

法規範憲法審查聲請書

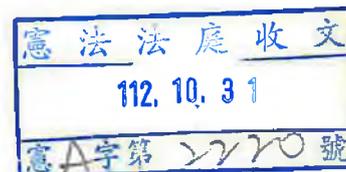
聲請人：陳永松

國民身分證統一編號：

住：

代理人：胡書瑜律師

林佳鈺律師



1 為人民聲請法規範憲法審查提出聲請事：

2 聲明

- 3 一、廢棄物清理法是否第36條第2項違反授權明確性原則，應受違
4 憲宣告，並自本判決宣示或公告之日起，失其效力。
- 5 二、事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準第2條第3款違反刑
6 罰明確性原則，應受違憲宣告，並自本判決宣示或公告之日
7 起，失其效力。
- 8 三、廢棄物清理法第41條違反憲法第15條之工作權、第23條法律
9 明確性原則、比例原則，應受違憲宣告，並自本判決宣示或
10 公告之日起，失其效力。
- 11 四、廢棄物清理法第46條第1項第4款違反罪刑相當原則、憲法第
12 8條第1項人身自由及第23條比例原則，應受違憲宣告，並自
13 本判決宣示或公告之日起，失其效力。

1 事實及理由

2 壹、聲請法規範憲法審查之目的

3 為廢棄物清理工案件，聲請人認最高法院112年度台上字第
4 342、344號刑事判決所適用之事業廢棄物貯存清除處理方法
5 及設施標準第2條第3款，及廢棄物清理工第36條第2項、第41
6 條及第46條第1項第4款與憲法第8條人身自由、第15條營業自
7 由及第23條明確性原則、比例原則意旨不符，並有悖於罪刑
8 相當原則，事涉法律牴觸憲法疑義並攸關聲請人等之重大權
9 益，爰依憲法訴訟法第59條之規定，向 鈞院聲請解釋並宣
10 告系爭規定違憲。

11 貳、本案疑義或爭議之性質經過，及涉及之憲法條文：

12 一、本案背景事實及經過(見附件二)

13 (一.) 訴外人林建宇為龍昭實業有限公司(起訴書誤載為龍昭
14 實業股份有限公司，下稱龍昭公司)負責人，明知從事
15 廢棄物清除、處理，應向直轄市、縣(市)主管機關或
16 中央主管機關委託之機關申請核發公民營廢棄物清除、
17 處理機構許可文件後，始得從事清除、處理廢棄物之業
18 務。竟基於非法清除、處理廢棄物之犯意，未依廢棄物
19 清理工規定領有廢棄物清除、處理許可文件，於民國107
20 年9月間起，持載有具廢棄物清除許可執照之瓏和有限
21 公司名義之名片，並以其未扣案之iPhoneX行動電話1支
22 (含門號 號SIM卡1張)為聯繫工具，與不知情

1 之聖揮股份有限公司（下稱聖揮公司）總經理鄭蒲接洽
2 ，欲承攬聖揮公司之一般事業廢棄物漆渣之清除工程，
3 不知情之鄭蒲乃將漆渣清除工程呈報予不知情之聖揮
4 公司實際負責人吳錠樺核定。訴外人林建宇明知前開漆
5 渣廢棄物並無合法處理廠可以接收處理，仍以每公斤新
6 臺幣（下同）32元代價承攬漆渣廢棄物清除工程，數量
7 計10萬1,260公斤。詎訴外人林建宇獲悉無許可文件之
8 訴外人李秉豐可代為處理，即與訴外人李秉豐共同基於
9 違反廢棄物清理法之犯意聯絡，以每公斤15元之代價，
10 將上開漆渣廢棄物清除工程交由李秉豐清除、處理。李
11 秉豐復與無清除、處理許可文件之訴外人高永瑞及范明
12 共同基於違反廢棄物清理法之犯意聯絡，由李秉豐以每
13 公斤5元代價，交由高永瑞及范明負責清除、處理前揭漆
14 渣廢棄物。嗣高永瑞承攬該漆渣廢棄物清除工程，即以
15 通訊軟體LINE連繫不知情之正馳交通有限公司（下稱正
16 馳公司）實際負責人鄭美麗，約定每車次運費5,000元、
17 6,000元，即由鄭美麗派遣不知情之司機程士修、黃志偉
18 及王柏淳分別駕駛車牌號碼 號、 號及

19 號營業大貨車，分別於108年1月14日、1月24日、2月
20 26日、3月14日，前往聖揮公司將部份漆渣廢棄物清除至
21 高雄市 區 段 地號土地堆置（門牌號碼為高
22 雄市 區 路 號，地主為不知情之鄭淑芬、鄭

1 淑芳，且由鄭淑芬以每年5萬元之代價出租給許有長使
2 用，再由高永瑞以每月3萬5,000元之代價向不知情之許
3 有長承租)；並由高永瑞及范明自108年1月起，至同年
4 3月間，在該處進行非法處理。另將部份漆渣廢棄物經不
5 知情之鄭美麗同意，載至高雄市 區 段 及
6 地號土地(即正馳公司停車場)堆置。然因堆置在正馳
7 公司停車場之漆渣廢棄物擺放過久，未見相關人員出面
8 處理，經鄭美麗聯繫聖揮公司處理，復由聖揮公司聯繫
9 林建宇處理。林建宇則承前開犯意，於108年10月15日、
10 10月29日、10月30日，以4萬元代價，僱請不知情之柯金
11 城駕駛車牌號碼 號營業大貨車，將正馳公司停車
12 場之漆渣廢棄物載往嘉義縣 市 路
13 號之偉成環保科技有限公司(下稱偉成公司)，並以
14 每公斤20元之代價，交由無處理許可文件之偉成公司實
15 際負責人即聲請人陳永松處理，數量達3萬4,310公斤；
16 聲請人陳永松明知尚未取得廢棄物處理許可文件，仍與
17 林建宇共同基於違反廢棄物清理法之犯意聯絡，由陳永
18 松以熱裂解方式處理該漆渣廢棄物。案經臺灣臺中地方
19 檢察署檢察官指揮內政部警政署保安警察第七總隊第
20 三大隊第二中隊員警報告偵查起訴，並經臺灣台中地方
21 法院110年訴字第1120號刑事判決宣告「聲請人共同犯
22 廢棄物清理法第四十六條第四款之非法清除、處理廢棄

1 物罪，累犯，處有期徒刑壹年壹月。未扣案之犯罪所得
2 新臺幣陸拾捌萬陸仟貳佰元沒收，於全部或一部不能沒
3 收或不宜執行沒收時，追徵其價額」，聲請人雖深感不
4 服並提起上訴，然仍遭臺灣高等111年度上訴第480、486
5 號刑事判決以前審判決、最高法院112年度台上字第342
6 、344號刑事判決上訴駁回，並已確定在案。

7 (二.) 按憲法訴訟法第59條第1、2項規定，人民就其依法定程
8 序用盡審級救濟之案件，對於受不利確定終局裁判所適
9 用之法規範或該裁判，認有牴觸憲法者，得聲請憲法法
10 庭為宣告違憲之判決。前項聲請，應自用盡審級救濟之
11 最終裁判送達後翌日起之六個月不變期間內為之。聲請
12 人於112年5月12日收受確定終局裁判書，並於112年10
13 月30日提出本聲請書向憲法法庭聲請法規範憲法審查，
14 核屬確定終局裁判送達後翌日起之六個月不變期間內
15 所為之聲請無訛。

16 二、 歷審判決

17 (一.) 臺灣台中地方法院110年訴字第1120號刑事判決【附件
18 一】。

19 (二.) 臺灣高等111年度上訴第480、486號刑事判決以前審判
20 決【附件二】。

21 (三.) 最高法院112年度台上字第342、344號刑事判決【附件三
22 三】。

1 三、憲法上所保障之權利遭受不法侵害之事實

2 (一.) 查聲請人所涉犯廢棄物清理法案件，因確定終局判決即
3 最高法院112年度台上字第342、344號刑事判決認臺灣
4 高等111年度上訴第480、486號刑事判決維持原審判決
5 無判決當然違背法令之情，而將聲請人上訴駁回，是聲
6 請人因違反廢棄物清理法第41條本文而構成同法第46
7 條第4款之非法清除、處理廢棄物罪而遭臺灣台中地方
8 法院110年訴字第1120號刑事判決沒收686,200元，及處
9 有期徒刑壹年壹月即應執行，並業已收受臺中地方檢察
10 署112年執字第6503號執行命令【附件四】，故廢棄物清
11 理法第41條、同法第46條第4款顯有侵害聲請人之營業
12 自由、人身自由等憲法上權利。

13 四、聲請標的

14 (一.) 按案件經上訴第三審，經審理結果認為第二審的判決
15 並無違誤之處，而駁回上訴，但第三審的判決未必引
16 用被指摘為為牴觸憲法的法規，遇此情形第二審判決
17 所適用的法規，仍然是確定終局裁判所依據的法規¹。

18 (二.) 是本案聲請標的如下：

19 1. 廢棄物清理法第36條第2項(下稱系爭規定一)

20 「……前項事業廢棄物之貯存、清除、處理方法及設
21 施標準，由中央主管機關定之。」

¹ 吳庚大法官著，《憲法的解釋與適用》，2003年4月初版，第384-385頁

1 2. 事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準第2條第3款(系爭規定二)

3 「本標準專用名詞定義如下：……三、處理：指下列行為：(一)中間處理：指事業廢棄物在最終處置或再利用前，以物理、化學、生物、熱處理或其他處理方法，改變其物理、化學、生物特性或成分，達成分離、減積、去毒、固化或穩定之行為。(二)最終處置：指衛生掩埋、封閉掩埋、安定掩埋或海洋棄置事業廢棄物之行為。(三)再利用：指事業產生之事業廢棄物自行、販賣、轉讓或委託做為原料、材料、燃料、填土或其他經中央目的事業主管機關認定之用途行為，並應符合其規定者。……」

13 3. 廢棄物清理法第41條(下稱系爭規定三)

14 「從事廢棄物清除、處理業務者，應向直轄市、縣(市)主管機關或中央主管機關委託之機關申請核發公民營廢棄物清除處理機構許可文件後，始得受託清除、處理廢棄物業務。但有下列情形之一者，不在此限：

18 一、執行機關依第五條第二項、第六項、第十二條第一項辦理一般廢棄物之回收、清除、處理、再利用。

20 二、依第八條規定緊急清理廢棄物所指定之設施或設備。

22 三、依第十四條第二項規定依中央主管機關公告或核

1 准之方式清除、處理一般廢棄物。

2 四、依第十八條第一項規定回收、貯存、清除、處理一
3 般廢棄物。

4 五、第二十八條第一項第二款、第三款第二目至第五目
5 第四款之清除機具、處理設施或設備。

6 六、目的事業主管機關依第三十三條、第三十四條規定
7 自行或輔導設置之處理設施。

8 七、中央主管機關會同中央目的事業主管機關依第三
9 十五條第一項設置之設施。

10 八、其他經中央主管機關公告者。

11 前項公民營廢棄物清除處理機構許可文件之核發，應副
12 知中央主管機關。」

13 4. 廢棄物清理法第46條第1項第4款(下稱系爭規定四)

14 「有下列情形之一者，處一年以上五年以下有期徒刑，
15 得併科新臺幣一千五百萬元以下罰金：……四、未依第
16 四十一條第一項規定領有廢棄物清除、處理許可文件，
17 從事廢棄物貯存、清除、處理，或未依廢棄物清除、處
18 理許可文件內容貯存、清除、處理廢棄物。……」

19 五、本案所涉及憲法條文

20 (一.) 憲法第8條第1項前段「人民身體之自由應予保障。」

21 (二.) 憲法第15「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障

22 。」

1 (三.) 憲法第23條「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙
2 他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共
3 利益所必要者外，不得以法律限制之。」

4 參、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場及見解

5 一、系爭規定一未具體明確授權應訂定系爭規定二之目的、及應
6 規範之內容之範圍，有違授權明確性原則而違憲

7 (一.) 按 大院釋字第522號解釋意旨：「立法機關得以委任
8 立法之方式，授權行政機關發布命令，以為法律之補充
9 雖為憲法之所許，惟其授權之目的、內容及範圍應具
10 體明確，始符憲法第二十三條之意旨，迭經本院解釋在
11 案，至於授權條款之明確程度，則應與所授權訂定之法
12 規命令對人民權利之影響相稱。刑罰法規關係人民生命
13 、自由及財產權益至鉅，自應依循罪刑法定主義，以制
14 定法律之方式為之，如法律授權主管機關發布命令為補
15 充規定時，須自授權之法律規定中得預見其行為之可罰
16 ，方符刑罰明確性原則。」

17 (二.) 復按 於大院釋字第604號解釋許宗力大法官之協同意
18 見書中亦載明「授權是否明確，其審查仍非不能有寬嚴
19 之分。釋字第五二二號解釋就已明白指出，授權之明確
20 程度，『應與所授權訂定之法規命令對人民權利之影響
21 相稱』，易言之，法規命令對人民權利影響越嚴重者，
22 對授權明確之要求與審查就必須越嚴格，對人民權利影

響越輕微者，對授權明確之要求與審查即無妨越趨寬鬆。
。釋字第五二二號解釋涉及的是刑罰法規之授權，因刑
罰制裁影響人民權利至鉅，故其授權是否符合授權明確
之要求，自當為最嚴格之審查。在嚴格審查之下，該號
解釋即要求刑罰之構成要件，原則上應由法律定之，若
法律就其構成要件，授權以命令為補充規定者，其授權
之目的、內容及範圍應具體明確，而自授權之法律規定
中得預見其行為之可罰，方符授權明確之要求，如必須
從行政機關所訂定之行政命令中，始能確知可罰行為內
容之情形者，即與授權明確之意旨不符。據此，倘採嚴
格審查標準，要符合授權明確之要求，原則上似應具備
三項要件：首先，授權之目的、內容及範圍三者皆應分
別明確規定；其次，授權之目的、內容及範圍必須明示
於授權之法律規定本身，亦即授權條款本身；最後，授
權之規定須達到使人民，『自授權之法律規定中得預見
其行為之可罰』之明確程度。」

(三.) 再按，學者李建良教授亦指出「空白刑法之容許界線，
一則，立法機關必須清楚地指出『何種事實與社會環境
』密切相關；二則，立法機關若要讓諸行政部門得以『
形成政策』，至少也應該指出特定的方向，而不是讓行
政部門可以漫天設想」²

² 李建良著，空白刑法與法律保留原則/釋字第六八〇號解釋，臺灣法學雜誌第164期，2010年11月。

1 (四.) 查系爭規定一廢棄物處理之定義規定於系爭規定二之
2 中，包含中間處理、再利用及最終處置行為，除再利用
3 行為外，應依同法第41條第1項申請核發公民營廢棄物
4 清除處理機構許可文件，否則構成同法第46條第1項第4
5 款之非法清除、處理廢棄物罪，是系爭規定一既作為系
6 爭規定二授權母法，且處理係系爭規定四構成要件要素
7 之一，若授權不明確，即無法確定系爭規定二有無符合
8 授權意旨抑或逾越授權範圍，甚而導致人民無法預見其
9 行為之可罰性，故系爭規定一授權目的、範圍、內容應
10 明確，且於授權法可預見可罰性，方符授權明確性原則
11 。

12 (五.) 然查，系爭規定一僅空泛授權「中央主管機關就事業廢
13 棄物之貯存、清除或處理方法及設施為規定」，不僅未
14 載明授權目的為何，亦未載明中央主管機關應就貯存、
15 清除、處理方法及設施於何範圍、就哪方面之內容為規
16 範，致該機關享有漫無邊際之權力，並得以透過較修法
17 程序簡便之法規命令修訂方式恣意為之，故立法者未盡
18 指導、影響命令形成之義務，亦未指出訂定系爭規定二
19 之特定方向使行政機關得以形成政策，致授權明確性原
20 則形同虛設。

21 (六.) 又綜觀系爭規定二，僅將貯存、清除、清理等為定義，
22 並將處理劃分為中間處理、最終處置及再利用之三種方

1 式，並就部分事業廢棄物應如何處理、清除、貯存為規
2 定；其他部分，不論係有害或一般事業廢棄物之劃分或
3 各事業廢棄物應如何處理、或行為樣態均須仰賴中央主
4 管機關公告辦理，且系爭規定二除就再利用行為為定義
5 外，其他規定於該標準中均付之闕如，而係規定於行政
6 院環境保護署事業廢棄物再利用管理辦法(下稱系爭管
7 理辦法)中，因立法者於系爭規定一中未明確授權，致系
8 爭規定一是否係於立法者預想之授權範圍內為完善之
9 規定而有疑問，人民亦無論預見何種行為將會受到刑事
10 制裁，明顯違背罪刑法定主義所嚴格要求之授權明確性
11 原則。

12 二、系爭規定一之「處理」及系爭規定二「最終處置」、「中間處
13 理」、「再利用」有違法律明確性原則而違憲

14 (一.)按基於法治國原則，以法律限制人民權利，其構成要件
15 應符合法律明確性原則，使受規範者可能預見其行為之
16 法律效果，以確保法律預先告知之功能，並使執法之準
17 據明確，以保障規範目的之實現。依本院歷來解釋，法
18 律規定所使用之概念，其意義依法條文義及立法目的，
19 如非受規範者難以理解，並可經由司法審查加以確認，
20 即與法律明確性原則無違(釋字第432號、第491號、第
21 521號、第594號、第602號、第617號及第623號解釋參照
22)

1 (二.)復按 大院釋字第767號解釋黃昭元大法官協同意見書
2 重申「在本院過去解釋中，就法律明確性原則之審查，
3 其實已有區別情形而採取不同審查標準的先例。本院釋
4 字第636號解釋理由書第2段認為：基於法治國原則，以
5 法律限制人民權利，其構成要件應符合法律明確性原則
6 ，使受規範者可能預見其行為之法律效果，以確保法律
7 預先告知之功能，並使執法之準據明確，以保障規範目
8 的之實現。依本院歷來解釋，法律規定所使用之概念，
9 其意義依法條文義及立法目的，如非受規範者難以理解
10 ，並可經由司法審查加以確認，即與法律明確性原則無
11 違（本院釋字第432號、第491號、第521號、第594號、
12 第602號、第617號及第623號解釋參照）。又依前開
13 憲法第8條之規定，國家公權力對人民身體自由之限制，
14 於一定限度內，既為憲法保留之範圍，若涉及嚴重拘束
15 人民身體自由而與刑罰無異之法律規定，其法定要件是
16 否符合法律明確性原則，自應受較為嚴格之審查。故就
17 刑罰與嚴重拘束人身自由之法律要件是否符合法律明
18 確性原則，釋字第636號解釋明示應適用「較為嚴格」之
19 審查標準。如合理理解上述解釋意旨，是可認為法律明
20 確性原則至少有「一般」及「較為嚴格」的兩種審查標
21 準。本席呼應許志雄大法官在其協同意見書的類似見解
22 而認為：如果繼續認為法律明確性原則是普遍適用的憲

1 法原則，是有必要區別其適用領域，進一步發展出不同的
2 的審查標準，來認定相關法令是否符合法律明確性的要
3 求。在刑法領域，基於罪刑法定主義所內含的罪刑明確
4 原則，其所要求的明確性程度應該最高，司法也應從嚴
5 審查。」

6 (三.)再按， 大院釋字第792號解釋蔡明誠前大法官提出、
7 黃虹霞前大法官加入之協同意見書載明「基於罪刑法定
8 原則之要求，刑法構成要件須符合明確性原則。此所謂
9 構成要件明確性原則，屬罪刑法定原則派生之原則或原
10 理。無論是犯罪的成立要件還是其法律效果，皆應力求
11 明確，以使一般人民能夠瞭解什麼是禁止之行為，據此
12 行止，稱為明確性原則或要求。有關刑法上所謂法定原
13 則Gesetzlichkeitsprinzip)(或譯罪刑法定原則、法律
14 性原則)，在於預防無法律或基於不確定或回溯性法律
15 而為恣意、不可預測之處罰，此即所謂無法律則無犯罪
16 、無刑罰(Kein Verbrechen, keine Strafe ohne
17 Gesetz)。前述法定原則，傳統上衍生四種「禁止」
18 (Verboten)之效力。其中類推適用禁止與刑法成立及加
19 重習慣法之禁止，係針對法官而言，而回溯效力禁止與
20 不確定刑法及刑罰之禁止，係針對立法者而言。有關不
21 確定刑法及刑罰之禁止(Verbot unbestimmter
22 Strafgesetze und Strafen; nullum crimen, nulla

1 poena sine lege certa)，如從比較憲法觀之，德國基
2 本法第2條規定要求充分明確性(eine hinreichende
3 Bestimmtheit)，不僅是可罰性要件之明確
4 (BestimmtheitsgrundsatzderStrafbarkeitsvorausse
5 tzungen)，亦要求刑罰及其他犯罪效果之明確性。換言
6 之，基於明確性之要求(Bestimmtheitsgebot)，刑法須
7 呈現明確性之最低度要求，以使該規制內容及範圍，可
8 為受規範者認識(für die Adressaten erkennbar)。前
9 述主要係針對刑法規定之要件及刑罰效果之明確性問
10 題。法律本身為抽象性之概念，須透過解釋具體適用，
11 對於刑法之解釋，一般公認必須以不違背罪刑法定主義
12 精神之方法及法則為之。在司法工作上，罪刑法定原則
13 在法律之解釋方面限制法律人之自由，藉以保障人民之
14 基本權利。換言之，罪刑法定原則不僅限制立法者明確
15 界定國家刑罰權之範圍，同時亦要求司法者在解釋法律
16 時，必須依一定之法則，具體化立法者之抽象條文。因
17 此，其並不僅是不利於被告之禁止類推適用，而是在解
18 釋上皆須遵守罪刑法定原則之精神。」

19 (四.) 查系爭規定二處理包含中間處理、最終處置及再利用行
20 為，並分別有系爭規定四及廢棄物清理法(下稱廢清法)
21 第45條「再利用行為，因違反廢清法第39條而致人於死
22 、致重傷、致危害人體健康導致疾病者，該當本罪」之

1 適用，故「處理」屬犯罪構成要件要素之一，而人民之
2 處理究屬「中間處理、最終處置」抑或「再利用」，對
3 應適用範圍、法律依據及法效果均有影響，就其定義自
4 應符合刑罰明確性原則。

5 (五.)次查，系爭規定二所定之行為樣態固然其意義非難以理
6 解，然倘若人民之處理行為非該規定所預設之方式，是
7 否仍屬廢清法之處理行為即有疑問，如是，其型態究為
8 中間處理、最終處置抑或再利用？就此，固然事業廢棄
9 物貯存清除處理方法及設施標準(下稱系爭設施標準)
10 第42條設有擴張中間處理定義之規定「就合於系爭設施
11 標準第19條至第21條所定之中間處理之一般事業廢棄
12 物、有害事業廢棄物或生物醫療廢棄物，得依先向處理
13 設施所在地之地方主管機關申請核准」，然該規定與最
14 終處置、再利用無涉，是人民處理行為如非屬系爭設施
15 標準第19條至第21條規定中間處理之一般事業廢棄物、
16 有害事業廢棄物或生物醫療廢棄物，或以非系爭規定二
17 所定之再利用、最終處置行為處理時，人民即無從系爭
18 規定二之意義中，預見其係何種處理行為。

19 (六.)再者，實務甚以從事事業廢棄物再利用涉及違法清除處
20 理及再利用認定原則(下稱系爭認定原則)第2點認「倘
21 非屬公告再利用之廢棄物，且非申請取得再利用許可之
22 廢棄物，則顯不符合系爭管理辦法再利用之要件，而有

1 系爭規定三之適用」，姑不論系爭認定原則未經「立法院
2 三讀通過並經總統公布之法律」授權逕加以規範，蓋
3 再利用除廠內自行再利用及屬公告再利用之廢棄物外，
4 均應依係爭管理辦法第4、5條申請許可，而中間處理、
5 最終處置原則上均應依系爭規定三申請許可後始得為
6 之，若人民自系爭規定二無從得知其行為係處理之何種
7 樣態，自無法確定其處理行為是否應經申請？縱知悉其
8 須事先申請，亦不知應依何規定進行申請？縱已申請，
9 亦不知其申請之方式、內容是否正確？甚導致人民無法
10 預見其處理行為是否有違反系爭規定三，而有受系爭規
11 定四追訴之虞，且法院於解釋適用系爭規定四時，勢必
12 檢視是否符合系爭規定二之中間處理及最終處置之定
13 義，以致增加系爭規定二原所無之內容而擴增可罰行為
14 範圍，致使人民處理行為於無預見可能性下，未依系爭
15 規定三申請許可，甚而該當系爭規定四而受刑事制裁。

16 (七.) 況且，我國廢棄物「處理」有別於歐盟法僅區分再利用
17 及最終處置，而包括中間處理、最終處置及再利用，並
18 依處理行為型態分別連結不同法規範、法效果，且有構
19 成刑事責任之可能，本應更完善、更詳細為規範，以免
20 產生灰色地帶或區分不明之情形，然系爭規定二僅片面
21 、粗略定義，致人民無從自規範中預見其行為之樣態而
22 無所適從。

1 (八.)職故，系爭規定二固然就「處理」為定義，且文義上係
2 可供受規範者理解，然尚不完備，致使人民如以該規定
3 外之處理行為為之，究竟是該當何種處理行為、是否應
4 依系爭規定三申請許可、是否成立系爭規定四人民皆無
5 從預見，司法者亦有可能基於判斷行為人是否有罪，就
6 系爭規定二為不利人民之擴增，致不法構成要件有所浮
7 動，顯見系爭規定二違反罪刑法定原則下之刑罰明確性
8 原則。

9 三、系爭規定三有違憲法第23條比例原則，而侵害人民憲法第15
10 條營業自由

11 (一.)人民營業之自由為憲法第十五條工作權及財產權應予
12 保障之一項內涵，亦屬職業選擇自由權範疇而受保護。基於
13 憲法上工作權之保障，人民得自由選擇從事一定之營業為
14 其職業，而有開業、停業與否及從事營業之時間、地點、對
15 象及方式之自由；基於憲法上財產權之保障，人民並有營業
16 活動之自由，例如對其商品之生產、交易或處分均得自由為
17 之。許可營業之條件、營業須遵守之義務及違反義務應受之
18 制裁，均涉及人民工作權及財產權之限制，依憲法第二十三
19 條規定，必須以法律定之，且其內容更須符合該條規定之要
20 件。若營業自由之限制在性質上，得由法律授權以命令補充
21 規定者，授權之目的、內容及範圍，應具體明確，始得據以
22 發布命令，迭經本院解釋在案（參照 大院釋字第313號、

1 第390號、第394號、第443號、第510號解釋)。

2 (二.) 查系爭規定三強制要求從事廢棄物清除、處理業務者，
3 應先向直轄市、縣(市)主管機關或中央主管機關委託之機
4 關申請核發公民營廢棄物清除處理機構許可文件後，始得
5 受託清除、處理廢棄物業務，乃對從事廢棄物清除、處理業
6 務者營業自由之進入行業自由權之限制。

7 (三.) 次查，系爭規定三係以法律定之，符合法律保留原則。
8 然系爭規定三規定「取得公民營廢棄物清除處理機構許可
9 文件，始得受託清除、處理廢棄物『業務』」，該業務究何
10 所指，是否排除偶一為之，僅限於個人或團體基於社會地位
11 反覆繼續所執行之事務，或包含偶一為之之情形，自95年5
12 月5日立法者將系爭規定四原條文中第二項常業犯之規定
13 刪除後，更凸顯該疑問，蓋立法者刪除第二項之目的是否係
14 認業務亦包含偶一清除、處理廢棄物，使系爭規定四前段採
15 一行為一罰之方式，或者係認系爭規定四前段本質上即含
16 有反覆性之性質³，毋須於原條文第二項中重複規定，而認
17 系爭規定三不包含偶一為之之情形⁴，就此，難以從系爭規
18 定三之文義中推敲確定，且受規範者亦難以理解「業務」實
19 際所指之意思，是有違法律明確性原則。

20 (四.) 縱系爭規定三符合法律保留原則及法律明確原則，然上
21 開限制是否符合憲法第23條比例原則，分述如下：

³ 最高法院 102 年度台上字第 3579、3060 號、95 年度台上第 2630 號判決意旨參照

⁴ 最高法院 95 年度台上字第 5315 號判決、臺灣高等法院 108 年度原上訴字第 7 號刑事判決意旨參照

1. 按德國於西元1958年「藥房判決」(Apothekenurteil)中，德國聯邦憲法法院依照基本法第12條規範職業自由之文義與法條結構，建立起所謂的「三階段理論」(Drei-StufenTheorie)，並分就不同面向建立起不同的審查標準⁵，詳言之，對於職業執行自由之限制，立法者對此享有較之廣大形成自由，審查應從寬認定；對於能透過個人努力達成之職業選擇主觀條件限制，相較於前者對人民工作權侵害較重，故須採中度審查標準；對於非個人主觀能力所能達成之職業選擇之客觀條件限制，應採最嚴格之審查標準。

2. 復按， 大院釋字第649號解釋理由書「憲法第十五條規定人民之工作權應予保障，人民從事工作並有選擇職業之自由，業經本院釋字第四〇四號、第五一〇號、第五八四號、第六一二號、第六三四號與第六三七號解釋在案。對職業自由之限制，因其內容之差異，在憲法上有寬嚴不同之容許標準。關於從事工作之方法、時間、地點等執行職業自由，立法者為追求一般公共利益，非不得予以適當之限制。至人民選擇職業之自由，如屬應具備之主觀條件，乃指從事特定職業之個人本身所應具備之專業能力或資格，且該等能力或資格可經由訓練培養而獲得者，例如知識、學位、體能等，立法者欲對此

⁵ 李惠宗，德國基本法所保障之職業自由，德國聯邦憲法法院裁判選輯（七），司法院，1997年，第27頁。

1 加以限制，須有重要公共利益存在。而人民選擇職業應
2 具備之客觀條件，係指對從事特定職業之條件限制，非
3 個人努力所可達成，例如行業獨占制度，則應以保護特
4 別重要之公共利益始得為之。且不論何種情形之限制，
5 所採之手段均須與比例原則無違。」

- 6 3. 查系爭規定三為取得直轄市、縣（市）主管機關或中央
7 主管機關委託之機關申請核發公民營廢棄物清除處理
8 機構許可文件者始得受託清除、處理廢棄物業務之限制
9 ，屬職業選擇之主觀條件限制，應採中度審查標準。
- 10 4. 次查，系爭規定三之立法目的係為達成廢清法第1條「為
11 有效清除、處理廢棄物，改善環境衛生，維護國民健康
12 」，具有重要之公共利益，目的洵屬正當。並將得為中
13 間處理、最終處置廢棄物之機構限於領有清除、處理許
14 可文件者，同時採取分級許可制之方式作為手段，似得
15 達到防免未取得許可或取得許可之從業人員逸脫管理
16 而造成汙染環境之結果。
- 17 5. 再查，從業機構應依系爭規定三事前申請許可，直轄市
18 、縣（市）主管機關或中央主管機關必須個案處理，一
19 一核發許可文件並實質審查，在系爭規定二違反刑罰明
20 確性原則，且廢清法第2條實際上仍係透過中央主管機
21 關公告或法規動態指引(dynamische Verweisung)之方

1 式認定⁶，而與修法前並無不同，造成主管機關仍係視機
2 構處理方式是否與先前業已公告之內容相符，若否則駁
3 回之，亦即主管機關仍採非黑即白、非正即邪之二分法
4 下，不僅無法促使新興處理技術發展，如本案原因案件
5 中聲請人係以熱裂解無氧吸熱反應，生成石油氣、再生
6 燃料油及水，不會生成二氧化碳或其他污染環境之物質
7 之方法為之，且無助於在廢棄物清理法與資源回收再利
8 用法相互配合，達到首重源頭減量、其次再利用、最終
9 處置居於最後之最高指導原則，倘若能區分機構是否係
10 以系爭規定二而為不同規範想必較現行規定更切合立
11 法目的及前揭最高指導原則，詳言之，機構若以系爭規
12 定二所定之處理方式申請者，採事前許可制，反之，機
13 構若欲以系爭規定二外之方式處理廢棄物，且業已釋明
14 其行為有助於循環經濟不會造成環境汙染者，採事後報
15 備即可，更可達到改善環境衛生之立法目的。

16 6. 職故，系爭規定三採取之手段與目的間不具實質關聯，
17 不符合憲法第23條比例原則，侵害人民受憲法保障之營
18 業自由，應屬違憲。

19 四、系爭規定四「處一年以上五年以下有期徒刑」有違憲法第23
20 條比例原則，侵害人民憲法第8條第1項前段人身自由、罪刑
21 相當原則

⁶ 古承宗著，淺論「廢棄物清理刑法」的廢棄物概念，2023年1月刊登於台灣法律人第19條，第61頁

1 (一.) 人民身體之自由應予保障，憲法第8條定有明文。人身自
2 由乃憲法保障之重要基本人權，立法機關為保護特定重要
3 法益，以刑罰限制人身自由，雖非憲法所不許，惟因刑罰乃
4 不得已之強制措施，具有最後手段之特性，應受到嚴格之限
5 制（本院釋字第646號、第669號及第775號解釋參照），尤
6 其法定刑度之高低應與行為所生之危害、行為人責任之輕
7 重相稱，始符合憲法罪刑相當原則，而與憲法第23條比例原
8 則無違（本院釋字第544號、第551號、第646號、第669號、
9 第775號及第777號及第790號解釋參照）。

10 (二.) 公民營廢棄物清除處理機構未取得公民營廢棄物清除
11 處理機構許可文件即從事處理廢棄物之業務，構成系爭規
12 定四之非法清除、處理廢棄物罪而被判處有期徒刑，致使人
13 民人身自由受到國家公權力之限制。

14 (三.) 然系爭規定四致人民人身自由受限制，是否符合憲法第
15 23條比例原則，分述如下：

- 16 1. 系爭規定四所定之「處一年以上五年以下有期徒刑」之
17 法律效果，限制人民之人身自由，應採嚴格審查標準。
- 18 2. 有關刑罰法律，基於無責任無處罰之憲法原則，人民僅
19 因自己之刑事違法且有責行為而受刑事處罰（本院釋字
20 第687號解釋參照）。刑罰須以罪責為基礎，並受罪責原
21 則之拘束，無罪責即無刑罰，刑罰須與罪責相對應（本
22 院釋字第551號及第669號解釋參照）。亦即國家所施加

1 之刑罰須與行為人之罪責相當，刑罰不得超過罪責。基
2 於憲法罪刑相當原則（本院釋字第602號、第630號、第
3 662號、第669號及第679號解釋參照），立法機關衡量其
4 所欲維護法益之重要性、防止侵害之可能性及事後矯正
5 行為人之必要性，綜合斟酌各項情狀，以法律規定法官
6 所得科處之刑罰種類及其上下限，應與該犯罪行為所生
7 之危害、行為人責任之輕重相符，始與憲法罪刑相當原
8 則及憲法第23條比例原則無違。

- 9 3. 查立法者認未依系爭規定三取得公民營廢棄物清除處
10 理機構許可文件之從業人員或機構即從事處理廢棄物
11 業務，很有可能係因其處理屬重大汙染行為而故意藐視
12 該規定存在，對環境潛在之危害極大，而有拘束其人身
13 自由防免其繼續破壞環境，達到保障人民健康、環境維
14 護之目的，具有特別重要之公益，目的洵屬正當。
- 15 4. 次查，立法者基於預防犯罪之目的，固得透過訂定高
16 度法定刑以懲不法，然系爭規定四包含中間處理及最
17 終處置，蓋中間處理具有有效分離、去毒、減積、固化
18 或穩定之效果，相較於最終處置對環境整體負面影響
19 重大，尤其是地表水、地下水、空氣、土地之汙染而
20 言，影響甚微。又部分實務認為偶一為之亦屬從事廢
21 棄物處理之業務，致行為人僅係偶一為之或初犯，抑
22 或僅係基於試運轉之目的處理稀少之廢棄物，均會落

1 入在處罰範圍內，若不論行為人犯罪情節輕重，均科
2 處不得易科罰金之法定刑，不僅無法具體評價其行為
3 不法內涵程度，並對情節輕微、顯可憫恕之個案可能
4 構成過苛之處罰，而無從兼顧實質正義。

5 5. 職故，系爭規定四不分處理態樣、行為次數、數量多
6 寡及惡性，均科處不得易科罰金之法定刑，甚而導致
7 人民應入監服刑達一年以上，致使其人身自由受過苛
8 之侵害，不符罪刑相當原則，牴觸憲法第23條比例原
9 則。

10 肆、結論

11 基於上述理由，聲請人確信廢棄物清理法第41條、第36條第2項
12 、46條第1項第4款及事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準
13 第2條第3款規定均違憲，請 鈞院惠賜如聲明。

此 致

司法院 憲法法庭

公鑒

證據及附件：

附件：委任狀正本乙份

附件一：臺灣台中地方法院 110 年訴字第 1120 號刑事判決影本

附件二：臺灣高等臺中分院 111 年度上訴字第 480、486 號判決影本

附件三：最高法院 112 年度台上字第 342、344 號刑事判決影本

附件四：臺中地方檢察署 112 年執字第 6503 號執行命令

中 華 民 國 1 1 2 年 1 0 月 3 0 日

聲 請 人 : 陳永松

代 理 人 胡書瑜律師

林佳鈺律師