之管理人。被告受理秀岡山莊一期管委會延展之申請時，依水污染防治措施條例及許可申請審查管理辦法（下稱許可申請審查辦法）第32條規定，應檢附該土地所有人或管理人同意文件影本。此外，在申請時也需要土地所有人或管理人，然永柏公司並未出具任何同意書給該管委會，被告本應予以駁回，但卻知法犯法，使得無權占有者竟然可以取得管理人之身分地位進而侵害原告的所有權。抑有進者，被告居然以該管委會的同意作為原告申請變更的要件，該管委會既係在刑法上竊佔及在民法上無權占有建物土地，怎麼可能會同意管理人變更？況原告竟然要非法占有人的同意始得成為系爭管理人，顯然與事理不符，再者相關法律也未有任何規定，被告如此理由不啻為該管委會違法行為的幫兇。又以本件而論，秀岡山莊一期管委會既然提不出合法使用系爭污水處理廠及其坐落土地的證明，本即沒有資格擔任管理人，詎被告怠忽職守坐視該管委會無權占用，而要合法權利人得到該管委會的同意再申請變更，於法無據，更違反常理！（二）原告曾於訴願時提出臺灣高等法院107年度上易字第430號民事確定判決，

主張秀岡山莊一期管委會係無權占有系爭污水廠及其所坐落土地，證明該管委會在私法上確無占有管理權限。再加上臺灣臺北地方法院101年司執字第136429號民事裁定，足證系爭污水處理廠確為該管委會所竊佔，被告不察而賦予該管委會有系爭管理人之資格，顯然係以行政處分而將犯罪行為漂白，實不可取！此外，上開判決也確認永柏公司在秀岡山莊區域內名下的土地有管理權，同理，原告既已取得系爭污水處理廠所有權亦有其管理權，足證被告就原告變更之申請，並無行政上之裁量權，故原告之起訴有理由！（三）原告為輔助秀岡山莊開發單位永柏公司履行環境影響說明書之規定，促使公共設施產權與管理合一，永續運作系爭污水處理廠以利人利己（註：永柏公司在秀岡山莊區域內擁有兩萬坪的建地及十九萬坪以上的公共設施用地和保護區土地），不惜花費鉅資取得永柏公司同意使用並授權管理其公共設施用地和保護區土地及系爭污水廠所有權。除此之外，原告曾於108年11月19日至秀岡山莊四、五號污水處理廠現場巡視察看，發現污四廠室內機器控制台之污水廠處理機器運作燈號均無顯示，顯然並未正常運作，且現場污水廠機器設備、管線均老舊殘破不堪，有照片可證。原告為提高秀岡山莊的開發價值，準備鉅資要更新設備，然秀岡山莊一期管委會無視原告所有權及上開臺灣高等法院判決意旨，強行霸佔系爭污水廠及占用永柏公司之公共設施土地、向所有未開發地主及開發單位收取費用，又不願認真經營系爭污水廠、又無力更新相關設備，此已嚴重侵害原告與秀岡山莊居民之權益。（四）訴願決定似以系爭管理人之核准無須考量到私權的歸屬或與私權無關，只要實際上占有，縱使出於非法行為也在所不論云云。惟查，殯葬管理條例第6條、臺北市違章建築處理

規則第20條、高爾夫球場管理規則第7條、未登記工廠補辦臨時工廠登記辦法第5條、溫泉法第4條、自來水法第61條之1、森林法施行細則第9條、漁業法第33條、休閒農業輔導管理辦法第30條及臺灣省建築管理規則第11條等相關行政法規，關於各項申請均要求申請人須提出私法上合法使用的證明，足證為使私權糾紛不致妨礙行政目的或避免行政處分的作成侵害私權，行政處分應以申請人私法上有合法權利為前提等語。並聲明求為判決：(1)訴願決定、原處分均撤銷。(2)被告應作成核准原告申請變更秀岡山莊第4號污水處理廠及秀岡山莊第5號污水處理廠簡易排放許可文件管理人為原告之行政處分。

三、被告則以：(一)依經濟部水利署臺北水源特定區管理局96年1月17日水臺水字第09550070410號函，有關污水審查「土地所有權人同意書」，將依下列原則辦理：(1)專用下水道相關設施(含建物)係由開發單位闢建予全體住戶共同使用，即使該用地所有權人與開發單位不同者，亦不得拒絕在私有土地下埋設管渠或其他設備、不得違反供公眾使用目的；「開發單位」在「專用下水道相關設施(含建物)」興建時即應向「土地所有權人」取得同意，若有私權爭議應由「開發單位」與「土地所有權人」兩造雙方循法律途徑解決。(2)依本院95年度停字第73號裁定，起造人建物排放污水如何處理既與「專用下水道相關設施土地所有權人」無涉，且不致造成該土地所有權人權利或法律上利益之損害；「起造人」既已取得建物使用專用下水道相關設施之共同使用權，已無另取具該專用下水道「土地所有權人同意書」之必要。(二)依據行政院環境保護署107年10月26日環署水字第1070087253號函釋、本院103年度訴字第636號判決，揭示被告執掌並

非判斷污水處理設施之所有權歸屬，而在於系爭污水處理廠是否合於法令規定。依被告107年11月8日水污染稽查紀錄（編號：04-W105829及04-W10 5830），稽查當下係秀岡山莊一期管委會委託之環成工程有限公司操作處理中，故認定該管委會為實際營運、操作及維護單位；另依臺灣高等法院102年度破抗字第28號民事裁定之意旨，被告核准展延予負有妥善操作維護系爭污水處理設廠之實際營運、操作及維護單位，應無違誤，而與系爭污水處理廠所有權歸屬之認定無涉。（三）105年1月19日修正之許可申請審查辦法第32條第1項第7款規定，乃區分事業及污水下水道系統所應檢附之文件影本。而本案所屬污水下水道系統已無須檢附土地所有人或管理人同意書，故原告要求秀岡山莊一期管委會須提出合法使用系爭污水處理廠及其座落土地的證明，實無理由。此外，原告所述無權占有原告所有不動產一節，屬私法爭議，被告礙難置喙。（四）原告又言相關行政法規關於各項申請均要求申請人須提出私法上合法使用的證明，足證為使私權糾紛不致妨礙行政目的或避免行政處分的作成侵害私權，行政處分應以申請人私法上有合法權利為前提云云。惟依本院102年度訴字第1058號判決，下水道法、水污染防治法，並無保障特定人之意旨，係為公共利益及一般國民福祉而立。觀原告要求申請人須提出土地權利證明或土地使用同意書，然水污染防治法係為公共利益及一般國民福祉而立，已如前述，並非如原告所舉之法令規定，本案不可僅著眼於系爭污水下水道系統之所有權認定，否則可能損及大台北地區民眾自來水用水品質之公共利益等語，資為抗辯。並聲明求為判決駁回原告之訴。

四、查被告前以107年7月30日新北環水字第1071427560號函及新

北環水字第1071427559號函，同意訴外人秀岡山莊一期管委會展延系爭污水處理廠簡易排放許可文件之有效期間在案，有上開函文附於原處分卷可稽（見原處分卷第11頁、13頁），並為兩造所不爭，堪認屬實。嗣原告以其為系爭污水處理廠所有權人為由，於107年10月2日向被告申請變更簡易排放許可文件之管理人為原告，經被告以原處分否准後，循序提起本件行政訴訟。則本件應予審究者係原告申請變更簡易排放許可文件之管理人為原告，是否有據，亦即原告之申請變更管理人是否合於法律規定之要件？本院判斷如下：

（一）按水污染防治法第3條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」又新北市政府104年7月22日北府環秘字第1041270279號公告：「本府關於……水污染防治法……所定主管機關權限，劃分予本府環境保護局執行」，是水污染防治法所規範關於廢污水之排放許可，被告係屬有權限作成處分之機關。次按水污染防治法第14條1項規定：「事業排放廢（污）水於地面水體者，應向直轄市、縣（市）主管機關申請核發排放許可證或簡易排放許可文件後，並依登記事項運作，始得排放廢（污）水。登記事項有變更者，應於變更前向直轄市、縣（市）主管機關提出申請，經審查核准始可變更。」第19條規定：「污水下水道系統排放廢（污）水，準用第14條、第15條及第18條之規定。」

（二）原告主張秀岡山莊一期管委會無權占有系爭污水處理廠，並不適合擔任系爭污水廠管理人，且土地所有權人永柏公司亦未出具同意書；又原告既已取得系爭污水處理廠所有權亦有其管理權，原告申請變更為管理人，為有理由，被

告要求原告得到該管委會的同意再申請變更，於法無據云云。查水污染防治法關於污水下水道之管理，其目標在於防治水污染之環境議題，其規範以「何人」排放污水，該人即就排放水之品質不得污染環境負擔保責任；而其負責內容以排放許可證之取得及依該證內容為行為之方式展現。故而，主管機關於排放污水者申請排放許可證之發給（含延展）時，審查重點在何人應就該設施負擔保責任及其污水處理設施是否合於標準，而非申請者是否為所有人、管理人、使用人。主管機關不能也不必因污水處理設施之私權歸屬不明，而拒絕審查排放污水者就排放許可證之申請，否則，可能因私權歸屬不明導致污水不能排放，影響基本民生，且於環境之保護有害。又自105年1月19日水污染防治措施計畫及許可申請審查管理辦法修正後，區分事業及污水下水道系統，而依該辦法第32條第1項第7款規定：「事業或污水下水道系統申請許可證（文件）展延時，應填具申請表，並檢附下列文件：……七、水措設施置於他人土地者，事業應檢附該土地所有人或管理人同意文件影本；污水下水道系統應檢附下水道主管機關核准文件影本。……。」即本案所屬污水下水道系統於秀岡山莊一期管委會申請核准展延水污染防治許可證時，並無須檢附土地所有人或管理人同意書，是原告以該管委會係無權占有系爭污水廠一節執為變更管理人之事由，尚非可採。再者，依被告107年11月8日水污染稽查紀錄（編號：04-W105829及04-W105830）記載：稽查當下係秀岡山莊一期管委會委託之環成工程有限公司操作處理中等情，亦有該稽查紀錄附卷可稽（見原處分卷第43頁）。是系爭污水處理廠既然仍由該管委會實際營運、操作及維護中，被告前同意該

管委會展延系爭污水處理廠簡易排放許可文件之情事並無任何變更。原告現既非系爭污水處理廠之實際營運、操作管理人，亦無提出該管委會同意將實際營運管理權移交原告並變更管理人之任何憑據，即向被告申請變更簡易排放許可文件之管理人為原告，自屬無據。至原告另主張其他行政法規關於各項申請均要求申請人須提出私法上合法使用的證明一節，按各行政法規各有其不同之規範目的，原告所提其他法規之規定，尚與本件無涉，亦難據為有利原告之認定。

五、從而，被告以原處分否准原告申請變更簡易排放許可文件之管理人為原告，於法並無違誤，訴願決定予以維持，核無不合，原告猶執前詞，訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘主張及陳述，經核於判決結果不生影響，爰不逐一論列；另原告以其業向臺灣臺北地方法院起訴，請求秀岡山莊一期管委會遷讓返還系爭污水處理廠，若原告勝訴確定，系爭污水處理廠將由原告實質管理為由，請求裁定停止本件訴訟程序一節，核與行政訴訟法第177條規定不符，並無停止本件訴訟程序之必要，均附此敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中華民國 109 年 1 月 9 日

臺北高等行政法院第二庭

審判長法官 李玉卿

法官 鍾啟煒

法官 李君豪

一、上為正本係照原本作成。

01 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
 02 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判
 03 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。
 04 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
 05 訟法第241條之1第1項前段）
 06 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
 07 條第1項但書、第2項）

08 09 得不委任律師為訴訟 10 代理人之情形	11 12 所 需 要 件
13 14 (一)符合右列情形之一 15 者，得不委任律師 16 為訴訟代理人	17 18 1.上訴人或其法定代理人具備律師資 19 格或為教育部審定合格之大學或獨 20 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。
21 22 (二)非律師具有右列情 23 形之一，經最高行 24 政法院認為適當者 25 亦得為上訴審訴 26 訟代理人	27 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 。 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

01
02
03
04
05
06
07
08
09
10

	、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(一)、(二)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(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 109 年 1 月 9 日
書記官 樓琬蓉