

1 彰化縣政府訴願決定書（案號 112-1107）

2 府行訴字第 1120370941 號

3 訴 願 人 ○○○

4 住彰化縣○○市○○路○段○○○巷○○之○號

5 訴願代理人 ○○○

6 住同上

7 訴願人因違反廢棄物清理法事件，不服本縣環境保護局（下稱原  
8 處分機關）112 年 8 月 24 日彰環廢字第 1120055282 號書函附裁  
9 處書（裁處書字號：41-112-080213）所為之處分（下稱原處分），  
10 提起訴願，本府依法決定如下：

11 主 文

12 訴願駁回。

13 事 實

14 緣訴願人駕駛車牌號碼○○○-○○○○車輛，於 112 年 8 月 7  
15 日 11 時 52 分行經本縣埔心鄉柳橋東路（座標：23.967791, 120.5  
16 36676）時，經攝錄拋棄煙蒂，致有污染環境衛生情事屬實，原處  
17 分機關審認已違反廢棄物清理法第 27 條第 1 款規定，經通知訴  
18 願人陳述意見後，爰依同法第 50 條第 3 款及違反廢棄物清理法  
19 罰鍰額度裁處準則附表一項次十三規定，裁處罰鍰新臺幣（下  
20 同）1,200 元整。訴願人不服，遂提起本件訴願，並據原處分機  
21 關檢卷答辯到府，茲摘敘訴、辯意旨如次：

22 一、訴願意旨略謂：

23 （一）拋棄菸蒂係屬行為罰，處分對象應為實際行為人，本案  
24 有關車輛駕駛人於行進間拋棄菸蒂，未及攔停，倘能，  
25 證當時之駕駛人係車輛所有人，則得以車輛所有人為處  
26 罰對象；如駕駛人非車輛所有人，則不宜以車輛所有人  
27 為處分對象。訴願人已於 112 年 8 月 17 日以陳述意見  
28 書向環保局承辦人陳述該車當時並非車輛所有人所駕

1 駛，當日送完子女至安親班後即返回家中休息，且陳述  
2 書也說明原處分機關所提供照片僅能證明該車輛於違規  
3 時地有拋棄菸蒂之違規行為等云云，原處分機關即斷章  
4 取義認定車輛所有人為違規行為人，此舉實難令人信  
5 服。

6 (二) 訴願人亦於 112 年 8 月 21 日與原處分機關承辦人聯  
7 繫，除說明前述不在場證明外亦提及車輛所有人本身並  
8 無抽菸實不可能有前述違規行為，然原處分機關承辦人  
9 表示基此須提供當天駕駛人身分始可免責，試問事隔已  
10 有段時日且難道車輛所有人僅因遺忘當時日為誰所駕駛  
11 就應負此違規之責。

12 (三) 查廢棄物清理法第 27 條第 1 款係屬行為罰，其所欲規  
13 範並為處罰之對象，係實際污染行為人。對於行駛中車  
14 輛駕駛人隨意拋棄菸蒂行為，行政機關於斟酌全部陳述  
15 與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則，倘判斷  
16 違規車輛所有人係污染行為人，則得以車輛所有人為處  
17 分對象；反之，行政機關依職權調查證據，並研判所  
18 有證據之結果，倘不能確實證明車輛所有人係污染行為  
19 人時，即不得逕以車輛所有人為處罰對象（行政院環境  
20 保護署 97 年 9 月 24 日環署廢字第 0970068068 號函釋  
21 意旨參照）。

22 (四) 按「行政行為之內容應明確。」行政程序法第 5 條定有  
23 明文，該條所謂明確性原則，包含行政處分之法令依  
24 據、構成要件、裁罰對象及法律效果等均應明確。次按  
25 行政處分應記載理由及法令依據，乃現代法治國家行政  
26 程序之基本要求，是以同法第 96 條第 1 項第 2 款規  
27 定：「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：二、  
28 主旨、事實、理由及其法令依據。」又處分理由之記

1 載，必須使處分相對人得以知悉行政機關獲致結論之原  
2 因，其應包括以下項目：（一）法令之引述與必要之解  
3 釋。（二）對案件事實之認定。（三）案件事實涵攝於法  
4 令構成要件之判斷。（四）法律效果斟酌之依據。至於具  
5 體個案之行政處分在說理上是否完備而符合上開要求，  
6 應為實質上判斷，不得僅因處分書上備有「理由」或  
7 「說明」欄之記載，即謂已盡處分理由說明之法律義  
8 務，此有高雄高等行政法院 92 年度訴字第 1157 號判決  
9 及法務部 95 年 3 月 15 日法律字第 0950005744 號函等  
10 足資參照。

11 （五）故行政機關應依職權調查證據，對當事人有利不利一律  
12 注意；又行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部  
13 陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷  
14 事實之真偽，分別為行政程序法第 9 條、第 36 條及第  
15 43 條所揭明，另按當事人主張事實須負舉證責任，倘  
16 其所提出之證據不足為主張事實之證明自不能認其主張  
17 之事實為真；又行政官署對於人民有所處罰，必須確實  
18 證明其違法之事實。倘不能確實證明違法事實之存在，  
19 其處罰即不能認為合法，此亦有最高行政法院 36 年判  
20 字第 16 號判例及 39 年判字第 2 號判例意旨可資參照。  
21 故行政機關對於應依職權調查之事實，即負有依職權查  
22 明之調查義務。

23 （六）本案車輛所有人無抽菸之習性，平白受此行政處分實屬  
24 無辜，行政機關有其行政資源（調閱手機基地台）即可證  
25 車輛所有人有不在場之事實，行政官員負有依職權查明  
26 之義務，補充一份 LINE 對話紀錄，可證車輛所有人當  
27 時 112 年 8 月 7 日上午 10 時 54 分人在本縣員林市美香  
28 牛哥購買午餐，行政官員只要查詢當時車號○○○-○

1 ○○○車行位置即知悉車輛所有人並非當時駕駛人，望  
2 行政官員依職權負起調查義務證車輛所有人之清白等  
3 語。

4 二、答辯意旨略謂：

5 (一)訴願人因違反廢棄物清理法事件，原處分機關對訴願人  
6 所為處分於 112 年 8 月 25 日合法送達，訴願人於同年  
7 8 月 28 日提送訴願書，依據訴願法第 14 條第 1 項規  
8 定：「訴願之提起，應自行政處分達到或公告期滿之次  
9 日起 30 日內為之。」訴願人提起訴願符合上開規定。

10 (二)按廢棄物清理法第 3 條規定：「本法所稱指定清除地  
11 區，謂執行機關基於環境衛生需要，所公告指定之清除  
12 地區。」第 4 條規定：「本法所稱主管機關：……在縣  
13 (市)為縣(市)政府。」第 5 條第 1 項規定：「本法所稱  
14 執行機關，為直轄市政府環境保護局、縣(市)環境保護  
15 局及鄉(鎮、市)公所。」第 27 條第 1 款規定：「在指  
16 定清除地區內嚴禁有下列行為：一、隨地吐痰、檳榔  
17 汁、檳榔渣，拋棄紙屑、煙蒂、口香糖、瓜果或其皮、  
18 核、汁、渣或其他一般廢棄物。」第 50 條第 3 款規  
19 定：「有下列情形之一者，處新臺幣 1,200 以上 6,000  
20 元以下罰鍰。……三、為第 27 條各款行為之一。」第  
21 63 條前段規定：「本法所定行政罰，由執行機關處罰  
22 之。」

23 (三)原處分機關認為訴願人主張不可採之理由：

24 1. 訴願人經攝錄隨意拋棄煙蒂，違規事實明確，訴願  
25 人所提供之 LINE 對話紀錄時間可表示 112 年 8 月 7  
26 日上午 10 時 54 分於本縣員林市美香牛哥購買午  
27 餐，但經攝錄訴願人違反時間於同日上午 11 時 52  
28 分，時間相差近 1 個小時，其提供之對話記錄無法

1 當作不在場證明。本件隨意拋棄煙蒂的行為已明顯  
2 污染地面及有礙環境衛生，原處分機關依廢棄物清  
3 理法第 27 條第 1 款及第 50 條第 3 款規定裁處訴願  
4 人新臺幣 1,200 元罰鍰，於法應無違誤。

5 2. 綜上所述，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 58 條  
6 第 3 項之規定檢卷答辯，請察核予以駁回等語。

#### 7 理 由

8 一、按廢棄物清理法第 3 條規定：「本法所稱指定清除地區，  
9 謂執行機關基於環境衛生需要，所公告指定之清除地  
10 區。」同法第 5 條第 1 項規定：「本法所稱執行機關，為  
11 直轄市政府環境保護局、縣(市)環境保護局及鄉(鎮、市)  
12 公所。」同法第 27 條第 1 款規定：「在指定清除地區內  
13 嚴禁有下列行為：一、隨地吐痰、檳榔汁、檳榔渣，拋棄  
14 紙屑、煙蒂、口香糖、瓜果或其皮、核、汁、渣或其他一  
15 般廢棄物。」同法第 50 條第 3 款規定：「有下列情形之  
16 一者，處新臺幣 1,200 元以上 6,000 元以下罰鍰。經限期  
17 改善，屆期仍未完成改善者，按日連續處罰：……三、為  
18 第 27 條各款行為之一。」

19 二、次按行政程序法第 37 條本文規定：「當事人於行政程序  
20 中，除得自行提出證據外，亦得向行政機關申請調查事實  
21 及證據。」第 40 條規定：「行政機關基於調查事實及證  
22 據之必要，得要求當事人或第三人提供必要之文書、資料  
23 或物品。」第 43 條規定：「行政機關為處分或其他行政  
24 行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理  
25 及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事  
26 人。」法務部 94 年 5 月 27 日法律字第 0940018840 號函  
27 略以：「……行政機關對於應依職權調查之事實，負有概  
28 括調查義務，且應依各種合法取得之證據資料認定事實，

1 作成行政決定。」

2 三、復按違反廢棄物清理法罰鍰額度裁罰準則第 2 條第 1 款規  
3 定：「違反本法規定者，罰鍰額度除依下列規定裁處外，  
4 依行政罰法第 18 條第 1 項規定，應審酌違反本法義務行  
5 為應受責難程度、所生影響及因違反本法義務所得之利  
6 益，並得考量受處罰者之資力：一、行為人違反本法義務  
7 規定之行為涉及一般廢棄物者，適用附表一。」附表一行  
8 為人違反本法義務規定之行為涉及一般廢棄物者略以：  
9 「項次十三；裁罰事實：為第 27 條各款行為之一；污染  
10 程度(A)：(一)隨地吐痰、檳榔汁、檳榔渣，拋棄紙屑、  
11 煙蒂、口香糖、瓜果或其皮、核、汁、渣或其他一般廢棄  
12 物，A=1~4……；污染特性(B)：(一)自本次違反本法之日  
13 (含)回溯前一年內，未曾違反相同條款規定者，B=  
14 1……；危害程度(C)：C=1~2；應處罰鍰計算方式(新臺  
15 幣)6,000 元 $\geq$ (AxBxCx1,200 元) $\geq$ 1,200 元。」

16 四、再按彰化縣環境保護局 92 年 12 月 17 日彰環廢字 092004  
17 0527 號公告：「主旨：公告彰化縣全縣為廢棄物清理法  
18 所稱指定清除地區。依據：依據廢棄物清理法第 3 條規定  
19 辦理。公告事項：一、指定清除地區為彰化縣所轄之行政  
20 區域。……」

21 五、另按行政院環境保護署 97 年 3 月 5 日環署廢字第 097001  
22 5345 號函釋略以：「一、依廢棄物清理法第 27 條規定：  
23 『在指定清除地區內嚴禁有下列行為：一、隨地吐痰、檳  
24 榔汁、檳榔渣，拋棄紙屑、煙蒂、口香糖、瓜果或其皮、  
25 核、汁、渣或其他一般廢棄物……』，其係屬行為罰，處  
26 分對象應為實際行為人，先予敘明。二、本案有關車輛駕  
27 駛人於行進間違反前述規定，貴局依行政程序法相關規  
28 定，於斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及

1 經驗法則，倘判斷違規車輛所有人係污染行為人，則得以  
2 車輛所有人為處分對象。」

3 六、未按「行政爭訟之舉證責任原理，並非如刑事案件中應超  
4 越任何合理懷疑始可為有罪判決之嚴格程度，而係應與民  
5 事訴訟之舉證責任原理相類似，亦即，基本上應就行政機  
6 關與人民所各自主張有利於己之事實，分配其應盡之舉證  
7 責任，而非逕予適用刑事訴訟法之『無罪推定』原則。此  
8 觀諸行政訴訟法第 136 條規定，行政訴訟程序準用民事訴  
9 訟法第 277 條舉證責任分配原則之立法意旨，即可明瞭  
10 （臺灣高等法院臺中分院 97 年度交抗字第 962 號裁定意  
11 旨參照）。(2)、按當事人主張有利於己之事實，就其事實  
12 有舉證之責任，民事訴訟法第 277 條定有明文。即主張法  
13 律關係存在之當事人，須就該法律關係發生所須具備之特  
14 別要件，負舉證之責任。而此特別要件之具備，苟能證明  
15 依經驗法則足以推認其因果關係存在之間接事實，並據此  
16 推認要件事實，即無不可，並不以直接證明者為限。若一  
17 方就其主張之事實已提出適當之證明，他造欲否認其主張  
18 者，即不得不提出相當之反證，以盡其證明之責，此為舉  
19 證責任分配之原則，即舉證責任之倒置（最高法院 91 年  
20 度台上字第 1613 號、102 年度台上字第 297 號民事判決  
21 意旨參照）。(3)、依行政程序法第 36 條規定，行政機關  
22 應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，本案被告受  
23 理民眾檢舉原告駕駛車輛有違規行為，即依行政程序法及  
24 行政罰法規定給予陳述意見之機會，原告若認非其所為，  
25 自可提出實際行為人供被告查證。換言之，原告縱無協力  
26 調查之義務，亦應依行政程序法第 40 條規定，提供必要  
27 證據，以供調查。本件車號：0000-00 車輛駕駛人，確於  
28 上開時、地隨地於道路拋棄煙蒂污染環境行為，而原告對

1 於其為該車輛車主一事並不爭執，僅分別於 110 年 4 月 2  
2 1 日提出陳述意見書及 110 年 6 月 17 日提出訴願書，自  
3 稱非污染行為人，並未提出實際行為人（駕駛車輛者），  
4 針對違規行為亦僅表示無法查出借車人係何人，原告對於  
5 有關此有利於己之具體不在場事證，由上開判決意旨，依  
6 舉證責任倒置原則，原告否認其主張，應轉由原告負舉證  
7 責任，然原告並未提供佐證以實其說，空言否認違規，顯  
8 無足採。(六)、原告主張：『廢棄物清理法第 27 條第 1 款  
9 規定係屬行為罰，處分對象應為實際行為人。行政機關得  
10 以車輛所有人為處罰對象之前提應係已查明車輛所有人為  
11 污染行為人，始得為之，檢舉人最好拍到行為人的面貌以  
12 便於查證，如果被告機關可以提出行為人的面貌，我會協  
13 助被告找出開車抽菸是什麼人，但絕對不是我，要給我照  
14 片我才能看是誰。』云云。惟查：依上開行政院環境保護  
15 署 97 年 9 月 24 日環署廢字第 0970068068 號函釋：『有關  
16 接獲民眾檢舉對於行駛中車輛駕駛人隨意丟棄煙蒂之行  
17 為，環保機關依行政程序法相關規定，於斟酌全部陳述與  
18 調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則，倘判斷違規  
19 車輛所有人係污染行為人，則得以車輛所有人為處分對  
20 象……』。綜上，原告所有車輛（車號：0000-00）駕駛  
21 人隨地拋棄煙蒂至路面，經給予陳述意見之機會，仍無法  
22 提出其非實際行為人之具體反證，被告依行政程序法第 4  
23 3 條：『行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳  
24 述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實  
25 之真偽，……。』認定原告即實際行為人，應無違誤。」  
26 （臺灣新北地方法院 110 年度簡字第 145 號行政判決參  
27 照）

28 七、卷查，訴願人駕駛車牌號碼○○○-○○○○車輛，於 11



1 2 年 8 月 7 日 11 時 52 分行經本縣埔心鄉柳橋東路(座  
2 標：23.967791, 120.536676)時，經攝錄拋棄煙蒂，致有  
3 污染環境衛生情事屬實，此有 112 年 8 月 7 日 11 時 52 分  
4 至 53 分攝錄影像畫面及行政院環境保護署車籍查詢資料  
5 在卷可稽，經原處分機關審認違反廢棄物清理法第 27 條  
6 第 1 款規定，通知訴願人陳述意見後，因認該陳述意見無  
7 從證明違規當時非訴願人駕駛系爭車輛，爰依法裁處在  
8 案，揆諸上開行政院環境保護署 97 年 3 月 5 日環署廢字  
9 第 0970015345 號函釋及臺灣新北地方法院 110 年度簡字  
10 第 145 號判決意旨，原處分機關已提出攝錄影像畫面及車  
11 籍查詢資料為適當之證明，並依行政程序法相關規定，於  
12 斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法  
13 則，判斷違規車輛所有人係污染行為人，並以車輛所有人  
14 即訴願人為處分對象，堪認已善盡證明之責。

15 八、又原處分機關經攝錄影像畫面查知訴願人駕駛車輛有違規  
16 行為，即依行政程序法及行政罰法規定給予陳述意見之機  
17 會，訴願人若認非其所為，自可提出實際行為人供原處分  
18 機關查證。換言之，訴願人縱無協力調查之義務，亦應依  
19 行政程序法第 37 條及第 40 條規定，提供必要證據，以供  
20 調查。查本件車號：○○○-○○○○車輛駕駛人，確於  
21 上開時、地隨地於道路有拋棄煙蒂污染環境行為，而訴願  
22 人對於其為該車輛車主一事並不爭執，僅分別於 112 年 8  
23 月 17 日提出陳述意見書及 112 年 8 月 28 日提出訴願書，  
24 自稱非污染行為人，然並未提出實際行為人（駕駛車輛  
25 者）以供調查，其針對違規行為僅概括表示事隔已有段時  
26 日，遺忘當時日為誰所駕駛，亦未說明當時是否出借車輛  
27 予他人使用。茲以訴願人之車輛究有無交予他人使用，核  
28 屬訴願人所得支配之生活領域範圍，自得合理期待訴願人

1 說明，是由上開判決意旨可知，原處分機關既已提出明確  
2 之攝錄影像畫面及照片，已足以認定訴願人所有之車輛行  
3 經系爭地點時有拋棄菸蒂之事實，且訴願人雖主張其非實  
4 際行為人，然未說明係將車輛交予何人使用，是綜合上開  
5 間接事實，依一般經驗法則，已足以推認係當時訴願人駕  
6 駛系爭車輛拋棄煙蒂，致有污染環境衛生情事存在之要件  
7 事實，並不以直接證明者為限。則原處分機關就其主張訴  
8 願人違規事實已提出適當之證明，訴願人欲否認其主張  
9 者，即不得不提出相當之反證，以盡其證明之責，然訴願  
10 人並未提供佐證以實其說，空言否認違規，顯無足採。

11 九、訴願人復提出 LINE 對話紀錄，以證車輛所有人 112 年 8  
12 月 7 日上午 10 時 54 分人在本縣員林市美香牛哥購買午餐  
13 且請原處分機關調閱手機基地台云云。惟查，攝錄影像畫  
14 面顯示訴願人違規時間為同日上午 11 時 52 分，時間相差  
15 近 1 個小時，惟訴願人所陳述之上開地點與拋棄煙蒂之行  
16 為地車程僅約 10 分鐘，其提供之對話記錄尚難當作不在  
17 場證明。況車輛之財產價值甚高，且以車輛所有人自行駕  
18 駛為原則，以出借等方式交予他人使用為例外，衡諸一般  
19 社會生活經驗，無論係將車輛經常性提供熟識親友使用，  
20 或短暫出借予非親友之他人使用，車輛所有人均無諉為不  
21 知或遺忘之理，然本案自 112 年 8 月 7 日違規之日至 112  
22 年 8 月 17 日訴願人陳述意見時，時間僅相隔 10 日，訴願  
23 人卻泛稱遺忘車輛如此貴重之財產當時為誰所駕駛，顯與  
24 常情不符。準此，訴願人所訴各節，均難資為免責之論  
25 據，所訴尚非可採。

26 十、綜上所述，訴願人駕駛車輛，於 112 年 8 月 7 日 11 時 52  
27 分行經本縣埔心鄉柳橋東路，經攝錄拋棄煙蒂，致有污染  
28 環境衛生情事，經原處分機關通知訴願人給予陳述意見之

1 機會，訴願人仍無法提出其非實際行為人之具體反證，原  
2 處分機關依廢棄物清理法第 27 條第 1 款規定、第 50 條第  
3 3 款及違反廢棄物清理法罰鍰額度裁處準則附表一項次十  
4 三規定，據以作成原處分，其認事用法經核並無違誤，原  
5 處分應予以維持。

6 十一、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1  
7 項規定，決定如主文。

8  
9 訴願審議委員會                      主任委員      林田富（請假）  
10    委員           吳蘭梅（代行主席職務）  
11    委員           常照倫  
12    委員           張奕群  
13    委員           呂宗麟  
14    委員           林宇光  
15    委員           陳坤榮  
16    委員           王育琦  
17    委員           劉雅榛  
18    委員           許宜嫻  
19    委員           蕭源廷

20  
21 中      華      民      國      112      年      11      月      13      日

22  
23 縣      長      王      惠      美

24  
25 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  
26 向臺中高等行政法院地方行政訴訟庭提起行政訴訟。

27 （臺中高等行政法院地址：臺中市南區五權南路 99 號）