臺灣新北地方法院行政訴訟判決

110年度簡字第82號
110年9月16日辯論終結

原　　告　順天本草股份有限公司
代　表　人　謝德夫
訴訟代理人　李惠暄律師
被　　告　新北市政府環境保護局
代　表　人　程大維
訴訟代理人　王馨瑀
訴訟代理人　許家綺
訴訟代理人　鄭宇軒

上列當事人間資源回收再利用法事件，原告不服新北市政府中華民國 110年3月2日新北府訴決字第1100100605號函所檢送之訴願決定（案號：0000000000號）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、被告應返還原告已繳納之罰鍰新台幣3萬元。
三、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

壹、程序方面：本件原告係起訴請求撤銷被告所為裁處原告新臺幣（下同） 3萬元之罰鍰及依環境教育法第23條規定處環境講習 2小時之處分而涉訟，而原告並於訴訟中追加合併被告應返還原告已繳納之上開罰鍰3萬元（此部分追加有原告110年 7月26日之行政訴訟追加狀，並經被告無異議為本案之言詞辯論在案，為此依行政訴訟法第236條適用同法第111條第2 項之規定，依法自應准許，特此敘明），是依行政訴訟法第229條第2項第2款、第4款及第3款之規定應適用同法第2編第2章規定之簡易訴訟程序。

貳、實體方面：

一、爭訟概要：緣原處分機關即被告於民國（下同）109年1月13日14時30分許，派員至新北市○○區○○路0段000○0號3樓

稽查，經現場測量後發現訴願人所銷售加工食品禮盒（福氣滿疆禮盒，下稱系爭禮盒）之包裝體積比值為2.98且包裝層數為3層，超過法定標準（包裝體積比值：1以下；包裝層數：2層以下）。原處分機關認原告違反資源回收再利用法第14條第1項及行政院環境保護署（下稱環保署）94年7月1日環署廢字第 0000000000E號限制產品過度包裝公告之公告事項七（一）1.及2.(2)規定，遂依資源回收再利用法第26條第1項第3款規定，以被告109年11月30日新北環稽字第1092294024號函併附同日新北環稽字第00-000-000000號裁處書（下統稱原處分）裁處原告新臺幣（下同） 3萬元罰鍰，並依環境教育法第23條規定，處原告公司環境保護權責人員環境講習 2小時。原告不服上開原處分提起訴願，遭新北市政府以110年 3月2日新北府訴決字第1100100605號函所檢送之訴願決定為駁回訴願（案號：0000000000號，下稱號訴願決定），為此乃提起行政撤銷訴訟，並於訴訟中追加合併被告應返還原告已繳納之上開罰鍰3萬元。

二、原告主張及聲明：

(一)原告主張要旨：

1.原告是否具資源回收再利用法第26條第1項第3款所定裁處對象之適格非無疑問：

⑴「有下列情形之一者，主管機關或目的事業主管機關得處新臺幣三萬元以上十五萬元以下罰鍰。……三、製造業或輸入業違反第十四條規定包裝產品者。」資源回收再利用法第26條第1項第3款定有明文。亦即依此款項為裁處之對象，須為製造業或輸入業始為適格。

⑵惟查依被告裁處書說明第二點：「…發現貴公司銷售加工食品禮盒…」等語，則被告係依製造業抑或係依販賣業對原告稽查？首生疑義。而依裁處書說明所載，被告似係以販賣業對原告稽查，倘若如此，則原告並未符資源回收再利用法第26條第1項第3款裁處對象之適格。

2.被告稽查及處分之作成有未遵行政程序法第4條及第9條之違

法

⑴按「行政行為應受法律及一般法律原則之拘束。」、「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」行政程序法第4條及第9條定有明文。

⑵復按中央主管機關行政院環境保護署依資源回收再利用法第13條及第14條訂定「公告限制產品過度包裝」及「限制產品過度包裝稽查作業原則」，基於行政一體，被告作為地方主管機關當為遵循執行。限制產品過度包裝稽查作業原則第二項稽查作業程序第（二）款販賣業稽查作業第2.目販賣業稽查作業流程明文規定，要求原告提供指定產品之型錄相關資料，原告並不得拒絕，以利作產品單元體之判斷，此並涉及系爭禮盒包裝層數基準之認定；又依行政程序法第9條規定，稽查人員應就原告有利不利之情形一律注意。然被告於109年1月3日派員至原告「辦公所在地」新北市○○區○○路0段000○0號3樓查核時，並未順道同址之原告直營門市矽谷店（位於原告公司總機接待櫃台旁之醒目位置）確認銷售實況，亦未依限制產品過度包裝稽查作業原則訂定之稽查流程要求原告出具系爭禮盒之販售型錄、更未進行任何口頭之詢問或確認，即逕認定未發現以盒裝包裝販售之情形，而以鋁袋做為單元體測量，被告顯以裁罰而非執法為目的，更有違行政程序法第4條及第9條規定。

3.原告系爭禮盒並未有過度包裝之情事，此事實亦經中央主管機關行政院環保署認定在案：

⑴按公告限制產品過度包裝規定：「一、本公告專用名詞定義如下：（十三）單元產品：1.指禮盒內之各個已包裝產品或未包裝產品。2.指複式禮盒內之各個禮盒、已包裝產品或未包裝產品。」、「三、禮盒及複式禮盒之認定原則如下：（一）獨立銷售或贈與，且符合下列情形之一，認定為禮盒：1.將數個產品以盒再包裝，且具分隔產品之包裝或分隔已包裝產品與盒內緣之包裝者。（二）獨立銷售或贈與，且符合下列情形之一，認定為複式禮盒：1.將禮盒以盒再包裝者。

2.將禮盒與其他產品以盒再包裝者。（三）禮盒不包括數個完全相同之已或未包裝產品以盒包裝，始構成一銷售單元者，例如：多個小瓶裝臉部保養液或多片裝餅乾等。」、「十、包裝層數之認定原則如下：（一）禮盒或複式禮盒：2.其他：完全包裹各單元產品之包裝及再包裝，均認定為一層。但單元產品本身之包裝層數不計入禮盒之包裝層數。」已有明文。復按公告限制產品過度包裝公告事項七、（一）3.載明：「複式禮盒之個別禮盒，應分別符合個別禮盒包裝體積比值及包裝層數之規定。」，而於行政院環保署「限制產品過度包裝」公告逐項說明中更舉例：「某複式禮盒內含二個加工食品禮盒，該二個加工食品禮盒之包裝層數限制為二層，且該複式禮盒之包裝層數限制亦為二層。換言之，該加工食品之總包裝層數得為四層。」

⑵經查原告之系爭禮盒係為複式禮盒，內含有「黑糖薑茶」及「福圓棗茶」二禮盒，該二禮盒內始係放置鋁袋裝之茶包，故依公告限制產品過度包裝之公告事項七規定可知，複式禮盒及其內之禮盒二者之包裝層數限制應為加總，故系爭禮盒之總包裝層數上限應為四層，而依被告查驗結果，系爭禮盒之包裝層數為三層，根本未逾公告限制之層次，實為符合資源回收再利用法第14條及相關法令規定要求之包裝。

⑶又因被告稽查人員於稽查時表示，倘對其認定結果及裁處不服，則得送請行政院環保署判斷之。因此原告遂將系爭禮盒送交行政院環境保護署檢驗產品包裝，嗣經該署以109年2月3日環署廢字第1090007548號函復原告系爭禮盒符合「限制產品過度包裝」公告相關規定，且原告送檢之系爭禮盒樣式，與被告稽查時所檢驗之禮盒完全相同。被告就此事實置若罔聞，甚至於109年 11月30日新北環稽字第1092294024號函稱原告提出於行政院環保署之限制產品過度包裝檢驗為「事後改善行為」，就此原告亦於訴願程序中提出「稽查日期前」即108年5月銷售廣告傳單、108年間「黑糖薑茶盒裝」及「福圓棗茶盒裝」之一般銷售包裝銷售紀錄、銷售發票等資

料證明被告上開指摘顯與事實不符。被告及受理訴願機關（即新北市政府）無視於相關法令規定及事實現況，逕為違法處分及駁回訴願之決定，依法自應予以撤銷。被告稱原告自行將系爭禮盒送交行政院環境保護署檢驗產品包裝係事後改善行為云云，顯為不實指控，原告受被告109年1月13日稽查時之系爭禮盒包裝，與原告送行政院環境保護署檢驗之系爭禮盒包裝完全相同。

4.訴願決定書理由以：「五、…本案應以稽查時產品販售型態為認定基準，訴願人雖提出108年至109年間之廣告傳單為憑，惟尚難以此認定稽查時系爭禮盒內之產品有單獨以盒裝包裝做為一般銷售包裝之情事。」等語，而認定被告以系爭禮盒內之茶包個包裝作為單元產品進行量測，於法並無不合。惟查，原告就「黑糖薑茶盒裝」及「福圓棗茶盒裝」至被告稽查時仍有單獨販售型態，此有原告108年 2月及5月被告之販售型錄及108年間銷售之統一發票紀錄可證。更有109年 1月13日稽查當日之銷售紀錄可資為憑。在在證明「黑糖薑茶盒裝」及「福圓棗茶盒裝」確實為一般販售之包裝，系爭禮盒係為複式禮盒無疑，原處分之認定顯非事實。至於被告主張 1月13日稽查當日有請原告提出棗、薑銷售證明一事，原告嚴正否認決無此事，尤其被告在稽查當日，就站在原告的門市前面，門市架上就有銷售棗、薑的小盒，被告如果主張有確認這件事情，請被告提出書面，行政機關就當事人有利不利事項應一併注意，以原告送環保署檢測為例，原告有填載已包裝產品宣告表，上面就有讓原告說明填載。

(二)聲明：⑴訴願決定及原處分均撤銷。⑵被告應返還原告已繳納之罰鍰3萬元。

三、被告答辯及聲明：

(一)被告答辯要旨：

1.原告屬資源回收再利用法第14條第1項及第26條第1項第3款規定之違規行為主體無誤：

⑴按資源回收再利用法第14條第 1項及環保署94年7月1日環署

廢字第0000000000E號公告「限制產品過度包裝」規定意旨，「限制產品過度包裝」相關規定係為減少廢棄物產生、減輕環境負荷，產品之生產及銷售應避免過度包裝。次按環保署公告「限制產品過度包裝」公告事項五規定:「指定事業：(一)指定產品製造業：製造指定產品之事業。…… （三）指定產品販賣業：銷售或贈與指定產品之事業。」及公告事項十六規定:「主管機關或其委託之專業機構進行前項檢查，應遵循下列規定：(一)以向製造業、輸入業取樣為原則…… （三）檢查以於製造業、輸入業場所進行為原則。向販賣業取樣時，亦同。」

⑵查原告為系爭禮盒（即指定產品）之製造業者、亦為販賣業者，按上揭公告事項十六之規定，應先向製造業採樣為原則，故被告所屬稽查人員依上揭規定前往原告登記所在地（地址：新北市○○區○○路0段000○0號3樓）進行查核，且被告109年 1月13日稽查作業紀錄表亦係針對「製造業/輸入業」為稽查對象主體，並經原告現場代表簽名確認，相關程序並無不合，故原告屬資源回收再利用法第14條第 1項及第26條第1項第3款規定之違規行為主體，於法並無不合。

⑶另查被告109年11月30日新北環稽字第1092294024號函附第00-000-000000號裁處書所載「……銷售加工食品禮盒……」之內容，按環保署公告「限制產品過度包裝」公告事項三規定：「（一）獨立銷售或贈與，且符合下列情形之一，認定為禮盒：1.將數個產品以盒再包裝，且具分隔產品之包裝或分隔已包裝產品與盒內緣之包裝者。……」，係被告為敘明現場認定原告有獨立銷售系爭禮盒之事實，非為認定原告屬販賣業者而為稽查，所陳應係原告對法令及法規執行之誤解。

2.原告違反資源回收再利用法第14條第1項及第26條第1項第3款規定之構成要件該當：

⑴按環保署公告「限制產品過度包裝」公告事項一規定：「（七）個包裝：指完全包裹產品之第一層包裝。（八）已包裝

產品：指具有一層以上完全包裹包裝之產品。....（十三）單元產品：1.指禮盒內之各個已包裝產品或未包裝產品。2.指複式禮盒內之各個禮盒、已包裝產品或未包裝產品。……」及公告事項三規定：「（一）獨立銷售或贈與，且符合下列情形之一，認定為禮盒：1.將數個產品以盒再包裝，且具分隔產品之包裝或分隔已包裝產品與盒內緣之包裝者。（二）獨立銷售或贈與，且符合下列情形之一，認定為複式禮盒：1.將禮盒以盒再包裝者。……」，次按環保署生活廢棄物質管理資訊系統提供之已包裝產品宣告填表說明第 2點：「禮盒內已包裝產品無一般銷售包裝：以該產品之個包裝為單元產品。」，合先敘明。

⑵查原告109年1月13日稽查時出示之福氣滿疆禮盒，內部盒裝產品（即「黑糖薑茶盒裝」及「福圓棗茶盒裝」）未發現以盒裝包裝販售型態，且原告現場亦未提供以盒裝包裝販售之單元銷售證明，故被告認定「黑糖薑茶盒裝」及「福圓棗茶盒裝」為已包裝產品(非屬禮盒)，福氣滿疆禮盒（以數個產品（茶包裝產品）以盒再包裝（黑糖薑茶盒裝及福圓棗茶盒裝），且具分隔產品之包裝或分隔已包裝產品與盒內緣之包裝者）亦認定為禮盒型態，非屬複式禮盒型態。

⑶被告按環保署108年11月8日環署廢字第1080083643號函查核結果，於109年1月13日14時許派員前往原告登記所在地進行查核，原告現場出示之系爭禮盒，內部已包裝產品（即「黑糖薑茶盒裝」及「福圓棗茶盒裝」）未發現以盒裝包裝販售型態，且現場亦未提供以盒裝包裝販售之單元銷售證明，故被告以已包裝產品中之茶包包裝產品視為單元產品進行量測，查核結果記載於109年 1月13日製造業/輸入業稽查作業紀錄表之「四、量測結果（量測過程數據記錄於「量測紀錄表」）：4.1禮盒/電腦程式著作光碟測量結果」，確有包裝層數 3層及包裝體積比值2.98之情形，並經原告現場代表簽名確認（詳見行政訴訟卷宗第86頁至第88頁），係系爭禮盒經認定為禮盒而非複式禮盒，其違規事實洵屬明確，被告依

法處分並無不合。原告陳稱系爭禮盒為複式禮盒而包裝層數限制應為加總等語，僅屬推諉卸責之詞，實不足憑採。

3.原告陳稱系爭禮盒經109年2月3日環署廢字第1090007548號函檢驗符合公告相關規定一節，被告答辯如下：

⑴被告分別以109年2月25日新北環資字第1090309112號函及109年4月27日新北環資字第1090736210號函詢環保署，經環保署以109年 3月2日環署廢字第1090014401號函及109年5月14日環署廢字第1090031423號函復本局，表示原告於109年1月21日將疑似過度包裝產品送驗時，附上該產品之已包裝產品宣告表及以盒裝包裝之上架照片佐證，故判定原告於109年1月21日送驗之產品為檢驗符合標準，惟應以被告稽查前產品之販售型態而為認定，而非受稽查後改採茶包盒裝包裝販售而判定。

⑵惟被告於109年1月13日至現場稽查時，並未發現以盒裝包裝販售之情形，於本案處分前按行政程序法第105條規定於109年 2月13日通知原告陳述意見時，原告亦未提出以盒裝包裝販售之單元銷售證明，按上揭法規規定，故被告仍按109年1月13日現場稽查情形以茶包包裝為單元產品認定進行量測之查核結果為據。又原告所引述之環保署109年 2月3日環署廢字第1090007548號函附109年1月30日檢驗作業紀錄表一節，其單元產品明顯與被告109年1月13日現場實際量測結果為不同之單元產品，尚不能以此反證稽查時已有以盒裝包裝販售之情形；縱原告後續提出 108年間之廣告傳單為憑，仍尚難以此認定稽查時已有以盒裝包裝販售之情形。是以被告按109年1月13日現場稽查情形，以茶包包裝為單元產品認定進行量測之查核結果據以處分。

4.綜上所陳，原告為環保署公告從事指定產品之製造業及批發零售事業，經環保署108年 8月1日查核系爭禮盒有疑似過度包裝之情事，且復參與環保署108年 11月11日召開「限制產品過度包裝減量宣導會」，已盡告知相關法令之責，原告即有知悉並遵守相關法令規定之義務；又被告所屬人員於稽查

過程中亦遵循環保署公告「限制產品過度包裝」公告事項及限制產品過度包裝執行手冊等相關規定採樣及量測並記錄查核結果，亦無有違行政程序法第4條及第9條規定之情事，故本案依其情節仍難認得減輕或免除其處罰。

5.原告提出「福氣滿疆禮盒」中「黑糖薑茶盒裝」及「福圓棗茶盒裝」有獨立販售，以及稽查人員未確實依稽查作業原則之稽查程序要求原告提出產品型錄及單獨販售證明一節：

⑴依行政院環境保護署108年11月8日環署廢字第1080083643號函暨環保署108年 8月1日主動性查核作業紀錄表表示原告之系爭禮盒量測紀錄表以「黑糖薑茶」及「福圓棗茶」之茶包裝為「指定產品之單元產品」，被告爰依環保署「限制產品過度包裝」公告事項十六（三）規定，於109年1月13日派員前往本市○○區○○路0段000○0號3樓之原告營業登記地址進行查核。

⑵又查原告現場出示與環保署108年 8月1日主動性查核作業紀錄表同款之系爭禮盒，查核現場未發現以盒裝包裝販售型態，並要求原告提供以盒包裝販售之單元銷售證明，惟原告於查核現場表示無單元銷售產品之證明，本案以茶包裝為單元產品進行量測，並經環保署「限制產品過度包裝」公告事項八規定方式量測系爭禮盒，量測包裝體積比值為2.98、包裝層數為3層（茶包裝為單元產品、「黑糖薑茶盒裝」及「福圓棗茶盒裝」之盒包裝為第1層、包覆盒包裝之包膜為第2層、最外層之福氣滿疆禮盒為第3層），且現場查核情形及違規情形亦於現場作成稽查紀錄，經原告現場代表人確認無誤後簽名蓋章，且現場亦將查核情形拍照存證，本案現場稽查程序並無違誤，亦無違反行政程序法第4條及第9條規定之情形。

6.原告提據環保署109年 2月3日環署廢字第1090007578號檢驗資料及銷售廣告傳單等一節：

⑴原告提出108年間之廣告傳單及109年 1月發票資料及廣告傳單，僅表示原告有販售「黑糖薑茶」及「福圓棗茶」之盒裝商品，未能代表與被告109年1月13日現場實際量測福氣滿疆

禮盒中之「黑糖薑茶盒裝」及「福圓棗茶盒裝」屬同一盒裝商品。

⑵又原告提出環保署109年 2月3日環署廢字第1090007548號函附109年1月30日檢驗作業紀錄表一節，與環保署108年8月1日主動性查核作業紀錄表及報告109年 1月13日量測單元產品有明顯差異，且環保署109年1月30日檢驗作業紀錄表附量測照片明顯與被告109年1月13日現場實際量測福氣滿疆禮盒為不同單元產品，故未能代表被告109年1月13日現場查核之同一商品禮盒，是以被告按109年1月13日現場稽查情形，以茶包包裝為單元產品認定進行量測之查核結果據以處分。被告考量原告應受責難程度，於原告並無其他法定得予輕減或免責之事由，或依法可選擇先行勸導或告誡之裁量權限下，依資源回收再利用法第26條第1項第3款規定及環境教育法第23條規定，裁處原告新臺幣3萬元整罰鍰及環境講習2小時，於法並無不合，建請維持原處分。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點；

(一)原告是否屬資源回收再利用法第14條第1項及第26條第1項第3款所規定違規行為之規範主體？

(二)原告主張其將系爭禮盒送交行政院環境保護署檢驗產品包裝，嗣經該署以109年 2月3日環署廢字第1090007548號函復原告系爭禮盒符合「限制產品過度包裝」公告相關規定，並以原告送檢之系爭禮盒樣式，與被告稽查時所檢驗之禮盒完全相同，是否有理可採？

(三)被告於109年1月13日14時30分許，派員至新北市○○區○○路0段000○0號3樓稽查，以原告系爭福氣滿疆禮盒之包裝因禮盒內已包裝產品無一般銷售包裝（即系爭禮盒內之包裝產品「黑糖薑茶」及「福圓棗茶」產品無一般銷售包裝），而由被告逕以「黑糖薑茶」及「福圓棗茶」之茶包裝（即鋁包）為單元產品測定，認定原告系爭禮盒包裝有超過法定標準所為之原處分，是否合法有據？

(四)原告以原處分及訴願決定如經判決撤銷，合併請求被告返還其已繳納之罰鍰3萬元，是否應予准許？

五、本院之判斷：

(一)前提事實：查本件爭訟概要欄所載之事實，除上開四、所列爭點外，乃為兩造不爭執，並有 109年1月13日製造業/輸入業稽查作業紀錄、新北市環境保護局限制產品過度包裝量測紀錄表、109年1月13日環保署主動性查核疑似過度包裝案件之稽查相片、原告公司登記資料、原處分書及訴願決定書等在卷為憑（分見本院卷第172頁至第173頁、第174頁、第175頁至第178頁、第196頁至第197頁、第131頁至第133頁及第87頁至第94頁），而原處分機關即被告於109年 1月13日14時30分許，派員至新北市○○區○○路0段000○0號3樓稽查，經現場測量係以原告銷售之系爭禮盒（即福氣滿疆禮盒）之包裝因禮盒內已包裝產品無一般銷售包裝，而由被告以「黑糖薑茶」及「福圓棗茶」之茶包裝（即鋁包）為單元產品測定，故而認定原告系爭禮盒包裝有超過法定標準而據為原處分裁罰之情，亦為被告所不爭執，核先採認。

(二)應適用之法令：

1.按資源回收再利用法第 3條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」，而新北市本府109年2月14日新北府環秘字第1090218367號公告：「主旨：本府關於..資源回收再利用法、環境教育法…所定主管機關權限，劃分予本府環境保護局執行..自即日生效。」，則核屬新北市政府，基於行政程序法第15條第 1項所為權限之委任，於法並無不合，則本案原處分機關即新北市政府環境保護局乃為有權限處分之機關，核先敘明。

2.次按資源回收再利用法第14條第 1項規定：「為減少廢棄物產生，減輕環境負荷，產品之生產及銷售，應避免過度包裝，中央主管機關得會商中央目的事業主管機關公告指定事業自指定期限起，限制其經指定產品之包裝空間比例、層數、

使用材質之種類及數量。」、第26條第1項第3款規定：「有下列情形之一者，主管機關或目的事業主管機關得處新臺幣3萬元以上15萬元以下罰鍰。經通知限期補正或改善，屆期仍未補正或完成改善者，按日連續處罰；情節重大者，得處1個月以上1年以下停工或停業處分；必要時，予以歇業處分：三、製造業或輸入業違反第14條規定包裝產品者。」。

3.再按行政院環保署94年 7月1日環署廢字第0000000000E號所公告之「限制產品過度包裝」之法規（見訴願卷第116頁至119頁），其「依據：資源回收再利用法第13條及第14條。公告事項：一、本公告專用名詞定義如下：（十三）單元產品：1.指禮盒內之各個已包裝產品或未包裝產品。..七、指定產品之包裝，應符合下列規定：（一）禮盒或複式禮盒：1、包裝體積比值：1以下。2、包裝層數…（2)化粧品、酒或力口工食品：二層以下。…」，乃係中央主管機關基於資源回收再利用法第14條第 1項規定就產品之生產及銷售，為避免過度包裝，公告指定事業自指定期限起，限制其經指定產品之包裝空間比例、層數、使用材質之種類及數量等事項所為之規範，其規定內容明確，並無違反法律保留，亦無牴觸法律之規定，依法自得加以適用。至於環保署為執行上開「現制產品過度包裝」之法規，特訂定「限制產品過度包裝稽查作業原則」及其附表（分見本院卷第326頁至第343頁），乃為主管機關為執行上開法規所訂定稽查作業程序及處分注意事項，屬執行性行政規則，並無牴觸法律規定，而其個案審查申請表附件之已包裝產品宣告填表說明第2點：「二、禮盒內已包裝產品無一般銷售包裝：以該產品之個包裝為單元產品。」，核先敘明。

(三)原告屬資源回收再利用法第14條第 1項及第26條第1項第3款所規定違規行為之規範主體無誤。

1.按資源回收再利用法第14條第 1項規定：「為減少廢棄物產生，減輕環境負荷，產品之生產及銷售，應避免過度包裝，中央主管機關得會商中央目的事業主管機關公告指定事業自

指定期限起，限制其經指定產品之包裝空間比例、層數、使用材質之種類及數量。」、第26條第1項第3款規定：「有下列情形之一者，主管機關或目的事業主管機關得處新臺幣3萬元以上15萬元以下罰鍰。經通知限期補正或改善，屆期仍未補正或完成改善者，按日連續處罰；情節重大者，得處1個月以上1年以下停工或停業處分；必要時，予以歇業處分：三、製造業或輸入業違反第14條規定包裝產品者。」。

2.經查，原告首先主張資源回收再利用法第26條第1項第3款之裁處對象，須為製造業或輸入業始為適格，並以被告裁處書說明第二點所載：「..發現貴公司銷售加工食品禮盒..」等語，而認被告係以販賣業對原告稽查，因認原告並未符資源回收再利用法第26條第1項第3款裁處對象之適格為憑。然查：

⑴依資源回收再利用法第14條第1項所授權行政院環保署94年7月1日環署廢字第0000000000E號所公告前揭「限制產品過度包裝」規定，乃係係為減少廢棄物產生、減輕環境負荷，產品之生產及銷售應避免過度包裝。而此「限制產品過度包裝」公告事項五規定：「指定事業：(一)指定產品製造業：製造指定產品之事業。..（三）指定產品販賣業：銷售或贈與指定產品之事業。」及公告事項十六規定：「主管機關或其委託之專業機構進行前項檢查，應遵循下列規定：(一)以向製造業、輸入業取樣為原則..（三）檢查以於製造業、輸入業場所進行為原則。向販賣業取樣時，亦同。」。而查原告為系爭禮盒（即指定產品）之製造業者，亦為販賣業者此為兩造所不爭，則按上揭公告事項十六規定；「應先向製造業採樣為原則」，為此，被告所屬稽查人員依上揭規定前往原告登記所在地（地址：新北市○○區○○路0段000○0號3樓）進行查核，而被告109年1月13日稽查作業紀錄表（見本院卷第172頁至第173頁），並係針對「製造業/輸入業」為稽查對象主體，並經原告現場代表簽名確認，為此，原告屬資源回收再利用法第14條第 1項及第26條第1項第3款規定之違

規行為主體，於法並無不合。

⑵至於被告109年 11月30日新北環稽字第1092294024號函附第00-000-000000號裁處書（即原處分）所載「...銷售加工食品禮盒..」之內容，按前揭環保署公告「限制產品過度包裝」公告事項三規定：「（一）獨立銷售或贈與，且符合下列情形之一，認定為禮盒：1.將數個產品以盒再包裝，且具分隔產品之包裝或分隔已包裝產品與盒內緣之包裝者。……」，係被告為敘明現場認定原告有獨立銷售系爭禮盒之事實，並非認定原告屬販賣業者而為稽查，為此原告認被告係以販賣業對原告稽查，容屬有誤，自難採憑。

(四)原告主張其將系爭禮盒送交行政院環境保護署檢驗產品包裝，嗣經該署以109年 2月3日環署廢字第1090007548號函復原告系爭禮盒符合「限制產品過度包裝」公告相關規定，並以原告送檢之系爭禮盒樣式，與被告稽查時所檢驗之禮盒完全相同，乃屬有理可採。

1.查原告主張其將系爭「福氣滿疆禮盒」（含有「黑糖薑茶盒裝」及「福圓棗茶盒裝」）送交行政院環境保護署檢驗產品包裝，嗣經該署以109年 2月3日環署廢字第1090007548號函復原告系爭禮盒符合「限制產品過度包裝」公告相關規定，此有原告所提109年1月30日檢驗之系爭禮盒量測檢驗紀錄表及指定產品照片足憑（見本院卷第53頁至第54頁及第55頁與第264頁至第266頁），而上開原告送檢之系爭禮盒樣式，乃與被告本案109年1月13日稽查時所檢驗之禮盒完全相同，此亦為被告所不爭執（見本院卷第370頁之110年 8月12日之言詞辯論筆錄），而上開「福氣滿疆禮盒」（含有「黑糖薑茶盒裝」及「福圓棗茶盒裝」，經測定檢驗結果並無違反過度包裝，符合公告規定之情，亦有行政院環境保護署109年2月3日環署廢字第1090007548號書函足憑（見本院卷第274頁）為憑，則原告主張其將系爭禮盒送交行政院環境保護署檢驗產品包裝，嗣經該署以109年 2月3日環署廢字第1090007548號函復原告系爭禮盒符合「限制產品過度包裝」公告相關規

定，並以原告送檢之系爭禮盒樣式，與被告稽查時所檢驗之禮盒完全相同，要屬有理可採。

2.至於兩造爭執則在於如下爭點所論，意即就系爭禮福氣滿疆禮盒單元產品之測定，被告以本案稽查當時，原告系爭禮盒之包裝因禮盒內已包裝產品無一般銷售包裝，意即該禮盒內之包裝產品「黑糖薑茶」及「福圓棗茶」產品無一般銷售包裝，而由被告逕以「黑糖薑茶」及「福圓棗茶」之茶包裝（即鋁包）為單元產品測定，認定原告系爭禮盒包裝有超過法定標準所據為之原處分，是否合法有據，則容後論述之）。

(五)被告於109年1月13日14時30分許，派員至新北市○○區○○路0段000○0號3樓稽查，以原告系爭福氣滿禮盒之包裝因禮盒內已包裝產品無一般銷售包裝（即系爭禮盒內之包裝產品「黑糖薑茶」及「福圓棗茶」產品無一般銷售包裝），而由被告逕以「黑糖薑茶」及「福圓棗茶」之茶包裝（即鋁包）為單元產品測定，認定原告系爭禮盒包裝有超過法定標準所據為之原處分，核非合法有據，應予撤銷。

1.按「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」、「行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。」，行政程序法第9條及第43條乃分別定有明文。

2.次按公告限制產品過度包裝規定：「一、本公告專用名詞定義如下：（十三）單元產品：1.指禮盒內之各個已包裝產品或未包裝產品。2.指複式禮盒內之各個禮盒、已包裝產品或未包裝產品。」、「三、禮盒及複式禮盒之認定原則如下：（一）獨立銷售或贈與，且符合下列情形之一，認定為禮盒：1.將數個產品以盒再包裝，且具分隔產品之包裝或分隔已包裝產品與盒內緣之包裝者。（二）獨立銷售或贈與，且符合下列情形之一，認定為複式禮盒：1.將禮盒以盒再包裝者。2.將禮盒與其他產品以盒再包裝者。（三）禮盒不包括數個完全相同之已或未包裝產品以盒包裝，始構成一銷售單元

者，例如：多個小瓶裝臉部保養液或多片裝餅乾等。」、「十、包裝層數之認定原則如下：（一）禮盒或複式禮盒：2.其他：完全包裹各單元產品之包裝及再包裝，均認定為一層。但單元產品本身之包裝層數不計入禮盒之包裝層數。」已有明文。復按公告限制產品過度包裝公告事項七、（一）3.載明：「複式禮盒之個別禮盒，應分別符合個別禮盒包裝體積比值及包裝層數之規定。」，而於行政院環保署「限制產品過度包裝」公告逐項說明中更舉例：「某複式禮盒內含二個加工食品禮盒，該二個加工食品禮盒之包裝層數限制為二層，且該複式禮盒之包裝層數限制亦為二層。換言之，該加工食品之總包裝層數得為四層。」

3.經查，原告之系爭福氣滿疆禮盒係為複式禮盒，內含有「黑糖薑茶」及「福圓棗茶」二禮盒，該二禮盒內始係放置鋁袋裝之茶鋁包，此有前揭經環保署署以109年 2月3日環署廢字第1090007548號函復原告系爭禮盒符合「限制產品過度包裝」公告相關規定，而原告上開送檢之系爭禮盒樣式，經核與被告稽查時所檢驗之禮盒完全相同為憑，則據此，依公告限制產品過度包裝之公告事項七規定可知，複式禮盒及其內之禮盒二者之包裝層數限制應為加總，故系爭禮盒之總包裝層數上限應為四層，而依被告查驗結果，系爭禮盒之包裝層數為三層，即未逾公告限制之層次，符合資源回收再利用法第14條及相關法令規定要求之包裝。

4.而查，被告就系爭同款禮盒，雖以其本案109年1月13日查核現場未發現以盒裝包裝販售型態，並要求原告提供以盒包裝販售之單元銷售證明，然因原告於查核現場表示無單元銷售產品之證明，故而本案以茶包裝（即鋁包）為單元產品進行量測。然查：

⑴原告就「黑糖薑茶盒裝」及「福圓棗茶盒裝」，於本案被告稽查時，該二盒裝產品仍有單獨販售型態，此業經原告於訴願中及本院訴訟中提出稽查日期前之108年 2月及5月被告之販售型錄及 108年間銷售之統一發票紀錄可證（見本院卷第

350頁至第356頁及第第358頁至第366頁），則原告主張本案109年1月13日遭稽查當日，系爭福氣滿禮盒之包裝因禮盒內已包裝產品，「黑糖薑茶」及「福圓棗茶」產品，有為一般銷售包裝之事，即屬有據。

⑵至於被告主張本案109年1月13日稽查當日有請原告提出上開一般包裝之「黑糖薑茶盒裝」及「福圓棗茶盒裝」之銷售證明一事，則為原告堅決否認決，原告並以被告在稽查當日，就站在原告門市前面，門市架上就有銷售上開棗、薑之小盒包裝產品，而此經證人吳怡臻（為之前受僱被告機關前去現場稽查現場測量之人員）雖證稱「..當日中午吃什麼我是不太記得，但是過度包裝的查核是我們一直有再做的 SOP，所以拿到商品都會詢問業者他們最小包裝的販售方式。」，然就本院訊問以「（問：所以就以最小包為測試，沒有再跟他要棗、薑小盒的銷售證明嗎？）答：這個我記不太清楚。」等語（見本院110年9月16日之言詞辯論筆錄），參以另原告所舉證人何思諶（原告順天本草公司員工，為本案109年1月13日至原告新店公司稽查時一同在場之人員），則到庭證以：「（問：剛剛證人吳怡臻在現場是以最小包裝的鋁箔測量你們的產品，根據她講有詢問你們最小包裝是怎麼販售的？有這回事嗎？）答：沒有講。」、「（問：當日在你們現場的門市架上有沒有銷售的薑棗小盒？）答：現場門市有販售黑糖薑茶跟福園棗茶小盒的。」、「（問：法官現場有門市有沒有去販售該薑棗的鋁箔產品單包販售？）答：沒有。」、「（問：當時你知道為何剛剛那個證人吳怡臻測量你們包裝產品會以鋁箔包的薑棗為測量？）答：當下不知道，我們有現場詢問承辦人員，對於這些量測方式有疑慮時，要如何處理，承辦人回答是說請我們函詢環保署。」、「（問：法官提示本院卷第378頁，是否為貴公司當日受稽查的現場？）答：是。」、「（問：當天現場稽查人員或測量包裝人員有進到該照片裡面的門市部嗎？）答；沒有。」、「（問：那你這部分怎麼記得他沒進去？）答：當日流程是櫃臺電話

通知我，我出來至櫃臺我請三位稽查人員出是稽查證確認身份為新北市環保局稽查人員無誤，我就帶辦公室區的會議室配合他們的稽查，過程是直接從辦公室入口帶至會議室並無進入門室。」、「（問：當天現場為何會有出現最小單位包裝的鋁箔棗薑產品？是不是從該棗薑的小盒裡面拿出來？或是從福氣滿薑的大紅色禮盒取出來？或是現場那是讓人拿來試喝的？）答：當日稽查人員要求查核福氣滿薑禮盒，我將禮盒提出現場稽查人員就將禮盒拆開進行量測，福氣滿薑禮盒內含黑糖薑茶跟福圓棗茶小盒，小盒裡面各含10個鋁箔袋，現場禮盒為全新未拆封，因此現場並無單包鋁箔給顧客試喝。現場測量這個鋁箔包裝的產品是從福氣滿薑禮盒拆出來的。」（見本何思諶院110年9月16日之言詞辯論筆錄」，該證人並再證以其確定環保局沒有請其提出黑糖薑茶盒裝跟福園棗茶盒裝的兩個小盒單元銷售證明，且以如果當天環保局有請其提出該這兩個黑糖薑茶盒跟福園棗茶小盒單元銷售證明的話，證人表明可以提的出來，因現場有門市販售可以將稽查人員帶進門市進行拍照確認確實販售。如需銷售證明可請會計部門將相關單據調出等情為憑（同本院110年9月16日之言詞辯論之上開證人筆錄），為此，原告堅決否認被告主張本案109年1月13日稽查當日有請原告提出上開一般包裝之「黑糖薑茶盒裝」及「福圓棗茶盒裝」之銷售證明，應屬可信。參以被告在稽查當日，就站在原告的門市前面，門市架上就有銷售上開棗、薑之之小盒包裝產品，然被告除未要求原告提供以盒包裝販售之單元銷售證明，更未進入原告就在其旁側之門市進行該盒裝包裝販售之情形，此亦有本院卷第378 頁之原告公司受稽查辦之公室入口、門市與櫃檯之相關位置照片足憑），反而由當日稽查人員要求查核福氣滿薑禮盒，逕將該禮盒拆開進行量測，而就福氣滿薑禮盒內含黑糖薑茶跟福圓棗茶小盒，逕就小盒裡面各含10個鋁箔袋為單元之測定。

⑶承上，被告以「限制產品過度包裝稽查作業原則」第二項稽

查作業程序第（二）款販賣業稽查作業之第2.目販賣業稽查作業流程 (1)明文規定要求販賣提供指定產品之型錄相關資料，原告並不得拒絕，核係為利產品單元體之判斷，而涉及系爭禮盒包裝層數基準之認定，則此依行政程序法第 9條規定，被告稽查人員自應就原告有利不利之情形一律注意，然被告本案稽查當日派員至原告「辦公所在地」新北市○○區○○路0段000○0號3樓查核時，卻未順道同址之原告直營門市矽谷店（位於原告公司總機接待櫃台旁之醒目位置，此有前揭之原告公司受稽查辦之公室入口、門市與櫃檯之相關位置照片為憑），確認銷售實況，復未依限制產品過度包裝稽查作業原則訂定之稽查流程要求原告出具系爭禮盒之販售型錄、更未進行任何口頭之詢問或確認，即逕認定未發現以盒裝包裝販售之情形，而以鋁袋做為單元體測量，疏於調查事實現況，而逕以「黑糖薑茶」及「福圓棗茶」之茶包裝（即鋁包）為單元產品測定，認定原告系爭禮盒包裝有超過法定標準所據為之原處分，核非合法有據，依法即應予撤銷。

(六)原告以原處分及訴願決定如經判決撤銷，所合併請求被告返還其已繳納之罰鍰3萬元，應予准許。

1.按「前項給付訴訟之裁判，以行政處分應否撤銷為據者，應於依第四條第一項或第三項提起撤銷訴訟時，併為請求。原告未為請求者，審判長應告以得為請求。」、「行政處分已執行者，行政法院為撤銷行政處分判決時，經原告聲請，並認為適當者，得於判決中命行政機關為回復原狀之必要處置」，行政訴訟法第8條第2項及196條第1項分別定有明文。準此，原告於提起撤銷訴訟時得併為請求被告給付，法院得於同一訴訟程序就給付請求併為判決，此始符合訴訟經濟原則，並免裁判結果相互牴觸；否則原告尚須待撤銷訴訟確定後始得再為請求給付，即不符訴訟經濟原則，核先敘明。

2.承上事證所述，本案被告逕以「黑糖薑茶」及「福圓棗茶」之茶包裝（即鋁包）為單元產品測定，認定原告系爭禮盒包裝有超過法定標準所以原處分率為裁罰原告 3萬元，既屬違

法難採，訴願決定仍予維持，亦屬有誤，均當撤銷。則原告據此，就其前已於110年 4月26日依原處分繳納3萬元，此有罰鍰繳納收據影本可稽（見本院卷 第304頁），於本案原處分及訴願決定經本院判決應予撤銷後，原處分溯及失其效力，被告依該原處分收受原告所繳納之罰鍰，即無法律上原因，原告依行政訴訟法第8條第2項、第196條第1項規定訴請被告返還已繳納之罰鍰3萬元，即屬有理由，並應准許之。

六、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院審核後，或與本案爭點無涉，或對於本件判決結果不生影響，爰無庸一一再加論述，爰併敘明。

七、據上論結，本件原告之訴為全部有理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　10　　月　　7　　日

行政訴訟庭　法　官　楊志勇

上為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院提出上訴狀，上訴狀並應記載上訴理由，表明關於原判決所違背之法令及其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實，並依法繳納上訴費用新台幣3000元。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（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本），如逾期未提出上訴理由書者，本院毋庸再命補正，由本院逕以裁定駁回上訴。

書記官　林楷勳

中　　華　　民　　國　　110　　年　　10　　月　　7　　日