

1 彰化縣政府訴願決定書（案號 113—1203）

2 府行訴字第 1130415685 號

3 訴 願 人 ○○○

4 住○○縣○○鄉○○路○段○之○號

5 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  
6 處分機關）113 年 8 月 23 日彰環廢字第 1130050795 號書函（下稱  
7 系爭函文一）、113 年 8 月 23 日彰環廢字第 1130051054 號書函  
8 （下稱系爭函文二）、113 年 9 月 19 日彰環廢字第 1130057807 號  
9 書函附裁處書（裁處書字號：41-113-090204，下稱原處分一）及 1  
10 13 年 9 月 26 日彰環廢字第 1130059968 號書函附裁處書（裁處書  
11 字號：41-113-090333，下稱原處分二），提起訴願，本府依法決  
12 定如下：

13 主 文

14 關於原處分一及原處分二部分，訴願駁回。

15 其餘部分訴願不受理。

16 事 實

17 緣訴願人駕駛車牌號碼○○○○-○○車輛，於 113 年 8 月 12 日  
18 7 時 43 分及 113 年 8 月 17 日 15 時 39 分時，行經本縣埔鹽鄉柳  
19 橋路五段與台 19 線交叉路口（座標：24.010462, 120.485835）時，  
20 經攝錄拋棄菸蒂致污染環境衛生情事屬實，原處分機關審認違反  
21 廢棄物清理法第 27 條第 1 款規定，以系爭函文一及系爭函文二通  
22 知訴願人陳述意見後，爰依同法第 50 條第 3 款及違反廢棄物清理  
23 法罰鍰額度裁處準則附表一項次十三規定，以原處分一及原處分  
24 二分別裁處罰鍰新臺幣（下同）1,200 元，兩案總計 2,400 元  
25 整。訴願人不服，遂提起本件訴願，並據原處分機關檢卷答辯到  
26 府，茲摘敘訴、辯意旨如次：

1 一、訴願意旨略謂：

2 (一)訴願請求事項：開單事宜與該地區並未有明確的警示標  
3 誌。訴願人在113年8月27日同時收到兩份通知書，於8  
4 月12日與8月17日亂丟煙蒂的兩份通知，都在同一天內  
5 收到無前後順序，能讓民眾改善與檢討空間，8月28日下  
6 午1點30分致電詢問謝員，謝員提到通知書是1.確認是  
7 否為本人之行為。2.兩份通知書在同一週連續在當事人未  
8 得知情況下開立，而相同時間到達只會開立一份罰款。

9 (二)上述回覆後於9月中收到第1份罰單，又於9月底收到第  
10 2份罰單，實屬不公。在該區並未有明顯的警告標誌，單  
11 憑影像蒐證開立罰單實在有失公平，綜合以上兩點：是否  
12 能重新讓民眾有一個自我檢討的空間等語。

13 二、答辯意旨略謂：

14 (一)訴願人因違反廢棄物清理法事件，原處分機關對訴願人所  
15 為處分於113年9月23日及113年9月30日分別合法送  
16 達，訴願人於同年10月4日提送訴願書，依據訴願法第1  
17 4條第1項規定：「訴願之提起，應自行政處分達到或公告  
18 期滿之次日起30日內為之。」訴願人提起訴願符合上開  
19 規定。

20 (二)按廢棄物清理法第27條第1款規定：「在指定清除地區內  
21 嚴禁有下列行為：一、隨地吐痰、檳榔汁、檳榔渣，拋棄  
22 紙屑、煙蒂、口香糖、瓜果或其皮、核、汁、渣或其他一  
23 般廢棄物。」第50條第3款規定：「有下列情形之一者，  
24 處新臺幣1,200元以上6,000元以下罰鍰。……三、為第2  
25 7條各款行為之一。」違反廢棄物清理法罰鍰額度裁罰準  
26 則第2條第1項第1款規定：「違反本法規定者，罰鍰額  
27 度除依下列規定裁處外，依行政罰法第18條第1項規定，  
28 應審酌違反本法義務行為應受責難程度、所生影響及因違

1 反本法義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力：一、  
2 行為人違反本法義務規定之行為涉及一般廢棄物者，適用  
3 附表 1。」

4 (三)次按廢棄物清理法第 3 條規定：「本法所稱指定清除地  
5 區，謂執行機關基於環境衛生需要，所公告指定之清除地  
6 區。」第 4 條規定：「本法所稱主管機關：……在縣(市)  
7 為縣(市)政府。」次按原處分機關 92 年 12 月 17 日彰環  
8 廢字 0920040527 號公告「彰化縣全縣為廢棄物清理法所  
9 稱指定清除地區。依據廢棄物清理法第 3 條規定辦理。公  
10 告事項：一、指定清除為彰化縣所轄之行政區域……」揭  
11 示甚明。

12 (四)原處分機關認為訴願人主張不可採之理由：

13 1. 本案訴願人雖於 113 年 8 月 27 日同時收到 113 年 8 月 1  
14 2 日及 8 月 17 日之陳述意見通知書，惟法令並無陳述意  
15 見通知書之送達時間同一天僅開一張罰單之規定，本案  
16 於本縣指定清除地區公告內，拋棄煙蒂兩次違規事實明  
17 確，原處分機關依法開罰並無違誤。該二處分經勘驗攝  
18 錄動態影片內容，皆係駕駛人拋棄煙蒂，違規事實明  
19 確。

20 2. 訴願人於事實欄所述時間、地點隨地丟棄煙蒂，致污染  
21 環境，業已違反廢棄物清理法第 27 條第 1 款規定。原  
22 處分機關依廢棄物清理法第 50 條第 3 款及違反廢棄物  
23 清理法罰鍰額度裁罰準則第 2 條第 1 項第 1 款附表 1 規  
24 定裁處訴願人 1,200 元罰鍰，於法應無違誤。

25 3. 依行政罰法第 25 條規定「數行為違反同一或不同行政  
26 法上義務之規定者，分別處罰之。」原處分機關針對訴  
27 願人 113 年 8 月 12 日 7 時 43 分、113 年 8 月 17 日 15  
28 時 39 分之違規行為，於不同時間下各處以 1,200 元整

1 罰鍰，合計共處 2,400 元罰鍰，於法有據。

2 4. 另廢棄物清理法未有相關規定，要求執行機關於執法點  
3 設置警告標誌，不應以未設置警告標誌而作免罰之依  
4 據。且不隨意亂丟垃圾及煙蒂是公民之素養及習慣。

5 (五)綜上所述，本件訴願為無理由，請察核予以駁回等語。

## 6 理 由

7 一、按訴願法第 1 條第 1 項規定：「人民對於中央或地方機關之  
8 行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依  
9 本法提起訴願。但法律另有規定者，從其規定。」第 3 條第  
10 1 項規定：「本法所稱行政處分，係指中央或地方機關就公  
11 法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生  
12 法律效果之單方行政行為。」第 77 條第 8 款規定：「訴願事  
13 件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定：……八、對  
14 於非行政處分或其他依法不屬訴願救濟範圍內之事項提起訴  
15 願者。」改制前行政法院 62 年度裁字第 41 號判例：「官署  
16 所為單純的事實敘述或理由說明，並非對人民之請求有所准  
17 駁，既不因該項敘述或說明而生法律上之效果，非訴願法上  
18 之行政處分，人民對之提起訴願，自非法之所許。」

19 二、次按行政程序法第 102 條規定：「行政機關作成限制或剝奪  
20 人民自由或權利之行政處分前，除已依第 39 條規定，通知  
21 處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分  
22 相對人陳述意見之機會。但法規另有規定者，從其規定。」  
23 第 104 條第 1 項規定：「行政機關依第 102 條給予相對人陳  
24 述意見之機會時，應以書面記載下列事項通知相對人，必要  
25 時並公告之：一、相對人及其住居所、事務所或營業所。  
26 二、將為限制或剝奪自由或權利行政處分之原因事實及法規  
27 依據。三、得依第一百零五條提出陳述書之意旨。四、提出

1 陳述書之期限及不提出之效果。五、其他必要事項。」行政  
2 罰法第 42 條本文規定：「行政機關於裁處前，應給予受處罰  
3 者陳述意見之機會。」

4 三、卷查，訴願人於 113 年 10 月 8 日（原處分機關收文日）提  
5 出之訴願書中所載不服之訴願標的為原處分機關 113 年 8 月  
6 23 日彰環廢字第 1130050795 號書函（即系爭函文一）、113  
7 年 8 月 23 日彰環廢字第 1130051054 號書函（即系爭函文  
8 二），惟上開函文係原處分機關為就訴願人違規事實作成裁  
9 處罰鍰之處分前，依行政程序法第 102 條及行政罰法第 42 條  
10 規定，以書面記載相關違規事實及法令依據等事項，通知訴  
11 願人得於指定期限內陳述意見，核其內容僅係觀念通知，並  
12 非具有法效性之行政處分。訴願人對此部分向本府提起訴  
13 願，揆諸前揭規定，程序尚有未合，自非法之所許，應不受  
14 理，先予敘明。又上開訴願書之理由欄另載明 9 月中收到第  
15 1 份罰單，又於 9 月底收到第 2 份罰單，實屬不公等語，核  
16 其意旨應係訴願人對原處分機關 113 年 9 月 19 日彰環廢字  
17 第 1130057807 號書函附裁處書（即原處分一）及 113 年 9 月 2  
18 6 日彰環廢字第 1130059968 號書函附裁處書（即原處分二）不  
19 服而提起訴願，爰該原處分一及原處分二亦屬本件訴願標的  
20 而為審議範圍，茲分述如下。

21 四、按廢棄物清理法第 3 條規定：「本法所稱指定清除地區，謂  
22 執行機關基於環境衛生需要，所公告指定之清除地區。」第  
23 5 條第 1 項規定：「本法所稱執行機關，為直轄市政府環境保  
24 護局、縣(市)環境保護局及鄉(鎮、市)公所。」第 27 條第 1  
25 款規定：「在指定清除地區內嚴禁有下列行為：一、隨地吐  
26 痰、檳榔汁、檳榔渣，拋棄紙屑、煙蒂、口香糖、瓜果或其  
27 皮、核、汁、渣或其他一般廢棄物。」第 50 條第 3 款規定：  
28 「有下列情形之一者，處新臺幣 1,200 元以上 6,000 元以下

1 罰鍰。經限期改善，屆期仍未完成改善者，按日連續處  
2 罰：……三、為第 27 條各款行為之一。」原處分機關 92 年  
3 12 月 17 日彰環廢字 0920040527 號公告：「主旨：公告彰化  
4 縣全縣為廢棄物清理法所稱指定清除地區。依據：依據廢棄  
5 物清理法第 3 條規定辦理。公告事項：一、指定清除地區為  
6 彰化縣所轄之行政區域。……」

7 五、次按違反廢棄物清理法罰鍰額度裁罰準則第 2 條第 1 項第 1  
8 款規定：「違反本法規定者，罰鍰額度除依下列規定裁處  
9 外，依行政罰法第 18 條第 1 項規定，應審酌違反本法義務  
10 行為應受責難程度、所生影響及因違反本法義務所得之利  
11 益，並得考量受處罰者之資力：一、行為人違反本法義務規  
12 定之行為涉及一般廢棄物者，適用附表一。」附表一行為人  
13 違反本法義務規定之行為涉及一般廢棄物者略以：「項次十  
14 三；裁罰事實：為第 27 條各款行為之一；污染程度(A)：  
15 (一)隨地吐痰、檳榔汁、檳榔渣，拋棄紙屑、煙蒂、口香  
16 糖、瓜果或其皮、核、汁、渣或其他一般廢棄物，A=1~  
17 4……；污染特性(B)：(一)自本次違反本法之日(含)回溯前  
18 一年內，未曾違反相同條款規定者，B=1……；危害程度  
19 (C)：C=1~2；應處罰鍰計算方式(新臺幣)6,000 元 $\geq$ (AxBxC  
20  $\times$ 1,200 元) $\geq$ 1,200 元。」行政罰法第 25 條規定：「數行為  
21 違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。」

22 六、復按行政程序法第 37 條規定：「當事人於行政程序中，除得  
23 自行提出證據外，亦得向行政機關申請調查事實及證據。但  
24 行政機關認為無調查之必要者，得不為調查，並於第四十三  
25 條之理由中敘明之。」第 40 條規定：「行政機關基於調查事  
26 實及證據之必要，得要求當事人或第三人提供必要之文書、  
27 資料或物品。」

28 七、末按「行政爭訟之舉證責任原理，並非如刑事案件中應超越

1 任何合理懷疑始可為有罪判決之嚴格程度，而係應與民事訴  
2 訟之舉證責任原理相類似，亦即，基本上應就行政機關與人民  
3 所各自主張有利於己之事實，分配其應盡之舉證責任，而非  
4 逕予適用刑事訴訟法之『無罪推定』原則。此觀諸行政訴訟  
5 法第 136 條規定，行政訴訟程序準用民事訴訟法第 277 條  
6 舉證責任分配原則之立法意旨，即可明瞭（臺灣高等法院臺  
7 中分院 97 年度交抗字第 962 號裁定意旨參照）。(2)、按當事  
8 人主張有利於己之事實，就其事實有舉證之責任，民事訴訟  
9 法第 277 條定有明文。即主張法律關係存在之當事人，須就  
10 該法律關係發生所須具備之特別要件，負舉證之責任。而此  
11 特別要件之具備，苟能證明依經驗法則足以推認其因果關係  
12 存在之間接事實，並據此推認要件事實，即無不可，並不以  
13 直接證明者為限。若一方就其主張之事實已提出適當之證明，  
14 他造欲否認其主張者，即不得不提出相當之反證，以盡其證明  
15 之責，此為舉證責任分配之原則，即舉證責任之倒置  
16 （最高法院 91 年度台上字第 1613 號、102 年度台上字第 29  
17 7 號民事判決意旨參照）。(3)、依行政程序法第 36 條規定，  
18 行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，本案  
19 被告受理民眾檢舉原告駕駛車輛有違規行為，即依行政程序  
20 法及行政罰法規定給予陳述意見之機會，原告若認非其所  
21 為，自可提出實際行為人供被告查證。換言之，原告縱無協力  
22 調查之義務，亦應依行政程序法第 40 條規定，提供必要  
23 證據，以供調查。本件車號：0000-00 車輛駕駛人，確於上  
24 開時、地隨地於道路拋棄煙蒂污染環境行為，而原告對於其  
25 為該車輛車主一事並不爭執，僅分別於 110 年 4 月 21 日提出  
26 陳述意見書及 110 年 6 月 17 日提出訴願書，自稱非污染  
27 行為人，並未提出實際行為人（駕駛車輛者），針對違規行為  
28 亦僅表示無法查出借車人係何人，原告對於有關此有利於

1 己之具體不在場事證，由上開判決意旨，依舉證責任倒置原  
2 則，原告否認其主張，應轉由原告負舉證責任，然原告並未  
3 提供佐證以實其說，空言否認違規，顯無足採。……依上開  
4 行政院環境保護署 97 年 9 月 24 日環署廢字第 0970068068 號  
5 函釋：『有關接獲民眾檢舉對於行駛中車輛駕駛人隨意丟棄  
6 煙蒂之行為，環保機關依行政程序法相關規定，於斟酌全部  
7 陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則，倘判斷  
8 違規車輛所有人係污染行為人，則得以車輛所有人為處分對  
9 象……』。綜上，原告所有車輛（車號：0000-00）駕駛人隨  
10 地拋棄煙蒂至路面，經給予陳述意見之機會，仍無法提出其  
11 非實際行為人之具體反證，被告依行政程序法第 43 條：『行  
12 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  
13 及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真  
14 偽，……。』認定原告即實際行為人，應無違誤。」（臺灣  
15 新北地方法院 110 年度簡字第 145 號行政判決參照）。

16 八、經查，訴願人駕駛車牌號碼○○○○-○○車輛，於 113 年 8  
17 月 12 日 7 時 43 分及 113 年 8 月 17 日 15 時 39 分時，行經  
18 本縣埔鹽鄉柳橋路五段與台 19 線交叉路口時，經攝錄拋棄  
19 菸蒂致污染環境衛生，此有 113 年 8 月 12 日 7 時 43 分及 11  
20 3 年 8 月 17 日 15 時 39 分攝錄影像畫面及行政院環境保護署  
21 車籍查詢資料在卷可稽，經原處分機關審認違反廢棄物清理  
22 法第 27 條第 1 款規定，通知訴願人陳述意見後依法裁處在  
23 案，揆諸上開規定及實務見解，原處分機關已提出攝錄影像  
24 畫面及車籍查詢資料為適當之證明，並依行政程序法相關規  
25 定，於斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經  
26 驗法則，判斷違規車輛所有人係污染行為人，並以車輛所有  
27 人即訴願人為處分對象，堪認已善盡證明之責。

28 九、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行

1 為，即依行政程序法及行政罰法規定給予陳述意見之機會，  
2 訴願人若認非其所為，自可提出實際行為人供原處分機關查  
3 證。換言之，訴願人縱無協力調查之義務，亦應依行政程序  
4 法第 37 條及第 40 條規定，提供必要證據，以供調查。經查  
5 本件車號：○○○○-○○車輛駕駛人，確於上開時、地隨  
6 地於道路有拋棄煙蒂污染環境行為，而訴願人對於其為該車  
7 輛車主一事並不爭執，僅以訴願書主張在該區並未有明顯的  
8 警告標誌，單憑影像蒐證開立罰單實在有失公平云云，惟原  
9 處分機關 92 年 12 月 17 日之公告已將彰化縣全縣列為廢棄  
10 物清理法所稱指定清除地區，自無須再設立明顯警告標誌予  
11 以提醒不得有違反廢棄清理法之行為，再者，行政機關辦理  
12 違反廢棄物清理法事項之違規案件數量眾多，客觀上實難期  
13 待均能派員於現場執行蒐證及取締行為，且法無禁止以科技  
14 執法方式進行調查，以達到有效清除、處理廢棄物，改善環  
15 境衛生，維護國民健康之立法目的。是由上開判決意旨可  
16 知，原處分機關既已提出明確之攝錄影像畫面及照片，已足  
17 以認定訴願人所有之車輛行經系爭地點時有拋棄菸蒂之事  
18 實，綜合上開間接事實，依一般經驗法則，已足以推認係當  
19 時訴願人駕駛系爭車輛拋棄煙蒂，致有污染環境衛生情事存  
20 在之要件事實，並不以直接證明者為限。則原處分機關就其  
21 主張訴願人違規事實已提出適當之證明，訴願人欲否認有違  
22 規行為者，即不得不提出相當之反證，以盡其證明之責，然  
23 訴願人並未提供佐證以實其說，其主張顯無足採。

24 十、至訴願人主張 8 月 12 日與 8 月 17 日亂丟煙蒂的兩份通知，  
25 都在 8 月 27 日收到無前後順序，能讓民眾改善與檢討空間  
26 及 9 月中收到第 1 份罰單，又於 9 月底收到第 2 份罰單，實  
27 屬不公云云。經查訴願人並未積極否認為實際行為人，並稱  
28 給予改善檢討空間等語，可認自承係本件之實際違規行為

1 人。又綜合本案相關事證，訴願人既於指定清除地區內於上  
2 開日時地拋棄煙蒂之違規事實明確。因訴願人乃於 113 年 8  
3 月 12 日 7 時 43 分及 113 年 8 月 17 日 15 時 39 分之不同時  
4 間拋棄煙蒂，各行為已間隔數日，並不具時間密集性及行為  
5 緊接性，且廢棄物清理法第 27 條規定本質上並不具有集合  
6 或反覆之性質，而非立法者預設規範之法律上一行為，在行  
7 政罰之評價上各具獨立性質，而屬數行為違反同一行政法上  
8 之義務，為數次違規行為，而非一行為，原處分機關依法自  
9 得分別通知訴願人陳述意見並分別處罰之，是訴願人所述自  
10 無可採。

11 十一、綜上所述，訴願人駕駛車輛，於 113 年 8 月 12 日 7 時 43 分  
12 及 113 年 8 月 17 日 15 時 39 分時行經行經本縣埔鹽鄉柳橋  
13 路五段與台 19 線交叉路口，經攝錄拋棄煙蒂，致有污染環  
14 境衛生情事，經原處分機關通知訴願人給予陳述意見之機  
15 會，訴願人仍無法提出其非實際行為人之具體反證，原處分  
16 機關爰依廢棄物清理法第 27 條第 1 款規定、第 50 條第 3 款  
17 及違反廢棄物清理法罰鍰額度裁處準則附表一項次十三規  
18 定，據以作成原處分一及原處分二，其認事用法經核並無違  
19 誤，原處分一及原處分二應予以維持。

20 十二、據上論結，本件訴願部分為無理由，部分為不合法，爰依  
21 訴願法第 79 條第 1 項及第 77 條第 8 款規定，決定如主文。

22  
23 訴願審議委員會                      主任委員      林田富（請假）  
24    委員          吳蘭梅（代行主席職務）  
25    委員          張奕群  
26    委員          常照倫

1 委員 李惠宗  
2 委員 李玉君  
3 委員 林宇光  
4 委員 呂宗麟  
5 委員 王育琦  
6 委員 劉雅榛  
7 委員 蕭源廷

8  
9 中 華 民 國 113 年 12 月 16 日

10  
11 縣 長 王 惠 美

12  
13 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  
14 向臺中高等行政法院地方行政訴訟庭提起行政訴訟。  
15 （臺中高等行政法院地址：臺中市南區五權南路 99 號）

16  
17