

臺北市政府 87.12.23. 府訴字第八七〇六一〇五三〇〇號訴願決定書

訴 願 人 ○○有限公司臺北分公司

代 表 人 ○○○○

原處分機關 臺北市政府環境保護局

右訴願人因違反空氣污染防治法事件，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

原處分關於附表編號四至二七三號（共二七〇件）部分撤銷；其餘訴願駁回。

事 實

- 一、原處分機關衛生稽查大隊稽查人員依民眾檢舉，於八十六年一月十七日十六時，前往訴願人營業地址本市○○○路○○段○○號○○樓查察，發現該公司設置之違章工廠從事鑄造作業，因無防制措施致產生惡臭，乃依法予以告發，並以八十六年一月二十二日工字第H○○一〇五六號處分書，處以訴願人新臺幣十萬元之罰鍰，另以八十六年一月二十九日北市環一字第四二三五號函通知訴願人於八十六年二月二十一日前完成改善，惟訴願人於八十六年二月二十一日以適逢年假，專業人員休假中為由，要求延長六個月，經原處分機關以八十六年三月八日北市環一字第六六五八號函復知訴願人准予展延至八十六年四月二十三日前完成改善，逾期將按日連續處罰。並續以八十六年四月十八日北市環一字第第一四五一號函及八十六年四月二十二日北市環一字第第一五〇二八號函通知訴願人如期於八十六年四月二十三日前完成改善，並提報改善完成報告書，以免逾期將遭按日連續處罰及停工處分。嗣訴願人於四月二十三日以自報停工方式報請原處分機關備查，經原處分機關以八十六年四月二十八日北市環一字第第一五一九號函通知訴願人同意備查，並於文中詳敘停工期間將不定期派員稽查，若發現未確實停工仍進行生產，將溯自停工日起執行按日連續處罰。並告知復工前須先檢具試車計畫書提報原處分機關備查，並依規定經檢測合格再報請原處分機關查驗，俟通過後始得重新運轉操作。
- 二、嗣原處分機關衛生稽查大隊稽查人員於八十六年十月十三日再度前往查處，發現訴願人未檢具試車計畫書及改善完成文件提報原處分機關核備，即逕予恢復操作，案經原處分機關於八十七年一月十九日邀集本府建設局等相關單位前往訴願人營業地址會勘，發現該址仍有鑄造製程操作之行為。原處分機關又於八十七年三月二十日第二次邀集相關單位進行會勘，並未發現訴願人有操作行為。本件經通知限期改善，訴願人以停工方式報請備查，惟未檢具規定之文件報請原處分機關查驗而逕予復工，應視為未完成改善，原處分機關乃依空氣污染防治法第三十九條、第四十六條之規定，溯及改善期限屆滿之翌

日起（八十六年四月二十四日）至八十七年一月十九日止執行按日連續處罰，並以附表所載處分書各處以訴願人新臺幣十萬元罰鍰。訴願人不服，於八十七年六月十八日向本府提起訴願，七月七日補充理由，十一月十七日補正訴願程式，並據原處分機關檢卷答辯到府。

茲摘敘訴辯雙方理由如次：

一、本件訴願及補充理由略謂：

- (一) 本案顯然係有計謀，以環保工程及顧問公司之名，再與原處分機關人員相互勾結，內神通外鬼，利益分贓，非常明確。未達目的，所引發本案數百張之罰單。
- (二) 本案訴願人係坐落南港山區小小違章工廠，生意不濟，每月加工生產不到十五天，半休狀態，入不敷出，已無意經營，更無力負擔四百多萬環保經費，故訴願人已報請停業在案（八十七年三月二十六日營利事業註銷登記）。
- (三) 原處分機關稽查人員嚴重失職，並顯然明確偽造公文書，未經依法檢測，完全憑空捏造，坐任辦公處所以電腦作業於八十七年四月八日一天時間開具二百餘張罰單，由八十六年四月二十三日至八十七年一月十八日止，二百七十一張罰單罰鍰新臺幣二千七百一十萬元正，連日、連號，每日不漏，星期天、元旦假期也未放過，請查該稽核人員上班狀況，是否失職及與環保公司交往情形，還給訴願人公道與公理。
- (四) 原處分機關以目測、味覺，即到廠日、發函通知日（八十六年一月十七日）即認定訴願人工廠天天污染，未經改善，也未察訴願人工廠是否繼續污染，或繼續生產加工，原處分機關執意要訴願人提供改善證明。
- (五) 訴願人工廠從八十六年度起因經濟不景氣，已半停工狀態，也未從事加工經營，已將本廠關閉，堆置雜物，當倉庫用途，仍被認定未改善，按日連續處罰，未逐日開處罰單，係以八十七年四月八日一天開具二百七十一張，顯然偽造公文書，請撤銷原處分。

二、原處分機關答辯意旨略以：

- (一) 原處分機關衛生稽查大隊稽查人員於八十六年一月十七日接獲環保專線民眾陳情檢舉，本市○○○路○○段○○號○○樓燃燒廢五金產生毒性物質污染空氣，經派員前往查察，發現訴願人設址於該處，而於同址開設之違章工廠正進行鑄造作業並產生惡臭，經訴願人公司職員出示公司執照，證實系爭違章工廠為訴願人開設，原處分機關稽查人員遂以訴願人為告發對象，當場掣單舉發，留置送達。
- (二) 原處分機關另以八十六年一月二十九日北市環一字第四二三五號函知訴願人於八十六年二月二十一日前完成污染改善工作，訴願人於二月二十一日以「為配合市府政策，儘速規劃改善事宜，時逢年節之故，所聯絡的專業人員均休假中」為由申請延長改善期限，經原處分機關以八十六年三月八日北市環一字第六六五八號函核定改善期限展延至四月二十三日，並重申逾期未檢具符合排放標準證明文件及改善完成報告書向原處分機關報

請查驗，屆時將視為未完成改善，或可自報停工，倘未完成污染改善工作而進行製程操作，原處分機關即逕行按日連續處罰。嗣訴願人於八十六年四月二十三日檢附停業證明報原處分機關核備，原處分機關亦以八十六年四月二十八日北市環一字第15119號函知訴願人同意備查，並詳述復工時應辦理事項，且停工改善期間，若發現污染源未確實停工仍進行生產，將溯及改善期限屆滿之翌日起執行按日連續處罰。

- (三)原處分機關於八十六年十月四日接獲民眾陳情檢舉該址有空氣污染情事，經原處分機關稽查人員於十月十三日稽查發現系爭違章工廠正從事金屬鑄造作業，且產生明顯之粒狀污染物散佈於空氣，造成嚴重污染，查本案訴願人於自報停工經原處分機關同意備查（八十六年四月二十八日）日起迄今，並未提報試車計畫書及改善完成報告書等相關文件送原處分機關核備，訴願人未依規定向原處分機關申請辦理復工事宜而逕予恢復操作，顯已違反空氣污染防制法相關法令規定。
- (四)囿於本案違規情節重大且涉及層面廣泛，原處分機關另於八十七年一月十九日邀集本府建設局、建管處、警察局、南港區公所等相關單位前至該址會勘，經確認本案違規主體，同時亦發現系爭違章工廠仍進行製程操作，原處分機關遂當場以八十七年一月十九日Y00七九三七號通知書告發，並由訴願人代表確認簽名收受。
- (五)原處分機關於八十七年三月二十日再次邀集本府相關單位前至該址進行第二次會勘，當場並未發現有製程操作行為。原處分機關依第一次會勘結論二“有關未依空氣污染防制法規定辦理停業改善工作乙節，由環保局依違反事實卓處辦理”及第二次會勘結論二“....倘經再查獲有違法操作行為，當依違反工廠設立、建管及環保等相關法令查處。”並依空氣污染防制法相關規定，依法溯及改善期限屆滿之翌日（八十六年四月二十四日）起至第一次會勘日（八十七年一月十九日）止執行按日連續處罰。
- (六)訴願人主張本案係原處分機關稽查人員與環保公司相互勾結，未達目的所引發之罰款乙節，本案依原告發人說明及卷附採證照片顯示，訴願人成品係以回收之廢鐵為原料，加熱融熔後鑄入沙模（模具）內，待冷卻後再取出成品，因使用之原料以廢鐵為主，其內含雜質甚多，經高溫融熔後冷卻之過程即散發惡臭及其他空氣污染物，又因未設置有效空氣污染物排放之收集及處理設備致蒸氣四逸，所產生之惡臭已達到難以忍耐之厭惡程度，並於八十六年一月十七日為原處分機關稽查人員現場證實確有惡臭情形，此有原處分機關衛生稽查大隊公害專線服務通知單說明附卷可稽；又空氣污染防制法第十九條係針對空氣污染行為之管制，原處分機關稽查人員依專業素養與執行經驗以嗅覺進行氣味之判定，而認定訴願人確有違規情事，其判定自屬可信。本件訴願人既已違反空氣污染防制法第十九條規定，則原處分機關援引第三十九條處以罰鍰並通知限期改善，並無違誤。至訴願人於自報停工後未依規定辦理復工事宜而逕行恢復製程操作，違規事實明確。原處分機關溯及改善期限屆滿之翌日起執行按日連續處罰亦無不當，訴願人僅空口指

責原處分機關稽查人員相互勾結、利益分贓，惟未舉具體事證以實己說，訴願所辯顯係推托卸責之詞，不足採憑。

理 由

壹、關於編號一、二處分書部分：

一、按訴願法第九條第一項規定：「訴願自機關之行政處分書或決定書達到之次日起，應於三十日內提起之。」

行政院暨所屬各級行政機關訴願審議委員會審議規則第十三條第一項第二款、第三項規定：「訴願事件有左列各款程序不合情形之一者不應受理，訴願會會議應為駁回之決議……二、提起訴願逾越法定期限……者。」「第一項第二款期限之遵守，以受理訴願機關實際收受訴願書之日期為準。……」

二、經查本件編號一、二處分書分別於八十六年一月二十四日、八十七年二月十一日送達，此有訴願人職員○君簽收之掛號郵件收件回執影本附卷可稽，而訴願人遲至八十七年六月十八日始提起訴願，已逾三十日之法定不變期間，揆諸首揭規定，自為程序不合。

貳、關於編號三處分書部分：

一、按行政院五十八年度判字第三九七號判例：「提起訴願，為對於官署處分聲明不服之方法。若原處分已不復存在，則訴願之標的即已消失，自無許其提起訴願之餘地。」

二、查本案經原處分機關以八十六年三月八日北市環一字第六六五八號函核定改善期限展延至四月二十三日止，惟查違反空氣污染防治法第三十九條而執行之按日連續處罰，其處罰之起算日，自其改善期限屆滿之翌日起算，本件處分書之違反日期為八十六年四月二十三日，與上開規定不合，原處分機關已依訴願法第十四條規定，自行撤銷編號三處分書，是則原處分已不復存在。本件訴願之標的既已消失，揆諸首揭判例意旨，已無訴願之必要。

參、關於編號四至二七三處分書部分（共二七〇件）：

一、本部分二七〇件處分書之發文日期均為八十七年四月八日，原處分機關係於八十七年四月二十二日派員送達，並由訴願人職員簽收，訴願人提起訴願日期（八十七年六月十八日）雖已逾法定三十日之不變期間，惟訴願人在收到告發通知書（發文日期均為八十七年三月二十七日）之後，曾於八十七年四月九日向原處分機關提出陳情，應認訴願人有不服原處分之意思，是以並無訴願逾期問題。

又本件係處罰訴願人八十六年四月二十四日至八十七年一月十九日之行為，訴願人公司雖已向本府建設局辦理解散登記，經該局於八十七年四月十五日核准，惟經本府訴願審議委員會承辦人員查明訴願人並未向臺灣臺北地方法院聲報清算，參照司法院秘書長八十四年三月二十二日秘臺廳民三字第〇四六八六號函釋：「……公司為法人組織，其人格之存續，自應於合法清算終結時始行消滅。……公司解散清算時，明知公司尚有應行

繳納之稅款，卻怠於通知稽徵機關申報債權，……即難謂該公司業經合法清算完結，公司人格自未消滅，稽徵機關不待法院撤銷准予備查之裁定，即對該公司追繳欠稅或補徵稅款及處罰，於法應無不合。」之意旨，訴願人既尚未清算完結，其法人資格仍應視為存續，其提起訴願，並無當事人不適格問題，合先敘明。

二、按空氣污染防治法第十九條規定：「在各級防制區內，不得有左列行為：一、從事燃燒、融化、煉製、研磨、鑄造、輸送或其他操作，產生明顯之粒狀污染物，散布於空氣或他人財物。……四、棄置、混合、攪拌、加熱、烘烤物質，致產生惡臭或有毒氣體。……」第三十九條規定：「違反第十九條各款情形之一者，處新臺幣五千元以上十萬元以下罰鍰，其違反者為工商廠、場，處新臺幣十萬元以上一百萬元以下罰鍰。依前項處罰鍰者，並通知限期改善，屆期仍未完成改善者，按日連續處罰。……」第四十六條規定：「公私場所未於依……第三十九條第二項……所為通知改善之期限屆滿前，檢具符合排放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。」第四十七條規定：「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。」

同法施行細則第二十五條規定：「本法第十九條第四款至第六款所稱惡臭，指足以引起厭惡或其他不良情緒反應之氣味。」第三十二條規定：「公私場所排放空氣污染物之檢查，其實施方式如左。……二、官能檢查：(一)目視及目測：目視，指稽查人員以肉眼進行空氣污染源設施、操作條件、資料或污染物排放狀況之檢查。……(二)惡臭測定：指檢查人員以嗅覺進行氣味之判定。」第三十五條第一項規定：「公、私場所經主管機關依本法……第三十九條第二項……命停止污染源之操作、停工(業)或經主管機關命改善而自報停工(業)者，應於恢復污染源操作或復工(業)前，檢具試車計畫，向當地主管機關申請試車。」第三十六條第一項規定：「依前條核定試車之污染源，應於試車期限屆滿前，檢具排放檢測計畫書及經主管機關指定之文件資料，向當地主管機關申請恢復操作或復工(業)。」第四十條規定：「本法……第三十九條……所稱屆期仍未完成改善者，按日連續處罰，其處罰之起算日，依左列規定：一、未依本法及其相關規定於期限屆滿前檢具證明文件申報完成改善者，自其改善期限屆滿之翌日起算。二、依本法及其相關規定於期限屆滿前檢具證明文件申報完成改善，經主管機關評鑑認定其未完成改善者，自其改善期限屆滿之翌日起算」第四十一條規定：「公私場所於本法……第三十九條……按日連續處罰中，經完成改善，並檢具依本法及本細則所定之證明文件送達主管機關之翌日起，暫停開具處分書。經主管機關查驗結果仍未符合規定者，自前項暫停開具處分書之日起，再行開具處分書，以繼續按日連續處罰；經主管機關查驗符合規定者，自前項暫停開具處分書之日起，停止按日連續處罰。」第四十七條規定：「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。」

行政院環境保護署七十七年六月二十八日環署空字第六九〇號函釋：「一、違章（無照）工廠如確認其屬於某一公司，則當其有違反空氣污染防治法規定時，應以該公司為告發對象，否則以告發自然人（違章工廠負責人）為原則....。」

八十二年一月十九日環署空字第四九〇八〇號函釋：「....三、本案污染源於改善期限屆滿前自行停工、停業或停止操作，而未依前述規定辦理，本應處以按日連續處罰，然於本函對其他規定之證明文件加以規範前，其經主管機關查證污染源確實於改善期限屆滿前停工、停業或停止操作者，可暫不依空氣污染防治法第四十六條之規定視為未完成改善。惟其改善完妥欲恢復污染源操作或復工者，應依復工規定，申請試車及復工。四、爾後污染源未依空氣污染防治法第四十六條規定辦理者，請依法裁處。」

八十二年四月十六日環署空字第〇九六七八號函釋：「固定污染源違反空氣污染防治法經按日連續處罰，於自報停工暫停處罰後，復經查獲該污染源未確實停工仍進行生產，應溯自暫停處罰之日起再行開具處分書以繼續按日連續處罰。」

八十二年十一月二十四日環署空字第五〇五六三號函釋：「....依空氣污染防治法第四十六條規定略以『公私場所未於依...第三十九條第二項...所為改善期限屆滿前，檢具符合排放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。』其中『視為』並非『推定』，不得以反證推翻....又本案撤銷理由之二，為『原處分機關限期改善屆滿之次日適逢春節....訴願人處於停工狀態....』乙節，查按日連續處罰乃行政執行罰，其立法目的在課以受處分人應依通知於限期內改善，對不遵行限期改善者，即按日連續處罰至其遵行改善為止，用促踐行改善之義務，則於按日連續處罰期間內，自無庸置論是否有停工或污染事實之問題....另檢附行政院八十一年度判字第二七四一號判決，略以『凡經通知限期改善，改善期限屆滿仍未完成改善，即得按日連續處罰，至按日連續處罰期間是否有國定休息日，并非所問』，則原告訴謂八十一年二月四日至同年月十一日係國定春節及其給予員工之休息日，不應按日連續處罰云云，自無可取....」

本府六十五年十月十九日府環一字第四五八一七號公告：「劃定臺北市所轄全部行政區域為本市空氣污染防制區。」

三、查本案原處分機關對訴願人為按日連續處罰，所持理由要以：

- (一) 本案訴願人經通知限期改善而不遵行，則依前揭行政院環境保護署八十二年十一月二十四日環署空字第五〇五六三號函釋意旨，原處分機關所為之按日連續處罰期間內，自無庸置論國定假日。
- (二) 訴願理由雖辯稱該廠從八十六年度起因經濟不景氣，已半停工狀態，也未從事加工經營，已將該廠關閉堆置雜物，當倉庫用途，仍被認定未改善云云，惟本案經稽查人員稽查及市府相關單位會勘結果，均發現系爭違章工廠確實有操作行為，此有採證照片

及會勘記錄附卷可稽。又本案原處分機關發現訴願人違規行為後，經通知限期改善、核准改善期限展延至法令規定最大期限、准予停工備查並多次發文告知應遵守事項以免受罰，原處分機關基於相信訴願人改善之誠意，已就法令准許範圍給予最大協助並善盡告知之責，惟訴願人無視原處分機關之用心，未就其違規情節及污染防治儘速謀求改善之道，甚且未申報復工事宜即逕予恢復操作，任意破壞空氣品質，嚴重污染環境，違規情節重大，洵足認定，原處分機關乃依前揭規定及函釋執行按日連續處罰，尚非無據。

四、惟查原處分機關既准訴願人自八十六年四月二十三日停工改善，自應於該日之後隨時派員作不定期查核，若發現訴願人未確實停工仍進行生產，即可溯自停工日起執行按日連續處罰。又按日連續處罰其立法目的在於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。乃原處分機關自核准停工改善日（八十六年四月二十三日）之後，未即時派員查核，延至八十六年十月十三日始再度派員前往查處，並發現訴願人於停工期間逕自恢復操作生產，其時原處分機關本應即時予以告發、處分，俾督促訴願人停工改善，然原處分機關未為辦理。且於八十七年一月十九日邀集本府相關單位會勘，再次發現訴願人仍有鑄造製程操作之行為時，仍未辦理告發、處分作業，延至八十七年三月二十七日始追溯告發，並於四月八日予以處分，則自八十六年四月二十三日至八十七年一月十九日止，此期間原處分機關實難謂已盡督促之義務，遽按日連續處罰訴願人，顯有不當。從而，此部分原處分應予撤銷，由原處分機關另為處分。

肆、綜上論結，本件訴願部分為程序不合，本府不予受理；部分為有理由，爰依訴願法第十七條第一項前段及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 林明山
委員 黃茂榮
委員 鄭傑夫
委員 楊松齡
委員 薛明玲
委員 王清峰
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 二 十 三 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

如認原處分違法或不當而對本決定不服者，得於收受本決定書之次日起三十日內，向行政院環境保護署提起再訴願，並抄副本送本府。

（行政院環境保護署地址：臺北市中華路一段四十一號）