

臺北市政府 91.05.17. 府訴字第0九一0五八五六二00號訴願決定書

訴 願 人 ○○股份有限公司臺灣分公司

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，不服原處分機關九十年八月三十日廢字第H九0A00二八七號處分書，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

原處分撤銷。

事 實

緣訴願人係廢物品及容器回收清除處理辦法規範之業者，依該辦法規定，應依其種類於每單月份十五日前向中央主管機關申報前二個月營業量或進口量。惟經行政院環境保護署（以下簡稱環保署）資源回收管理基金管理委員會（以下簡稱基管會）查核認訴願人未依規定申報九十年五、六月之容器商品營業量或進口量，環保署乃以九十年八月十三日環署基字第00五0七三六號函知原處分機關略以：「主旨：檢送貴轄違反廢棄物清理法第十條之一規定之公告指定物品及容器業者名單乙份，請逕依同法第二十三條之一規定告發處分，並將辦理結果復知本署，請查照。說明：.....二、貴轄未依規定申報繳費之公告指定物品及容器業者迄九十年八月七日仍未依規定辦理九十年五月至六月之營業量（進口量）申報及繳交回收清除處理費，請貴局逕依同法第二十三條之一規定告發處分，並限期改善。.....」原處分機關遂以九十年八月二十一日北市環罰字第二二0六五九號通知書予以告發，並以九十年八月二十七日北市環五字第九0二二四三九七00號函知訴願人略以：「主旨：貴公司違反廢棄物清理法第十條之一第二項規定，檢送本局處理違反廢棄物清理法案件舉發通知書（XN0二二0六五九）乙紙，請查照。說明：一、依行政院環境（保護）署九十年八月十三日（九十）環署基字第00五0七三六號函辦理。二、依『廢棄物清理法』第十條之一第二項及『廢物品及容器回收清除處理辦法』第七條及第八條規定.....『廢棄物清理法』第二十三條之一規定.....三、惟貴公司截至九十年八月七日止仍未依規定辦理，顯已明確違反規定，本局當以違反廢棄物清理法第十條之一第二項規定，以同法第二十三條之一告發查處，並限於九十年九月十日前補申報九十年五、六月營業量或進口量，並副知本局，逾期未辦理者，則按日連續處罰.....」嗣以九十年八月三十日廢字第H九0A00二八七號處分書處以訴願人新臺幣六萬元罰鍰。訴願人不服告發，除於九十年九月五日申報九十年五、六月之零營業申報表外，並於九十年九月十一日向原處分機關陳情。案經原處分機關所屬衛生稽查大隊以九十年十一月十三日北市環稽貳字第九0六一0七五五00號函復訴願人略以：「....

..說明.....二、按『廢棄物清理法』第十條之一第二項及『廢物品及容器回收清除處理辦法』第七條、第八條規定，業者應依其種類於每單月份十五日前向中央主管機關申報前二個月營業量或進口量.....對於未依規定申報繳納者，先處以新臺幣六萬元至十五萬元，並限期申報暨繳費.....四、有關貴公司稱：『以傳真方式向環保署申報九十年五月至六月及七月至八月兩期營業量』乙節。經本局函請環保署釋示，依行政院環保署九十年十一月二日（九〇）環署基字第〇〇六二四三〇號函示：『貴轄〇〇股份有限公司臺灣分公司違反廢棄物清理法陳情撤銷違反廢清法之告發乙案，經查該公司九十年五月至六月之營業量（進口量）為零，確於同年六月十一日以傳真方式申報，惟該公司營業量申報日期未於法定規定期間內（七月一日至十五日），於法不合，本案不予撤銷其告發處分，倘該公司不服，請其依訴願法提起訴願，尋求救濟。』故本案歉難同意撤銷.....」上開處分書於九十年十一月二十八日送達訴願人，訴願人仍未甘服，於九十年十二月十九日向本府提起訴願，九十一年五月十日補充訴願理由，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

一、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，足以產生下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。四、具回收再利用之價值。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。公告指定業者除應向主管機關登記外，製造業者應按當期營業量、輸入業者應按向關稅總局申報進口量、容器材質等資料，於每期營業稅申報繳納前，依中央主管機關核定之費率，繳交回收清除處理費用，作為資源回收管理基金，並應委託金融機構收支保管運用；其收支保管及運用辦法，由中央主管機關定之。該基金用於支付實際回收清除處理費用、補助獎勵回收系統、再生利用、執行機關代清理費用、中央主管機關評選之公正團體執行稽核認證費用、及其他經中央主管機關同意核准之用途。公告指定業者申報之營業量、回收量及處理量，主管機關得派員前往查核，並索取相關資料，或委託適任人員為之；必要時得請當地稅捐主管機關協助查核。第一項應回收之物品或其包裝、容器之標示及依販賣業者種類、規模公告指定應設置資源回收設施，由中央主管機關定之。第三項回收清除處理費用費率依材質、容積、重量、回收再利用價值及回收清除處理率等原則定之，中央主管機關為審議費率有關事項，應訂定辦法設置資源回收費率審議委員會。物品或其包裝、容器有嚴重污染環境之虞者，中央主管機關得予以公告禁用或限制製造、輸入、販賣。本法修正施行前，由業者組成之共同回收清除處理組織及依相關法規成立之基金會賸餘回收清除相關

費用，應於本法修正後一年內移撥資源回收管理基金，依規定運用，並自本法公布日起，不得繼續從事廢棄物回收業務之營利行為。」第二十三條之一規定：「未依第十條之一第三項規定繳交回收清除處理費者，經限期催繳仍不繳納者，移送法院強制執行，並處應繳納費用一倍至二倍之罰鍰....違反同條文他項規定者，處二萬元以上五萬元以下罰鍰；經通知限期改善，仍未遵行者，按日連續處罰。.....」

按司法院釋字第二七五號解釋：「人民違反法律上之義務而應受行政罰之行為，法律無特別規定時，雖不以出於故意為必要，仍須以過失為其責任條件。但應受行政罰之行為，僅須違反禁止規定或作為義務，而不以發生損害或危險為其要件者，推定為有過失，於行為人不能舉證證明自己無過失時，即應受處罰。.....」

廢物品及容器回收清除處理辦法（以下簡稱回收清除處理辦法）第一條規定：「本辦法依廢棄物清理法.....第十條之一第二項規定訂定之。」第二條規定：「本辦法所稱物品及容器如下：一、物品：係指機動車輛、潤滑油、輪胎、鉛酸蓄電池、電子電器物品、資訊物品、乾電池、包裝素材或其他性質相類似之物品經中央主管機關指定公告應回收者。二、容器：係指以鋁、鐵、玻璃、塑膠、紙、鋁箔或其他單一或複合材質製成或其他性質相類似之材質，用以裝填調製食品、飲料、酒、醋、包裝飲用水、調製食用油脂、乳製品、化粧品、清潔劑、塗料、環境衛生用藥、農藥或其他性質相類似之物質經中央主管機關指定公告應回收者。」第三條規定：「本辦法專用名詞定義如下：一、物品或容器業者（以下簡稱業者）：指經中央主管機關指定公告之物品製造業、物品輸入業、容器製造業、容器輸入業、....三、物品輸入業者：指輸入物品之事業及機構。...六、容器輸入業者：指輸入容器之事業及機構。....十、容器商品輸入業者：指輸入容器商品之事業及機構。....十二、營業量或進口量：指物品製造業者之銷售量、物品輸入業者之進口量、容器製造業者之銷售量或生產量、容器商品製造業者之容器購入量、容器輸入業者之進口量或容器商品輸入業者之進口量。.....」第七條規定：「業者應依其種類於每單月份十五日前向中央主管機關申報前二個月營業量或進口量，相關證明文件應留存備查。」

二、本件訴願及補充理由略以：

- （一）訴願人從事營養品及健康食品銷售業務，由於營業情形不佳，乃於八十六年六月一日起停止營業並遣散員工，原有之存貨及待銷產品計新臺幣七、九一四、三〇〇元均已依規定申請報廢銷毀，並經臺北市國稅局大安稽徵所審查屬實核備在案。故自停業後迄今即無再為進口營業之行為，亦無營業量、進口量及廢棄物品容器產生等情形。收到環保署八十九年八月一日環署廢字第〇〇四三一三三號函，催辦申報八十九年五、六月營業量及繳交回收清除處理費，並應於八十九年八月十五日以前完成申報繳費等事宜。因訴願人預計八十九年均無營業，乃於八十九年八月十日向基管會申報八十

九年三、四月；五、六月；七、八月；九、十月；十一、十二月之零營業申報表，且經基管會同意備查。又接到環保署九十年四月三日環署廢字第00二0二九八號函請辦理九十年一、二月申報營業量及繳交回收清除處理費，並應於九十年四月十五日前完成申報繳費等事宜，訴願人再於九十年四月十日向基管會申報九十年一、二月及三、四月之零營業申報表，並經基管會同意備查。

- (二) 基管會承辦人稱零營業申報表因不生廢物品清除處理費之繳交，得以傳真方式申報。訴願人遂於九十年六月十一日以傳真申報九十年五、六月及七、八月之零營業申報表。惟訴願人嗣接獲原處分機關九十年八月二十七日北市環五字第90二二四三九700號函檢送處理違反廢棄物清理法案件舉發通知書(X二二0六五九)，並於說明三稱訴願人截至九十年八月七日止仍未依規定申報九十年五、六月營業量或進口量，並限於九十年九月十日前辦理，逾期未辦理者，則按日連續處罰。故訴願人於九十年九月五日再次以行文方式申報九十年五、六月之零營業申報表，並於九十年九月七日向原處分機關陳情。該陳情案轉基管會○先生辦理，經○先生於九十年十月十七日來電要求補送訴願人之停業證明文件及傳真申報九十年五、六月零營業申報表。原處分機關衛生稽查大隊答復陳情案之函文亦承認訴願人九十年六月十一日傳真申報九十年五、六月零營業之事實。惟仍認未於法定期間內(七月一日至十五日)申報，於法不合。

- (三) 依回收清除處理辦法第七條及第八條規定，業者應依其種類於每單月份十五日前向中央主管機關申報前二個月營業量及進口量，惟並無處罰之明文；處罰依據應為廢棄物清理法，而非依回收清除處理辦法；否則有違罪刑法定主義之精神及行政程序法第四條：「行政行為應受法律及一般法律原則之拘束。」之規定。另無論就行為時廢棄物清理法第十條之一第三項或回收清除處理辦法第七條所規定之申報期限，均為每期營業稅申報繳納「前」，並無規定申報營業量或進口量之「法令規定期間」。訴願人於九十年六月十一日申報九十年五月、六月之零營業量申報表，係於申報五、六月營業稅申報期限前提出申報，並無礙主管機關確實掌握申報資料及建立合理查核制度。原處分機關衛生稽查大隊九十年十一月十三日北市環稽貳字第90六一0七五五00號函說明四所指訴願人「營業量申報日期未於法定期間內(七月一日至十五日)於法不合」之決定，顯非依法所為而屬於自行擴張解釋之決定。訴願人於八十九年八月十日申報八十九年三、四月；五、六月；七、八月；九、十月；十一、十二月之零營業申報表，基管會均無異議接受備查(若不然，當有立即之行政處分)。訴願人復於九十年四月十日申報九十年一、二月；三、四月之零營業申報表，基管會亦無異議備查，故訴願人於九十年六月十一日申報九十年五、六月零營業申報表，主管機關卻處罰，是否有違平等原則，違反行政程序法第六條：「行政行為，非有正當理由，不得

為差別待遇。」之規定。

(四) 環保署八十九年八月一日環署廢字第 00 四三一三三號函等函均係就未依限申報營業量之事實，先予通知補行申報程序，逾期不申報，始予處罰。依此，則未依限申報營業量者，先予通知補行申報之行政程序業已形成實務上之通例，應生可資信賴之效果。

(五) 行為時廢棄物清理法第二十三條以下有各種罰鍰之規定，有依同法第三十條之處二百元以上五百元以下之輕度罰鍰標準；有依同法第二十八條處二千元以上五千元以下之中度罰鍰標準；有依同法第二十三條之一及第二十七條處二萬元以上五萬元以下之重度罰鍰標準。訴願人於九十年六月十一日申報同年五月至六月之零營業申報表，縱使屬於違規行為，查其情節，亦應屬於輕度違規行為，而原處分機關逕處以新臺幣六萬元之罰鍰，有違行政程序法第七條有關行政行為應選擇對人民權益損害最少者為之的規定。

三、卷查訴願人係回收清除處理辦法規範之業者，應依其種類於每單月份十五日前向中央主管機關申報前二個月營業量或進口量，為前揭回收清除處理辦法第七條所明定。而訴願人九十年五、六月營業量或進口量，未於法定申報期間（九十年七月一日至十五日）申報，即違反法定作為義務，依法自屬可罰；又依行為時廢棄物清理法第二十三條之一規定，就非連續處罰之情形，並無要求主管機關（包括原處分機關）須對逾期申報之業者先行通知始得加以處罰，則訴願人依法即負有申報營業量或進口量之義務，該義務原無待乎原處分機關之通知即行成立。故原處分機關依環保署九十年八月十三日環署基字第 00 五 0 七三六號函予以告發處分，尚非無據。

四、然查訴願人訴稱：前依環保署八十九年八月一日環署廢字第 00 四三一三三號函及九十年四月三日環署廢字第 00 二 0 二九八號函知，應於八十九年八月十五日及九十年四月十五日前，分別申報八十九年五、六月及九十年一、二月營業量及繳交回收清除處理費後，訴願人旋於八十九年八月十日向基管會一併申報八十九年三至十二月之零營業申報表，及於九十年四月十日申報九十年一至四月之零營業申報表。後訴願人詢基管會承辦人稱零營業申報表得以傳真方式申報，遂於九十年六月十一日以傳真方式申報九十年五至八月之零營業申報表。而環保署九十年十一月二日環署基字第 00 六二四三 0 號函雖承認訴願人九十年六月十一日之傳真申報行為，惟仍認其未於法定期間內申報。按「人民違反法律上之義務而應受行政罰之行為，法律無特別規定時，雖不以出於故意為必要，仍須以過失為其責任條件。……」為前揭司法院釋字第二七五號解釋在案。本件訴願人雖未於法定申報期間申報營業量，惟環保署先前認可其事先申報零營業申報表，難免令訴願人因信賴以往申報方式而誤認其可事先申報；是以本件訴願人就系爭違章行為，主觀上尚難認有故意或過失，即本件訴願人應欠缺主觀違法要件。從而，原處分機關

遽依前揭行為時廢棄物清理法第二十三條之一規定處以訴願人新臺幣六萬元罰鍰之處分，即有未合，原處分應予撤銷。

五、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第八十一條第一項規定，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 薛明玲

委員 楊松齡

委員 王惠光

委員 陳 敏

委員 曾巨威

委員 曾忠己

委員 劉興源

委員 黃旭田

中 華 民 國 九 十 一 年 五 月 十 七 日 市 長 馬 英 九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行