

高雄高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭

113年度簡字第144號

113年11月13日辯論終結

原告 財政部國有財產署南區分署

代表人 黃莉莉

訴訟代理人 何旭苓律師

被告 高雄市政府環境保護局

代表人 張瑞琿

訴訟代理人 陳弘彬

吳明一

上列當事人間廢棄物清理法事件，原告不服高雄市政府中華民國113年6月5日高市府法訴字第11330394500號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、訴願決定及原處分均撤銷。

二、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：被告所屬大寮區清潔隊人員，於民國112年12月25日9時10分許前往高雄市○○區○○路000巷00號對面土地（大寮段0000-000地號土地，下稱系爭土地）稽查時，發現系爭土地上堆置大量雜物（下稱系爭廢棄物）未清除，影響公共衛生，隨即拍照存證。後被告於113年1月2日以高市環稽察字第E00000000號限期改善通知書（下稱本件限期改善通知書），限期系爭土地共有人之原告於113年1月9日前改善完成。嗣被告於113年1月10日派員前往系爭土地複查，認原告仍未改善，經拍照存證後，於113年1月17日以高市環局告字第H407467號舉發通知書（下稱第一舉發通知書），並給予原告陳述意見之機會。原告於113年2月5日陳述意見

（下稱第一陳述意見通知書）後，被告依廢棄物清理法第11條第1款、第50條第1款及違反廢棄物清理法罰鍰額度裁罰準則等規定，於113年3月1日以高市環局稽字第11331317000號函（下稱被告113年3月1日函）檢送113年2月19日高市環局廢處字第00-000-000000號裁處書裁處新臺幣（下同）2,400元罰鍰（下稱第一裁處書），原告於113年3月11日收受第一裁處書。另被告於113年2月20日再次派員前往系爭土地複查，認原告仍未改善，遂於113年2月21日以高市環局告字第H406420號舉發通知書（下稱系爭舉發通知書）予以舉發，並給予原告陳述意見之機會。原告於113年2月29日陳述意見（下稱系爭陳述意見通知書）後，被告依違反廢棄物清理法第11條第1款、第50條第1款及違反廢棄物清理法罰鍰額度裁罰準則等規定，以113年3月28日高市環局稽字第11331909700號函（下稱被告113年3月28日函）檢送113年3月26日高市環局廢處字第00-000-000000號裁處書裁處2,400元罰鍰（下稱原處分）。原告對原處分不服提起訴願，經高雄市政府以113年6月5日高市府法訴字第11330394500號訴願決定（下稱本件訴願決定）予以駁回。原告不服本件訴願決定，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

- （一）行政罰以處罰行為人為原則，處罰行為人以外之人為例外。被告應先查證非法棄置系爭土地上廢棄物之行為人並優先命其清除處理。
- （二）系爭土地為國私共有土地，除原告外，尚有其他14名共有人，廢棄物均非原告所有，事實上或法律上均無法期待原告能遵守被告之命令而於5日工作日（即112年12月25日至29日）追查非法棄置廢棄物行為人，並完全清除系爭土地上廢棄物。
- （三）第一舉發通知書作成且原告陳述意見後，原告收受第一裁處書前，被告又於113年2月20日至系爭土地複查，就同一基礎事實，以相同之理由，再次開立系爭舉發通知書並命

01 原告陳述意見，且作成原處分。顯然就同一事件為兩次裁
02 罰，違反一行為不二罰之行政法上原理原則。並聲明：原
03 處分及訴願決定均撤銷。

04 三、被告則以：

05 （一）依廢棄物清理法第11條第1款規定應由所有人、管理人或
06 使用人清除。原告既為系爭土地共有人之一，依法即負有
07 管理維護系爭土地環境清潔，並清除一般廢棄物之義務，
08 尚非僅就其持分比例完成環境清理即得予以免責。

09 （二）被告限期改善通知書開立後，若原告沒有改善完成，才會
10 開立舉發通知書，並於原告陳述意見期間屆滿複查，原告
11 未完成改善，被告方開立裁處書。本件是被告的錯誤，在
12 第一次裁處後，必須重新開限期改善通知書，如果原告沒
13 有改善，被告才能再舉發等語，資為抗辯。並聲明求為判
14 決駁回原告之訴。

15 四、本院之判斷：

16 （一）事實概要欄所示之事實，為兩造所不爭執，並有本件限期
17 改善通知書（本院卷第73頁、原處分卷第111頁）、第一
18 舉發通知書（本院卷第89頁）、第一陳述意見通知書（本
19 院卷第91頁至第92頁）、被告113年3月1日函（本院卷第
20 93頁至第94頁）、第一裁處書（本院卷第95頁至第96
21 頁）、原告113年3月20日台財產南管字第11300044340號
22 函檢附訴願書（本院卷第97頁至第102頁）、高雄市政府
23 113年5月17日高市府法訴字第11330356700號函附高市府
24 法訴字第11330356700號訴願決定書（本院卷第103頁至第
25 110頁）、系爭舉發通知書（本院卷第111頁）、系爭陳述
26 意見通知書（本院卷第113頁至第114頁）、被告113年3月
27 28日函（本院卷第115頁至第116頁）、原處分（本院卷第
28 117頁至第118頁）、原告113年4月10日台財產南管字第
29 11300058750號函檢附訴願書（本院卷第119頁至第124
30 頁）、本件訴願決定（本院卷第125頁至第133頁），及本
31 院依職權製作之時間序（本院卷第157頁至第159頁）在卷

01 可參，應堪認定。

02 (二) 應適用之法令：

03 1、廢棄物清理法第11條第1款：一般廢棄物，除應依下列規
04 定清除外，其餘在指定清除地區以內者，由執行機關清除
05 之：一、土地或建築物與公共衛生有關者，由所有人、管
06 理人或使用人清除。

07 2、廢棄物清理法第50條第1款：有下列情形之一者，處1,200
08 元以上6,000元以下罰鍰。經限期改善，屆期仍未完成改
09 善者，按日連續處罰：一、不依第11條第1款至第7款規定
10 清除一般廢棄物。

11 3、最高行政法院108年4月份第2次庭長法官聯席會議決議：
12 主管機關依廢棄物清理法第61條授權訂定之違反廢棄物清
13 理法按日連續處罰執行準則第3條第2項……處分相對人受
14 同法第50條或第51條第2項限期改善處分發生依期完成改
15 善之單一行政法上義務，在其完成改善前，此違反行政法
16 上義務狀態持續中，於處分機關處罰後（處分書送達後）
17 始切斷其單一性，之後如仍未完成改善者，方構成另一違
18 反行政法上義務行為。再者，上開法律規定屆期仍未完成
19 改善者，得按日連續處罰之目的，係督促處分相對人依期
20 改善，處分機關以處分相對人未完成改善而處罰之，如果
21 不即時送達處分書，使其知悉連續處罰之壓力而儘速改
22 善，反而便宜行事，僅按日裁罰合併送達，即無法達到督
23 促處分相對人完成改善之目的，與按日連續處罰之立法目
24 的有違。因此，處分機關必須於處分書送達後始得再為處
25 罰。

26 (三) 被告開立限期改善通知書後，若原告未完成改善，被告會
27 開立舉發通知書，於原告陳述意見期間屆滿複查，倘原告
28 未改善完成，被告才開立裁處書等情，業據被告自陳明確
29 。被告於113年1月2日以本件限期改善通知書要求原告於
30 113年1月9日前改善，在完成改善前，此單一違反義務狀
31 態仍持續中，處分機關須作成裁罰處分書送達後，始切斷

其單一性。換言之，處分機關就處分書送達後，行為人構成廢棄物清理法第11條第1款之違反行政法上義務行為，須再行開立限期改善通知書，因行為人未依限完成改善，被告複查後開立舉發通知書通知行為人陳述意見，始得再為處罰。經查：本件被告於本件限期改善通知書記載期限（113年1月9日）屆滿後之113年1月10日隨即前往系爭土地稽查，認原告未改善完成，先於同年月17日開立第一舉發通知書（記載違反時間為113年1月10日15時18分）而予以舉發，因認原告未完成改善，以113年3月1日函檢附第一裁處書裁罰原告，原告於113年3月11日收受第一裁處書（見本院卷第93頁右下方收文條碼）等情，業已陳述如前。則在第一裁處書送達（113年3月11日）前，原告此單一違反義務狀態仍持續中，自不得以原告就系爭土地有違反廢棄物清理法第11條第1款之行為，對原告再行開立舉發通知書並據以裁罰。然被告在第一裁處書送達（113年3月11日）前之113年2月20日又前往系爭土地複查，認原告未完成改善，隨即於113年2月21日開立系爭舉發通知書（記載違反時間為113年2月20日10時30分），通知原告提出陳述意見書，並據以開立原處分。原處分認原告違規時間為113年2月20日，係在113年3月11日第一裁處書送達前，當認113年2月20日之違規行為是原告113年1月10日單一違反義務狀態之持續，其單一性並未切斷，被告不得於113年3月11日前再對原告開立舉發通知書並據以裁罰。是被告以原處分認原告於113年2月20日有違反廢棄物清理法第11條第1款之事由，依第50條第1款裁罰，其違反「一行為不二罰原則」甚明。

五、從而，原處分違反一行為不二罰原則，於第一裁處書送達前重複裁處，尚有違誤。訴願決定未予糾正，亦有未合。原告訴請撤銷，為有理由，應予准許。

六、本件事證已臻明確，且兩造其餘攻擊防禦方法，均核與本件判決結果不生影響，爰不一一論述，附此敘明。

01 七、結論：原處分及訴願決定均撤銷。

02 據上論結，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第98條第1項
03 前段，判決如主文。

04 中 華 民 國 113 年 11 月 27 日
05 法 官 邱美英

06 以上正本係照原本作成。

07 如不服本判決，應於送達後20日內，以原判決違背法令為理由，
08 向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違
09 背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違背法令之具體
10 事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由
11 書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達
12 後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。上訴未表
13 明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回
14 。

15 中 華 民 國 113 年 11 月 27 日

16 書記官 涂明鵬