

訴 願 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市政府環境保護局

訴願人因違反廢棄物清理法事件，不服原處分機關民國108年 4月30日廢字第41-108-043841號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

- 一、原處分機關所屬北投區清潔隊關渡分隊發現本市北投區○○路○○段○○巷○○弄○○號旁私有土地（本市北投區○○段○○小段○○、○○地號，下稱系爭土地）有堆置大量瀝青混凝土挖（刨）除料情事，原處分機關遂於民國（下同）107年9月21日15時30分許召集相關單位前往系爭土地會勘，發現系爭土地確有堆置大量瀝青混凝土挖（刨）除料情事，影響周邊環境衛生。經原處分機關所屬環保稽查大隊（下稱稽查大隊）查認訴願人向系爭土地所有權人○○○（下稱○君）承租系爭土地，且其於系爭土地堆置之物屬一般廢棄物，違反廢棄物清理法第11條第 1款規定土地使用人清除之義務；原處分機關乃以 107年9月21日第F213474號舉發通知書告發，並命訴願人於107年9月25日12時前清除完畢，如未改善將依法按日連續處罰，該舉發通知書於同日（即107年9月21日）送達。原處分機關嗣依同法第50條第1款規定，以107年9月27日廢字第41-107-093001號裁處書，處訴願人新臺幣（下同） 6,000元罰鍰，並依環境教育法第23條規定命接受環境講習 1小時。復經原處分機關於107年9月27日至10月17日連續21日派員前往查察，發現系爭土地堆置一般廢棄物仍未清除完成，原處分機關乃以訴願人逾改善期限未完成改善，依同法第50條規定，以107年 9月27日第F214160號舉發通知書等21件舉發通知書連續告發，並以 107年10月2日廢字第41-107-100173號等21件裁處書按日連續處罰。訴願人不服該22件裁處書，向本府提起訴願，除 1件因訴願逾法定期間，經本府作成訴願不予受理之訴願決定外，其餘21件因系爭土地所堆置者究屬一般廢棄物抑或事業廢棄物，原處分機關認定事實未明，經本府作成108年1月31日府訴三字第1086100978號等21件訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起60日內另為處分。」在案。
- 二、嗣經原處分機關依本府上開訴願決定撤銷意旨重新審查後，以稽查大隊曾於107年9月25日因訴願人涉嫌違反廢棄物清理法第46條第 4款等規定，將其函送臺灣士林地方檢察署（下稱士林地檢署）偵辦，而經檢察官於107年11月9日指揮各權責機關於系爭土地之堆置地點進行開挖，發現內含一般廢棄物（帆布、廢彈簧床、廢紙等），乃審認系爭土地堆置大量一般廢棄物有礙公共衛生，違規事實明確，訴願人違反廢棄物清理法第11條第1款土地使用人應負清除廢棄物義務之規定；原處分機關乃以108年3月18日F214763號舉發通知書告發，並命訴願人於15日內清除完畢，如未完成改善將按日連續處罰，該舉發通知書於108年3月18日送達。原處分機關嗣依同法第50條第1款規定，以108年 3月28日廢字第41-108-033867號裁處書，處訴願人1,200元罰鍰，並限訴願人於15日內改善完成，逾期未改善，將依法按日連續處罰，該裁處書於同日送達。復經原處分機關於108年4月19日派員前往查察，發現系爭土地堆置一般廢棄物仍未清除完成，原處分機關乃以訴願人逾改善期限未完成改善，以 108年4月19日第F214336號舉發通知書告發，並依同法第50條第 1款及臺北市政府環境保護局各類違反環保法令案件裁罰基準（下稱裁罰基準）第 3點附表一項次6等規定，按日以108年4月22日廢字第41-108-042935號裁處書，處

訴願人 1,200元罰鍰。嗣原處分機關復於108年4月30日派員查察，發現訴願人仍未完成改善，乃以 108年4月30日第F215506號舉發通知書告發，並依上開規定按日以108年4月30日廢字第41-108-043841號裁處書（下稱原處分），處訴願人1,200元罰鍰。訴願人不服原處分，於108年5月23日經由原處分機關向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

- 一、按廢棄物清理法第 2 條第2項、第5項規定：「前項廢棄物，分下列二種：一、一般廢棄物：指事業廢棄物以外之廢棄物。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。」「第二項之事業，係指農工礦廠（場）、營造業、醫療機構、公民營廢棄物清除處理機構、事業廢棄物共同清除處理機構、學校或機關團體之實驗室及其他經中央主管機關指定之事業。」第 3 條規定：「本法所稱指定清除地區，謂執行機關基於環境衛生需要，所公告指定之清除地區。」第 4 條前段規定：「本法所稱主管機關：.....在直轄市為直轄市政府。」第 5 條第1項前段、第 2 項規定：「本法所稱執行機關，為直轄市政府環境保護局。」「執行機關應設專責單位，辦理一般廢棄物之回收、清除、處理及廢棄物稽查工作。」第11 條第 1 款規定：「一般廢棄物，除應依下列規定清除外，其餘在指定清除地區以內者，由執行機關清除之：一、土地或建築物與公共衛生有關者，由所有人、管理人或使用人清除。」第50條第 1 款規定：「有下列情形之一者，處新臺幣一千二百元以上六千元以下罰鍰。經限期改善，屆期仍未完成改善者，按日連續處罰：一、不依第十一條第一款至第七款規定清除一般廢棄物。」第63條規定：「本法所定行政罰，由執行機關處罰之.....。」

行政院環境保護署（下稱環保署）102年9月11日環署廢字第1020074708號函釋：「主旨：.....函詢廢棄物清理法第11條第 1 款疑義案.....。說明：.....惟行政機關於違法裁罰時，於同一法條中，應選擇行為責任優先於狀態責任，同屬狀態責任，則有直接管領力（近者），優先於無直接管領力者（遠者）而受處罰。.....如有對於土地未盡清除廢棄物及維護環境維護之情形，行政機關於裁罰時，應行使裁量權，以對土地具有管理權能及實際負責之人，為其處罰對象，俾裁罰能達成行政目的.....綜上，廢棄物清理法第11條第 1 款規定，應針對土地或建築物具有直接管領力之人，為其處罰對象.....」

108年5月8日環署廢字第 1080032678號函釋：「.....說明：一、.....營建剩餘土石方包括：建築工程、公共工程及其他民間工程所產生之剩餘泥、土、砂、石、磚、瓦、混凝土塊等，為有用資源，非屬廢棄物範圍，其主管機關為內政部營建署；至於因施工所附帶產生之金屬屑、玻璃碎片、塑膠類、木屑、竹片、紙屑、瀝青等廢棄物，則屬一般事業廢棄物，依廢棄物清理法規定，由本署主管。另營建廢棄土如未能妥善處理，則形成一般廢棄物.....。」

臺北市政府環境保護局各類違反環保法令案件裁罰基準第 3 點規定：「本局處理違反廢棄物清理法、資源回收再利用法或電信法第八條之案件裁罰基準如附表一。」

附表一：（節錄）

壹、廢棄物清理法

項次	6
違反法條	第11條第1款

裁罰法條	第50條		
違反事實	其他違反廢棄物清理法第11條第1款規定，且不屬項次5違反事實之案件，其土地或建築物與公共衛生有關者，未依規定清除之按日連續處罰案件		
違規情節	1年內第1次第1張	1年內第1次第2張(含以上)	1年內第2次(含以上)
罰鍰上、下限(新臺幣)	1,200元-6,000元		
裁罰基準(新臺幣)	3,600元	6,000元	6,000元

臺北市政府環境保護局91年3月7日北市環三字第 09130580801號公告：「主旨：公告本市指定清除地區為本市所轄之行政區域。依據：廢棄物清理法第 3條。」

- 二、本件訴願理由略以：雜物是否為廢棄物？訴願人為何有清除之責任？訴願人從未於系爭土地上堆置有任何廢棄物，訴願人所堆置者，僅屬可再利用或為有價料之柏油渣、磚塊，並非廢棄物。縱系爭土地上確有堆置廢棄物，但訴願人並非行為人，自無清除之責；為何訴願人之清運責任先於所有人或管理人，請撤銷原處分。
- 三、查本件經原處分機關以稽查大隊依士林地檢署檢察官於107年11月9日指揮相關權責機關於系爭土地之堆置地點進行開挖，發現內含一般廢棄物（廢電纜線、帆布、廢彈簧床、廢紙等），爰審認系爭土地堆置大量廢棄物有礙公共衛生，訴願人違反廢棄物清理法第11條第1款規定之違規事實明確，乃依同法第50條第1款規定予以告發，並命訴願人依限改善。嗣經原處分機關於事實欄所載日期派員現場查核，發現訴願人仍未依限改善，爰依上開規定按日連續處罰，此有107年11月9日採證照片、108年3月18日第F214763號舉發通知書、108年3月28日廢字第 41-108-033867號裁處書及其送達證書、108年4月19日採證照片、108年4月19日第F214336號舉發通知書、108年4月30日採證照片、108年4月30日第 F215506號舉發通知書等影本附卷可稽，原處分自屬有據。
- 四、至訴願人主張雜物是否為廢棄物？訴願人為何有清除之責任？訴願人從未於系爭土地上堆置有任何廢棄物，訴願人所堆置者，僅屬可再利用或為有價料之柏油渣、磚塊，並非廢棄物；縱系爭土地上確有堆置廢棄物，但訴願人並非行為人云云。按廢棄物清理法第2條第2項及第11條第 1款規定，一般廢棄物，指事業廢棄物以外之廢棄物；土地或建築物與公共衛生有關者，一般廢棄物應由所有人、管理人或使用人清除；是土地所有人、管理人或使用人對於其所有及所管理土地內之環境維護，均應盡其管理、清除之義務，以維護環境衛生及國民健康。又依環保署 108年5月8日環署廢字第1080032678號函釋意旨，營建剩餘土石方包括：建築工程、公共工程及其他民間工程所產生之剩餘泥、土、砂、石、磚、瓦、混凝土塊等，為有用資源，非屬廢棄物範圍，惟營建廢棄土如未能妥善處理，則形成一般廢棄物。經查：
 - (一) 依稽查大隊108年5月28日簽載以：「一、.....北投區清潔隊關渡分隊於107年9月13日通報.....有堆置廢土情事.....經稽查後訴願人於107年9月14日提供與地主○君9月2日所簽定之合約.....地主委託其進行填地工程，後續未能提供工程相關資料並持續擴大作業面積.....107年9月25日檢具相關事證函送士林地檢署偵辦。二、....承辦檢察官於107年11月9日.....於該址開挖，內含一般廢棄物（廢電纜線、帆布、廢彈簧床、廢塑膠袋、廢紙及破損衣物等）.....。」等語，並有開挖照片影本附卷可稽。訴願人雖主張所堆置者僅屬可再利用或為有價料之柏油渣、磚塊，並非廢棄物等情；惟經原處分機關查認訴願人雖與案外人○○有限公司（下稱○○公司）簽訂買賣契約購買土、磚塊、混凝土塊、管路砂等，惟○○公司僅提供107年9月18日供貨

聯單記載售予訴願人 192平方公尺級配料品〔瀝青挖（刨）除料、磚塊、混凝土塊等〕，卻未能提出確為級配料品之證明文件；另查系爭土地經士林地檢署會同原處分機關於 107年11月9日現場勘查堆置物面積約為2,647平方公尺，且開挖後發現大量一般廢棄物（帆布、廢彈簧床、廢塑膠袋、廢紙及破損衣物等），並以來源不明之瀝青挖（刨）除料覆蓋，現場廢棄物之種類及數量均與訴願人所稱上述購買種類及數量差異甚大；是原處分機關乃認定上開廢棄物為一般廢棄物，且訴願人既為系爭土地之使用人，未善盡系爭土地環境衛生之維護管理及清除一般廢棄物之義務，其違規事實，洵堪認定。

- （二）又查訴願人所附與系爭土地所有權人○君簽訂土地租賃契約書，系爭土地係由訴願人承租使用，訴願人具有管領權，依環保署102年9月11日環署廢字第1020074708號函釋意旨，行政機關於違法裁罰時，於同一法條中，應選擇行為責任優先於狀態責任，同屬狀態責任，則有直接管領力（近者），優先於無直接管領力者（遠者）而受處罰；如有對於土地未盡清除廢棄物及維護環境維護之情形，行政機關於裁罰時，應行使裁量權，以對土地具有管理權能及實際負責之人，為其處罰對象，俾裁罰能達成行政目的；綜上，廢棄物清理法第11條第 1款規定，應針對土地或建築物具有直接管領力之人，為其處罰對象。訴願人既為該土地使用人，屬具有直接管領力之人；是本件原處分機關裁罰訴願人，並無違誤。訴願主張，不足採據。惟訴願人違反廢棄物清理法第11條第1款規定，依上開裁罰基準第 3點附表一項次6規定，按日連續處罰1年內第1次第 2張以上應處6,000元罰鍰，原處分機關僅處訴願人1,200元罰鍰，雖與上開裁罰基準規定不合，惟基於不利益變更禁止原則，原處分應予維持。

五、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第79條第 1項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員	袁	秀	慧（公假）
委員	張	慕	貞（代行）
委員	吳	秦	雯
委員	王	曼	萍
委員	陳	愛	娥
委員	盛	子	龍
委員	洪	偉	勝
委員	范	秀	羽

中華民國 108 年 8 月 13 日
如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2個月內，向臺灣臺北地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。（臺灣臺北地方法院行政訴訟庭地址：新北市新店區中興路1段248號）