

最 高 行 政 法 院 判 決

108年度判字第280號

上 訴 人 雲林縣環境保護局

代 表 人 張喬維

訴訟代理人 康志遠 律師

被 上 訴 人 古富元

訴訟代理人 吳聰億 律師

上列當事人間廢棄物清理法事件，上訴人對於中華民國106年7月6日臺中高等行政法院106年度訴字第87號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、本件上訴人代表人由林長造變更為張喬維，茲據其聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、本件的經過：

(一)、上訴人接獲民眾陳情，有戶外堆置廢輪胎致積水孳生病媒蚊情事，乃於民國105年5月25日派員到雲林縣○○鄉○○段○○○○號土地（下稱系爭土地）稽查，發現現場堆置大量廢輪胎，並告知被上訴人應儘速處理，以免受罰。105年6月13日，上訴人再次派員到上開地點稽查，現場仍堆置大量廢輪胎未清除處理，查認被上訴人未具合法回收處理業者身分，且貯存方式不符合中央主管機關之規定，以被上訴人已違反廢棄物清理法第18條第1項規定，依同法第51條第2項、行為時環境教育法第23條第1項第2款規定，以105年7月20日雲環廢字第1050026407號裁處書（下稱105年7月20日裁處書）對被上訴人裁處罰鍰新臺幣（下同）6萬元、令接受環境講習2小時，並限於30日內完成去化處理，屆期未完成改善者，按日連續處罰，於105年7月20日現場送達該裁處書時，表示限期完成改善日期係105年8月25日。嗣上訴人105年8月26日到同址複查，現場仍堆置廢輪胎未改善完成，乃依廢棄物清理法

第51條第2項按日連續處罰規定，以違反時間自105年8月26日起至105年10月14日（不含105年9月28日）計49日，對被上訴人各裁處罰鍰6萬元及應接受環境講習2小時（詳附表所列49件裁處書）。

(二)、被上訴人不服，提起訴願，訴願機關以按日連續處罰不適用環境教育法關於環境講習之規定，將49件裁處書關於環境講習部分撤銷，並維持49件裁處書關於罰鍰部分之決定。被上訴人仍不服，提起行政訴訟，原審法院106年度訴字第87號判決（下稱原判決）針對審理之49件裁處書關於罰鍰部分，除附表編號1、25、32裁處書外，其餘均撤銷，並駁回被上訴人其餘之訴，上訴人就原判決對其不利部分，提起本件上訴。

三、被上訴人起訴主張、上訴人於原審之答辯均引用原判決所載。

四、就49件裁處書關於罰鍰部分，原判決維持附表編號1、25、32之裁處及該部分訴願決定，並撤銷附表編號2-24、26-31、33-49之裁處及該部分訴願決定，係以：

(一)、上訴人105年7月26日稽查時，依被上訴人要求去電廢輪胎處理業者環拓科技股份有限公司（下稱環拓公司），該公司表示願意派車載運，也希望被上訴人自行載運並補助運費，環拓公司復於同日派車到現場載運1車輪胎。且當日上訴人向被上訴人表示現場輪胎內積水，疑似發生孑孓及蚊蟲，影響環境衛生，建議近期如無法大量清運，請先行破碎以避免廢輪胎內積水滋生蚊蟲。惟迄至上訴人105年8月24日稽查時，廢輪胎數量雖減少，卻仍有大量廢輪胎內積水、放置輪胎處所積水嚴重情形。又依上訴人於105年8月26日-105年10月14日之稽查，被上訴人僅就小部分廢輪胎加蓋帆布，現場仍堆置大量未蓋帆布之廢輪胎，且輪胎內積水、泡在水裡。因此縱因空污環保相關因素導致全國廢輪胎回收處理有困難，被上訴人對輪胎內及貯存位置積水情形，未採取改善或防患措施，已違反廢輪胎回收貯存清除處理方法及設施標準（下稱

處理標準)第3條第3-9款、廢棄物清理法第18條第1項規定，故上訴人認被上訴人未於期限內完成改善，予以按日連續處罰。被上訴人如認為無法於105年8月25日前完成改善，應依違反廢棄物清理法按日連續處罰執行準則第5條規定，檢具相關資料，向上訴人申請重新核定改善期限，惟被上訴人未為之，另上訴人亦於105年7月28日電請登嵙有限公司協助載運，但被上訴人一方面對積水乙節，未採取改善或防患措施，亦未積極尋找其他回收業者處理，另方面卻持續在其他鄉鎮收受廢輪胎，增加貯存數量，本來以每日載運3車，可清除24公噸，約27日可將650公噸廢輪胎清運完畢，被上訴人有依期限清理可能。綜合上情，難認上訴人行政裁量權之行使違反比例原則、裁量濫用、逾越或恣意。另凡從事應回收廢棄物回收處理業務者，無論是否為依法應登記之對象，皆應依處理標準之規定辦理，而違反廢棄物清理法第18條第3項與第1項之違章行為，雖均依同法第51條第2項第2款規定裁處，但違章事實不同，本件上訴人係以被上訴人在系爭土地上堆置大量廢輪胎，其貯存方式未符合中央主管機關之規定，已違反廢棄物清理法第18條第1項規定，對被上訴人裁處罰鍰及命限期改善，有上訴人105年7月20日裁處書可稽，是上訴人所稱被上訴人未依法辦理回收業登記所涉廢棄物清理法第18條第3項規定等情，即非本件審理範圍。

(二)、法律得規定以按日連續處罰方式，使義務人屈服，以達將來履行義務之效果。按日連續處罰之立法目的，係命行為人應依通知於限期內改善完妥，不遵行改善完成者，即按日連續處罰至改善完成為止。處罰目的既係督促行為人限期改善，自應按日即時送達，使行為人知悉連續裁罰之壓力而自行改善。倘若行政機關未按日裁罰、個別送達，反便宜行事，僅按日累計罰鍰金額，嗣後合併送達，違反立法本旨，無法達成督促行為人改善目的。換言之，所謂按日連續處罰，不僅係課行為人限期改善，累計罰鍰之義務，同時規範行政機關應負連續裁罰，即時送達責任，上訴人就附表編號1、25、3

2裁處書之裁罰，符合即時送達要求。至附表編號2-24、26-31、33之裁處，不符合即時送達，督促改善立法意旨，難認合法，又被上訴人已於105年10月15日改善完畢，附表編號34-49之裁處，遲至改善完畢後始為送達，與「連續裁罰，即時送達」督促改善之立法意旨不符，均應撤銷等為據。

五、上訴意旨略謂：

(一)、關於附表編號2-24、26-31、33之裁處部分：

(1)、上訴人於原審已主張每日稽查，現場並明確告知被上訴人因未改善完成，故依法按日連續處罰，要求儘速完成去化處理，避免一直受罰，若被上訴人不在現場，也會以電話告知。爾後因行政便利之故，未立即當日開立裁處書，於累積數日後再同日發文裁處，裁處程序符合促使行為人履行其公法上義務之按日連續處罰目的。原判決所持理由有誤，復未說明不採上訴人答辯之理由，有判決不備理由之違背法令。

(2)、原判決對於附表編號2-24、26-31、33之裁處，不符合即時送達，督促改善之立法意旨，未敘明理由，已理由不備；且原判決認為合法之附表編號1、25、32之裁處，其違法時間至送達時間，期間分別長達24日、7日及15日，而認為不合法之附表編號2-24、26-31、33之裁處，其違反時間距送達時間，則為8-23日之間，認定標準不一，且未說明認定標準或有何差異，判決理由不備與矛盾。又附表編號1-11，原判決認為合法之附表編號1，違反時間是其中最早；而附表編號16-25，原判決認為合法之附表編號25，違反時間是其中最晚；附表編號26-33，原判決認為合法之附表編號32，違反時間於其中，不是最早也不是最晚。原判決的認定標準不一，亦未說明其標準，有判決理由不備、矛盾之違背法令。又若原判決係在同一送達日期之裁處中，擇一認定為合法，何以送達時間為105年9月21日之附表編號12-15之裁處，原判決全部認為不合法，此部分已有理由不備及矛盾之違誤。

(二)、關於附表編號34-49之裁處部分：

附表編號34-49之裁處，送達日期雖在被上訴人105年10月15

日改善完成之後，惟在改善完成前，上訴人已逐日告知按日連續處罰，並催促儘快完成改善，因行政公文製作往返等因素致送達日期延後，難認違反按日連續處罰之立法意旨，原判決理由有誤，亦未說明不採上訴人答辯之理由，亦有判決不備理由之違背法令。

六、本院查：

(一)、廢棄物清理法第15條規定：「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、輸入或原料之製造、輸入業者負責回收、清除、處理，並由販賣業者負責回收、清除工作。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。前項物品或其包裝、容器及其應負回收、清除、處理責任之業者範圍，由中央主管機關公告之。」查輪胎（橡膠材質，外胎，但不包括實心胎）係經廢棄物清理法之中央主管機關即行政院環境保護署公告應回收之物品。同法第18條第1項規定：「依第15條第2項公告之物品或其包裝、容器，經食用或使用後產生之一般廢棄物，其回收、貯存、清除、處理，應符合中央主管機關之規定；其回收、貯存、清除、處理方法及設施標準，由中央主管機關定之。」第51條第2項第2款規定：「有下列情形之一者，處新臺幣6萬元以上30萬元以下罰鍰；經限期改善，屆期仍未完成改善者，按日連續處罰：……二、違反第18條第1項至第3項、第19條、第22條或第23條規定。……」又處分相對人因受廢棄物清理法第51條第2項限期改善處分發生依期完成改善之單一行政法上義務，在其完成改善前，此違反行政法上義務狀態持續中，於處分機關處罰後（處分書送達後）始切斷其單一性，之後如仍未完成改善者，方構成另一違反行政法上義務行為。且上開法律規定屆期仍未完成改善者，得按日連續處罰之目的，係督促處分相對人依期改善，處分機關以處分相對人未完成改善而處罰之，如果不即時送達處分書，使其知悉連續處罰之壓

力而儘速改善，反而便宜行事，僅按日裁罰合併送達，即無法達到督促處分相對人完成改善之目的，與按日連續處罰之立法目的有違。因此，處分機關必須於處分書送達後始得再為處罰。

(二)、本件被上訴人因系爭土地上堆置大量廢輪胎，其貯存方式不符合規定而違反廢棄物清理法第18條第1項規定，經上訴人依同法第51條第2項第2款規定，以105年7月20日裁處書對其裁處罰鍰6萬元，並限期完成去化處理，屆期未完成改善者，按日連續處罰。嗣上訴人於期限屆至後之105年8月26日到現場稽查，發現未完成改善，乃按日連續處罰，以違反時間自105年8月26日-105年10月14日（不含105年9月28日）計49日，對被上訴人為如附表編號1-49所示，罰鍰均各為6萬元之裁處，相關之裁處日期、裁處書送達時間均如附表所示，而被上訴人係於105年10月15日改善完成等情，為原審依法確定之事實，核與卷內資料相符。經查，(1)附表編號1-45之裁處，其中，「附表編號1」即違反時間為105年8月26日之裁處書，係105年9月19日送達；「附表編號25」即違反時間為105年9月19日之裁處書，係105年9月26日送達；「附表編號32」即違反時間為105年9月26日之裁處書，係105年10月11日送達，均因於法有據，經原判決駁回被上訴人在原審之訴確定外，其餘附表編號2-24之違反時間為105年8月27日-105年9月18日，時間在附表編號1之裁處書105年9月19日送達之前；附表編號26-31之違反時間為105年9月20日-105年9月25日，時間在附表編號25之裁處書105年9月26日送達之前；附表編號33-45之違反時間為105年9月27日-105年10月10日，時間在附表編號32之裁處書105年10月11日送達之前，依前開規定及說明，均尚未構成另一違反行政法上義務行為，上訴人予以處罰，自有違誤，原判決就此等裁處部分（即附表編號2-24、26-31、33-45）予以撤銷，理由雖略有未適，結論則無不同。(2)至附表編號46-49，係上訴人於105年10月24日針對違反時間105年10月11日-105年10月14日所為，裁

處的時間在被上訴人105年10月15日已經完成改善之後，依前開說明，既無法達到督促處分相對人依期改善之目的，有違按日連續處罰之立法目的，亦違反適當性原則，原判決就此回溯連續處罰部分（即附表編號46-49）予以撤銷，亦無違誤。

(三)、綜上，就附表編號2-24、26-31、33-49之裁處書關於罰鍰部分，原判決予以撤銷，並無違誤，上訴意旨執陳詞，求為廢棄，為無理由，應予駁回。

七、結論，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 108 年 6 月 6 日

最高行政法院第一庭

審判長法官 侯 東 昇

法官 沈 應 南

法官 蕭 惠 芳

法官 高 愈 杰

法官 蘇 嫻 娟

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 108 年 6 月 6 日

書記官 莊 子 誼