

公法判解

廢棄物清理法回收清除處理費案

司法院大法官解釋第788號

【實務選擇題】

依司法院解釋，下列何者違反法律保留原則？

- (A)規定容器回收責任業者應繳納回收清除處理費，就其費率未以法律明文規定
- (B)以外國學歷應牙醫師考試者，須在主管機關認可之醫療機構完成臨床實作訓練
- (C)督導各級人民團體實施辦法規定人民團體經限期整理者，其理事職權應即停止
- (D)地方自治團體以自治條例規定電子遊戲場業應距離中小學醫院一定以上之距離

答案：C

【裁判要旨】

1.廢棄物清理法第16條第1項中段所定之回收清除處理費，係國家對人民所課徵之金錢負擔，人民受憲法第15條保障之財產權因此受有限制。其課徵目的、對象、費率、用途，應以法律定之。考量其所追求之政策目標、不同材質廢棄物對環境之影響、回收、清除、處理之技術及成本等各項因素，涉及高度專業性及技術性，立法者就課徵之對象、費率，非不得授予中央主管機關一定之決定空間。故如由法律授權以命令訂定，且其授權符合具體明確之要求者，亦為憲法所許。

2.同法第15條及其授權訂定之行政院環境保護署中華民國93年12月31日環署廢字第0930097607號公告、99年12月27日環署廢字第0990116018號公告修正「應由製造、輸入業者負責回收、清除、處理之物品或其容器，及應負回收、清除、處理責任之業者範圍」，有關應繳納容器回收清除處理費之物品或其包裝、容器，及應負回收、清除、處理責任之業者範圍，與法律保留原則及平等保障之意旨均尚無違背。

3.同法第16條第1項中段有關責任業者所應繳納回收清除處理費之費率，未以

法律明文規定，而以同條第5項授權中央主管機關具體決定，尚未違反法律保留原則及授權明確性原則。

【爭點說明】

一、憲法平等保障及恣意禁止等違憲審查問題

大法官解釋處理有關非稅捐之公課，釋字第426號解釋以公課公平負擔原則出發，釋字第593號解釋以財產權、平等原則及比例原則作為審查出發點，本號解釋以憲法平等保障作為審查基礎，實際上其審查密度可能因比較對象之不同，異其程度。如參考德國聯邦憲法法院運用平等原則或平等權之審查方法，對於與物相關聯者，適用恣意禁止原則，屬較寬鬆之審查。此所謂恣意禁止公式，於1980年後，聯邦憲法法院第一庭發展出所謂之新公式，亦即合乎比例之平等要求，於與物相關聯之差別待遇審查時，補充前述恣意禁止公式。在與人相關聯之立法平等之審查，其係用於拘束立法者，此時並非屬較寬鬆之明顯性審查問題，而係憲法衡量問題。若在立法上涉及與人相關之群體差別對待，則適用人群差別待遇之比例原則審查，屬於與人相關聯之差別對待之平等審查，則要求較嚴格審查。本號解釋運用憲法平等保障，認回收清除處理費係為特定之環保政策目的所課徵，須用於特定用途（廢棄物清理法第17條參照），涉及高度專業性及技術性，有關機關就其費率之計算標準及額度高低等事項，原則上應享有一定之形成空間，爰為寬鬆審查。換言之，原因案件涉及之相關回收清除處理費，本號解釋並不將其定性為有如德國法上採取較嚴格審查之特別公課，且如前所述，因廢棄物回收清除處理費之課徵，與物較具關聯，以恣意禁止原則作為審查基礎，是採較寬鬆密度之審查。

二、廢棄物清理法規定回收清除處理費之法律性質

釋字第788號解釋未以釋字第426號有關空氣污染防制費屬於特別公課之解釋作為參考基礎，而係參考釋字第593號解釋，此解釋亦認汽車燃料使用費係對特定人民課予繳納租稅以外之金錢義務，但並未提到特別公課。兩者有何差異？頗值得探究。從比較法觀察，公法上金錢負擔，亦即公課，可區分稅捐與非稅捐之公課，後者包括規費、受益費、特別公課及其他公課。稅捐不同於受益費、規費，不具對待給付（參照德國租稅通則第3條第1項），其係國家財政收入之最重要來源。關於特別公課之要件，係由德國聯邦憲法法院判決實務所發展出

來，其屬依法律規定所要求之金錢給付義務，須具備針對特定群體（不屬一般大眾）之基於特別經濟或社會關聯性，該特定群體之特別公課須具同質性，課徵特別公課所追求之目的較具明顯性，並須具有群體用益性。以上要件，可見特別公課歸屬於非稅捐性質之公課，在其構成要件之適用上，有較為嚴格之要求。

三、環境公課之概念建構及其合憲性之問題

對於新興之環境公課議題，亦應予重視。在環境法文獻中，承認環境公課之概念。又有將環境公課，區分環境財政公課與環境引導公課（或譯為環境管制性之引導公課、環境管制性之誘導公課、環境誘導公課）。環境財政來源公課（稅捐）之課徵主要係基於財政收入目的，非稅捐環境公課之課徵係以管制性引導為目的，均值得思考。有關課徵環境公課合憲性之問題，如就其目的之差異，可分別探究其基本權限制或干預是否具有正當理由。例如有以環境保護之引導為目的而加以課徵者，有將之類推引導稅捐，亦即所謂管制性之引導費。此將公課分類及概念，運用於環保公課，尤其是環保引導公課之概念建構及其合憲性之問題，值得參考。

【相關法條】

憲法第7、15、23條、廢棄物清理法第1、15、16、17、18條

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！