發文字號：法務部 104.12.15 法制字第 10402521270 號函

發文日期：民國 104 年 12 月 15 日

要　　旨：主管機關對於有無違反行政法上義務，應逐一依職權調查事實及證據，非不逐次查驗即「按日」予以處罰，而違規行為若無法視為「法律上一行為」而屬「數行為」時，如合併為一次處分即有違行政罰法第 25 條應分別處罰規定

主　　旨：有關鈞院交議，就鈞院環境保護署所提「臺北市政府環境保護局辦理違反廢棄物清理法稽查工作執行辦法」第 7 條明定行為人一次以上違規行為得合併為一次處分，與行政罰法第 25 條規定是否相合乙案，本部意見如說明二，請查照。

說　　明：一、復鈞院 104 年 12 月 1 日院臺環議字第 1040065529 號交議案件通知單。

二、本部意見如下：

（一）旨揭辦法第 7 條本文：

1. 按主管機關對於有無違反行政法上義務，應逐一依職權調查事實及證據，以作為裁罰之基礎，而非不逐次查驗，即「按日」予以處罰。是有關「按日連續處罰」之規定，法制上建議修正為「按次處罰」（104 年 2 月 4 日修正公布之「水污染防治法」已將「按日連續處罰」修正為「按次處罰」可資參照）。旨揭辦法係為執行「廢棄物清理法」而訂定，雖「廢棄物清理法」仍有「按日連續處罰」之規定，惟仍宜請主管機關適時檢討修正之；在未修正之前，實務上應「按次」而非「按日」予以處罰，合先敘明。

2. 旨揭辦法第 7 條本文規定「環保局稽（巡）查人員應以每日查處影像內容針對違規行為進行告發」，修正說明二係載「故規定以每日查處為原則」，惟若該告發或查處係「按日連續處罰」，依上述說明，則應修正為「按次處罰」。

（二）旨揭辦法第 7 條但書：

1. 按「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額。」「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。」行政罰法第 24 條第 1 項及第 25 條分別定有明文。準此，行為人違法之行為如評價為一行為（包括「自然一行為」與「法律上一行為」），縱違反數個行政法上義務規定，亦

僅能依同法第 24 條規定裁罰；如認係數行為則應依同法第 25 條規定分別處罰；至違法之行為究應評價為「一行為」抑或「數行為」乃個案判斷之問題，並非僅就法規與法規間之關連或抽象事實予以抽象判斷，必須就具體個案之事實情節依據行為人主觀犯意、構成要件之實現、受侵害法益及所侵害之法律效果，斟酌被違反行政法上義務條文之文義、立法意旨、制裁之意義、期待可能性與社會通念等因素綜合判斷決定之。（本部 102 年 1 月 23 日法律字第 10100258120 號函參照）。

2. 所謂「法律上一行為」，即從違反行政法上義務之法律觀點，可認為係一行為。換言之，多數自然行為基於法律上原因而結合成為一行為，例如，在某一密切的時間、空間關聯內，以同一方式重複實施違反行政法上義務構成要件行為，而因其特殊之相互依存關係，可視為一行為（林錫堯，行政罰法，2012 年 11 月 2 版 1 刷，頁 82 至頁 85）。

3. 旨揭辦法第 7 條但書以符合「因故無法每日取回影像查處」、「影像內涉及同一違規行為人一次以上違規行為」及「違規情節輕微」，作為得合併為一次處分之要件，經查：

（1）所謂「影像內涉及同一違規行為人一次以上違規行為」，該「一次以上違規行為」，若能視為「法律上一行為」，即得為一次處分；若無法視為「法律上一行為」，而屬「數行為」，其合併為一次處分，即有違行政罰法第 25 條應分別處罰之規定。故「影像內涉及同一違規行為人一次以上違規行為」如屬前者，建議仍應參酌上開說明予以修正定明；如屬後者，則有違行政罰法第 25 條規定，建請刪除。

（2）至「因故無法每日取回影像查處」及「違規情節輕微」，與是否能視為「法律上一行為」無關，建議刪除。蓋環保機關「因故無法每日取回影像查處」，並不影響行為人之行為是否屬「法律上一行為」之認定，而「違規情節輕微」則屬行政罰法第 18 條所規定裁處時應審酌之因素，均與是否得合併為一次處分無涉。

（三）另旨揭辦法第 7 條末段規定「民眾一次提供多筆影像檢舉者，亦同」，修正說明四係載「民眾一次提供多筆影像檢舉，如違規情節輕微者，亦得合併告發一次」，惟「違規情節輕微」與否，僅屬裁

處時之審酌因素，與是否得視為「法律上一行為」而合併為一次處分無關，業如前述。又所謂「亦同」，究係指同第 7　條本文或但書，亦或同二者？似有未明，建議考量移列另項規定，俾資明確。

正　　本：行政院

副　　本：行政院環境保護署、本部法制司