

訴願人：○○○股份有限公司

原處分機關：新竹縣政府環境保護局

代表人：黃士漢

地址：新竹縣竹北市光明五街 62 號

訴願人因違反廢棄物清理法事件，不服原處分機關民國 106 年○月○日環業字第○○○號函併附 40-106-○○○及 40-106-○○○號等 2 件裁處書所為之處分，提起訴願，本府依法決定如下：

主 文

原處分函及併附 2 件裁處書撤銷，由原處分機關於文到 60 日內另為適法之處分。

事 實

- 一、緣原處分機關於 104 年 10 月 19 日至訴願人廠址(門牌號碼:新竹縣○○鎮○○路○○段○○巷○○號)勘查時，發現該廠區內廢濾袋廢棄物貯存場所未依規定設有防止地面水、雨水及地下水流入、滲透之設備或措施，且未依規定設有中文標示及廢棄物代碼，因而指示訴願人該廠區內廢濾袋廢棄物應予留置不得移動。嗣後原處分機關於 105 年 3 月 31 日派員會同行政院環境保護署環境督察總隊北區環境督察大隊(以下簡稱北區督察大隊)及內政部警政署保安警察第七總隊第三大隊第一中隊至訴願人廠址勘查，並由北區督察大隊針對廠區內廢濾袋堆置處及集塵灰掩埋棄置處(包含廠區內及廠區外溪邊)進行鑑識採樣分析，經檢測結果集塵灰掩埋棄置處之戴奧辛檢測值皆超過標準，係屬有害事業廢棄物，其貯存方式均未依規定辦理，核已違反廢棄物清理法第 36 條第 1 項暨事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準第 11 條第 1 項第 2 款及第 4 款規定，原處分機關乃先對於 105 年 3 月 31 日訴願人違反上開廢棄物清理法之行為，以 106 年○月○日環業字第○○○號函併附 40-106-○○○及 40-106-○○○號等 2 件裁處書，依廢棄物清理法第 53 條第 2 款之規定，各裁處訴願人新臺幣（以下同）6 萬元罰鍰，並依環境教育法第 23

條第 2 款規定各處環境講習 2 小時，訴願人不服提起訴願，本會於 106 年 8 月 14 日召開第 5 次委員會議審查該訴願案，經會議決議訴願駁回在案。本案為原處分機關針對訴願人 104 年 10 月 19 日違反上述廢棄物清理法之同一行為，以 106 年○月○日環業字第○○○號函併附 40-106-○○○及 40-106-○○○號等 2 件裁處書，作成與前次處分內容相同之裁罰，訴願人不服，遂於 106 年 7 月 13 日向原處分機關提起本件訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府，茲摘敘訴辯意旨如次。

二、訴願及補充理由意旨略謂：

- (一) 廢棄物清理法第 53 條第 1 項前段規定：「有下列情形之一者，處新臺幣六萬元以上一十萬元以下罰鍰。經限期改善，屆期仍未完成改善者，按次處罰。」意即行政機關對行為人第一次裁罰時已定改善期限，並告誡行為人應「限期改善」，而於該期限屆至行為人仍未完成改善者，行政機關始得按次連續處罰。惟原處分機關第一次裁罰之全部內容，並未表明訴願人應「限期改善」，核與廢棄物清理法第 53 條所規定行政機關得按次處罰之構成要件不符。
- (二) 原處分機關就本次即第二次裁罰之處分所依據之違法事實，係發生於第一次裁罰所依據之違法事實之前，又原處分機關之兩次裁罰所認定之違法事實係屬同一，其狀態亦復持續，參照最高法院 98 年 11 月份第 2 次庭長法官聯席會議決議要旨，訴願人遭原處分機關所認定之違法行為於法律上仍應視為單一行為，即原處分機關第一次裁罰之行政處分效力已遮斷該次裁罰前訴願人所涉之違法事實與狀態，故原處分機關之第二次裁罰即屬違法之重複處分，應予撤銷。

三、答辯意旨略謂：

- (一) 依法務部 95 年 6 月 20 日法律字第 0950012743 號函略謂：「三、…準此，『通知限期改善』雖課予相對人一定義務而屬不利處分，但其不具裁罰性，非本法所稱之行政罰…」，故於裁處書中未要求訴願人限期改善。

(二) 依據司法院94年10月21日釋字第604號解釋文第1段：「…依中華民國八十六年一月二十二日增訂公布第八十五條之一規定，係對於汽車駕駛人違反同條例第五十六條第一項各款而為違規停車之行為，得為連續認定及通知其違規事件之規定，乃立法者對於違規事實一直存在之行為，考量該違規事實之存在對公益或公共秩序確有影響，除使主管機關得以強制執行之方法及時除去該違規事實外，並得藉舉發其違規事實之次數，作為認定其違規行為之次數，從而對此多次違規行為得予以多次處罰，並不生一行為二罰之問題，故與法治國家一行為不二罰之原則，並無牴觸。」

理 由

- 一、查訴願人對於原處分機關民國 106 年○月○日環業字第○○○號函併附 40-106-○○○及 40-106-○○○號等 2 件裁處書(違反時間記載為 104 年 10 月 19 日)，分別向本府提起訴願案，其雖屬分別提起之數宗訴願案，但係屬基於同一事實上或法律上之原因，依訴願法第 78 條：「分別提起之數宗訴願係基於同一或同種類之事實上或法律上之原因者，受理訴願機關得合併審議，並得合併決定。」之規定，遂將該 2 件訴願案件合併審議及決定，先予敘明。
- 二、按「事業廢棄物之貯存、清除或處理方法及設施，應符合中央主管機關之規定。前項事業廢棄物之貯存、清除、處理方法及設施標準，由中央主管機關定之。」、「有下列情形之一者，處新臺幣六萬元以上一千萬元以下罰鍰。經限期改善，屆期仍未完成改善者，按次處罰。情節重大者，並得命其停工或停業：二、貯存、清除或處理有害事業廢棄物，違反第三十六條第一項規定。」、「本標準依廢棄物清理法（以下簡稱本法）第三十六條第二項規定訂定之」、「有害事業廢棄物之貯存設施，除生物醫療廢棄物之廢尖銳器具及感染性廢棄物外，應符合下列規定：二、應有防止地面水、雨水及地下水流入、滲透之設備或措施。四、應於明顯處，設置白底、紅字、黑框之警告標示，並有災害防止設備。」分別為廢棄物清理法第 36 條、第 53 條第 2 款及事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準第 1 條、第 11 條第 2、4 款所明定。

三、次按司法院94年10月21日釋字第604號解釋理由書略謂：「立法者對於違規事實一直存在之行為，如考量該違規事實之存在對公益或公共秩序確有影響，除使主管機關得以強制執行之方法及時除去該違規事實外，並得藉舉發其違規事實之次數，作為認定其違規行為之次數，即每舉發一次，即認定有一次違反行政法上義務之行為發生而有一次違規行為，因而對於違規事實繼續之行為，為連續舉發者，即認定有多次違反行政法上義務之行為發生而有多次違規行為，從而對此多次違規行為得予以多次處罰，並不生一行為二罰之問題，故與法治國家一行為不二罰之原則，並無牴觸。」再按最高行政法院98年度11月份第2次庭長法官聯席會議決議意旨：「又按次連續處罰既以違規事實持續存在為前提，而使行政機關每處罰一次即各別構成一次違規行為，顯以合理且必要之行政管制行為，作為區隔違規行為次數之標準，除法律將按次連續處罰之條件及前後處罰之間隔及期間為明確之特別規定，或違規事實改變而非持續存在之情形者外，則前次處罰後之持續違規行為，即為下次處罰之違規事實，始符所謂「按次連續處罰」之本旨。行政機關如適用按次連續處罰之規定，而於罰鍰處分書僅記載裁處前任意部分時段之違規行為，使「時段」在行政機關具體實施之管制行為外，構成另一種任意區隔連續違規行為次數之標準，致行政機關「按次連續」裁處罰鍰之處分書未記載部分時段之裁處前違規行為，可能成為另一次罰鍰處分之違規事實，而行為人則在法律以行政機關之具體裁處行為所區隔之一次違規行為之範圍內，有受重複處罰之虞，此即與按次連續處罰之立法本旨不符而於法有違。」

四、卷查原處分機關分別於104年10月19日及105年3月31日至訴願人廠址勘查，勘查當日所填載之「新竹縣政府環境保護局稽查工作紀錄」現場稽查或處理情形，其中104年10月19日(稽查編號：EPB-060519)記載內容「3. …目視廢集塵袋皆以塑膠袋盛裝後露天貯存未設有防止雨水或滲出水滲漏之相關措施，且未表示廢棄物名稱及代碼，已違反廢棄物清理法」，另105年3月31日(稽查編號：EPB-059566、EPB-059567)記載內容「2. …目視現場堆置之濾袋廢

棄物仍置於該廠，與104年10月19日稽查情形相同。…5. 本日稽查現場廢濾袋廢棄物貯存未有中文標示及廢棄物代碼並露天貯存，已涉違反廢棄物清理法第36條規定，…」」。由此觀之，依原處分機關104年10月19日與105年3月31日現場勘查結果，訴願人之行為皆違反廢棄物清理法第36條第1項及事業廢棄物貯存清除處理方法及設施標準第11條第2、4款規定，應依廢棄物清理法第53條予以裁處，且依勘查當日「新竹縣政府環境保護局稽查工作紀錄」記載內容，訴願人於104年10月19日與105年3月31日違反廢棄物清理法之行為，係屬同一行為，參照司法院94年10月21日釋字第604號解釋理由書意旨，對於違規事實繼續之行為，為連續舉發者，即認定有多次違反行政法上義務之行為發生而有多次違規行為，從而對此多次違規行為得予以多次處罰，原處分機關依此得為裁處，不生一行為二罰之問題。惟105年3月31日訴願人違反廢棄物清理法之行為，原處分機關已以106年○月○日環業字第○○○號函併附40-106-○○○及40-106-○○○號等2件裁處書裁罰，該案並經訴願人提出訴願，由本會於106年8月14日會議決議駁回訴願在案，今原處分機關對訴願人先前104年10月19日違反廢棄物清理法之同一行為所為之裁處，參照最高行政法院98年度11月份第2次庭長法官聯席會議決議意旨，前次處罰後之持續違規行為，即為下次處罰之違規事實，始符所謂「按次連續處罰」之本旨，因此原處分機關已先對於訴願人105年3月31日違反廢棄物清理法之行為加以裁處，其裁處之效力依決議意旨已涵蓋訴願人104年10月19日違反廢棄物清理法之行為，則原處分機關將訴願人104年10月19日違反廢棄物清理法之行為，以106年○月○日環業字第○○○號函併附40-106-○○○及40-106-○○○號等2件裁處書予以處分，與最高行政法院98年度11月份第2次庭長法官聯席會議決議意旨有違。

五、末按最高行政法院91年度判字第249號判決理由略謂：「…惟按行政機關對於按日連續處罰之數個（每日）違法事實，除法律明定視為有違法事實存在者外，均應依職權調查證據，並憑證據逐一認定，不能僅憑其中一次（日）之違法事實，作為處罰其他數次（數日）

違法事實之基礎。」並查106年1月18日修正廢棄物清理法第53條之修正理由2:「義務人不遵行主管機關令其改善之行政法上義務，予以裁罰，其性質應屬行政秩序罰而非執行罰；又主管機關對其有無違反行政法上義務，應逐次依職權調查事實及證據，以作為裁罰之基礎，而非按日予以處罰。爰將『按日連續處罰』之規定，修正為『按次處罰』」。依最高法院判決及廢棄物清理法修法意旨，行政機關做成「按次處罰」之行政處分，應逐次依職權調查事實及證據，本案原處分機關對於訴願人104年10月19日違反廢棄物清理法所為之裁處行為，乃是依據105年3月31日至訴願人廠址勘查時，由北區督察大隊所為鑑識採樣分析之結果，惟104年10月19日勘查訴願人廠址並未作鑑識採樣，與上開應逐次依職權調查事實及證據意旨並不相符，且依最高行政法院98年度11月份第2次庭長法官聯席會議決議意旨，原處分機關先對訴願人105年3月31日違反廢棄物清理法之行為加以裁處，其裁處之效力依決議意旨已涵蓋訴願人104年10月19日違反廢棄物清理法之行為。揆諸前揭事證及決議意旨，原處分機關對於訴願人104年10月19日違反廢棄物清理法之行為，以106年○月○日環業字第○○○號函併附40-106-○○○及40-106-○○○號等2件裁處書所為之處分，難謂妥適，爰將原處分函及併附2件裁處書撤銷，由原處分機關重新審酌，並於文到60日內另為適法之處分。

五、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第81條規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員	楊文科(請假)
委員	梁淑惠(代理)
委員	彭亭燕
委員	許美麗
委員	傅金圳
委員	陳恩民
委員	黃敬唐

委員 羅鈞盛

中 華 民 國 106 年 10 月 18 日

如對本決定不服者，得於決定書送達之次日起 2 個月內向臺灣新竹地方法院提起行政訴訟。(新竹地方法院地址：【30274】新竹縣竹北市興隆路二段 265 號)