

訴 願 人 ○○○○○○○○

代 表 人 ○○○

原處分機關 臺北市政府環境保護局

右訴願人因違反廢棄物清理法事件，不服原處分機關九十一年七月十五日廢字第J九一〇一〇〇三三號處理違反廢棄物清理法案件處分書，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關於收受決定書之次日起六十日內另為處分。

事 實

緣原處分機關所屬中山區清潔隊執勤人員於九十一年四月十九日十時十分，行經本市中山區○○○路○○巷○○弄○○號空屋發現屋內髒亂，周圍雜草叢生、孳生蚊蟲，嚴重影響環境衛生，經查該屋坐落土地為本市所有，屬訴願人管理，爰認訴願人顯未善盡管理、清除之責，已妨礙公共衛生，原處分機關乃以九十一年四月十九日北市環中罰字第X三二三五五八號處理違反廢棄物清理法案件舉發通知書予以告發。訴願人不服，於九十一年五月六日向本府提起訴願，嗣經原處分機關以九十一年七月十五日廢字第J九一〇一〇〇三三號處理違反廢棄物清理法案件處分書，處以訴願人新臺幣一千二百元罰鍰，訴願人於九十一年九月二日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

- 一、本件訴願書雖係對原處分機關九十一年四月十九日北市環中罰字第X三二三五五八號處理違反廢棄物清理法案件舉發通知書表示不服，惟究其真意應係對原處分機關九十一年七月十五日廢字第J九一〇一〇〇三三號處理違反廢棄物清理法案件處分書不服，合先敘明。
- 二、按廢棄物清理法第四條規定：「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。」第五條規定：「本法所稱執行機關，為直轄市政府環境保護局、縣（市）環境保護局及鄉（鎮、市）公所。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。……」第十一條第一款規定：「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。……」第五十條第一款規定：「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。」第六十三條規定：「本法所定行政罰，由執行

機關處罰之。……」第七十一條規定：「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，屆期不為清除處理時，直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得代為清除、處理，並向其求償清理、改善及衍生之必要費用。屆期未清償者，移送強制執行；直轄市、縣（市）主管機關或執行機關得免提供擔保向高等行政法院聲請假扣押、假處分。直轄市、縣（市）主管機關或執行機關依前項規定代為清除、處理廢棄物時，得不經土地所有人、管理人或使用人同意，強制進入公私場所進行有關採樣、檢測、清除或處理等相關措施。第一項必要費用之求償權，優於一切債權及抵押權。直轄市、縣（市）主管機關或執行機關代為清除、處理第一項廢棄物時，得委託適當公營廢棄物清除處理機構清除、處理之。」

行政執行法第二十九條規定：「依法令或本於法令之行政處分，負有行為義務而不為，其行為能由他人代為履行者，執行機關得委託第三人或指定人員代履行之。前項代履行之費用，由執行機關估計其數額，命義務人繳納；其繳納數額與實支不一致時，退還其餘額或追繳其差額。」第三十四條規定：「代履行費用或怠金，逾期未繳納者，移送行政執行處依第二章之規定執行之。」

民法第一百八十四條第一項規定：「因故意或過失，不法侵害他人之權利者，負損害賠償責任。故意以背於善良風俗之方法，加損害於他人者亦同。」第七百六十五條規定：「所有人於法令限制之範圍內，得自由使用、收益、處分其所有物，並排除他人之干涉。」

廢棄物清理法施行細則第五條規定：「本法所定執行機關之執行事項如下：一、直轄市政府環境保護局：……（二）直轄市一般廢棄物回收、清除、處理工作之規劃及執行事項。……（八）直轄市其他有關一般廢棄物清理事項。」

行政院環境保護署九十一年八月七日環署廢字第0九一00五一二二四號函釋：「……說明：……三、如土地與建築物不屬同一人所有，但因建築物所有人本屬土地之使用人，對於不依規定清除、處理之廢棄物，主管機關仍得依廢棄物清理法第七十一條規定命土地所有人及建築物所有人（即土地使用人）限期清除處理。至於其相關之權利、義務關係仍應符合其他之法令規定。」

三、本件訴願及補充理由略謂：

本案系爭土地坐落建物為案外人○○○所有之合法登記建物，因為無權占用本市所有土地，現由訴願人向法院起訴，訴請○○○拆屋還地並返還不當得利，迄今仍於法院審理中，本案在尚未確定取得執行名義之前，仍不宜逕行進入該建物清理髒亂；且據本府法規委員會函示廢棄物清理法之執行機關為原處分機關，原處分機關應可依行政執行法相

關規定執行清理該建物之髒亂。

- 四、卷查本件原處分機關中山區清潔隊執勤人員於事實欄所敘述之時、地，查認訴願人所管理之本市土地上坐落房屋（門牌：本市中山區○○○路○○巷○○弄○○號）屋內髒亂，雜草叢生、孳生蚊蟲，嚴重影響環境衛生，經查系爭土地為市有土地，屬訴願人管理，爰認訴願人顯未善盡管理、清除之責，已妨礙公共衛生，認已違反前揭廢棄物清理法第十一條第一款規定，而由原處分機關以前開九十一年四月十九日北市環中罰字第X三二三五五八號處理違反廢棄物清理法案件舉發通知書予以告發，並以九十一年七月十五日廢字第J九一〇一〇〇三三號處理違反廢棄物清理法案件處分書，處以訴願人新臺幣一千二百元罰鍰，此有卷附採證照片及陳情訴願案件簽辦單等影本附卷可憑，原處分尚非無據。
- 五、惟於指定清除地區內之一般廢棄物，如因土地或建築物與公共衛生有關者，固應由土地或建築物之所有人、管理人或使用人負清除之責。惟如前開義務人未依規定清除，廢棄物清理法之執行機關，除得處以新臺幣一千二百元以上六千元以下之罰鍰並命限期改善外，執行機關並得代為清除、處理，並向其求償清理、改善及衍生之必要費用。屆期未清償者，得移送法務部行政執行署所轄各執行處強制執行，廢棄物清理法第十一條第一款、第五十條第一款、第七十一條及行政執行法第二十九條、第三十四條分別定有明文。揆其法意，係就指定清除地區內違反廢棄物清理法負有廢棄物清除義務之行為人，如未依規定清除，為免長期未清理致影響公共衛生，是由廢棄物清理法課予執行機關負有代為清除、處理之責，並賦予執行機關得強制進入公私場所進行有關採樣、檢測、清除或處理等相關措施之公權力。是以，依前揭規定，本市所轄之行政區域既為指定清除地區，而廢棄物清理法所定執行機關為原處分機關，依法於本市行政區域內負有廢棄物清除義務之行為人如未依規定清除，原處分機關自得依前開廢棄物清理法規定強制進入公私場所代履行其清除、處理義務，至代履行之費用得移送強制執行，本府其他機關則無此權限。本案系爭房屋既係私人所有之合法建物，自應由房屋所有人○○○負一般廢棄物之清除義務，原處分機關如認房屋所有人○○○涉有違反上開廢棄物清理法之情事，自得限期命其清除處理系爭廢棄物，如未履行並得強制進入代為履行，再向其求償清理、改善及衍生之必要費用，方較允當。否則強制訴願人進入他人合法建物以盡其清理系爭廢棄物之義務，就「期待可能性」而言，即不無可議。
- 六、復查本案訴願人因房屋所有人○○○等無權占有市有土地，現由其代表本府向房屋所有人○○○起訴請求拆屋還地訴訟，嗣經○○○等以訴願人為被上訴人提起上訴，並經最高法院以「關於系爭房屋於總登記（建物所有權第一次登記）時，與系爭土地之原所有人究居於何種法律關係，本院第一次發回意旨既已指明，原審雖向財產（政）部國有財產局函詢，該局以因年代久遠無從查考函覆外，並隨函檢附本件系爭房屋、土地，自日

據時代迄今之登記簿謄本。依該謄本所載，系爭房屋原為○○○○、○○○○所建之自用住宅，並已辦妥保存登記。究竟○○○○與原地主有何關係？當時在系爭土地上建屋，是否已徵得土地所有權人之同意？依何種法律關係在系爭土地上建築房屋而得辦理建物所有權第一次登記？自有進一步向原地主○○等人查明之必要，原審未詳加調查，釐清系爭土地原所有權人與系爭房屋之法律關係，遽認系爭房屋係無權占有系爭土地，而為上訴人敗訴之判決，尚嫌疏略。」等由發回臺灣高等法院，是本案既因房屋所有人○○○○占有本市土地是否合法，尚未確定（此有最高法院九十一年三月二十二日九十一年度臺上字第五一七號民事判決影本附卷可證），則訴願人就系爭土地上之廢棄物如何盡其管理人之清理責任？又原處分機關雖以行政院環境保護署九十一年八月七日環署廢字第0九一00五一二二四號函釋示，認如土地與建築物不屬同一人所有，但因建築物所有人本屬土地之使用人，對於不依規定清除、處理之廢棄物，主管機關仍得依廢棄物清理法第七十一條規定命土地所有人及建築物所有人（即土地使用人）限期清除處理。惟該函釋亦敘明：「……至於其相關之權利、義務關係仍應符合其他之法令規定。」是原處分機關未慮及此，亦有未洽。況本案系爭土地上廢棄物之棄置是否得認係訴願人容許或因其重大過失所致，而該當廢棄物清理法第七十一條所定得由原處分機關命其限期清理之情形？並非全無斟酌之餘地。

七、另本案前經訴願人函請本府法規委員會就包括本案房屋所有人○○○○等人於訴訟中，本府得否基於土地所有人地位代其清理渠等之房屋及四周環境乙案表示意見，經該會以九十一年四月十二日北市法二字第0九一三0二五二一00號函復略以：「……說明：……三、另由 貴局逕行入內代為清理部分，查廢棄物清理法（舊法）第七條第一款規定，建築物內之一般廢棄物應由所有人負清除之責，其應屬依法令負有行為義務，依行政執行法第二十九條第一項規定，該行為義務如能由他人代為履行者，執行機關得委託第三人或指定人員代履行之，從而本件本府應可依行政執行法相關規定以代履行之方式代其清理廢棄物，該代履行之費用，依同條第二項規定，並得向義務人請求之。惟廢棄物清理法之執行機關為本府環境保護局，並非 貴局，併予敘明。」亦認本案原處分機關既為廢棄物清理法之執行機關，是本案得由其依行政執行法及廢棄物清理法等相關規定以代履行之方式代房屋所有人徐○○清理廢棄物，至為顯然。是本案綜觀上開各項說明，原處分機關遽認訴願人未盡維護管理之責，而對訴願人處以新臺幣一千二百元罰鍰之處分，似嫌率斷。從而，應將原處分撤銷，由原處分機關究明相關疑義後於收受決定書之次日起六十日內另為處分。

八、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第八十一條之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

委員 黃茂榮

委員 薛明玲

委員 楊松齡

委員 王惠光

委員 陳 敏

委員 曾巨威

委員 曾忠己

委員 劉興源

中 華 民 國 九 十 一 年 九 月 十 二 日 市 長 馬 英 九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行