

臺北市政府 87.07.01. 府訴字第八七〇三三六一九〇〇號訴願決定書

訴願人 ○〇股份有限公司

代表人 ○〇〇

原處分機關 臺北市政府環境保護局

右訴願人因違反廢棄物清理法事件，不服原處分機關所為之處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

訴願駁回。

事 實

一、訴願人（原名○〇股份有限公司）經經濟部以八十六年十二月二十六日經商字第一二六六九九號函核准與○〇股份有限公司合併為存續公司，提起訴願自承原受處分人「○〇股份有限公司」與「○〇股份有限公司」已因合併而消滅，由訴願人概括繼受，提起訴願，原處分機關乃以同日期、文號處分書重新更正訴願人為受處分人，處分書並於八十七年四月三十日送達，先予敘明。

二、廢字第Y〇一五六二〇號處分書部分：

（一）依廢一般容器回收清除處理辦法規定及行政院環境保護署檢送之名冊，訴願人係屬一般容器業之紙容器相關業者，並為中華民國○〇推廣協會（以下稱○〇協會）所屬會員，其於八十三年六月一日至十二月三十一日之廢紙容器之回收率依法應為百分之五十，惟依○〇協會向行政院環境保護署申報訴願人之整體回收率為百分之〇·五，僅達公告回收率百分比為百分之一，未達公告回收率之標準，認係違反行為時廢棄物清理法第十條之一第二項之規定，原處分機關乃依法予以告發，並以八十四年十月二十日廢字第Y〇〇六〇三三號處分書，處以新臺幣十二萬元之罰鍰，訴願人不服，向本府提起訴願，經本府八十五年二月九日府訴字第八四〇八九五四四號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關另為適法之處分。」

（二）嗣經原處分機關以八十五年五月十五日廢字第Y〇〇八三五六號處分書，仍處以訴願人新臺幣十二萬元之罰鍰，訴願人不服，向本府提起訴願，經本府八十五年九月二十五日府訴字第八五〇四七七二二號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關另為處分。」

（三）原處分機關復以八十七年二月九日廢字第Y〇一五六二〇號處分書，仍處以訴願人新臺幣十二萬元罰鍰。

三、廢字第Y〇一五六四四號處分書部分：

（一）八十四年一月一日至十二月三十一日間之廢紙容器回收率，應為百分之五十。據○〇協

會申報訴願人之整體回收率為二十二·八一％，僅達公告回收率百分比為四十五·六二％，未達公告回收率之標準，經原處分機關認係違反行為時廢棄物清理法第十條之一規定，乃予以告發，並以八十五年十一月七日廢字第X00六六一七號處分書，處以訴願人新臺幣九萬元之罰鍰，訴願人不服，提起訴願，經本府以八十六年一月二十八日府訴字第八五0九0六三二號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關另為處分。」

(二)嗣原處分機關以八十七年二月九日廢字第Y0一五六四四號處分書，處以訴願人新臺幣九萬元之罰鍰。

四、訴願人對上開處分書均表不服，於八十七年四月十日向本府提起訴願，五月二十五日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、按訴願法第二十四條規定：「訴願之決定確定後，就其事件，有拘束各關係機關之效力。」

司法院釋字第三六八號解釋：「行政訴訟法第四條『行政法院之判決，就其事件有拘束各關係機關之效力』，乃於憲法保障人民得依法定程序，對其爭議之權利義務關係，請求法院予以終局解決之規定。故行政法院所為撤銷原決定及原處分之判決，如係指摘事件之事實尚欠明瞭，應由被告機關調查事證後另為處分時，該機關即應依判決意旨或本於職權調查事證。倘依重為調查結果認定之事實，認前處分適用法規並無錯誤，雖得維持已撤銷之前處分見解；若行政法院所為撤銷原決定及原處分之判決，係指摘其適用法律之見解有違誤時，該管機關即應受行政法院判決之拘束。行政法院六十年判字第三十五號判例謂：『本院所為撤銷原決定及原處分之裁判，如於理由內指明由被告機關另為復查者，該官署自得本於職權調查事證，重為復查之決定，其重為復查之結果，縱與已撤銷之前決定持相同之見解，於法亦非有違』。其中如與上述意旨不符之處，有違憲法第十六條保障人民訴訟權之意旨，應不予適用。」

行為時廢棄物清理法第十條之一規定：「物品或其包裝、容器經食用或使用後足以產生左列性質之一之一般廢棄物，致有嚴重污染環境之虞者，由該物品或其包裝、容器之製造、輸入、販賣業者負責回收清除、處理之：一、不易清除、處理。二、含長期不易腐化之成分。三、含有害物質之成分。前項一般廢棄物之種類、物品或其包裝、容器之業者範圍，由中央主管機關公告之；其一般廢棄物之回收清除、處理辦法，由中央主管機關會同中央目的事業主管機關定之。」第二十三條之一規定：「物品或其包裝、容器之業者違反第十條之一第二項之公告或辦法者，處二萬元以上五萬元以下罰鍰……」

廢一般容器回收清除處理辦法第二條第一項規定：「本辦法所稱一般容器，指以鋁、鐵、紙、玻璃、鋁箔、塑膠或其他經中央主管機關公告之單一或複合材質製成，用以裝填可供食用或使用之物質之容器。」第三條規定：「本辦法專用名詞定義如左：一、一般

容器業：指一般容器製造業、輸入業及一般容器商品製造業、輸入業。……九、回收率：指一定期間內一般容器業者回收廢一般容器量與其營業量之百分比。」第十二條規定：「一般容器業者每一定期間應達成之回收率，由中央主管機關會商中央目的事業主管機關依一般容器材質及裝填物之種類公告之。」另依行政院環境保護署八十二年八月十七日環署廢字第四〇一六一號公告：「公告以紙板製成，並於其上作浸蠟處理或塗佈塑膠薄膜之包裝容器（紙容器）為不易清除、處理及含長期不易腐化成分之一般廢棄物。」

八十三年五月二十五日環署廢字第二二四六六號公告：「一般容器業者每一定期間應達成之回收率。……容器材質—紙容器，裝填物質種類—飲料，回收率%—五十，執行期間八十五年六月一日至十二月三十一日止。」

八十五年十二月三十日環署廢字第六五七九四號公告：「一般容器業者每一定期間應達成之回收率。……一般容器材質—紙容器—飲料、乳品……—每一定期間應達成之回收率%：八十六年一月一日至八十六年十二月三十一日止—五十。」

八十六年四月一日環署廢字第一〇一五二號函：「……二、檢附……查處標準、回收作業管制流程……壹、廢一般容器回收清除處理辦法回收作業管制流程……未達公告回收率→罰鍰(1)……貳、違反廢棄物清理法第十條之一，依同法第二十三條之一規定查處：一、罰鍰：……二、罰鍰(2)達公告回收率之百分比查處標準， $C < 20$ ，罰鍰四萬元。……」

八十五年七月十七日環署廢字第四〇八五七號函：「……二、檢附廢一般容器回收清除處理辦法回收作業管制流程查處標準乙份。壹、廢一般容器回收清除處理辦法回收作業管制流程……申報回收率→未達公告回收率：罰鍰……貳、違反廢棄物清理法第十條之一，依同法第二十三條之一規定查處原則：二、罰鍰……(2)未達公告回收率之百分比查處標準， $20 < B < 60$ ，罰鍰三萬元， $C < 20$ ，罰鍰四萬元。……」

八十五年八月十二日環署廢字第四四三八二號函：「……二、臺灣區醬類工業同業公會係醬油業者組成之聯合回收組織（即共同組織），並代業者執行回收工作，回收所需費用係業者依營業量、回收量共同分攤，因此其回收率之申報，除清理計畫書有特別申明外，共同組織等同於業者辦理回收，即以共同組織達成之回收率為個別業者之回收率（因共同組織回收時並未區分個別業者之瓶罐，故以全體之回收率即為個別業者之回收率）。……可要求該會於申報時，提報個別業者之回收率或自行敘明共同平均率即為個別業者之回收率。」

八十五年八月十七日環署廢字第四六九二八號函：「八十四年度各共同組織回收狀況一覽表，……項目—廢紙容器，基金會、公會（電話）—中華民國〇〇推廣協會（7416215），回收量—二、三一七、三八〇公斤，銷售量—一〇、一五七、九二九公斤，回收

率—二十二·八一％。」

二、本件訴願及補充理由略謂：

- (一)上開回收率係整體業者之回收率，非訴願人之回收率，訴願人已依法將使用量由該會申報，原處分機關可依申報之數據比率計算個別回收率，原處分機關將整體回收率作為處罰依據，係屬違法處分。
- (二)現行主管機關所成立之基金會因接管訴願人前所加入之回收組織所繳之經費，如原處分機關認定訴願人應負何處分，相關罰鍰應向該新基金會收取，否則現行主管機關一方面向業者收取費用，另一方面又由主管機關罰鍰，使業者受雙重侵害。
- (三)廢一般容器回收清除處理辦法並未規定共同組織須申報個別回收率，而所謂「平均回收率」乃係以複數之業者於一年度中之共同回收量總和，所計算出之平均值，此與個別業者之個別回收率，實有相當差異。準此，於共同組織申報平均回收率時，主管機關應要求該共同組織就個別業者提報個別回收率，或由該共同組織自行敘明其共同（平均）回收率即代表個別業者之個別回收率，行政機關始得以該平均回收率作為個別回收率。
- (四)原處分機關溯及將共同組織申報之平均回收率，作為業者之個別回收率，已逾越其行政裁量之範圍，而為違法之處分，是行政主管機關應主動清查個別業者之個別回收率，方得依各該回收率依法做出決定或處分。如主管機關事實上並無法清查個別業者之個別回收率，自應修定法律以解決此一問題。而不得於無法律或命令為依據之情形下，擅自將共同組織申報之平均回收率，推定或視為係個別業者之個別回收率，並做為行政處分之依據。

三、廢字第Y0一五六二0號處分書部分：

本件前經本府以八十五年九月二十五日府訴字第八五0四七七二二號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關另為處分。」並於訴願理由載明：「……五、本件前開撤銷原處分之理由在於申報之回收率，究係指紙盒包裝業者之整體回收率？抑或係指訴願人之回收率？……又關於回收率部分，原處分機關依撤銷意旨函請中華民國○○推廣協會提供業者之個別回收率，嗣經本件原處分機關雖依該協會之函復，釋明上開回收率乃係整體之回收率，則訴願人之回收率究為若干？仍未查明，又整體之回收率得否視為訴願人之個別回收率，亦未見原處分機關釋明其依據。則本件訴願人之違規事實仍未臻明確，原處分機關遽予處分，核與首揭法條及訴願決定意旨未合。爰將原處分撤銷，由原處分機關查明後另為處分。」

四、廢字第Y0一五六四四號處分書部分：

本件前經本府以八十六年一月二十八日府訴字第八五0九0六三二號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關另為處分。」並於訴願理由載明：「……廢紙容器回收率應達百分之五十，惟據中華民國○○推廣協會申報訴願人之整體回收率為二十二·八一％，

未達公告標準，未盡廠商企業之環保責任。……原處分機關逕以整體回收率認定為各會員之回收率，顯與法律規定意旨不符，仍有詳查訴願人個別回收率之必要，爰將原處分撤銷，由原處分機關另為處分。」

五、卷查有關回收率部分，原處分機關曾函請○○協會提供業者之個別回收率，經該會前以八十五年四月二十三日協字第〇四二〇號函復原處分機關略以：「……(二)茲將各業者申報營業量情形臚列說明如后……鋁箔包業者、紙盒包……，(三)另有關於個別回收量與個別回收率部分，因係共同回收，故無法個別計算。……」。本件前撤銷理由在於詳查訴願人個別回收率多少，係指摘事件之事實尚欠明瞭，應由原處分機關調查事證後另為處分，原處分機關為求慎重起見，曾以八十六年四月一日北市環五字第〇九〇八五一號函請各業者及所屬共同組織提供八十三年六月至十二月及八十四年度之鋁箔包、紙盒包之營業量、回收量、回收率等資料，並於函內註明如未個別提列上開資料或未予回復，則視同訴願人同意以共同組織所申報之回收量、回收率，做為訴願人之個別申報量。

惟訴願人於八十六年四月十五日函復原處分機關請逕向○○協會查詢，未提供上開資料供原處分機關審酌，原處分機關乃據以將共同組織之回收率視為各會員之回收率未達公告回收率標準，並依前揭規定及公告、函釋，分別處以訴願人新臺幣十二萬元、九萬元罰鍰，二件合計處新臺幣二十一萬元罰鍰，並無不合，原處分應予維持。

六、綜上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第十九條前段規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張富美
委員 鄭傑夫
委員 楊松齡
委員 薛明玲
委員 王清峰
委員 黃昭元
委員 陳明進
委員 王惠光

中 華 民 國 八 十 七 年 七 月 一 日

市長 陳水扁

訴願審議委員會主任委員 張富美 決行

如認原處分違法或不當而對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起三十日內，向行政院環境保護署提起再訴願，並抄副本送本府。

(行政院環境保護署地址：臺北市中華路一段四十一號)

