

## 司法院新聞稿

司法院大法官於一〇二年十一月十五日舉行之第一四一一次會議中，就中國石油化學工業開發股份有限公司代表人沈慶京為土壤及地下水污染整治法暨國家賠償事件，認最高行政法院九十六年度判字第一九五三號、第一九五四號判決及最高法院九十六年度台上字第一六〇二號民事判決，所適用之中華民國八十九年二月二日制定公布之土壤及地下水污染整治法第四十八條規定，有抵觸憲法第七條、第十五條、第二十二條、第二十三條規定及法律不溯及既往原則之疑義，聲請解釋案，作成釋字第七一四號解釋【土污法施行前污染行為人之責任案】。

### 解釋文

中華民國八十九年二月二日制定公布之土壤及地下水污染整治法第四十八條規定：「第七條、第十二條、第十三條、第十六條至第十八條、第三十二條、第三十六條、第三十八條及第四十一條之規定，於本法施行前已發生土壤或地下水污染之污染行為人適用之。」其中有關「於本法施行前已發生土壤或地下水污染之污染行為人適用之」部分，係對該法施行後，其污染狀況仍繼續存在之情形而為規範，尚未抵觸法律不溯及既往原則及憲法第二十三條之比例原則，與憲法第十五條保障人民工作權及財產權之意旨均無違背。

## 解釋理由書

八十九年二月二日制定公布之土壤及地下水污染整治法（下稱土污法）第四十八條規定：「第七條、第十二條、第十三條、第十六條至第十八條、第三十二條、第三十六條、第三十八條及第四十一條之規定，於本法施行前已發生土壤或地下水污染之污染行為人適用之。」（下稱系爭規定）所列規定係課污染行為人就土污法施行後仍繼續存在之污染狀況，有避免污染擴大及除去之整治等相關義務，以防止或減輕該污染對國民健康及環境之危害，並對違反土污法所定前述義務之處罰及強制執行。系爭規定將所列規定適用於本法施行前已發生土壤或地下水污染之污染行為人（下稱施行前之污染行為人），使其就土污法施行後之污染狀況負整治義務等。其意旨僅在揭示前述整治義務以仍繼續存在之污染狀況為規範客體，不因污染之行為發生於土污法施行前或施行後而有所不同；反之，施行前終了之污染行為，如於施行後已無污染狀況，系爭規定則無適用之餘地，是尚難謂牴觸法律不溯及既往原則。且依土污法第二條第十二款規定：「污染行為人：指因有下列行為之一而造成土壤或地下水污染之人：（一）非法排放、洩漏、灌注或棄置污染物。（二）仲介或容許非法排放、洩漏、灌注或棄置污染物。（三）未依法令規定清理污染物。」該污染係由施行前之污染行為人之非法行為（例如六十三年七月二十六日制定公布之廢棄物清理法第十三條；六十四年五月二十一日訂定發布、九十一年二

月一日廢止之同法臺灣省施行細則第十八條、第二十條規定)造成，亦無值得保護之信賴而須制定過渡條款或為其他合理補救措施之問題。

土壤及地下水之污染多肇因於農、工、商之執業或營業行為，系爭規定課土污法施行前之污染行為人就施行後仍繼續存在之污染狀況負整治、支付費用及停業、停工等義務，即屬對憲法第十五條所保障之人民工作權、財產權及其內涵之營業自由所為限制，自應符合憲法第二十三條之比例原則。

查土污法之制定，係為整治土壤及地下水污染，確保土地及地下水資源永續利用，改善生活環境，維護國民健康(土污法第一條參照)。系爭規定為妥善有效處理前述土壤或地下水污染問題，使土污法施行前發生而施行後仍繼續存在之污染問題可併予解決，俾能全面進行整治工作，避免污染繼續擴大，目的洵屬正當，且所採手段亦有助於上開目的之達成。

對施行前之污染行為人若不命其就現存污染狀況負整治責任，該污染狀況之危害，勢必由其他人或國家負擔，有違社會正義，並衝擊國家財政。是系爭規定明定施行前之污染行為人負整治責任，始足以妥善有效處理土壤及地下水污染問題，而又無其他侵害較小之手段可產生相同效果，自應認系爭規定係達成前述立法目的之必要手段。

土污法施行前發生之污染狀況於土污法施行後仍繼續

存在者，將對國民健康及環境造成危害，須予以整治，方能妥善有效解決污染問題，以維公共利益。況施行前之污染行為人之污染行為原屬非法，在法律上本應負一定除去污染狀況之責任，系爭規定課予相關整治責任，而對其財產權等所為之限制，與所保護之公共利益間，並非顯失均衡。綜上，系爭規定尚未牴觸憲法第二十三條之比例原則，與憲法保障人民工作權、財產權及其內涵之營業自由之意旨均無違背。

依土污法第二條第十二款規定，污染行為人指為該款所列各目行為之人。是系爭規定係以為上開污染行為之行為人為規範對象。至污染行為人之概括繼受人是否承受其整治義務，非屬系爭規定之規範範疇，自亦不生系爭規定未區分污染行為人與概括繼受人之整治義務是否違反平等原則之問題，併此指明。

該次會議由司法院院長賴大法官浩敏擔任主席，大法官蘇永欽、林錫堯、池啟明、李震山、蔡清遊、黃茂榮、陳敏、葉百修、陳春生、陳新民、陳碧玉、黃璽君、羅昌發出席(湯大法官德宗曾參與原因案件相關鑑定，迴避審理本案)，秘書長林錦芳列席。會中通過之解釋文、解釋理由書，與蘇大法官永欽、林大法官錫堯、黃大法官茂榮、陳大法官春生、羅大法官昌發分別提出之協同意見書，陳大法官碧玉提出之部分協同部分不同意見書，陳大法官新民提出之不同意見書，均經司法院以院令公布。

- 附（一）蘇大法官永欽提出之協同意見書。
- （二）林大法官錫堯提出之協同意見書。
- （三）黃大法官茂榮提出之協同意見書。
- （四）陳大法官春生提出之協同意見書。
- （五）羅大法官昌發提出之協同意見書。
- （六）陳大法官碧玉提出之部分協同部分不同意見書。
- （七）陳大法官新民提出之不同意見書。
- （八）中國石油化學工業開發股份有限公司代表人沈慶京聲請案之事實摘要。

## 釋字第 714 號解釋 事實摘要

89 年 2 月 2 日制定公布之土壤及地下水污染整治法第 48 條規定，該法所定污染防治等措施及相關罰則(計 8 條)，於該法施行前已發生土壤或地下水污染之污染行為人適用之(下稱系爭規定)。

聲請人中國石油化學工業開發公司於 72 年間奉經濟部令合併台灣碱業公司(下稱台碱公司，該公司因而消滅)。93 年間臺南市政府認原屬台碱公司安順廠等場址之戴奧辛及汞污染情形，係該公司 54 年至 67 年間，生產五氯酚等產製過程及剩餘產品露天堆放滲入土壤所造成，該公司為污染行為人，應依系爭規定負土污法所定整治責任，聲請人既合併吸收其法人人格，自應概括承受其責任，乃命聲請人繳納 652,221 元整治費用，另命提供土地以供設置汙染物安置區等。聲請人均未遵行，又被依相關規定加計 2 倍費用，並課處罰鍰及怠金，總計 2,858,881 元。聲請人不服，提起行政爭訟，並認經濟部未妥善監督且命二公司合併係違法行使公權力行為，提起國家賠償訴訟，惟均遭駁回確定，爰主張系爭規定有違法律不溯及既往等原則疑義，聲請解釋。