

訴 願 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及停止電信服務事件，不服原處分機關八十九年二月二十九日廢字第乙二五三五五四號、第二五三五五五號處分書及八十八年十二月十六日第九八四號停止廣告物登載之電信服務處分書，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關另為處分。

事 實

- 一、緣原處分機關所屬大安區清潔隊執勤人員於後表所列時、地，發現任意放置於機車籃內之兼職工作徵人廣告，污染交通工具，經依其上所刊 XXXXX 號連絡電話先行查證，證實該號電話確為兼職工作徵人廣告使用；再向電信單位查得該電話號碼為訴願人所有，遂以訴願人違反廢棄物清理法第十二條第十一款規定，而以後表所載日期、文號之舉發通知書予以告發。
- 二、原處分機關以上開系爭違規散布之廣告已造成交通工具污染，妨礙市容景觀，違反電信法第八條第三項規定，乃依電信事業配合廣告物主管機關停止廣告物登載之電信服務實施辦法第四條規定，以八十八年十二月十六日第九八四號停止廣告物登載之電信服務處分書，處以訴願人所有之 XXXXX 號電話停止電信服務六個月（自八十八年十二月三十日起至八十九年六月三十日止），且以八十八年十二月二十一日北市環稽字第八八三〇一八二五〇〇號函檢送予訴願人，並通知○○股份有限公司執行。訴願人不服告發，並陳情請暫勿停話，於八十八年十二月二十八日向原處分機關所屬衛生稽查大隊陳情，案經原處分機關以八十九年一月二十九日北市環稽字第八九三〇〇二二八〇〇號函復訴願人略以：「……說明：……四、……另依舉證責任分配原則『主張有利於己者，負舉證責任』，臺端雖矢口否認有違規行為，惟未舉出事證，故陳情所請，歉難辦理。……」訴願人不服上開函復及停話處分，於八十九年二月十一日向本府提起訴願，嗣原處分機關以後表所列日期、文號之處分書各處以訴願人新臺幣一千二百元罰鍰，並檢卷答辯到府。

編號	行為發現時間	行為發現地點	舉發通知書日期、文號	處分書日期、文號

一	八十八年十一	〇〇路〇〇段	八十八年十二	八十九年二月
	月十四日七時	〇〇號前騎樓	月十一日	二十九日
			X二七〇七〇	Z二五三五五
			四	四
二	八十八年十一	〇〇路〇〇段	八十八年十二	八十九年二月
	月十四日七時	〇〇之〇〇號	月十一日	二十九日
		前騎樓	X二七〇七〇	Z二五三五五
			五	五

理 由

一、本件訴願人於八十九年二月十一日向本府提起訴願，距原處分機關函送停止廣告物登載之電信服務處分書之發文日期（八十八年十二月二十一日）雖已逾三十日，惟訴願人於八十八年十二月二十八日向原處分機關陳情，應認其已於三十日內為不服之表示，訴願視為未逾期，合先敘明。

二、按電信法第八條第三項規定：「擅自設置、張貼或噴漆有礙景觀之廣告物，並於廣告物上登載自己或他人之電話號碼或其他電信服務識別符號、號碼，作為廣告宣傳者，廣告物主管機關得通知電信事業者，停止提供該廣告物登載之電信服務。」

廢棄物清理法第四條規定：「本法所稱主管機關.....在省（市）為省（市）政府....」第五條第一項規定：「本法所稱執行機關，為直轄市政府環境保護局.....」第十二條第十一款規定：「在指定清除地區內嚴禁有左列行為：.....十一、其他經主管機關公告之污染環境行為。」第二十三條第三款規定：「有左列情形之一者，處四百元以上一千五百元以下罰鍰。.....三、違反第十二條各款規定者。」廣告物管理辦法第三條規定：「本辦法所稱廣告物，其種類如下：一、張貼廣告：指張掛、黏貼、粉刷、噴漆之各種告示、傳單、海報等廣告。.....」第四條第一項第一款規定：「廣告物之管理，其主管機關如下：一、張貼廣告：環境保護主管機關。」第十條規定：「張貼廣告除有關公職人員選舉宣傳或公定宣導另有規定者，從其規定外，應於政府核准之廣告張貼處所內張貼。」第二十一條規定：「張貼廣告違反第八條或第十條之規定，而符合廢棄物清理法處罰規定之要件者，依該法處罰之。」

電信事業配合廣告物主管機關停止廣告物登載之電信服務實施辦法第三條規定：「本辦法所稱廣告物主管機關依廣告物管理辦法之規定。」第四條規定：「廣告物主管機關停止廣告物登載之電信服務時，應製作停止廣告物登載之電信服務處分書.....送達受處分人，並通知電信事業執行停止廣告物登載之電信服務。」

前中央主管機關行政院衛生署六十六年二月十六日衛署環字第一四〇一四〇號函釋：「關於在不同一點點張貼廣告構成違規行為之處罰，應認定非一行為，因污染地不同，屬於獨立之性質，依法應分別處罰。」

行政院環境保護署八十八年十月五日環署廢字第〇〇六五八一四號函釋：「主旨：違規廣告物依電信法第八條第三項送電信單位予以停話，為落實『電信法』立法意旨及加強管制違規張貼廣告，雖違規人於停話期間繳清罰款，不可於停話期間未滿前撤銷原停止電信服務期間之通知予以復話。……」

本府八十八年四月二十二日府環三字第八八〇〇九六一三〇〇號公告：「……公告事項：本市指定清除地區內，凡未經廣告物主管機關許可，黏貼、散置或夾附卡片紙張或其他宣傳物於交通工具之行為，為污染環境行為，違者依廢棄物清理法第二十三條規定處罰。」

八十八年九月九日府環稽字第八八〇六五六四七〇〇號函略以：「主旨：茲授權以本府環境保護局之名義製作停話處分書，以利執行電信法第八條第三項之規定「違規廣告停話處分作業……說明：一、茲為縮短行政程序執行流程及公文往返時間，俾利儘速執行停話處分作業，爰依廣告物管理辦法及廢棄物清理法第五條執行機關之規定，本府授權逕以環境保護局名義製作『停止廣告物登載之電信服務處分書』。……」

八十八年十一月十一日府環三字第八八〇四〇七七三〇〇號公告：「……公告事項：本府對違反電信法第八條第三項規定者作成『停止廣告物登載之電信服務』處分權限，委任由本府環境保護局執行之。」

三、本件訴願理由略謂：

- (一) 系爭兩張廣告傳單均非訴願人親手所放置於機車車籃內，且經詢問〇〇〇先生，其亦稱非其所放置；是本案應處罰現行犯，而非任意而為。
- (二) 本案係當日由〇〇〇先生在路邊發放傳單時交與路人，而因取得人並不需要，遂隨意放置或丟棄於任何地方，當然包括於機車車籃上，此為一般路人的隨手行為。原處分機關如認當日發現之相同廣告物有多張，為何只照機車車籃內，是否應拍佐證之照片。
- (三) 再者，因政府有規定，所以我們也不敢放置於不該放的地方，以免被罰；因此，如果是我們放的，應是一整排或一條馬路上的機車上都放置，而非僅一、二部機車。
- (四) 系爭電話係訴願人公司之總機線而非個人使用，如名片、信封及其他對外均以該電話連絡，且於八十八年十二月中旬，原處分機關來電告知只要罰錢就可，並未告知要停止電信服務，結果八十八年十二月十六日收到舉發通知書，過五天即收到停話通知書，似乎沒有讓人申訴解釋之機會。

四、有關八十九年二月二十九日廢字第乙二五三五五四號及第二五三五五五號處分書部分：

查大量發放或沿路任意放置、夾附於停靠路旁汽機車上之廣告傳單，對市容影響甚巨，又車輛一旦行駛，放置之廣告隨風飄落，更造成環境污染；本府為維護市容觀瞻、提昇市民居住環境之品質，以前揭八十八年四月二十二日公告，就此等行為公告為污染環境之行為。並於各報章媒體廣為宣導，呼籲相關業者不得再任意黏貼、散置或夾附廣告傳單於交通工具，否則將依法告發；且自八十八年四月二十二日起展開一個月之宣導期，並於宣導期屆滿後即加強取締，顯已盡宣導告知之義務。本案原處分機關所屬大安區清潔隊執勤人員於事實欄所列時、地發現任意放置於機車籃內之兼職工作徵人廣告，污染交通工具，此有現場拍攝之採證照片四幀附卷可稽。又原告發人於八十八年十二月二日依廣告證物上刊登之聯絡電話進行查證，由○小姐接聽，經其說明該公司為代理生化高科技細胞營養產品，有興趣至○○○路○○段○○號○○樓○○公司參加產品推廣說明會，足徵其與廣告所述之內容相符，此亦有違反廢棄物清理法（廣告物）查證紀錄表影本乙份附卷可稽，原處分機關據以處罰，尚非無據。

五、惟犯罪行為之處罰，固以行為人為原則，然依法律規定另有應負責任之人，該人亦應負其法律上之責任，但該應負責任之人需有法律之明文規定者為限，否則仍不得據以處罰。查廢棄物清理法臺北市施行細則第五十一條規定：「受雇人執行職務，違反本法及本細則規定者，處罰受雇人或雇用人。」則依此規定，受雇人執行職務時，違反廢棄物清理法規定時，自得處分雇用人。本案廣告傳單之散發，原處分機關並未查獲實際行為人，惟依廣告傳單上寫明「請電○○○」，且訴願人所檢附○○○之證明書，亦證明傳單係由其所散發，故本案可推定系爭廣告傳單係○○○所散發。是訴願人既非行為人，原處分機關欲據以處分訴願人，必需有法律明文處罰非行為人之規定。依前揭廢棄物清理法臺北市施行細則規定，則尚須○○○為訴願人之受雇人且為執行職務時，否則仍不得據以處罰訴願人。本案依訴願人所提之資料，尚無法推知訴願人與○○○間有雇傭關係，而原處分機關檢附之事證，除得證明該電話確為兼職廣告使用外，亦無法得知○○○與訴願人有何關係。則訴願人雖係電話之所有人，姑不論其為何提供電話予○○○使用，原處分機關未經查證何人為行為人及訴願人與○○○有何關係，即遽以處分訴願人，尚有未洽。從而關於廢字第乙二五三五五四號及第二五三五五五號處分書部分，原處分應予撤銷，由原處分機關另為處分。

六、有關八十八年十二月十六日第九八四號停止電信服務處分書部分：查違規張貼廣告破壞本市市容景觀，原處分機關為維護市容、提昇市民居住環境之品質，對於違規廣告之取締稽查作業，不遺餘力，為更有效遏止違規張貼廣告之行為，特於八十八年五月三十日起執行「全面清除違規小廣告運動—你亂貼我停話向違規小廣告宣戰」計畫，加強對違規廣告物之稽查工作，除依廢棄物清理法執行告發、處分外，並依電信法第八條規定實施停話處分；本案於施行前業已在國內各報章媒體廣為宣導，籲請所有製造違規廣告業

者自行清除違規廣告物，以免遭受告發及停話處分，原處分機關已善盡宣導責任。本件訴願人既不否認係其提供該號電話予廣告宣傳之使用，而在本市，本府為廢棄物清理法所定之主管機關，自亦為前揭廣告物管理辦法第四條第一項第一款所定張貼廣告之廣告物主管機關，則原處分機關依本府八十八年九月九日府環稽字第八八〇六五六四七〇〇號函及八十八年十一月十一日府環三字第八八〇四〇七七三〇〇號公告之授權，對違規散置廣告行為，依據前揭電信法第八條第三項規定通知電信事業者，停止提供該廣告物登載之電信服務，尚非無據。

七、惟查停止電信服務者，固係以電信法第八條第三項為其處罰之論據，然就是否構成電信法第八條第三項之違反，仍需由廣告物主管機關認定後予以通知電信事業者。則原處分機關對該廣告物是否構成電信法第八條第三項之違反，應有認定之責任。本案訴願人是否違反廢棄物清理法之規定，尚未可知，則其雖提供電話予許〇〇使用，然許〇〇之行為是否違反廢棄物清理法亦尚未可確認，則系爭廣告是否該當電信法第八條第三項之規定，亦未見原處分機關另為審認，則遽以停止系爭電話之電信服務，尚嫌率斷。從而此部分原處分亦應予撤銷，由原處分機關另為處分。

八、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第十九條前段之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠

委員 黃茂榮

委員 楊松齡

委員 薛明玲

委員 陳 敏 委員 曾巨威

委員 黃旭田

委員 劉興源

委員 曾忠己

中 華 民 國 八 十 九 年 五 月 十 八 日

市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行