

彰化縣政府訴願決定書（案號 102－1002）

府法訴字第 1020306633 號

訴 願 人：○○○

地址：○○○

原處分機關：彰化縣環境保護局

訴願人因違反廢棄物清理法事件，不服原處分機關 102 年 8 月 12 日彰環廢字第 1020037974 號函所為處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關於 2 個月內查明後，另為適法之處分。

事 實

○○○承租本縣○○○621 地號土地（下稱系爭土地），○○○股份有限公司（下稱○○○公司）收受自○○○有限公司（下稱○○○公司）之污泥，於 100 年 10 月 21 日起至 101 年 2 月間及 101 年 6 月間至同年 8 月間傾倒於系爭土地，原處分機關以訴願人為○○○公司之隱名股東及幕後操作人，且為○○○公司之股東（出資 7.5%），知悉○○○公司雖領有廢棄物處理許可文件，然未依廢棄物清除、處理許可文件內容貯存、清除、處理廢棄物，且知悉○○○公司未向主管機關申請領有廢棄物清除、處理許可文件，依法不可從事廢棄物之貯存、清除、處理業務，竟基於貯存、清除、處理一般事業廢棄物污泥之犯意，讓○○○公司載運一般事業廢棄物污泥至○○○公司，再自○○○公司載運至系爭土地非法堆置，案經臺灣彰化地方法院檢察署（下稱彰化地檢署）檢察官以 101 年度偵字第 9914 號、102 年度偵字 633、701、2521、2996、3460、3485、3530、3898、3916、4000、4197、4312、4319、4390、4401、4409、4416、4419 號起訴在案，原處分

機關以訴願人仲介委託相關污染行為人非法貯存、清除、處理並堆置污泥狀事業廢棄物於系爭土地，違反廢棄物清理法第71條第1項規定，以102年8月12日彰環廢字第1020037974號函請訴願人儘速提送廢棄物處置計畫，並於102年8月26日前完成清理事宜，訴願人不服，遂提起本訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府，茲摘敘訴、辯意旨如次：

一、訴願意旨略謂：

- (一) 訴願人非○○○公司或○○○公司之代表人、董事、監事或員工，亦非勁發企業社之負責人或員工，且○○○公司亦無授權訴願人代為處理廢棄物清理相關事宜，訴願人自無權並無可能處理○○○公司營運相關事宜，訴願人對於○○○公司或勁發企業社之業務執行事項既無從為有效之監督，亦非第一線實施之員工，故無從仲介○○○公司及勁發企業社非法貯存、清除、處理廢棄物之事宜，自不應將此等情事非難於訴願人。
- (二) 原處分機關僅以訴願人陳述意見之理由，即遽認訴願人仲介相關污染行為人非法貯存、清除、處理並堆置於系爭土地，然未說明認定訴願人為處分對象之理由，致訴願人無法為詳實之答辯。
- (三) 檢察官起訴書所載內容是否屬實，仍須法院具體審理、調查證據始得斷定，亦即起訴書所載之事實仍處於不確定情況，而行政機關本應依職權調查證據以證明違法事實存在，檢察官起訴書所援用之證據，既未能具體證明訴願人確有如起訴書所載之犯嫌，原處分機關亦無提出任何積極證據佐證，足認訴願人確有廢棄物清理法第71條所指仲介相關污染行為人非法貯存、清除、處理並堆置系爭土地之行為，則所為負擔處分顯於法未洽。
- (四) 行政機關為實現其危害防制之任務，而應採取特定措施時，不僅需有法律依據，亦應以對該危害之發生負

有責任之人為對象，而責任類型可區分為因行為或不行為而直接導致危險之行為責任及因物之狀態而導致危險之狀態責任，依最高行政法院 95 年 1 月份庭長法官聯席會議，以行為責任人優先於狀態責任人為原則，於存在多數行為責任人時，則以時間最後、危害較近者為對象，存在多數狀態責任人，則以最能排除危害者為對象，要求其排除危害。系爭違法堆置事業廢棄物污泥之行為人，依起訴書所載，為○○○公司、○○○公司與實際將該事業廢棄物污泥堆置該處之人，訴願人與上述各公司均無何關聯，而將廢棄物污泥運往堆置之司機為羅有展所委託，訴願人自非應負行為責任之人，而勁發企業社既承租系爭土地，則為具事實上管領力者，勁發企業社之代表人洪清發亦應負狀態責任為是，訴願人既非行為責任人，亦非狀態責任人，自不存在清除處理系爭廢棄物之義務，原處分機關命訴願人清除處理系爭廢棄物，於法未合，應予撤銷云云。

二、答辯意旨略謂：

- (一) 依行政院環境保護署 100 年 5 月 9 日環署廢字第 1000036827 號令及 102 年 1 月 28 日環署廢字第 1020009551 號函，已說明雖經登記為產品者，如已失市場價值，或因價格因素長期貯存而有棄置污染環境之情形者，應改認定為廢棄物，再依該署 99 年 6 月 21 日環署廢字第 0990055678 號函釋略以：「公民營廢棄物處理、清理機構以堆置、曝曬或加熱等去除水分方式處理污泥，其所產生之乾燥污泥仍屬廢棄物，請加強管理」，本案污泥來源○○○公司為廢棄物處理機構，其收受有機性污泥、無機性污泥及污泥混合物等以物理烘乾、破碎、粉碎方式進行處理，成為乾燥污泥後作為磚瓦窯業原料、水泥製品摻配或原料等，其本質仍為污泥，則仍應視為廢棄物無誤，故本案污泥

應依廢棄物清理法第 28 條規定清除處理，從事廢棄物清除、處理業務者，應符合公司法第 41 條之規定，否則即有同法第 46 條行政刑法及第 71 條狀態責任規定之適用。

- (二) 訴願人雖非○○○公司及○○○公司之相關負責人或員工，然係○○○公司之股東，出資 7.5%，與○○○公司代表人廖文俊以外之董監事之持股比率相同，可見其至少對於○○○公司之營運應有相當程度指揮監督之權限，此情形亦與起訴書中屢見訴願人指示本案相關人進行違法棄置污泥等行為相符，另依起訴書中所調查之事實及本案相關人所為陳述可知，訴願人於本案中為眾多涉案人介紹、牽線，可見其係屬同法規定之仲介非法清除處理廢棄物者，本局自得依該法規定限期訴願人負清除處理廢棄物之責。
- (三) 依最高行政法院 59 年判字第 410 號判例所示：「行政爭訟事件並不受刑事判決認定事實之拘束。」亦即，行為人是否負有行政法上責任，不以刑事判決結果為判斷之依據，蓋二者不僅所涉之廢棄物清理法第 46 條及第 71 條之構成要件不同，刑法與行政法之原理原則亦不同，刑事訴訟法上證據法則之規定如對質詰問權等，於行政爭訟上自無一體適用之餘地。依行政程序法第 43 條規定，行政機關本有依經驗法則及論理法則判斷事實真偽之權責，本局就本案相關事實及本案相關人等所為陳述全盤檢視、綜合比對後，依經驗法則及論理法則認定訴願人應依廢棄物清理法第 71 條負清除責任，於法並無不合。
- (四) 行政機關課以狀態責任人負擔義務，以行為責任人履行其義務有事實上之困難且有重大之公益目的為前提，惟行政機關對狀態責任人課予義務，並無如訴願人所言僅得以最能排除危害者為限之限制，依危害防止之法理，負狀態責任之義務人，皆應有防止危害之

責任，而非僅最有能力防止之義務人方負其責，如此方得達成防止危害之目的。本案行為人○○○公司負責人已因本案受羈押，事實上無從履行清除義務，而訴願人於本案縱難認定確屬行為人，至少亦居於仲介人地位，就本案污泥違法堆置之情形之可歸責性極高，又依其投資本案相關公司之情形可知，其應具相當之資力，並就污泥清除之相關資訊亦應有相當之認識，故本案訴願人依上開說明應負狀態責任，本局依廢棄物清理法第 71 條命訴願人清除系爭污泥，於法並無違誤云云。

理 由

- 一、按廢棄物清理法第 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。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行政法院聲請假扣押、假處分。」，故本條所定負清除處理廢棄物責任者，為事業、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，合先敘明。
- 二、經查，原處分機關係依彰化地檢署檢察官偵查結果，認訴願人仲介相關污染行為人非法貯存、清除、處理並堆置污泥狀事業廢棄物於系爭土地，違反廢棄物清理法第 71 條第 1 項規定，而以 102 年 8 月 12 日彰環廢字第 1020037974 號函請訴願人儘速提送廢棄物處置計畫，並於 102 年 8 月 26 日前完成清理事宜，惟查彰化地檢署檢察官 101 年度偵字第 9914 號等起訴書內容，認訴願人擔

任○○○公司之隱名股東兼幕後操作之人，且為○○○公司股東，其出資○○○公司 7.5%，訴願人及其他共同被告均知悉○○○公司雖領有廢棄物處理許可文件，然未依廢棄物清除、處理許可文件內容貯存、清除、處理廢棄物，與許倫凱、賴秋胡、洪清發、羅有展、廖文斌等人共同基於貯存、清除、處理一般事業廢棄物污泥之犯意聯絡，由羅有展及許倫凱指派司機自○○○公司運輸污泥至系爭土地傾倒，再由訴願人指示相關人員為違反廢棄物清理法第 48 條之不實申報行為，此有卷附彰化地檢署檢察官 101 年度偵字第 9914 號等起訴書第 10 頁至第 11 頁、第 17 頁至第 19 頁可參，依上述起訴書所載之犯罪事實觀之，並無從認定許倫凱等人將一般事業廢棄物污泥堆置於系爭土地係由訴願人所仲介，原處分機關認定訴願人於本案中為眾多涉案人介紹、牽線，屬廢棄物清理法第 71 條之仲介清除處理廢棄物者，除以彰化地檢署檢察官 101 年度偵字第 9914 號等起訴書為據外，並無其他證據證明訴願人有居於仲介者之地位，故原處分機關認訴願人應負系爭土地上一般事業廢棄物污泥之清除處理責任，與法尚有未合，訴願人主張其非行為責任人等語，即非無理由。

三、據上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第 81 條規定，決定如主文。

訴願審議委員會

委員 呂宗麟

委員 李玲瑩

委員 白文謙

委員 林宇光

委員 楊瑞美

委員 簡金晃

中 華 民 國 102 年 12 月 24 日

縣 長 卓 伯 源