

訴 願 人 ○○有限公司

代 表 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市政府環境保護局

訴願人因違反廢棄物清理法事件，不服原處分機關民國 109 年 11 月 23 日廢字第 44-109-110030 號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主文

原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 50 日內另為處分。

事實

訴願人原領有 108 臺北市廢乙清字第 0038 號廢棄物清除許可證，嗣經原處分機關於民國（下同）109 年 9 月 8 日廢止其廢棄物清除許可證。原處分機關所屬環保稽查大隊（下稱稽查大隊）於 109 年 10 月 28 日 13 時 25 分許在本市士林區○○○路○○段○○巷○○號（下稱系爭地址）稽查，發現車牌號碼 XXX-XXXX 清運車輛（下稱系爭車輛）載運廢棄物，乃當場拍照採證，經訪談本次稽查對象○○有限公司（下稱○○公司）之人員○○○（下稱○君）表示系爭車輛為○○公司借用來載運廢棄物，由○○公司員工○○○（下稱○君）駕駛，惟○君尚未加保，其勞保仍在訴願人公司，並提出○君在訴願人投保資料供核，稽查大隊乃掣發 109 年 10 月 28 日第 X1037981 號舉發通知書舉發訴願人，並交由○君簽收在案。嗣原處分機關審認訴願人未領有公民營廢棄物清除處理機構許可文件，從事清除、處理廢棄物業務，違反廢棄物清理法第 41 條第 1 項規定，乃依同法第 57 條規定，以 109 年 11 月 23 日廢字第 44-109-110030 號裁處書，處訴願人新臺幣（下同）6 萬元罰鍰，並依環境教育法第 23 條及環境講習執行辦法第 8 條規定，命接受環境講習 2 小時。該裁處書於 109 年 12 月 22 日送達，訴願人不服，於 109 年 12 月 24 日向本府提起訴願，110 年 1 月 15 日補充訴願理由，3 月 9 日及 5 月 18 日補充訴願資料，並據原處分機關檢卷答辯。

理由

一、按廢棄物清理法第 4 條規定：「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……。」第 5 條第 1 項規定：「本法所稱執行機關，為直轄市政府環境保護局……。」第 41 條第 1 項規定：「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.....。」第 46 條第 4 款規定：「有下列情形之一者，處一年以上五年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千五百萬元以下罰金：.....四、未依第四十一條第一項規定領有廢棄物清除、處理許可文件，從事廢棄物貯存、清除、處理，或未依廢棄物清除、處理許可文件內容貯存、清除、處理廢棄物。」第 57 條規定：「從事廢棄物貯存、清除或處理業務，違反第四十一條第一項規定者，處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並命其停止營業。」第 63 條規定：「本法所定行政罰，由執行機關處罰之.....。」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。」第 64 條規定：「依本法處罰鍰案件，涉及刑事責任者，應分別處罰。」

環境教育法第 2 條規定：「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.....。」第 23 條規定：「自然人、法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關（構）或其他組織違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處分停工、停業或新臺幣五千元以上罰鍰者，處分機關並應令該自然人、法人、機關或團體指派有代表權之人或負責環境保護權責人員接受一小時以上八小時以下環境講習。」第 24 條之 1 第 1 項規定：「本法所定環境講習時數，其執行方式，由中央主管機關定之。」行政罰法第 25 條規定：「數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。」第 26 條第 1 項、第 2 項規定：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。」「前項行為如經不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之。」

環境講習執行辦法第 1 條規定：「本辦法依環境教育法（以下簡稱本法）第二十四條之一第一項規定訂定之。」第 8 條第 1 項規定：「處分機關裁處環境講習，應依附件一計算環境講習時數。」

附件一（節錄）

項次	1
違反法條	違反環境保護法律或自治條例

裁罰依據	第 23 條.....				
違反行為	違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處新臺幣 5,000 元以上罰鍰或停工、停業處分者。				
裁處金額與同一條款適用對象最高上限罰鍰金額之比例（A）	裁處金額新臺幣 1 萬元以下	裁處金額逾新臺幣 1 萬元			
		$A \leq 35\%$	$35\% < A \leq 70\%$	$70\% < A$	停工、停業
環境講習（時數）	1	2	4	8	8

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）第六十三條之一第一項規定訂定之。」第 2 條規定：「違反本法規定者，罰鍰額度除依下列規定裁處外，依行政罰法第十八條第一項規定，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：.....三、公民營廢棄物清除處理機構及廢棄物專業技術人員違反本法義務規定之行為，適用附表三。.....。」

附表三：公民營廢棄物清除處理機構及廢棄物專業技術人員違反本法義務規定之行為（節錄）

項次	2
裁罰事實	從事廢棄物貯存、清除或處理業務，違反第 41 條第 1 項規定
違反條文	第 41 條第 1 項
裁罰依據	第 57 條
裁罰範圍	處新臺幣 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰
污染程度（A）	(一)未取得清除許可，受託清除廢棄物， $A=1\sim 2$
污染特性（B）	(一)自本次違反本法之日(含)回溯前 1 年內，未曾違反相同條款規定者， $B=1$
危害程度（C）	(一)一般廢棄物、一般事業廢棄物(非屬備註二所列)， $C=1$
應處裁罰計算方式（新臺幣）	$30 \text{ 萬元} \geq (A \times B \times C \times 6 \text{ 萬元}) \geq 6 \text{ 萬元}$

法務部 95 年 5 月 16 日法律決字第 0950700373 號函釋：「主旨：有關貴署函詢廢棄物清理法第 64 條與行政罰法第 1 條、第 26 條適用疑義乙案，復如說明二、三。.....說明：.....二、來函所詢疑義，業經本部召開行政罰法諮詢小組第 4 次會議研商在案，其會議紀錄.....諒達。前揭會議獲致結論略以：（一）行政罰法第 26 條揭示之一行為不二罰及刑事程序優先原則是否為憲法原則；或一般法律適用原則；或僅係法律規定之原則，學說容有不同見解，惟如其他特別行政法律

欲以立法為一行為二罰之規定或排除刑事程序優先原則之適用，必須在符合比例原則、正當法律程序原則等憲法及行政法一般原則下，始得為之。（二）廢棄物清理法第 64 條因係行政罰法公布施行前之舊立法例，是否可解釋為係行政罰法第 26 條之特別規定？能否排除一行為不二罰之適用？如認該規定係行政罰法第 26 條之特別規定，是否合乎憲法原則；或是一般法律原則，宜由主管機關依上開結論（一），本於職權審慎解釋，如有必要亦應檢討修正。三、準此，來函所詢疑義，宜請參酌上開會議結論本於權責審認。」

行政院環境保護署（下稱環保署）95 年 7 月 13 日環署廢字第 095005596 2 號函釋：「……二、廢棄物清理法第 64 條規定：『依本法處罰鍰案件，涉及刑事責任者，應分別處罰。』係訂定於 74 年 11 月 20 日行政罰法尚未公布之時，在當時尚無『一行為不二罰』之概念，基於行政罰與刑事罰各有其不同之立法目的及不同法律效果等因素，訂定『應分別處罰』之規定，於當時確有其立法意義。惟自去年 2 月 5 日行政罰法公布，確立『一行為不二罰』及『刑事程序優先』之原則後，原廢棄物清理法第 64 條所定『應分別處罰』之規定，與前開二原則已有所扞格。三、以目前『一行為不二罰』及『刑事程序優先』之原則觀之，並參酌行政程序法有關比例原則之要求，立法當時之理由似並不具絕對之必要性，要稱『應分別處罰』之規定屬行政罰法第 1 條所謂之特別規定，仍有其不合宜之處。雖依據依法行政原則，法律未經立法機關修正或大法官宣告違憲之前，行政機關並無拒絕遵守、執行之權力。但法務部 95 年 5 月 16 日法律決字第 0950700373 號函釋認為：廢棄物清理法第 64 條係行政罰法公布施行前之舊立法例，是否可解釋為係行政罰法第 26 條之特別規定，而排除一行為不二罰及刑事程序優先原則之適用，應依符合比例原則、正當法律程序原則等憲法及行政法一般原則下，審慎解釋；另鑑於部分學者專家確有『一行為不二罰』及『刑事程序優先』要屬『憲法原則』，認為行政罰法之規定其層次上高於法律規定之見解。四、故自即日起，請貴單位逕依行政罰法第 26 條有關『一行為不二罰』及『刑事程序優先』之規定辦理。」

臺北市政府 100 年 7 月 1 日府環四字第 10034316800 號公告：「主旨：公告本府主管環境教育業務委任事項，並自即日起生效。……公告事項：本府將『環境教育法』中下列主管權責業務事項，委任本府環境保護局，以該局之名義執行之。……三、環境教育法罰則相關事項

。」

- 二、本件訴願及補充理由略以：系爭車輛並非訴願人所有車輛，○君亦已於 109 年 8 月 5 日離職退保，並非訴願人員工，請撤銷原處分。
- 三、本件訴願人業經原處分機關於 109 年 9 月 8 日廢止其廢棄物清除許可證，惟稽查大隊人員於 109 年 10 月 28 日 13 時 25 分許至系爭地址稽查，查得○君駕駛系爭車輛載運廢棄物，並審認○君為訴願人員工，其為訴願人工作，並以訴願人未領有公民營廢棄物清除處理機構許可文件，從事清除、處理廢棄物業務，而為本件裁罰，有環保署公民營廢棄物清除證照查詢列印畫面、○君之投保單位為訴願人之勞工保險加保申報表及現場採證照片等影本附卷可稽。
- 四、惟按行政程序法第 9 條規定：「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」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。」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。倘調查所得證據不足以證明人民有違法事實，即應為有利於人民之認定。又認定違法事實之證據，係指足以證明行為人確有違法事實之積極證據而言。若所採證據與處分所認定事實不相契合，亦難採為認定違法事實之證據。本件依原處分機關訴願答辯書所載其認定訴願人為違規行為人之理由如下：
- （一）原處分機關審認○君為訴願人員工，係依○○公司之人員○君於 109 年 10 月 28 日稽查當日，提出○君之投保單位為訴願人之勞工保險加保申報表，內容載以：「.....姓名 ○○○.....合於健保投保條件 原因 到職起薪 日期 109/07/07.....投保單位名稱.....○○有限公司.....」，原處分機關乃審認○君係訴願人所僱用，其為訴願人工作，訴願人為本件實際違規行為人。查○君於 109 年 10 月 28 日訪談中表示，系爭車輛為○○公司借用來載運廢棄物，由○○公司員工○君駕駛，但○君尚未在○○公司加保，其勞工保險仍在訴願人公司；嗣後訴願人提出○君之勞工保險退保申報表，內容載以：「.....姓名 ○○○.....不具健保資格（轉出）原因 發生日期 109 年 08 月 05 日.....投保單位名稱.....○○有限公司.....」，經原處分機關向勞工保險局函詢，該局以 110 年 1 月 20 日保費資字第 11013023250 號函復原處分機關，○君於 109 年 10 月 28 日

並未於訴願人公司參加勞工保險。另依卷附 109 年 10 月 28 日檢調搜索時查扣之○○公司 10 月排班表及原處分機關 110 年 1 月 26 日至系爭地址稽查時查得之 1 月排班表影本記載，○君均列於該等排班表之 E 班，並註明使用「xxx-xxxx」。準此，原處分機關認定○君 109 年 10 月 28 日稽查當時係為訴願人提供勞務之事證為何？遍查全卷猶有未明，並無相關資料或說明可供審究，容有進一步釐清確認之必要。

(二) 再查原處分機關審認本件係訴願人借用系爭車輛載運廢棄物，係因原處分機關查認系爭車輛前車主為案外人○○有限公司（下稱○○公司），原處分機關於 108 年 5 月 8 日廢止○○公司之廢棄物清除許可證後，○○公司於 108 年 5 月 16 日將系爭車輛過戶予案外人○○○，另訴願人於 108 年 5 月 20 日函報其受託代運○○公司本市一般事業廢棄物。惟查原處分機關於 109 年 9 月 8 日廢止訴願人之廢棄物清除許可證後，訴願人以 109 年 10 月 6 日函向原處分機關陳報將其客戶之產源噸數轉移至○○公司。是 109 年 10 月 28 日稽查當日，訴願人已將其業務轉移至○○公司辦理，且○君於稽查時已表示系爭車輛為○○公司借用來載運廢棄物，則原處分機關認定係訴願人借用系爭車輛，從而認定訴願人從事廢棄物貯存、清除或處理業務為本件之實際行為人之事證為何？遍查全卷，仍有未明，亦無相關資料或說明可供審究，亦有待釐清確認。

(三) 原處分機關審認訴願人與○○公司關係密切，雙方共用員工，無非以卷附 109 年 10 月 28 日稽查紀錄單影本係由○君簽名，109 年 10 月 28 日第 X1037981 號舉發通知書影本亦由○君簽名；上開訴願人 109 年 10 月 6 日函之承辦人為○○○，而○○公司以 110 年 1 月 20 日函向原處分機關申請車輛進入垃圾處理場，該函之承辦人亦為○○○。惟訴願人與○○公司既為不同公司，縱○○公司承接訴願人之客戶及業務，雙方仍為不同之行為主體。

(四) 基上，本件之違規行為人究為訴願人或○○公司，尚有進一步釐清之必要。

五、復按前揭廢棄物清理法第 41 條第 1 項及第 57 條規定，未領有廢棄物清除、處理許可文件，從事廢棄物貯存、清除、處理者，處 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，並命其停止營業。惟按廢棄物清理法第 46 條第 4 款規定，未依第 41 條第 1 項規定領有廢棄物清除、處理許可文件，從事廢

棄物貯存、清除、處理，或未依廢棄物清除、處理許可文件內容貯存、清除、處理廢棄物者，處 1 年以上 5 年以下有期徒刑，得併科 1,500 萬元以下罰金。就同一違規行為，另規定處 1 年以上 5 年以下有期徒刑，得併科 1,500 萬元以下罰金。且依廢棄物清理法第 64 條規定，依該法處罰緩案件，涉及刑事責任者，應分別處罰，依該規定似得分別處罰。惟依上開法務部 95 年 5 月 16 日及環保署 95 年 7 月 13 日函釋意旨，廢棄物清理法第 64 條規定係行政罰法公布施行前之舊立法例，而「一行為不二罰」及「刑事程序優先」屬憲法原則，應依行政罰法第 26 條有關「一行為不二罰」及「刑事程序優先」之規定辦理。本件查：

- (一) 訴願人之廢棄物清除許可證於 109 年 9 月 8 日經廢止後，原處分機關嗣於 109 年 10 月 28 日至系爭地址稽查，發現○君駕駛系爭車輛載運廢棄物，乃審認訴願人未依廢棄物清理法第 41 條第 1 項規定，領有廢棄物清除、處理許可文件，即從事廢棄物貯存、清除、處理，依廢棄物清理法第 57 條規定處訴願人 6 萬元罰鍰。惟依行政罰法第 26 條第 1 項規定及上開法務部 95 年 5 月 16 日、環保署 95 年 7 月 13 日函釋意旨，廢棄物清理法第 46 條第 4 款既明定未領有廢棄物清除、處理許可文件，即從事廢棄物貯存、清除、處理，應處 1 年以上 5 年以下有期徒刑，得併科 1,500 萬元以下罰金，則訴願人之行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定，應優先依刑事法律處罰之。
- (二) 原處分機關主張訴願人之違規行為，前已移送刑事查處，惟未列入臺灣士林地方檢察署（下稱地檢署）偵辦範圍，乃為本件裁罰 1 節，經查原處分機關於 109 年 7 月 22 日及 8 月 5 日稽查，查獲○○公司以車牌號碼 XXX-XXXX 之清除車輛，載運廢棄物棄置於訴願人承租之停車場（即系爭地址）。而系爭地址僅係訴願人向原處分機關登記之停車位置，並非登記在案之貯存場或轉運站。原處分機關以訴願人未申請以系爭地址作貯存場或轉運站，卻容許○○公司載運廢棄物棄置於系爭地址，違反廢棄物清理法第 42 條及第 46 條規定為由，以 109 年 8 月 19 日北市環廢字第 1093055443 號函，將○○公司與訴願人移請環保署環境督察總隊北區環境督察大隊協助移送刑事查處。經內政部警政署保安警察第七總隊刑事警察大隊以 110 年 1 月 6 日保七刑大刑偵字第 1100000047 號刑事案件報告書，將○○公司於 109 年 2 月初至 6 月中遭查獲其清除車輛未攜帶證明文件佐證廢棄物來源之違反廢棄物清理法第 9 條第 1 項規定及訴願人擅設貯存場或轉運站，

違反同法第 42 條規定之案件移送地檢署偵查。惟訴願人前次經移送之違規事實，為違反廢棄物清理法第 42 條規定擅設垃圾貯存場或轉運站；本次違規事實為未領有公民營廢棄物清除處理機構許可文件，從事清除、處理廢棄物業務，違反同法第 41 條第 1 項規定，前後 2 次違規事實及裁處依據均不同，本應依行政罰法第 25 條規定分別處罰；如均同時有觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定之情事，即應分別移送刑事查處。縱認係相關連案件，依行政罰法第 26 條第 2 項規定，亦應俟該違規行為經不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定者，始得依違反行政法上義務規定裁處之。原處分機關主張訴願人本次違規為後續相關連案件，毋須再次移送刑事查處，自不足採。

- (三) 本件縱設訴願人實際為○君之雇主，而有未領得公民營廢棄物清除處理機構許可文件，擅自從事清除廢棄物之違規行為，惟原處分機關未依行政罰法第 26 條第 1 項規定及上開環保署 95 年 7 月 13 日函釋意旨，先將本件違規行為移送刑事查處，即逕處訴願人 6 萬元罰鍰，已違反行政罰法第 26 條第 1 項規定。

六、綜上，訴願人是否為違規行為人，尚有未明，且原處分機關未先移送刑事查處，亦有可議，從而，為求原處分之正確適法，應將原處分撤銷，由原處分機關於決定書送達之次日起 50 日內另為處分。

七、綜上論結，本件訴願為有理由，依訴願法第 81 條，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 袁 秀 慧
委員 張 慕 貞
委員 王 韻 茹
委員 吳 秦 雯
委員 王 曼 萍
委員 盛 子 龍
委員 洪 偉 勝
委員 范 秀 羽
委員 邱 駿 彥
委員 郭 介 恒

中華民國 110 年 7 月 5 日

