

臺北市政府 91.11.20. 府訴字第0九一二0九一五四00號訴願決定書

訴願人 ○○局

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八月一日廢字第J九一A0六二六五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。

事 實

緣原處分機關中山區清潔隊執勤人員於九十一年四月十九日十時十二分，於本市中山區○○○路○○巷○○弄○○號前發現該處空屋屋內髒亂，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三二三五五九號處理違反廢棄物清理法案件舉發通知書予以告發，並以九十一年八月一日廢字第J九一A0六二六五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。訴願人不服，於九十一年八月二十二日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、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，得委託適當公民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.....：直轄市一般廢棄物回收、清除、處理工作之規劃及執行事項。.....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。」

二、本件訴願理由略謂：

- (一) 查本案建物未辦登記，且亦無房屋稅籍資料，惟該戶內有○○○○等人設籍該址，並經○○○代表述稱，該建物係因其父曾服務於前司法行政部之緣故，於政府遷臺時與另二個家庭先後被政府安置於該屋居住，復因該建物為日據時代遺留下之房屋，且因破舊不堪、安全堪虞等因素，其母（○○○○）早已於七十四年三月隨其至內湖購屋居住，並表示其已自即日起將其母之戶籍一併遷出等在案。
- (二) 本案經訴願人派員查訪當地鄰居表示「本案建物早已荒廢多年且無人居住」等情形，與上開○○○所述大致相符。遂函請本府法規委員會，就本案訴願人是否可基於土地所有權人地位，以該建物為無主物逕行限期公告後予以拆除？經該會函復表示，該建物是否屬前司法行政部所有，建請訴願人再行釐清，如事後經查證相關資料結果，該建物之所有人不明，則似可考量以公告方式載明限期請建物所有權人出面處理，如逾期無人承認其為該建物之所有權人，則將逕行拆除之意旨，以解決該土地之占用情形。而原處分機關顯誤以訴願人為本案建物之所有人或管理人；且縱以訴願人為土地管理人，惟法律上與事實上，該建物須經相當處理程序始得認定為地上無主物。在尚未確定其為無主物之前，訴願人自無得僅以土地管理人以行使管領權限，原處分機關亦不得強求訴願人以侵害他人權益之方法，逕行清理。
- (三) 據本府法規委員會九十一年四月十二日北市法二字第〇九一三〇二五二一〇〇號函示：「查（修正前）廢棄物清理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.....。惟廢棄物清理法之執行機關為本府環境保護局.....」。

三、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，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，認已違反前揭廢棄物清理法第十一條第一款規定，而由原處分機關以九十一年四月十九日北市環中罰字第X三二三五五九號處理違反廢棄物清理法案件舉發通知書予以告發，並以九十一年八月一日廢字第J九一A0六二六五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，原處分尚非無據。

- 四、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。卷查本案系爭建物據稱係為日據時代所遺留下之房屋，並經前司法行政部（現法務部）作為安置眷屬○○○○等人之用，訴願人為收回系爭市有土地，並函請本府法規委員會釋疑，經該會以九十一年五月十三日北市法二字第0九一三0三二九八00號函復略以：「……說明……二……本件市有土地上之建物，依渠等之陳述，係於政府遷臺時由前司法行政部將其安置於該建物，該建物亦無房屋稅籍資料，故該建物是否屬前司法行政部所有，建請 貴局（訴願人）再行釐清，如事後經查證相關資料結果，該建物之所有權人不明，則似可考量以公告方式載明限期請建物所有權人出面處理，如逾期無人承認其為該建物之所有權人，則將逕行拆除之意旨，以解決該土地之占用情形。」訴願人爰於九十一

年五月二十二日函詢法務部（前司法行政部），經該部查復系爭建物非該部所經管；訴願人並於九十一年六月十日至本案系爭建物張貼公告，限該建物之原興建人於六月十五日前拆除並清理完竣，此有訴願人九十一年八月二日簽及相關照片影本附卷可憑。是本案系爭建物於權限歸屬未明前，自難強制訴願人以土地管理人之身分進入系爭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。

- 五、另查依本府法規委員會九十一年四月十二日北市法二字第〇九一三〇二五二一〇〇號函復訴願人略以：「……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。」準此，本案原處分機關既為廢棄物清理法之執行機關，自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建物所有人清理廢棄物，至查明系爭建物所有權人歸屬狀態後，再向負有清除義務之人請求代履行之費用，方屬正辦。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，核無維持之必要，爰撤銷原處分。
- 六、又訴願人與原處分機關均為本府一級機關，訴願人為本市市有財產之管理機關，原處分機關為廢棄物清理法所定本府之執行機關，關於市有土地被無權占用致生髒亂情事，應可透過行政程序法有關職務協助之規定協調解決，以發揮共同一體之行政機能，並求訴願經濟。且本案業已由訴願人於完成公告程序，確定系爭建物權利無人主張並經招商程序後，完成系爭建物拆除清理及簡易綠美化，併予敘明。
- 七、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第八十一條第一項前段之規定，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 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 十 一 月 二 十 日

市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行