

高雄高等行政法院判決

111年度訴字第166號

112年4月11日辯論終結

原告 億星窯業股份有限公司

代表人 黃聰麟

訴訟代理人 賴鴻鳴律師

張嘉琪律師

陳妍蓁律師

被告 臺南市政府環境保護局

代表人 謝世傑

訴訟代理人 黃紹文律師

上列當事人間廢棄物清理法事件，原告不服臺南市政府中華民國111年3月11日府法濟字第1110306147號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、訴願決定及原處分關於罰鍰新臺幣1,440,000元及環境講習4小時部分均撤銷。

二、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

原告從事琉璃瓦、花盆等製造加工買賣事業。被告於民國110年4月15日配合環保署環境督察總隊南區環境督察大隊（下稱南區督察大隊）、○○市政府警察局刑事警察大隊（下○○市刑大）執行公害案件稽查時，發現原告於110年2月6日至110年4月10日期間，委託未經主管機關許可清除、處理廢棄物之業者余木山代運瓦破胚（廢瓦R-0406）40台並支給運費新臺幣（下同）128,000元。被告乃以110年5月26日環事字第1100055285號函請原告於文到7日內陳述意見，原告逾期未陳述意見，經被告審酌調查事實及證據後，認原告違反

01 廢棄物清理法第28條第1項第3款第1目規定之事證明確，乃
02 依同法第52條、違反廢棄物清理法罰鍰額度裁罰準則（下稱
03 裁罰準則）第2條第1項第2款附表二項次1及環境教育法第23
04 條規定，以110年9月15日環事廢裁字第110093467號裁處書
05 （下稱原處分）對原告裁處罰鍰1,440,000元及環境講習4小
06 時，並限期提送棄置場址廢棄物清理計畫書。原告不服，提
07 起訴願，經遭決定駁回後，對1,440,000元罰鍰及環境講習4
08 小時部分仍表不服，於是提起本件行政訴訟。

09 二、原告起訴主張及聲明：

10 （一）主張要旨：

11 1、行政罰法第26條第1項規定，一行為同時觸犯刑事法律及違
12 反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之，其立法理由在
13 於一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定時，由
14 於刑罰與行政罰都是屬於對不法行為的制裁，而刑罰之懲罰
15 作用較強，故依刑事法律處罰，就足夠警惕行為人時，就沒
16 有一事二罰再對行為人處以行政罰的必要。而且刑事法律處
17 罰，是由法院依法定程序為之，較符合正當法律程序，應該
18 要優先適用。又該規定係以「一行為同時觸犯刑事法律及違
19 反行政法上義務規定」為要件，其重點在於「一行為」符合
20 犯罪構成要件與行政罰構成要件時，使行政罰成為刑罰之補
21 充，祇要該行為之全部或一部構成犯罪行為之全部或一部，
22 即有刑罰優先原則之適用，規範目的是否相同，在所不
23 問。」（最高行政法院106年度判字第582號判決意旨參
24 照）。而所謂「一行為」，須就具體個案事實情節依據行為
25 人主觀犯意、構成要件實現、受侵害法益及所侵害法律效
26 果，斟酌被違反行政法上義務條文文義、立法意旨、制裁意
27 義、期待可能性與社會通念等因素綜合判斷決定（最高行政
28 法院107年度判字第388號判決參照）。廢棄物清理法第28條
29 第1項第3款第1目及第46條第4款均係為貫徹廢棄物清除處理
30 業者應領有許可文件，依處理許可文件內容清除處理廢棄
31 物，立法目的及保護法益並無不同。原告係一行為同時違反

01 廢棄物清理法第28條第1項第3款第1目及第46條第4款規定，
02 且原告及負責人因前述一行為同時觸犯刑事法律及違反行政
03 法上義務規定，已遭臺灣臺南地方檢察署（下稱臺南地檢
04 署）以原告違反廢棄物清理法第46條第4款規定而提起公
05 訴，該刑事案件目前繫屬臺灣臺南地方法院（下稱臺南地
06 院）刑事庭110年度訴字第747號審理中。原告既已為刑事案
07 件之被告，則被告以原處分裁處1,440,000元罰鍰，違反行
08 政罰法第26條規定，應予撤銷。

09 2、依環境教育法第23條規定裁處環境講習，係以違反環境保護
10 法律或自治條例之行政法上義務者，經處分機關裁處停工、
11 停業或5,000元以上罰鍰為其前提要件。原處分關於罰鍰部
12 分既有上開違誤而應予撤銷，則原處分裁處環境講習部分即
13 失其所據，應併予撤銷。

14 3、依裁罰準則第2條第1項第2款附表2項次1規定，裁罰事實內
15 容為「未依第28條第1項規定清除、處理一般事業廢棄
16 物」，並未規定裁罰「委託清除、處理」之行為。原告並無
17 清除、處理一般事業廢棄物之行為，而是採行委託方式，與
18 前述裁罰準則規定不符（該規定係裁罰清除、處理之人，而
19 非裁罰委託之人），不應受罰。另訴願決定謂原處分雖欠缺
20 罰鍰金額計算方式，惟於之後訴願答辯書中補正。然行政爭
21 訟程序中之訴願答辯，並非原處分之一部分，如何謂已補正
22 而充作原處分之一部分。再者，原告委託訴外人余木山代運
23 廢瓦期間僅2個月左右，運費僅區區128,000元，所涉違法情
24 節輕微，且原處分已要求原告提送棄置場址廢棄物清理計畫
25 書，原處分裁處罰鍰金額，顯有過重，與比例原則不符。

26 (二)聲明：訴願決定及原處分關於罰鍰1,440,000元及環境講習4
27 小時部分均撤銷。

28 三、被告答辯及聲明：

29 (一)主張要旨：

30 1、被告前於110年4月15日配合南區督察大隊、南市刑大至原告
31 公司執行公害案件稽查，發現原告轉帳給訴外人余木山之傳

票，委託其代運瓦破胚（廢瓦R-0406）40台，委託期間110年2月6日至110年4月10日，運費共128,000元。然余木山並未領有主管機關核發公民營廢棄物清除處理機構許可文件，係非法清除、處理廢棄物業者，爰認原告委託余木山清理其所產出之廢瓦，違反廢棄物清理法第28條第1項第3款第1目規定事實明確，依同法第52條規定予以裁處，並依裁罰準則第2條第1項第2款附表二項次1規定計算罰鍰為1,440,000元（ $A=2$ 、 $B=1$ 、 $C=12$ ， $A \times B \times C \times 60,000 \text{元} = 1,440,000$ ），並依環境教育法第23條規定，併處環境講習4小時，並無不合。且本件裁處違規行為（委託未取得許可業者）與刑事之犯罪事實（共同非法清除、載運、棄置）之事實並非同一，原告違反廢棄物清理法第28條第1項第3款第1目規定，屬行政罰法第26條第1項後段規定之其他種類行政罰，原告涉犯廢棄物清理法第46條第4款刑事責任，雖經臺南地檢署提起公訴，原處分並不違反行政罰法第26條第1項規定。

2、原告主張未見原處分具體交代說明罰鍰如何計算乙節，按行政程序法第96條第1項第2款規定，行政處分以書面為之者，固應記載主旨、事實、理由及其法令依據，惟為此等記載之主要目的，乃為使人民得以瞭解行政機關作成行政處分之法規根據、事實認定及裁量之斟酌等因素，以資判斷行政處分是否合法妥當，及對其提起行政救濟可以獲得救濟之機會；故書面行政處分關於事實及其法令依據等記載是否合法，即應視其記載是否已足使人民瞭解其受處分之原因事實及其依據之法令判定之，而非須將相關之法令及事實全部加以記載，始屬適法，此有最高行政法院96年度判字第594號判決可參。原處分業於裁處理由敘明原告違反廢棄物清理法，並援引法令依據。縱理由部分確實欠缺罰鍰金額計算方式，惟被告業於其後訴願答辯書中詳述，已踐行行政程序法第114條第1項第2款補正理由程序。

3、原告另主張其已有相當補救改善措施，倘再開罰1,440,000元，顯有過重，與比例原則不符云云，查原告逕行交付系爭

01 廢棄物委託未領有主管機關核發之合法再利用或清除處理廢
02 棄物許可文件之業者，清運系爭廢棄物至農地非法棄置，足
03 認未盡相當注意義務妥善清理廢棄物，該違規情形涉及非法
04 棄置，被告依裁罰準則第2條相關規定核算罰鍰，依法有
05 據。又縱原告已依限改善提送清理計畫書，惟此乃事後改善
06 之行為，無法據以免責。

07 (二)聲明：原告之訴駁回。

08 四、爭點：被告以原處分裁處原告1,440,000元罰鍰，有無違反
09 行政罰法所規定之刑罰優先原則？原處分關於裁處原告環境
10 講習4小時部分，是否適法？

11 五、本院之判斷：

12 (一)前提事實：如爭訟概要欄所載之事實，已經兩造分別陳明在
13 卷，並有被告公害案件稽查工作紀錄（訴願卷第49-52
14 頁）、現勘圖片檔案資料（訴願卷第55-58頁）、被告110年
15 5月26日環事字第1100055285號函（訴願卷第37頁）、原處
16 分（本院卷第23頁）、訴願決定書（本院卷第26-36）等附
17 卷可查。

18 (二)應適用之法令：

19 1、廢棄物清理法

20 (1)第28條第1項第3款第1目：「事業廢棄物之清理，除再利用
21 方式外，應以下列方式為之：……三、委託清除、處理：

22 (一)委託經主管機關許可清除、處理該類廢棄物之公民營
23 廢棄物清除處理機構清除、處理。

24 (2)第46條第4款：「有下列情形之一者，處1年以上5年以下有
25 期徒刑，得併科新臺幣1,500萬元以下罰金：……四、未依
26 第41條第1項規定領有廢棄物清除、處理許可文件，從事廢
27 棄物貯存、清除、處理，或未依廢棄物清除、處理許可文件
28 內容貯存、清除、處理廢棄物。」

29 (3)第47規定：「法人之負責人、法人或自然人之代理人、受僱
30 人或其他從業人員，因執行業務犯前2條之罪者，除處罰其
31 行為人外，對該法人或自然人亦科以各該條之罰金。」

01 (4)第52條：「貯存、清除、處理或再利用一般事業廢棄物，違
02 反第28條第1項、第31條第1項、第5項、第34條、第36條第1
03 項、第39條規定或依第29條第2項、第39條之1第2項所定管
04 理辦法者，處新臺幣6千元以上300萬元以下罰鍰。經限期改
05 善，屆期仍未完成改善者，按次處罰。」

06 2、行政罰法

07 (1)第26條第1項至第3項：「（第1項）一行為同時觸犯刑事法
08 律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行
09 為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收
10 者，亦得裁處之。（第2項）前項行為如經不起訴處分、緩
11 起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保
12 護處分、免刑、緩刑之裁判確定者，得依違反行政法上義務
13 規定裁處之。（第3項）第1項行為經緩起訴處分或緩刑宣告
14 確定且經命向公庫或指定之公益團體、地方自治團體、政府
15 機關、政府機構、行政法人、社區或其他符合公益目的之機
16 構或團體，支付一定之金額或提供義務勞務者，其所支付之
17 金額或提供之勞務，應於依前項規定裁處之罰鍰內扣抵
18 之。」

19 (2)第27條第1項至第3項：「（第1項）行政罰之裁處權，因3年
20 期間之經過而消滅。（第2項）前項期間，自違反行政法上
21 義務之行為終了時起算。但行為之結果發生在後者，自該結
22 果發生時起算。（第3項）前條第2項之情形，第1項期間自
23 不起訴處分、緩起訴處分確定或無罪、免訴、不受理、不付
24 審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定日起算。」

25 (3)第32條第1項、第2項：「（第1項）一行為同時觸犯刑事法
26 律及違反行政法上義務規定者，應將涉及刑事部分移送該管
27 司法機關。（第2項）前項移送案件，司法機關就刑事案件
28 為不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、
29 不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑、撤銷緩刑之裁判確
30 定，或撤銷緩起訴處分後經判決有罪確定者，應通知原移送
31 之行政機關。」

01 (三)原處分裁處原告罰鍰部分違反刑罰優先原則，應予撤銷；裁
02 處環境講習4小時部分因而失其所據，應併予撤銷：

03 1、參照行政罰法第26條第1項立法理由已載明，一行為同時觸
04 犯刑事法律及違反行政法上義務規定時，由於刑罰與行政罰
05 同屬對不法行為之制裁，而刑罰之懲罰作用較強，依刑事法
06 律處罰，即足資警惕時，實無一事二罰再處行政罰之必要。
07 且刑事處罰，由法院依法定程序為之，較符正當法律程序，
08 自應優先適用，此即行政罰法所定之刑事優先原則。而依行
09 政罰法第2條規定：「本法所稱『其他種類行政罰』，指下
10 列裁罰性之不利處分：一、限制或禁止行為之處分：……。
11 二、剝奪或消滅資格、權利之處分：……。三、影響名譽之
12 處分：……。四、警告性處分：……。」顯見罰鍰非屬行政
13 罰法第2條所指「其他種類行政罰」，其自無同法第26條第1
14 項但書之適用。對照行政罰法第32條第1項、第2項規定：
15 「(第1項)一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規
16 定者，應將涉及刑事部分移送該管司法機關。(第2項)前項
17 移送案件，司法機關就刑事案件為不起訴處分、緩起訴處分
18 確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、
19 免刑、緩刑、撤銷緩刑之裁判確定，或撤銷緩起訴處分後經
20 判決有罪確定者，應通知原移送之行政機關。」足見一行為
21 同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，行政機關得
22 否裁處與刑罰相類之罰鍰，端視該行為之刑事訴追或審判程
23 序終局結果而定，在刑事程序確定前，尚無從判斷是否符合
24 行政罰法第26條第2項情形，行政機關自不得逕予裁處罰
25 鍰。

26 2、查被告配合臺南地檢署執行臺南市官田區隆東段635等地號
27 土地遭棄置廢棄物案追查，於110年4月15日會同南區督察大
28 隊○○市刑大派員至原告公司進行聯合稽查，發現原告公司
29 從事黏土建築材料製造程序，屬行政院環境保護署指定公告
30 應檢具事業廢棄物清理計畫書之事業，其負責人黃聰麟及課
31 長蔡長龍，涉嫌僱請未經主管機關許可清除、處理廢棄物之

訴外人余木山，清除、處理原告公司產出之一般事業廢棄物瓦破胚（廢瓦R-0406），並由余木山駕駛拼裝車載運該一般事業廢棄物瓦破胚至官田清潔隊前方棄置場傾倒後堆置掩埋。原告上述行為，經臺南地檢署檢察官以原告負責人黃聰麟、課長蔡長龍涉犯廢棄物清理法第46條第2款罪嫌，原告公司亦違反同法第47條之罪嫌，於110年8月4日以110年度偵字第9053等號起訴書對原告及其負責人黃聰麟、課長蔡長龍提起公訴，目前於臺南地院審理中（110年度訴字第747號），尚未定讞等情，已經原告陳明在卷，並有前述臺南地檢署檢察官起訴書（原處分卷第67-102頁）及該案110年10月25日準備程序筆錄影本（本院卷第77-81頁）可查。原告就其委託未經主管機關許可清除、處理廢棄物之業者余木山清除、處理其產出之一般事業廢棄物之行為，既經檢察官提起公訴，即應依刑罰優先原則處理，俟判決結果而決定是否發動行政罰，被告於刑事案件尚未確定前，即逕以原處分就原告同一違法行為，復認定原告違反廢棄物清理法第28條第1項第3款第1目規定，而依同法第52條、裁罰準則第2條第2款規定，以原處分裁處原告1,440,000元罰鍰，顯有違行政罰法第26條、第32條第1項及第2項規定之違誤，應予撤銷。被告辯稱本件裁處之違規行為（委託未取得許可業者）與刑事之犯罪事實（共同非法清除、載運、棄置）之事實並非同一，並不可採。

- 3、又環境教育法第23條規定：「自然人、法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關（構）或其他組織違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處分停工、停業或新臺幣5,000元以上罰鍰者，處分機關並應令該自然人、法人、機關或團體指派有代表權之人或負責環境保護權責人員接受1小時以上8小時以下環境講習。」足見依該規定裁處環境講習係以違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務者經處分機關裁處停工、停業或5,000元以上罰鍰為其前提要件。本件被告作成原處分關於罰鍰部分既有

上開違誤而應予撤銷，則原處分裁處環境講習4小時部分即失其所據，應併予撤銷。

(四)綜上所述，被告以原告委託未經主管機關許可清除、處理廢棄物之余木山清除、處理其產出之一般事業廢棄物，依廢棄物清理法第28條第1項第3款第1目、第52條、裁罰準則第2條第2款、環境教育法第23條等規定，以原處分對原告裁處罰鍰1,440,000元及環境講習4小時部分，於法未合，訴願決定關於此部分未予糾正，亦有違誤，均應予撤銷。從而，原告訴請撤銷訴願決定及原處分關於罰鍰1,440,000元及環境講習4小時部分，為有理由，應予准許。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘主張，對本件判決結果不生影響，爰無逐一論述之必要，附此敘明。

七、結論：原告之訴有理由。

中 華 民 國 112 年 5 月 2 日

高雄高等行政法院第二庭

審判長法官 孫 國 禎

法官 曾 宏 揚

法官 林 韋 岑

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一) 符合右列情形之一者，得不	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學

01

委任律師為訴訟代理人	院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二) 非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

02

中 華 民 國 112 年 5 月 3 日

03

書記官 周 良 駿