

訴 願 人 〇〇股份有限公司

代 表 人 〇〇〇

原處分機關 臺北市政府環境保護局

右訴願人因違反毒性化學物質管理法事件，不服原處分機關八十八年十月八日毒字第T〇〇〇〇五一號處分書，提起訴願，本府依法決定如左：

主 文

訴願駁回。

事 實

- 一、緣行政院環境保護署（以下簡稱環保署）接獲民眾檢舉，訴願人販售之亞拉清洗溶劑（EVOCLNR 66）產品內含列管毒性化學物質三氯乙烯，經就檢舉人提供之樣品檢驗，確含該毒化物，環保署乃會同訴願人各運作場所當地之環保機關同步查察，經環保署會同原處分機關第二科人員於八十八年三月十八日至訴願人之運作場所（本市〇〇路〇〇段〇〇號〇〇樓）勘查，現場發現訴願人所有之〇〇清洗溶劑四桶半，遂抽取樣品送環保署環境檢驗所進行檢驗，檢驗結果該樣品含三氯乙烯 95.6% (w/w)，超過管制濃度標準〔含量達 10% (w/w) 以上者〕，屬公告列管之毒性化學物質，而訴願人迄勘查當日止，並未取得三氯乙烯之販賣許可證。且依環保署八十八年四月二日環署毒字第〇〇二〇一九〇號函檢送之販賣憑證（買受人：聯勤第二〇五兵工廠單據黏存單，發票日期為八十七年十一月十三日），證實訴願人未取得許可證，違規販賣公告列管毒性化學物質「三氯乙烯，原處分機關乃依法以八十八年四月六日二〇〇二四七號違反毒性化學物質管理法案案件告發單予以告發，另以八十八年四月九日北市環二字第八八二一二三八二〇〇號函通知訴願人，應檢具相關資料向主管機關申請審查，核發許可證後，始得運作，並請訴願人於八十八年四月十五日前申報自八十七年十月三十一日起之相關運作資料（包括進口日期、數量及銷售對象、數量等），原處分機關並以八十八年四月十五日毒字第T〇〇〇〇四九號處分書，處以訴願人新臺幣一百萬元罰鍰。訴願人不服，於八十八年五月十七日向本府提起訴願，經本府以八十八年九月十四日府訴字第八八〇四一七八五〇〇號訴願決定：「原處分撤銷，由原處分機關另為處分。」
- 二、嗣經原處分機關重為審酌後以八十八年十月八日毒字第T〇〇〇〇五一號處分書，仍處以訴願人新臺幣一百萬元罰鍰，上開處分書，據原處分機關答辯陳明係於八十八年十月二十一日送達。訴願人猶未甘服，於八十八年十一月十八日第二次向本府提起訴願，八十九年一月十九日補充訴願理由，八十九年一月二十一日補送相關資料，並據原處分機

關檢卷答辯到府。

理 由

- 一、查毒性化學物質管理法第二條第二款規定：「本法專用名詞定義如下.....二、運作：對化學物質進行製造、輸入、輸出、販賣、運送、使用、貯存或廢棄等行為。」第九條規定：「毒性化學物質之運作，除法律另有規定外，應依照中央主管機關公告或審定之方法行之。....」第十一條第二項規定：「經指定應申請核發許可證之運作行為，運作人應提出該物質之成分、性能、管理方法及有關資料，向主管機關申請審查，核發許可證後，始得運作。」第三十二條第二款規定：「有下列情形之一者，處新臺幣一百萬元以上五百萬元以下罰鍰，並令其限期改善；逾期不改善者，得令其停工或停業；必要時，並得勒令歇業、撤銷登記或撤銷其許可證.....二、未依第十一條第二項規定取得許可證而擅自運作者。」

環保署八十六年十月六日環署毒字第六一八七四號公告：「主旨：公告含 1,3- 丁二烯等五種化學物質達管制濃度標準以上者為毒性化學物質，並規定其運作管理事項。....公告事項.....七、運作管理.....（六）於公告前已運作者，應依附表三之規定，於改善期限內完成改善。....」；附表一 1,3- 丁二烯等五種毒性化學物質名稱、管制濃度標準等規定：列管編號：0 六四「三氯乙烯」含量達 10%(w/w) 以上者：附表三未公告前已運作者申報及改善期限規定：規定事項」三、取得輸入許可證、取得販賣許可證「三氯乙烯」八十七年十月三十一日。

八十七年十二月一日環署毒字第 0 六一四號公告：「主旨：公告含多氯聯苯等六十四列管編號一一四種化學物質達管制濃度標準以上者為毒性化學物質，規定其運作管理事項，並公告其最低管制限量及毒性分類。....公告事項.....十九、於公告前已運作二溴乙烷、環氧乙烷、1,3- 丁二烯、四氯乙烯、三氯乙烯、氯乙烯、甲醛（列管編號 0 六 0 至 0 六六），應依附表三之規定，於改善期限內完成改善。....」；附表三公告前已運作二溴乙烷等七種毒性化學物質者申報及改善期限規定：規定事項」一、取得輸入許可證、取得販賣許可證「三氯乙烯」無改善期限。

二、本件訴願及補充理由略謂：

- （一）毒性化學物質管理法乃針對少數特定行業為防制毒性化學物質污染環境或危害人體健康所制定之管理規定，非同一般適用於普遍大眾之法律，其中毒性化學物質成分檢定更屬專業領域技能，非特定行業難課以相當注意義務，否則即有違反經驗法則。而訴願人經營之產品於歐美等注重環保之國家使用多年，亦未造成任何污染環境及危害人體健康之情事發生。退一步言，訴願人如屬高污染行業，原處分機關亦應盡相當輔導措施。惟同業甚或公會均未得到相關訊息，容或原處分機關或其上級機關有公告函令，然法令多如牛毛，況朝令夕改亦非無有，遽遭處分有違事理之平。換言之，公告後

始運作該類化學物質之產品尚可獲嚴格之行政監督以得到規範，避免觸犯法令，公告前已運作多年之產品，反遭科以更高之處罰，況僅未取得許可證之程序違法，即科以如此重處分，似有顛倒本末之嫌。

- (二) 退萬步言，該遭查獲含毒性化學物質之產品，產品上之成分標示並未列有三氯乙烯之化學物質，就此程度而言，至少訴願人為善意不知情，此或為訴願人與國外公司間之糾紛，惟原處分機關以該產品含三氯乙烯之根據為何，即非無疑？次查環保署八十六年十月六日環署毒字第六一八七四號公告事項，未公告前已運作之產品含三氯乙烯者，其申報及改善期限為八十七年十月三十一日，而訴願人販賣該產品予二〇五兵工廠之時間非處分書所載八十七年十一月十三日，蓋軍方作業須俟貨到後會同相關單位驗收無誤後，始通知開立發票，故違反日期乃發票日期暨買賣生效日期，實際買賣成立日期為八十七年十月二十六日，實際到貨日期為八十七年十月二十九日，此有簽收單據可稽。換言之，實際違反日期尚於改善期間內，原處分機關不查而為處分，誠屬遺憾。
- (三) 訴願人於案發得知產品成分及公告事項後，即遵照原處分機關之輔導辦理各項相關事項申請，並於八十八年四月十三日獲運作核可證，證號 XXX-XX-XXXXXXX，益徵訴願人非因明知法令而不遵行，實因無從得知使然，於情、理、法而言，訴願人不應遭如此處分。
- (四) 原處分機關八十八年十二月十四日答辯書並未對訴願決定書所指應查明事項說明，僅謂「訴願人開具發票之日期為八十七年十一月十三日是該項買賣行為完成之最終日期，已超過法規規定之改善期限，本局據以告發，自屬有據，且依訴願人提報本局之『毒性化學物質運作紀錄申報表』，訴願人於八十七年十月至十二月、八十八年一月至三月間曾有多次販賣\輸出三氯乙烯之紀錄，有訴願人開具買受人為〇〇有限公司之發票（日期：八十八年三月十二日）附卷可證明，是以訴願人確有未取得販賣許可證而於改善期限後販賣公告列管毒性化學物質」三氯乙烯之事實。」原處分機關無視買賣行為之成立要件，僅以發票之形式作認定，顯有違誤。況原處分事實係針對二〇五兵工廠之買賣事實而為處分，則八十七年十月至十二月、八十八年一月至三月間縱有多次買賣之事實，亦非本處分所據之事實，且八十八年四月十五日開立處分書以前僅告發違反事實，原處分機關於八十八年四月九日北市環二字第八八二一二三八二〇〇號函僅要求訴願人「於八十八年四月十五日前申報自八十七年十月三十一日起之相關運作資料，包括進口日期、數量及銷售對象、數量等，如有申報不實，本局亦將依法辦理」，皆未提及罰鍰事由，訴願人不知觸法，甘於提供相關資料，原處分機關據訴願人所提出資料推定事實並處分，亦有違證據法則及可罰性。
- (五) 訴願人為單純貿易商，代理國外產品進口，既非製造業者，更無專業儀器檢測，原處

分機關卻賦予訴願人應究明產品成分、含量及特性，告知使用者應注意事項或可能發生之危害與防護措施，乃原處分機關一廂情願且不合實際之想法，顯違事理之平。

- (六) 訴願人參加之臺北市礦油商業同業公會未收到環保署上開八十六年十月六日環署毒字第六一八七四號公告通知，且運用網路等當時非主流之媒體公告此一專業性且罰鍰如此高之法令，公告程序上亦有瑕疵，原處分機關未盡行政輔導之責。

三、卷查本案本府前次訴願決定撤銷理由略以：「.....五、惟查本案.....據原處分機關代表說明，前揭環保署八十六年十月六日環署毒字第六一八七四號公告，該署曾委託顧問公司專責對相關業者為宣導，並曾將該公告資訊上網，及通知臺北市○○公會轉知會員。而訴願人代表則說明，該公司係參加臺北市○○公會，在收到本件告發單及處分書之前，訴願人、同業甚或公會均從未接到環保署、原處分機關或臺北市礦油商業同業公會相關之訊息或宣導通知。按前揭環保署公告，係公告三氯乙烯為管制之毒性化學物質，規定未公告前已運作者，應於八十七年十月三十一日前取得販賣許可證，始得販賣。該公告屬新的規定，違反規定者，依毒性化學物質管理法第三十二條第二款規定，法定最低額罰鍰即高達新臺幣一百萬元，訴願人為系爭公告列管毒性化學物質之輸入、販賣業者，對於上開物質輸入、販賣產品之成分、性質等相關規定、函釋，固應予以了解、注意，並遵循辦理，然行政機關實應運用更周延之宣導，就該新規定對相關業者善盡行政輔導，廣為周知，始據以處罰，方符事理之平。然據訴願人代表之說明，該公司從未接到相關之宣導或通知，是在行政機關未能善盡行政輔導之責，而訴願人並不全熟悉環保法規之情況下，自難期訴願人依該公告之規定辦理。且環保署上開公告是具有專業技術性之環保法令，本件訴願人對上開公告究是否處於已知？並明瞭可得處罰之狀態？易言之，訴願人之可罰性如何？實值斟酌，又訴願理由亦主張，其並不知其進口販賣之亞拉清洗溶劑產品內含有列管毒性化學物質三氯乙烯物質，所述是否屬實？亦有查明之必要，....」

四、卷查本案係環保署會同原處分機關第二科人員於事實欄所述時、地勘查，現場發現訴願人所有之○○清洗溶劑四桶半，遂抽取樣品送環保署環境檢驗所進行檢驗，檢驗結果該樣品含三氯乙烯 95.6%(w/w)，是屬公告列管之毒性化學物質，依毒性化學物質管理法第十一條第二項規定，經指定應申請核發許可證之運作行為，運作人應提出該物質之成分、性能、管理方法及有關資料，向主管機關申請審查，核發許可證後，始得運作。又依環保署八十七年十二月一日環署毒字第八〇六一四號公告規定，於八十六年十月六日前已輸入、販賣三氯乙烯毒性化學物質之運作人，應於八十七年十月三十一日前取得輸入、販賣許可證後始得繼續為之，惟查訴願人迄勘查當日止，並無販賣許可證，則訴願人於八十七年十一月十三日販賣該項產品予國軍生產及服務作業基金生產作業二〇五生產責任中心，已違反前揭法條規定，原處分機關依法據以告發、處分，並無違誤。

- 五、次查訴願人雖提具訂購合約及提貨單影本，主張該項買賣行為係於八十七年十月三十一日改善期限前，然訴願人開具發票之日期為八十七年十一月十三日，是該項買賣行為完成之最終日期，已超過規定之改善期限。且依訴願人提報原處分機關之「毒性化學物質運作紀錄申報表」，訴願人於八十七年十月至十二月、八十八年一月至三月間曾有多次販賣\輸出三氯乙烯之紀錄，有訴願人開具買受人為○○有限公司之發票（日期：八十八年三月十二日）影本附卷可證，是以訴願人確有未取得販賣許可證而於改善期限後販賣公告列管毒性化學物質「三氯乙烯」之事實。
- 六、再查環保署於公告法規時除委託顧問公司對相關業者進行宣導舉辦說明會外，並將公告資訊上網，開放予相關業者查詢。而訴願人為相關業者，自應對其進口商品之相關法規有查詢、了解之義務，尚難歸責於行政機關，謂其未善盡行政指導之責。訴願人未標示該產品組成，且載明不含三氯乙烯，係將本身排除於毒化物列管廠商之外，環保機關根本無從得知應將其納入行政輔導之範圍，故本案癥結並非行政機關無周延宣導，而在於訴願人未究明、標示該產品之組成。再查訴願人自國外進口 EVOCLNR 66 清洗溶劑，其英文使用說明中並無「可替代三氯乙烯及三氯乙烷」之文字，但訴願人提供聯勤二〇五兵工廠之中文使用說明書中，卻載明該溶劑為三氯乙烯之取代品，顯見訴願人應對三氯乙烯有相當程度之認知，始於產品使用說明書中直接敘明不含三氯乙烯。又縱使訴願人係因國外廠商不肯告知產品組成或受其誤導致載有虛偽不實之內容而發生違規情事，亦為二者間之私法契約關係，尚難作為本案免罰之理由，是以本案以訴願人為處分對象，並無不當。
- 七、末查三氯乙烯係屬毒性化學物質管理法中第一、二類毒性化學物質，其運作受法規所規範；據原處分機關答辯陳明，該物質雖不會破壞臭氧層，但在環境中卻不易分解或可能因生物蓄積、生物濃縮、生物轉化等作用致污染環境或危害人體健康，並有導致人體腫瘤、生育能力受損、畸胎、遺傳因子突變或其他慢性疾病等作用，訴願人未標示產品成分又於產品說明書中載明不含三氯乙烯，不僅與事實不符，且有誤導使用者降低其防備戒心，將可能造成使用時因防護措施不足而發生危害。雖訴願人主張其為單純貿易商，並非製造業者云云。惟經本府查明訴願人公司於八十年五月二十一日即請准設立登記，核准營業項目為：「1、一般進出口貿易業務【許可業務除外】2、潤滑油、車輛保養用品、工業用清潔劑、防銹劑及化學品【管制品除外】之進出口業務3、潤滑油之調配、製造、銷售業務4、車輛保養之檢測及維修設備之進出口業務5、工廠廢油、廢水處理設備之進出口」，此有本府建設局商業管理處八十九年六月十五日列印之公司資料查詢表乙份附卷可稽；顯見訴願人除經營進出口貿易業務外，尚經營相關之製造、銷售業務。訴願人既為代理國外產品進口之銷售商，即應究明產品成分、含量及特性，告知使用者應注意事項或可能發生之危害與防護措施，豈能以不知產品成分、不知法令規定而

邀免責。至訴願人事後雖已取得運作核可證，然屬事後之改善行為，尚難阻卻本件違規事實之成立。從而，原處分機關依首揭法條及公告之規定，處以訴願人法定最低額之新臺幣一百萬元罰鍰，並無不合，原處分應予維持。

八、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第十九條前段規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 張明珠
委員 黃茂榮
委員 楊松齡
委員 王惠光
委員 陳 敏
委員 曾巨威
委員 黃旭田
委員 劉興源
委員 曾忠己

中 華 民 國 八 十 九 年 六 月 二 十 日

市長 馬英九

訴願審議委員會主任委員 張明珠 決行