臺北市政府 94.04.21.　府訴字第０九三二五七七０四００號訴願決定書

訴　　願　　人：○○○

原 處 分 機 關：臺北市政府環境保護局

訴願人因違反空氣污染防制法及廢棄物清理法事件，不服原處分機關 93 年 9 月 23 日廢字第 J93022294 號、93 年 10 月 18 日廢字第 J93024722 號、93 年 10 月 27 日廢字第 H93003045 號執行
違反廢棄物清理法案件處分書、93 年 10 月 28 日住字第 D93000155 號執行違反空氣污染防制法案件處分書及 93 年 10 月 26 日北市環五字第 09333897800 號函，提起訴願，本府依法決定如下
：

主　　文

一、關於附表編號 1、3 處分書及 93 年 10 月 26 日北市環五字第 09333897800 號函部分，訴願不
受理。

二、關於附表編號 2、4 處分書部分，訴願駁回。

事　　實

原處分機關執勤人員接獲民眾檢舉，謂本市松山區○○路○○巷○○號○○樓有住戶豢養犬隻造成環境污染及惡臭，乃由原處分機關衛生稽查大隊稽查人員分別於附表所列時間前往上址稽查，查認訴願人將犬隻（ 8 隻）飼養在屋前陽台及地下室，未能妥善處理，致有排泄物、狗毛污染環境及惡臭瀰漫產生廢棄物及空氣污染情事，影響附近環境衛生，遂以附表所列日期、文號之（處理）違反廢棄物清理法案件舉發通知書、違反空氣污染防制法案件通知書分別予以舉發，並經原處分機關以附表所列日期、字號及罰鍰金額之執行違反空氣污染防制法案件處分書、執行違反廢棄物清理法案件處分書分別予以處罰。原處分機關並會同警察局、轄區里辦公處、陳情人等於 93 年 10 月 21 日下午 6 時至現場查察，作成紀錄後，經原處
分機關以 93 年 10 月 26 日北市環五字第 09333897800 號函通知訴願人。訴願人均不服，於 93 年
11 月 9 日向本府提起訴願，同年 11 月 16 日、12 月 8 日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯
到府。

附表

編號	行為發現時間	舉發通知書日期、文號	處分書日期、字號	罰鍰金額（新臺幣）
1	93 年 9 月 15 日 10 時 20 分	93 年 9 月 15 日 F119605 號	93 年 9 月 23 日廢字第 J93022294 號	1 千 2 百元
2	93 年 10 月 7 日 11 時 40 分	93 年 10 月 7 日 X407617 號	93 年 10 月 18 日廢字第 J93024722 號	1 千 2 百元
3	93 年 10 月 14 日 10 時 7 分	93 年 10 月 20 日 F119987 號	93 年 10 月 27 日廢字第 H93003045 號	1 千 2 百元
4	93 年 10 月 21 日 18 時 55 分	93 年 10 月 21 日 Y013073 號	93 年 10 月 28 日住字第 D93000155 號	5 千元

理　　由

壹、查本件訴願人於訴願書中所載不服訴願標的，係前揭附表所列舉發通知書，按上開告發乃為檢舉性質，其違法行為應否受罰尚有待原處分機關之裁決，並未發生處罰之法律上效果，非屬行政處分。惟觀諸訴願人訴願及補充理由書之請求，核其真意應係對前揭附表所列處分書不服而提起訴願，合先敘明。

貳、關於 93 年 9 月 23 日廢字第 J93022294 號、93 年 10 月 27 日廢字第 H93003045 號執行違反廢棄

物清理法案件處分書及 93 年 10 月 26 日北市環五字第 09333897800 號函部分：

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行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起訴願。……」第 77 條第 6 款、第 8 款規定：「訴願事件有左列各款情形之一者，應為不受理之決定……六、行政處分已不存在者。……八、對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願者。」

行政法院 44 年度判字第 18 號判例：「提起訴願，以有行政處分之存在為前提要件。所謂行政處分，乃行政主體就具體事件所為之發生法律上效果之單方的行政行為。至行政官署所為單純的事實之敘述或理由之說明，既不因該項敘述或說明而生法律效果，自非行政處分，人民對之，即不得提起訴願。」

53 年度判字第 230 號判例：「提起訴願，係對官署之行政處分請求救濟之程序，必以有行政處分之存在，為其前提，而所謂行政處分，係指官署本於行政職權就特定事件對人民所為足以發生法律上具體效果之處分而言，若非屬行政處分，自不得對之依行政訟爭程序，請求救濟。……」

58 年度判字第 397 號判例：「提起訴願，為對於官署處分聲明不服之方法。若原處分已不復存在，則訴願之標的即已消失，自無許其提起訴願之餘地。……」

61 年度裁字第 41 號判例：「官署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駁，既不因該項敘述或說明而生法律上之效果，非訴願法上之行政處分，人民對之提起訴願，自非法之所許。」

二、經查原處分機關分別於前揭附表編號 1、3 所列時間，前往本市松山區○○路○○巷○○號○○樓前稽查，查認訴願人將犬隻飼養在屋前陽台及地下室，未能妥善處理，致有排泄物、狗毛污染環境情事，原處分機關即分別以前揭附表編號 1、3 所列日期、文號之（處理）違反廢棄物清理法案件舉發通知書予以舉發，並以前揭附表編號 1、3 所列日期、字號及罰鍰金額之執行違反廢棄物清理法案件處分書分別予以處罰。訴願人不服，繕具訴願書向本府提起訴願。嗣原處分機關以 93 年 11 月 30 日北市環稽字第 09341608200 號函

通知訴願人及本府略以：「主旨：有關○○○君因違反空氣污染防制法事件（住字第 D93000155 號）、廢棄物清理法事件（廢字第 J93022294 號、廢字第 J93024722 號、H93003045 號 3 件處分書）及 93 年 10 月 26 日北市環五字第 09333897800 號函，不服本局告發、處

分提起訴願乙案，復請查照。說明……二、經重新審查臺端所提（93 年 9 月 23 日廢字第 J93022294 號、93 年 10 月 27 日廢字第 H93003045 號處分書 2 件），認定有瑕疵，本局已依訴

願法第 58 條第 2 項規定，自行予以撤銷……」準此，附表編號 1、3 處分書部分原處分已不存在，訴願之標的即已消失，揆諸首揭規定及判例意旨，自無訴願之必要。

三、又上開原處分機關 93 年 10 月 26 日北市環五字第 09333897800 號函略以：「主旨：有關臺

端飼養犬隻未妥善管理致產生臭味影響環境衛生及附近居民生活品質乙案，請依說明事項辦理……說明……二、本案前於 7 月 14 日辦理之會勘結論中，即要求臺端於 3 個月內（即 10 月 14 日前）完成養狗造成惡臭之改善工作，經本局於改善期間多次派員前往查察及 93 年 10 月 21 日下午 6 時會同相關單位及當地里民前往複查，養狗造成之惡臭影響附近居民環境衛生及生活品質並未改善，本局當場依空氣污染防治（制）法第 31 條第 3 款及第 60 條規定予以掣單告發，並限期臺端於 93 年 11 月 4 日前完成改善，屆期將再度會同相關

單位前往複查，如仍未改善，及依空氣污染防治（制）法暨行政執行法等相關規定將犬隻強制遷離。……」核其內容，應屬事實敘述及理由說明之觀念通知，不因該項敘述或說明而生法律上之效果，自非對訴願人所為之行政處分，訴願人對之提起訴願，揆諸首揭規定及判例意旨，亦非法之所許。

參、關於附表編號 2、4 處分書部分：

一、按廢棄物清理法第 27 條第 2 款規定：「在指定清除地區內嚴禁有左列行為……二、污染地面、池塘、水溝、牆壁、樑柱、電桿、樹木、道路、橋樑或其他土地定著物。」第 50 條第 3 款規定：「有下列情形之一者，處新臺幣 1 千 2 百元以上 6 千元以下之罰鍰。經限期改善，屆期仍未完成改善者，按日連續處罰……三、為第 27 條各款行為之一」。

空氣污染防制法第 2 條規定：「本法專用名詞定義如下：一、空氣污染物：指空氣中足以直接或間接妨害國民健康或生活環境之物質。……七、空氣污染防制區（以下簡稱防制區）：指視地區土地利用對於空氣品質之需求，或依空氣品質現況，劃定之各級防制區。……」第 31 條第 1 項第 3 款規定：「在各級防制區及總量管制區內，不得有下列行為：……三、置放、混合、攪拌、加熱、烘烤物質或從事其他操作，致產生惡臭或有毒氣體。」第 60 條第 1 項規定：「違反第 31 條第 1 項各款情形之一者，處新臺幣 5 千元以上 10 萬元以下罰鍰；其違反者為工商廠、場，處新臺台幣 10 萬元以上 1 百萬元以下罰鍰。」

同法施行細則第 26 條規定：「本法第 31 條第 1 項第 3 款至第 5 款所稱惡臭，指足以引起厭惡或其他不良情緒反應之氣味。」第 33 條規定：「公私場所及交通工具排放空氣污染物之檢查，其實施方式如下：……二、官能檢查：（一）目視及目測：目視，指稽查人員以肉眼進行空氣污染源設施、操作條件、資料或污染物排放狀況之檢查。目測，指檢查人員以肉眼進行粒狀污染物排放濃度之判定。（二）惡臭測定：指檢查人員以嗅覺進行氣味之判定。……」

行政院環境保護署（以下簡稱環保署）86 年 1 月 24 日環署空字第 00045 號函釋：「依 81 年 2 月 1 日修正公布之『空氣污染防制法』第 11 條第 2 項（即現行法第 20 條）已訂定固定污染源空氣污染物排放標準，其中已明定臭氣或厭惡性異味之排放標準，並於同條第 1 項規定『公私場所固定污染源排放空氣污染物，應符合排放標準。』；同法第 19 條第 4 款（即現行法第 31 條第 1 項第 3 款）並規定『在各防制區內，不得有棄置、混合、攪拌、加熱、烘烤物質，致產生惡臭或有毒氣體之行為』。環保機關可依上述法令執行本案稽查、處分工作。」

二、本件訴願及補充理由略謂：

訴願人曾向市府建管處檢舉防火巷違建，檢舉函至今未見建管處取締，反遭71人聯名指控訴願人養狗違法。原處分機關依取締照片指稱訴願人家門前之白色油漆為狗毛，檳榔汁當成狗便，與自拍之狗毛為深黃色，狗便為深綠色，並不相符。且原處分機關所附檢舉照片又未在底片上加註日期，應不得視為合法證據，何來3 個月改善期之說？訴願人礙難接受，懇請准予取消原處分機關於93年9月15日、93年10月7日、93年10月14日、93

年10月21日及93年10月26日共5 次發出取締通知書。原處分機關對同一養狗事件，分別

引用不同法規作為罰則，自相矛盾；又自創法條如93年10月21日引用空氣污染防制法第31條，該條未見有養狗惡臭字句，卻自行加註，亦屬無效之做法。另原處分機關於93年11月4日寄達有關10月7日、21日之取締及於93年11月11日寄達有關10月14日之取締，此

2 次未附任何取締照片，來證明80歲老人因養狗而違法之事實。原處分機關如有事證，又何需延誤1 個月再寄達，無附證據照片及延誤1 個月寄達處分書，此黑箱作業之做法，訴願人礙難接受。

三、卷查原處分機關所屬衛生稽查大隊稽查人員於前揭附表編號2、4所列時間至本市松山區○○路○○巷○○號○○樓前稽查，查認訴願人將犬隻飼養在屋前陽台及地下室，未能妥善處理，致有排泄物、狗毛污染環境，並造成惡臭瀰漫產生空氣污染情事，嚴重影響週邊環境衛生，此有採證照片8 幀、原處分機關衛生稽查大隊參加會議報告單及環境稽查工作紀錄單等影本附卷可稽。次查依首揭環保署函釋，本案尚非不可逕依前揭空氣污染防制法規定予以告發處罰。是訴願人於居所飼養犬隻，使公共區域散佈犬隻之排泄物，並造成惡臭瀰漫散佈，揆諸前開事證，其違反前揭廢棄物清理法及空氣污染防制法之違規事實，洵堪認定。

四、雖訴願人主張原處分機關將訴願人家門前白色油漆當成狗毛，檳榔汁當成狗便，與自拍之狗毛為深黃色，狗便為深綠色，並不相符，且原處分機關所附檢舉照片又未在底片上加註日期，應不得視為合法證據云云。惟稽之卷附採證照片，該地面確實有犬隻之排泄物；且本件係經附近居民一再檢舉，並經原處分機關於93年10月21日協同各單位及陳情民眾71人現場勘查，作成紀錄。縱訴願人認舉證照片未能採信，然其他相關事證已足堪認定訴願人令公共區域散佈犬隻之排泄物為真實，是原處分並非無據。至訴願人訴稱原處分機關據空氣污染防制法第31條規定為處分，惟該條未見有養狗惡臭字句卻自行加註，原處分應屬無效一節。按前開空氣污染防制法施行細則第26條規定，空氣污染防制法

第 31 條第 1 項第 3 款至第 5 款所稱惡臭，指足以引起厭惡或其他不良情緒反應之氣味。而

訴願人豢養犬隻，令公共區域散佈犬隻之排泄物，致產生氣味逸散於空氣中，影響附近居民生活品質，已足該當於該法所稱惡臭之定義；復依前揭環保署 86 年 1 月 24 日環署空字第 00045 號函釋示，原處分機關得按空氣污染防制法第 31 條第 1 項第 3 款規定執行稽查

、處分。是訴願人所辯，尚難遽對其為有利之認定。從而，原處分機關依首揭規定對訴願人分別處以法定最低額新臺幣 1 千 2 百元及 5 千元罰鍰，並無不合，此部分原處分應予維持。

肆、綜上論結，本件訴願為部分程序不合，本府不予受理，部分為無理由，爰依訴願法第 77 條第 6 款、第 8 款及第 79 條第 1 項之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員　張明珠

副主任委員　王曼萍

委員　陳　敏

委員　曾巨威

委員　曾忠己

委員　陳淑芳

委員　林世華

委員　陳石獅

委員　陳立夫

委員　陳媛英

中　華　民　國　94　年　4　月　21　日

市長　馬英九

訴願審議委員會主任委員　張明珠　決行

如對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起 2 個月內，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，並抄副本送本府。

（臺北高等行政法院地址：臺北市大安區和平東路 3 段 1 巷 1 號）