

臺北市政府 87.12.17. 府訴字第八七〇七五八五三〇〇號訴願決定書

訴 願 人 〇〇有限公司

代 表 人 〇〇〇

原處分機關 臺北市政府環境保護局

右訴願人因違反水污染防治法事件，不服原處分機關所為之處分，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

原處分撤銷。

事 實

- 一、原處分機關所屬衛生稽查大隊稽查人員，於八十六年五月二十八日十四時五十分許，在訴願人公司所在地（本市〇〇路〇〇段〇〇巷〇〇號）採取水樣，查得訴願人之水污染處理設備未運轉，逕由未經許可之放流口（暗管）排放，而任廢水排放於地面水體，違反水污染防治法第十八條規定，乃依同法第四十三條規定，以八十六年六月三十日北市環字第A〇〇三〇四一號舉發通知書予以告發，並以八十六年七月十日水字第Q〇〇〇二〇一號處以訴願人新臺幣六萬元罰鍰（該件經訴願人提起訴願，經本府八十六年十月二十一日府訴字第八六〇六三〇六七〇〇號訴願決定予以駁回在案）。
- 二、另上開所採取之水樣，經原處分機關檢驗發現，氫離子濃度指數為一〇・七〇、懸浮固體量為一六四 mg/L、化學需氧量為二八四・六 mg/L，未符合放流水標準，違反水污染防治法第七條規定，乃依同法第三十八條規定，另以八十六年六月三十日北市環字第A〇〇三〇三一號舉發通知書予以告發，並以北市環水字第Q〇〇〇二〇〇號處分書處以訴願人新臺幣六萬元罰鍰（訴願人已繳納罰鍰，並未不服），並以八十六年六月二十日北市環二字第二四四三〇號函訴願人略以：應於八十六年九月十二日前改善完成，且需檢具符合放流水標準或其他規定之證明文件報請查驗，逾期尚未報請查驗，視為未完成改善，將執行按日連續處罰；惟訴願人於期限屆滿前並未報請查驗，原處分機關乃依同法第三十八條及第五十四條規定，於期限屆滿次日起（八十六年九月十三日）執行按日連續處罰，各處以訴願人新臺幣六萬元之罰鍰，共計七十七件，合計新臺幣四百六十二萬元。
- 三、訴願人對各處分書不服，提起訴願，經本府八十七年四月十六日府訴字第八七〇〇六二六〇〇〇號訴願決定：「附表編號一至二十八部分原處分撤銷，由原處分機關另為處分；其餘訴願駁回。」原處分機關就上開經撤銷之二十八件原處分重行審酌，維持其原處分，以後表所載處分書仍各處以訴願人新臺幣六萬元罰鍰。處分書於七月二十四日送達

，訴願人仍不服，於八十七年八月二十日向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府。

理 由

- 一、查水污染防治法第七條第一項規定：「事業、污水下水道系統或建築物污水處理設施，排放廢（污）水於地面水體者，應符合放流水標準。」第二十二條規定：「事業或污水下水道系統採用廢（污）水處理設施、土壤處理或設置管線排放於海洋者，應依規定向直轄市或縣（市）主管機關申報廢（污）水處理設施之操作、放流水水質水量之檢驗測定及用電等紀錄。放流水水質水量之檢驗測定，應委託主管機關審查合格之廢（污）水檢驗測定機構辦理。....」第三十八條規定：「事業或污水下水道系統排放廢（污）水，違反第七條第一項或第八條規定者，處新臺幣六萬元以上六十萬元以下罰鍰，並通知限期改善，屆期仍未完成改善者，按日連續處罰。....」第五十四條規定：「事業未於依第三十八條、第四十條、第四十三條或第五十條所為通知改善之期限屆滿前，檢具符合放流水標準或其他規定之證明文件，向主管機關報請查驗者，視為未完成改善。」第五十五條規定：「依本法通知限期補正、改善或申報者，其補正、改善或申報期間，不得超過九十日。」

同法施行細則第六十四條規定：「本法第三十八條....所稱按日連續處罰，其起算日依左列規定：一、未於改善期限屆滿前檢具符合放流水標準或其他規定之證明文件，向主管機關報請查驗者，自改善期限屆滿之翌日起算。....」第六十五條規定：「事業或污水下水道系統於本法第三十八條....按日連續處罰中，經完成改善，並檢具符合放流水標準或其他規定之證明文件送達主管機關之翌日起，暫停開具處分書。....其經主管機關查驗符合規定者，自前項暫停開具處分書日起，停止按日連續處罰。」

行政院環境保護署八十二年四月十日環署水字第一三八二九號公告水污染防治法第二條第七款事業之分類、定義及其他中央主管機關指定之事業：「公告事項....四、其他中央主管機關指定之事業及其定義如左：（七）洗染業：從事毛料、人造絲、人造纖維或其他纖維成品洗染之事業，設計或實際已達最大日廢水產生量五〇立方公尺（公噸／日）以上者。」

八十五年二月十四日環署水字第〇五四九一號函釋：「地方主管機關依水污染防治法執行按日連續處罰案件時，應儘速執行處分，避免累積過多處分書，彙整送達，以維業者權益，並收警惕改善功能。」

八十六年三月十九日環署水字第〇九九五三號令修正發布放流水標準第二條規定：「事業、污水下水道系統及建築物污水處理設施之放流水標準，其水質項目及限值如下表：事業、污水下水道系統及建築物污水處理設施之廢污水共同適用一氫離子濃度指數：六．〇—九．〇；中央主管機關指定之事業廢水—洗染業—化學需氧量：二〇〇、懸浮固

體：八〇；單位：毫克/公升。」

二、本件訴願理由略以：市府訴願決定書以原處分機關未善盡警惕督促之功能，將處分書於八十六年十月十日始一次送達舉發通知書於訴願人，亦即指明原處分機關就舉發通知書及處分書之送達程序不合法。又行政執行罰之立法原意在於促進行為人履行義務，必須對受處分人（即訴願人）詳予告知，亦即透過合法之送達程序使訴願人知警惕，進而履行義務，原處分機關遽以一次送達數十張之舉發通知書及處分書，處以金額高達數百萬元之罰鍰，已非屬「按日」連續處罰，而是一次總罰，顯然已喪失「按日連續處罰」之目的在促進訴願人義務之履行，而淪為原處分機關對訴願人處以鉅額罰鍰之依據，非立法者之原意。

三、卷查本件前經本府八十七年四月十六日府訴字第八七〇〇六二六〇〇〇號訴願決定：「附表編號一至二十八部分原處分撤銷，由原處分機關另為處分；其餘訴願駁回。」其理由略以：「……四、……從而，原處分機關自八十六年九月十三日至八十六年十一月二十八日按日連續處罰訴願人，尚非無據。……六、惟查原處分機關固以八十六年六月二十日北市環二字第二四四三〇號函告知訴願人逾期未完成改善將執行按日連續處罰，復於改善期限屆滿前三次以電話通知訴願人應儘速改善（八十七年三月九日本府訴願審議委員會第四二二次會中原處分機關代表作此表示，而訴願人會中表示會後再行查明，惟八十七年三月十七日補充理由書對此並無異議），然按日連續處罰旨在警惕督促受處分人改善違規情事，原處分機關自應儘速送達舉發通知書或處分書，否則，難謂有警惕督促之功能，此觀前揭行政院環境保護署八十五年二月十四日環署水字第〇五四九一號函釋即明。本件原處分機關八十六年十月十日始首度送達編號一至編號二十一舉發通知書於訴願人，有掛號郵件收件回執影本在卷可稽。是以，八十六年十月十日前（即編號一至編號二十八處分書部分），原處分機關難謂已盡督促之義務，遽按日連續處罰訴願人，不無過苛之虞。……」

四、茲原處分機關重為處分之理由如下：

（一）前訴願決定並未指明舉發通知書及處分書之送達程序不合法。

（二）水污染防治法施行細則第六十四條已明定按日連續處罰之起算日：未於改善期限屆滿前檢具符合放流水標準或其他規定之證明文件，向主管機關報請查驗者，自「改善期限屆滿之翌日」起算，而非以告發通知書或處分書送達日為按日連續處罰之起算日。本件原處分機關以八十六年六月二十日北市環二字第二四四三〇號函通知訴願人八十六年九月十二日前未檢送完成改善文件報原處分機關查驗，依規定自八十六年九月十三日起處按日連續處罰。該函於八十六年六月二十三日送達訴願人，此有掛號郵件收件回執影本附卷可稽，惟訴願人未遵行，原處分機關乃郵寄違反水污染防治法案件通知書送達訴願人收執，已完成法定送達程序；至訴願人八十六年六月二十三日收受原處分機關八十六年

六月二十日北市環二字第二四四三〇號函後，置之不理，致延誤報請查驗時機，違規事實洵足認定，自不得將本案違章責任歸責於原處分機關合法之送達程序。

(三)按日連續處罰係行政執行罰性質，旨在處罰未完成改善報請查驗程序，訴願人八十六年九月十三日至十月十日間未完成改善報請查驗程序，原處分機關依首揭規定執行按日連續處罰，並無違誤。至訴願人稱此非屬按日連續處罰，而是一次總罰，惟原處分機關既於八十六年九月十二日改善期限屆滿前，即以八十六年六月二十日北市環二字第二四四三〇號函及多次電話通知，請確實辦理報請查驗事宜以免受罰，顯已善盡告知義務。又舉發通知書於十月十日合法送達訴願人後，訴願人仍未遵照辦理查驗事宜，並遲至八十六年十一月八日始第一次報請查驗，訴願人顯無改善誠意，其遭按日連續處罰之責任顯非源於舉發通知書及處分書之送達程序，則訴願人所稱按日處罰或一次總罰，即與本件違規事實無涉，況依法令規定，舉發通知書及處分書之送達日非為按日連續處罰之構成要件，本件訴願理由不能執為免罰之依據。

五、按原處分機關自八十六年九月十三日至八十六年十一月二十八日按日連續處分訴願人，揆諸前揭規定及上開原處分機關所據之理由，並未違法，此業經本府前訴願決定審酌，並予肯認。而本府責請原處分機關重為處分之理由係原處分有不當之嫌，蓋按日連續處罰之罰鍰金額累積過鉅時，對人民之影響必然甚大，其執行不可不慎。本件按日連續處罰之首日為八十六年九月十三日，而原處分機關遲至八十六年十月十日始送達告發單予訴願人，顯未按前揭行政院環境保護署八十五年二月十四日環署水字第〇五四九一號函釋意旨儘速執行處分，已難謂無疏失。且原處分機關若確實按日開立、送達告發單或處分書予訴願人，諒必訴願人接獲告發單或處分書後即著手改善，即毋庸待罰鍰金額累積高達新臺幣四百六十二萬元時始完成改善。此即本府前訴願決定指摘原處分機關未善盡督促責任，過於嚴苛之理由所在。原處分既有不當，要難維持，爰將原處分撤銷，以昭公允。

六、綜上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第十九條前段之規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張富美
委員 黃茂榮
委員 鄭傑夫
委員 楊松齡
委員 薛明玲
委員 黃昭元
委員 陳明進
委員 王惠光

中 華 民 國 八 十 七 年 十 二 月 十 七 日

市長 陳水扁

訴願審議委員會主任委員 張富美 公假

執行秘書 王曼萍 代行