

臺北市政府 87.09.02. 府訴字第八七〇三四九三八〇〇號訴願決定書

訴 願 人 ○○股份有限公司

代 表 人 ○○○

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、關於廢字第Y〇一五六〇七號、Y〇一五六〇八號處分書部分：

- (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PVC 塑膠包裝飲用水之相關業者，原加入共同回收組織「中華民國包裝飲用水發展協會（以下簡稱包裝水協會）」，而該協會原與財團法人惜福基金會簽訂委託回收契約。
- (二)嗣該協會於八十四年六月三十日與○○基金會終止合約，訴願人乃於八十四年七月一日與○○股份有限公司（以下簡稱○○公司）簽訂廢一般容器回收清除處理合約，並自該日起將回收工作交由該公司規劃與執行共同回收工作。
- (三)嗣訴願人委託合作環保公司申報之廢PVC 容器八十四年七至十二月份及八十五年一至三月份回收量，經行政院環境保護署八十五年四月二日環署廢字第一四五二八號函復以該申報不符規定，且該公司未符環境保護事業機構管理辦法之規定，非屬合格之廢棄物清除處理機構。原處分機關乃以八十五年五月七日北市環五字第一六一七六號函知訴願人其申報未符規定，爰依廢棄物清理法規定予以告發，並以八十五年五月二十二日廢字第X〇〇五九五六號、八十五年六月四日X〇〇五九五八號處分書，各處以訴願人新臺幣十五萬元之罰鍰。
- (四)訴願人不服，提起訴願，經本府以八十五年十二月十一日府訴字第八五〇四二六三六號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關另為處分。」嗣原處分機關以八十七年二月九日廢字第Y〇一五六〇七號、Y〇一五六〇八號處分書，仍各處以訴願人新臺幣十五萬元之罰鍰。

二、關於廢字第Y〇一五六三五號、Y〇一五五九九號處分書部分：

- (一)訴願人申報之八十四年一月一日至十二月三十一日P-VC 廢塑膠容器回收率為四·七五％，申報之八十五年一月一日至十二月三十一日止之PVC 廢塑膠容器回收率為十七·〇

六%，而公告回收率應為六十五%，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，並以八十五年九月二十五日廢字第X00六四五二號及八十六年四月二十八日廢字第X00七二0二號處分書，各處以訴願人新臺幣十二萬元及十五萬元之罰鍰，訴願人不服，提起訴願，經本府分別以八十六年一月七日府訴字第八五0八一六六九號及八十六年八月二十六日府訴字第八六0四五二九一00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Y0一五六三五號、Y0一五五九九號處分書仍各處以訴願人新臺幣十二萬元及十五萬元之罰鍰。

三、上開四處分書均於八十七年三月七日送達，訴願人均表不服，於八十七年四月四日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

壹、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……」

環境保護事業機構管理辦法第二條規定：「本辦法專用名詞定義如左...二、環境保護事業機構：指經營廢棄物清除、處理業務之公營廢棄物清除處理機構或經營環境檢驗

測定等環境保護業務之事業機構。....」第三條規定：「環境保護事業機構應取得主管機關核發各項環境保護業務之許可證或經主管機關核備後，始得經營廢棄物清除、處理或環境檢驗測定業務。....」第四條規定：「....其營業地區跨省及直轄市轄區者，由受理申請主管機關層轉中央主管機關核准後轉請省或直轄市主管機關核發許可證或核備。....」第五條規定：「環境保護事業機構申請經營各項環境保護業務應分別具備左列條件.....二、第二類廢棄物清除業務：得經營廢塑膠（容器）、廢鋁（罐）、廢鐵（罐）、廢玻璃（瓶）、廢紙、廢輪胎、廢潤滑油、廚餘、糞尿....及其他經中央主管機關公告之一般廢棄物及一般事業廢棄物清除業務....。」

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。....」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。」第十三條第一項規定：「一般容器業者回收之廢一般容器應自行、委託公、民營廢棄物處理機構或依其他經中央主管機關認可之方式負責處理，並應於中央主管機關依前條公告回收率之日起六個月內檢具處理計畫書送省（市）主管機關審核後轉請中央主管機關核備。」第十五條規定：「一般容器業者依第七條、第十四條所提之回收清除、處理計畫書內容，涉及左列事項之變更者應於變更前一個月內提報變更計畫書，送省（市）主管機關審核後轉請中央主管機關核備。....二、回收商、回收中心之回收運作系統。」

行政院環境保護署八十一年三月三日環署廢字第0五七四0號公告：「聚乙烯（Polyethylene）、聚丙烯（Polypropylene）、聚氯乙烯（PVC）、聚苯乙烯（Polystyrene）或其他塑膠原料製成之飲料、食品包裝容器為不易清除、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二二四六七號公告：「公告一般容器業者應自本（八十三）年六月一日起至八月三十一日止，檢具申請書向省（市）主管機關申請登記——一般容器材質——塑膠：聚氯乙烯（PVC），裝填物質種類——一、食品類：飲料、包裝飲用水、醬油、食用油。....」

八十三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——塑膠....四、聚氯乙烯（PVC），裝填物質種類—..

.. 清潔劑（指液體清潔劑、洗髮精、潤髮乳），.... 每一定期間應達成回收率%：八十四年一月一日至八十四年十二月三十一日一六十五。」

八十四年四月一日環署廢字第一〇一五二號函：「.... 壹、廢一般容器回收清除處理辦法回收作業管制流程.... 未申報回收率→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原則：一、罰鍰(1)：五萬元。....」。

八十四年十二月二十九日環署廢字第七一六一五號公告：「依據廢棄物清理法第十條之一，公告一般容器業者八十五年（自八十五年一月一日至八十五年十二月三十一日止）應達成之回收率..... 塑膠：四、聚氯乙烯（PVC）包裝飲用水 回收率六十五%。」

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， $C < 20$ ，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：飲料食品等聚氯乙烯（PVC），基金會、公會（電話）：中華民國包裝飲用水發展協會（xxxxxx），回收量一二四三、〇五〇公斤，銷售量一五、一一八、一五三公斤，回收率一四·七五%。」

八十六年二月二十四日環署廢字第〇二一七五號函以：「經查包裝飲用水PVC容器業者（名冊如附件一），未達本署八十五年公告之回收率或尚未申報八十五年回收率.... 因連續兩年未達本署公告回收率且回收率偏低，請依同法第二十三條之一規定處以最高罰鍰....」

貳、本件訴願理由略謂：

一、訴願人於八十二年間即加入包裝水協會為其會員，協會於八十三年七月一日與惜福基金會完成簽約，委由該基金會執行協會之會員廠商之廢PVC容器回收清除處理業務，至八十四年六月九日因協會改選理監事，並決議終止與〇〇基金會之「廢一般容器回收清除

處理合約」，而由訴願人與合作環保公司個別簽約，並於八十四年七月一日起正式生效。且據訴願人察知，合作環保公司已於八十四年十二月二十八日向原處分機關提出「第二類廢棄物清除機構許可」之申請，據查該公司已取得甲級以上清除技術員，已向主管機關補件辦理核備中。

二、依環境保護署八十四年十二月二十九日環署廢字第六七九四〇號指示，應由訴願人所加入之包裝水協會代訴願人及其他協會會員廠商提送計畫書，合作環保公司已將訴願人及其他各會員廠商之計畫書彙整編訂為乙冊，以八十五年三月十九日合字第〇〇〇八號函請臺灣省環境保護處核辦，惟環境保護署仍未核備，訴願人既已提報，原處分機關未予核備，何能認係違法？

三、合法廠商動輒得咎、嚴重違憲，訴願人既已依規定，委由合作環保公司執行一切回收清除、處理事項，完全克盡法令所訂之義務，主管機關訂定不合理之回收清除、處理法令，使合法業者雖已克盡應遵之能事，仍動輒得咎、仍為違法，實嚴重違憲。四、公告標準不切實際、逼民違法，依規定，應申報之回收量、處理量及營業量、輸出量等事項、就申報時間部分即受主管相關機關朝令夕改而無法掌握，且於廢棄物清理法中有關回收率之標準、核算的科學方式，付諸闕如，遑論應達回收率多寡之依據所在。因業者與主管機關之間認知有差距所導致，絕非業者故意拖延或違反，無過失之情形應無庸置疑，況依該要求，業者皆須偽造不實之回收率始能達成，豈不政府單位迫民違法，實值檢討改進。

參、廢字第Y〇一五六〇七號、Y〇一五六〇八號處分書部分：

一、本件前經本府以八十五年十二月十一日府訴字第八五〇四二六三六號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關另為處分。」並於理由載明：「……〇〇股份有限公司為未經核准之清除處理機構，訴願人固不得委託其處理回收工作。惟訴願人經行政院環境保護署及原處分機關函示，應由業者自行申報時，訴願人即予補報。則訴願人之真意，是否〇〇股份有限公司為其使用人，而藉〇〇股份有限公司及該公司所簽約回收商之回收站、回收中心、回收點或回收設備，執行回收工作，不無再酌之餘地。……」

二、惟查：

(一)訴願人雖經與其訂約之合作環保公司向行政院環境保護署提報回收清除處理計畫書，惟經該署以八十四年十二月二十九日環署廢字第六七九四〇號函知包裝水協會及副知原處分機關、所屬三十四家會員略以：「計畫書中所附『〇〇股份有限公司』經查未符上開條件，請補正。」

(二)又該〇〇公司於八十五年一月九日向原處分機關提出申請經營第二類廢棄物清除機構，雖經原處分機關函報行政院環境保護署，有關營業地區本市部分同意，然因該公司係跨區營運，行政院環境保護署尚未核可。

(三)○○公司既不具環境保護事業機構之資格，依廢一般容器回收清除處理辦法亦非屬共同回收清除處理機構，即應由業者自行個別申報營業量、輸出量、回收量、處理量、回收率，不得委由不合格之清除機構代為申報，則合作環保公司代訴願人提報之回收清除計畫書之內容不予認可，並無不合。且合作環保公司係於八十五年一月九日始向原處分機關提出申請經營計畫，經本府以八十五年七月十一日府環五字第八五〇四八三六六號函予以核備。

訴願人八十四年七月至八十四年十二月間及八十五年一月至三月間，所有之廢一般容器回收清除處理，未提報回收清除、處理計畫書，洵堪認定。從而原處分機關依前揭規定及公告、函釋，各處以訴願人新臺幣十五萬元罰鍰，二件合計處新臺幣三十萬元罰鍰，本部分並無不合，原處分應予以維持。

肆、關於廢字第Y〇一五六三五號、Y〇一五五九九號處分書部分：

一、本件前經本府以八十六年一月七日府訴字第八五〇八一六六九號及八十六年八月二十六日府訴字第八六〇四五二九一〇〇號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關另為處分。」並於理由分別載明：「（惟依前揭廢棄物清理法第十條之一、第二十三之一及廢一般容器回收清除處理辦法第三條第一款、第九款規定，受處分之對象應係指一般容器業者之回收率未達標準者而言。原處分機關逕以整體回收率認定為各會員廠之回收率，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。）」「...本件訴願人為中華民國包裝飲用水發展協會之會員，雖以個人名義與合作環保科技股份有限公司簽約執行回收清除、處理工作，但實際仍採共同回收方式，所附地磅單亦為同一份地磅證明，仍無法區別其個別回收之量，則按前揭廢棄物清理法第十條之一、第二十三之一及廢一般容器回收清除處理辦法第三條第一款、第九款規定，受處分之對象應係指一般容器業者之回收率未達標準者而言。而本件訴願人雖自行申報，惟仍係以整體回收率認定為各會員廠之回收率，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。」

二、卷查有關回收率部分，本件前訴願決定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〇九〇八五一四號函請訴願人請於文到二週內提供八十三年、八十四年全年包裝飲用水廢塑膠容器之營業量、回收量、回收率等資料，並於函內理由三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包裝水協會所申報之營業量、回收量、回收率，做為訴願人之個別申報量。

惟訴願人迄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廠之回收率未達公告回收率標準。另訴願人八十五年乃以自行委託公民營廢棄物清除處理機構之方式，執行廢一般容器之回收工作，八十五年自行申報回收率為十七・〇六％未達公告回收率標準（六十五％）。原處分機關依行為時廢棄物清理法之規

定及行政院環境保護署相關公告、函釋，各處以訴願人新臺幣十二萬元及十五萬元罰鍰，二件合計處新臺幣二十七萬元罰鍰，本部分亦無不合，原處分應予維持。

伍、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 黃茂榮
委員 鄭傑夫
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 九 月 二 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）