

# 彰化縣政府訴願決定書（案號 111－503）

府行訴字第 1110097908 號

訴願人 ○○有限公司

代表人 ○○○

訴願人因違反廢棄物清理法事件，不服本縣花壇鄉公所（下稱原處分機關）111 年 1 月 20 日花鄉清字第 1110001216 號函附裁處書（裁處書字號：1110001216A 號）所為之處分（下稱原處分），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，另為適法之處理。

## 事 實

緣訴願人所有之車輛於 110 年 5 月 5 日將廢棄物載送至原處分機關清潔隊隊部丟棄，經原處分機關清潔隊調閱監視器後查知上情。原處分機關認訴願人任意丟棄一般廢棄物，前以 110 年 7 月 23 日花鄉清字第 1100012743 號函附裁處書（裁處書字號：1100012743A 號）裁處訴願人罰鍰新臺幣（下同）6,000 元，訴願人不服提起訴願，經本府依法審議，以原處分容有未盡職權調查義務、理由不備及裁量濫用之瑕疵，爰以 110 年 10 月 25 日府法訴字第 1100296309 號訴願決定撤銷上開裁處，並發回原處分機關另為適法之處理。嗣原處分機關再以 110 年 12 月 24 日花鄉清字第 1100023114 號函通知訴願人陳述意見，並經訴願人於 111 年 1 月 17 日書面陳述意見後，仍認為訴願人違規事實明確，爰依廢棄物清理法第 12 條及第 50 條規定，以原處分裁處訴願人罰鍰 6,000 元。訴願人不服，遂提起本件訴願，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）按「人民對於中央或地方機關之行政處分，認為違法或不

當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。」訴願法第 1 條第 1 項前段定有明文。次按「自然人、法人、非法人之團體或其他受行政處分之相對人及利害關係人得提起訴願。訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次日起三十日內為之，利害關係人提起訴願者，前項期間自知悉時起算。」訴願法第 18 條、第 14 條第 1 項、第 2 項前段分別定有明文。

- (二) 次按「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。」廢棄物清理法第 4 條定有明文；第按「不服鄉(鎮、市)公所之行政處分者，向縣(市)政府提起訴願。」訴願法第 4 條第 1 款定有明文。本件有關廢棄物清理法之裁罰爭議，訴願人不服原處分機關所為行政處分，爰依上開規定提出訴願。
- (三) 原處分機關逕認訴願人於 110 年 5 月 5 日任意丟棄一般廢棄物，經原處分機關於 111 年 1 月 20 日以原處分裁罰 6,000 元整，致訴願人受有不利益處分。然訴願人不服上開處分書之內容，爰於法定期間內提出訴願。
- (四) 查原處分機關略以：「訴願人之法定代理人○○○於 110 年 5 月 5 日駕駛訴願人所有車號○○○○-○○車輛，至原處分機關清潔隊隊部任意丟棄一般廢棄物，嗣經原處分機關清潔隊調閱隊部監視器始發現上情……，爰依廢棄物清理法第 12、50 條裁處罰鍰 6,000 元整。」
- (五) 惟首揭原處分機關固引據廢棄物清理法第 12 條規定：「一般廢棄物回收、清除、處理之運輸、分類、貯存、排出、方法、設備及再利用，應符合中央主管機關之規定，其辦法，由中央主管機關定之。」以為原處分之裁罰依據。然查，上開條文僅係概括授權之法源依據，並無課與人民行為不行為之義務，斷非裁罰依據；又揆諸原處分內容，亦無其他子法規範。則訴願人行為究係違反廢棄物清理法內何條規範？尚非無疑。原處分機關僅

空言泛稱訴願人違反廢棄物清理法第 12 條即逕為裁罰，自有理由不備之裁量瑕疵，合先敘明。

(六) 按「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」行罰法第 7 條定有明文；「現代民主法治國家對於行為人違反行政法上義務欲加以處罰時，應由國家負證明行為人有故意或過失之舉證責任，方為保障人權之進步立法。」司法院大法官會議釋字第 275 號解釋文意旨參照；「行政機關對於人民違反行政秩序法令之行為而為裁罰處分者，必須確實證明其違法之事實，倘不能確實證明違法事實之存在，其裁罰處分即不能認為合法。簡言之，行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人，行政程序法第 43 條定有明文，是行政處分作成之際，亦有證據裁判主義及舉證責任法理之適用，而遇有事實真偽不明之情形時，即應為受處分人有利之認定。據此，倘處分相對人指摘行政處分違法而訴請撤銷時，應由被告機關就其作成處分有符合法定要件之事實負舉證責任。行政官署對於人民有所處罰，必須確實證明其違法之事實；倘不能確實證明違法事實之存在，其處罰即不能認為合法」改制前行政法院 39 年度判字第 2 號判例意旨參照。

(七) 查原處分機關僅調閱監視器錄影畫面及截圖取證，即逕訴願人之法定代理人○○○(下稱訴願人法代)主觀上有違章之故意或過失，自有違誤；甚且，亦未實際確認訴願人法代丟棄廢棄物至原處分機關清潔隊隊部之確切位置，更未就該被丟棄廢棄物再為拍照取證，則訴願人法代是否具違章之主觀不法？丟棄於隊部之確切位置為何？等情，自有疑義。應認原處分機關就本件未盡舉證責任，要與司法院大法官會議釋字第 275 號解釋文意旨相悖。又原處分機關尚不能確實證明訴願人違章事實之存

在，按上開改制前行政法院 39 年度判字第 2 號判例意旨，自應認原處分尚非適法。

- (八) 次按「行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的」、「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」行政程序法第 10 條、行政罰法第 18 條 1 項定有明文；「行政機關行使裁量權並非得恣意而為，其所為行政處分是否合義務性之裁量，仍應受法院之審查。倘於具體個案行使裁量為罰鍰之裁處時，有應考量事項而未考量，或將與違章行為無關連之因素，納入考量之不當聯結情事，即構成裁量之濫用。」最高行政法院 104 年判字第 723 號判決意旨參照；「行政法院在判斷裁量權之行使有無瑕疵時，應審查作成行政處分是否逾越法定之裁量界限，或以不符合授權目的之方式行使裁量權，而有濫用權力之情形。」最高行政法院 105 年判字 17 號判決意旨參照。
- (九) 經查，原處分機關僅空泛指摘訴願人法代任意丟棄一般廢棄物，即逕依廢棄物清理法第 50 條 3 款規定裁處最高上限之罰鍰 6,000 元。惟遍閱原處分內容就行為人違章情節、主觀不法、法益侵害程度、可受責難程度等因素，均付之闕如、隻字未提，然竟逕予裁處最高上限之罰鍰，按上開法規及司法實務，原處分自有裁量濫用及理由不備之瑕疵。
- (十) 末以，就本件所涉之裁罰事實，原處分機關前於 110 年 7 月 23 日即以花鄉清字第 1100012743 號函附裁處書(裁處書字號:100012743A 號)裁處訴願人 6,000 元，嗣經彰化縣政府訴願委員會以上開處分容有裁量權濫用及理由不備之瑕疵予以撤銷，並宣示原處分機關應另為適法處理，此有彰化縣政府府法訴字第 1100296309 號訴願決定書可稽。豈料，原處分機關不僅未另詳載裁罰之理由，

更引用較上開處分引據法規(廢棄物清理法第 27 條 1 款)更為抽象之廢棄物清理法第 12 條，對於訴願人再為相同裁罰之處分。原處分機關視上級機關訴願委員會之指摘為無物，逕自復作成與上開處分並無二致之原處分，自屬不當，更屬擾民之舉。

(十一) 綜上所述，原處分實有上開諸多違誤之處，自與法不合，已嚴重侵害訴願人之權益。請撤銷原處分，並為如訴願聲明之請求等語。

二、答辯意旨略謂：

(一) 原處分於 111 年 1 月 22 日送達，訴願人不服，於 111 年 2 月 16 日繕具訴願書送原處分機關審查，符合訴願法第 14 條法定期限。

(二) 按廢棄物清理法第 12 條規定：「一般廢棄物回收、清除、處理之運輸、分類、貯存、排出、方法、設備及再利用，應符合中央主管機關之規定，其辦法，由中央主管機關定之。執行機關得視指定清除地區之特性，增訂前項一般廢棄物分類、貯存、排出之規定，並報其上級主管機關備查。」第 50 條規定：「有下列情形之一者，處新臺幣 1,200 元以上 6,000 以下罰鍰。經限期改善，屆期仍未完成者，按日連續處罰：一、不依第 11 條第 1 款至第 7 款規定清除一般廢棄物。二、違反第 12 條之規定。三、為第 27 條各款行為之一。」，先予敘明。

(三) 按廢棄物清理法第 12 條第 2 項規定，公告原處分機關一般廢棄物之分類、貯存及排出規定，公告事項：二、一般廢棄物除巨大垃圾、資源垃圾及廚餘外，應將垃圾包紮妥當，依規定時間及垃圾車到達停靠收集點後，交付清除。

(四) 依廢棄物清理法第 12 條第 2 項規定增訂一般廢棄物之分類、貯存及排出規定，原處分機關一般廢棄物之分類、貯存及排出規定之公告事項二：「一般廢棄物除巨大垃圾、資源垃圾及廚餘外，應將垃圾包紮妥當，依規定時間及垃圾車到達停靠收集點後，交付清除。」，是花壇鄉鄉民應

遵循本鄉公告上開規定進行一般廢棄物之分類、貯存及排出，該公告事項並無允許民眾得自行前往花壇鄉清潔隊部之轉運站丟置一般廢棄物，更何況公司行號，且原處分機關於清潔隊隊部門口張貼「本隊部為垃圾轉運站、不收家戶垃圾、巨大垃圾及事業廢棄物，違者依廢棄物清理法依法開罰」之公告板，用來提醒民眾勿丟棄廢棄物於此，故棄置於原處分機關清潔隊垃圾轉運站任意位置，皆為本公告所不允，該日訴願人所丟置之廢棄物數量龐大，故依廢棄物清理法第 12 條及第 50 條第 1 項第 2 款規定裁處並無違誤等語。

(五) 綜上所述，本件訴願為無理由，請察核予以駁回。

#### 理 由

- 一、按廢棄物清理法第 2 條第 1 項第 1 款及第 2 項第 1 款規定：「(第 1 項)本法所稱廢棄物，指下列能以搬動方式移動之固態或液態物質或物品：一、被拋棄者。……(第 2 項)前項廢棄物，分下列 2 種：一、一般廢棄物：指事業廢棄物以外之廢棄物。……」第 3 條規定：「本法所稱指定清除地區，謂執行機關基於環境衛生需要，所公告指定之清除地區。」第 5 條第 1 項、第 2 項規定：「(第 1 項)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。(第 2 項)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 12 條規定：「(第 1 項)一般廢棄物回收、清除、處理之運輸、分類、貯存、排出、方法、設備及再利用，應符合中央主管機關之規定，其辦法，由中央主管機關定之。(第 2 項)執行機關得視指定清除地區之特性，增訂前項一般廢棄物分類、貯存、排出之規定，並報其上級主管機關備查。」第 50 條第 2 款規定：「有下列情形之一者，處 1,200 元以上 6,000 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：二、違反第 12 條之規定。」第 63 條之 1 第 1 項規定：「依本法處罰鍰者，其額度應依污染

程度、特性及危害程度裁處；其裁罰準則，由中央主管機關定之。」

- 二、次按「主旨：公告彰化縣全縣為廢棄物清理法所稱指定清除地區。依據：依據廢棄物清理法第 3 條規定辦理。公告事項：一、指定清除地區為彰化縣所轄之行政區域。……」彰化縣環境保護局 92 年 12 月 17 日彰環廢字 0920040527 號公告揭示甚明。
- 三、復按一般廢棄物回收清除處理辦法第 1 條規定：「本辦法依廢棄物清理法（以下簡稱本法）第 12 條第 1 項規定訂定之。」第 5 條規定：「一般廢棄物除依本辦法規定外，應依執行機關公告之分類、收集時間、指定地點與清運方式，交付回收、清除或處理。」原處分機關 109 年 12 月 10 日花鄉清字第 1090020588 號公告：「……公告事項一、一般廢棄物應完成分類工作後，始得排出、交付、回收、清除。二、一般廢棄物除巨大垃圾、資源垃圾及廚餘外，應將垃圾包紮妥當，依規定時間及垃圾車到達停靠收集點後，交付清除。……七、本公告交付清除對象包含垃圾車、垃圾子車及其他定點收運機具，依公告事項交付清除、回收。」
- 四、再按違反廢棄物清理法罰鍰額度裁罰準則第 1 條規定：「本準則依廢棄物清理法（以下簡稱本法）第 63 條之 1 第 1 項規定訂定之。」第 2 條第 1 項第 1 款規定：「違反本法規定者，罰鍰額度除依下列規定裁處外，依行政罰法第 18 條第 1 項規定，應審酌違反本法義務行為應受責難程度、所生影響及因違反本法義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力：一、行為人違反本法義務規定之行為涉及一般廢棄物者，適用附表一。」附表一行為人違反本法義務規定之行為涉及一般廢棄物者：「項次：二；裁罰事實：一般廢棄物回收、清除、處理之運輸、分類、貯存、排出、方法、設備及再利用，違反中央主管機關或執行機關訂定之規定；違反條文：第 12 條；裁罰依據：第 50 條第 2 款；裁罰範圍：處 1,200 元以上 6,000 元以下罰鍰；污染程度(A)：A=1~3；污染特性

(B)：(一)自本次違反本法之日(含)回溯前一年內，未曾違反相同條款規定者，B=1(二)自本次違反本法之日(含)回溯前一年內，曾違反相同條款規定未經撤銷之裁罰累積次數，每增加1次，B每次增加1(累積違反1次，B=2；累積違反2次，B=3，依此類推。)；危害程度(C)：C=1~2；應處罰鍰計算方式： $6,000 \text{ 元} \geq (A \times B \times C \times 1,200 \text{ 元}) \geq 1,200 \text{ 元}$ 。」

五、未按行政程序法按行政程序法第36條規定：「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」第43條規定：「行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。」第96條第1項第2款規定：「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：二、主旨、事實、理由及其法令依據。」

六、卷查，原處分機關答辯主張上開公告事項並無允許民眾得自行前往花壇鄉清潔隊部之轉運站丟置一般廢棄物，更何況公司行號，且已於清潔隊隊部門口張貼「本隊部為垃圾轉運站、不收家戶垃圾、巨大垃圾及事業廢棄物，違者依廢棄物清理法依法開罰」之公告板，用來提醒民眾勿丟棄廢棄物於此云云。然依原處分機關上開公告事項七：「本公告交付清除對象包含垃圾車、垃圾子車及其他定點收運機具，依公告事項交付清除、回收。」可知，如將垃圾交由垃圾車、垃圾子車及其他定點收運機具，係符合原處分機關所公告之交付清除方式，而原處分機關清潔隊隊部停有垃圾車等定點收運機具，如訴願人係將垃圾丟至原處分機關清潔隊隊部之垃圾車等定點收運機具，能否遽謂其違反廢棄物清理法，容有疑義，且污染程度及污染特性為何，尚有未明，非無未盡職權調查證據之瑕疵。

七、又按行政程序法第10條規定：「行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。」行政

罰法第 18 條第 1 項規定：「裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力。」最高行政法院 104 年度判字第 723 號判決意旨略以：「行政機關行使裁量權並非得恣意而為，其所為行政處分是否合義務性之裁量，仍應受法院之審查。倘於具體個案行使裁量為罰鍰之裁處時，有應考量事項而未考量，或將與違章行為無關連之因素，納入考量之不當聯結情事，即構成裁量之濫用。」最高行政法院 105 年度判字第 17 號判決意旨略以：「行政法院審理裁量處分之撤銷訴訟，於判斷其作成行政處分是否有濫用權力時，非取代理行政機關行使裁量，而應就行政機關作成裁量之基礎事實予以認定，再以行政機關作成裁量之理由，判斷行政機關作成行政處分有無濫用權力。」本件原處分機關認訴願人違反廢棄物清理法第 12 條規定，並依廢棄物清理法第 50 條第 2 款規定裁處最高上限之罰鍰 6,000 元，參照上開法律及判決意旨，自應具體說明其依行政罰法第 18 條規定審酌後裁處最高上限罰鍰之理由，惟本件依原處分機關答辯僅略以：「……棄置於原處分機關清潔隊垃圾轉運站任意位置，皆為本公告所不允，該日訴願人所丟置之廢棄物數量龐大……」未敘明如何依違反廢棄物清理法罰鍰額度裁罰準則第 2 條第 1 項第 1 款附表一規定，考量本案污染程度、污染特性（是否曾違反相同條款規定經裁罰者）及危害程度而為妥適之裁量。基此，原處分機關未依法為合法妥當之裁量及記明裁量之理由，僅謂廢棄物數量龐大即逕予裁處最高上限之罰鍰，原處分難謂無裁量濫用及理由不備之瑕疵。

八、綜上所述，本件原處分既有上開可議之處，核有違誤，自無由維持，故原處分應予撤銷，由原處分機關就上開疑義詳予查明後，另為適法之處理。末按訴願法第 96 條規定：「原行政處分經撤銷後，原行政處分機關須重為處分者，應依訴願決定意旨為之，並將處理情形以書面告知受理訴願機

關。」本府 110 年 10 月 25 日府法訴字第 1100296309 號訴願決定書（案號 110-904）業已載明：「……本件原處分未記明其裁量之理由，即逕予裁處最高上限之罰鍰，亦容有裁量濫用及理由不備之瑕疵，……」惟原處分機關作成本件原處分，並未依本府上開訴願決定意旨為之。本訴願決定再次重申，原處分機關就本件訴願人丟棄一般廢棄物重為處分時，自應依本訴願決定意旨為之，另為適法之處理，併此指明。

九、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 主任委員	林田富（請假）
委員	溫豐文（代行主席職務）
委員	張奕群
委員	呂宗麟
委員	林宇光
委員	王育琦
委員	許宜嫻
委員	蕭智元
委員	吳蘭梅
委員	陳麗梅

中 華 民 國 111 年 5 月 24 日

縣 長 王 惠 美

本件訴願人如不服決定，得於訴願決定書送達之次日起 2 個月內向臺灣彰化地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。

（臺灣彰化地方法院地址：彰化縣員林市員林大道二段 1 號）