臺北高等行政法院判決

地方行政訴訟庭第一庭
113年度簡字第391號
115年9月4日辯論終結

原　　告　萬嘉環保工業股份有限公司
代　表　人　范治平
訴訟代理人　賴永憲律師
被　　告　桃園市政府
代　表　人　張善政
訴訟代理人　陳麗玲律師
輔　佐　人　鄭文凱

上列當事人間空氣污染防制法事件，原告不服環境部中華民國113年8月29日環部法字第1130014153號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：本件原告代表人原為吳庭樂，嗣於訴訟進行中變更為范治平，茲由其具狀聲明承受訴訟（見本院卷二第115至116頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：原告為從事廢棄物處理業，在桃園市○○區○○路000號設立工廠（下稱系爭工廠），於民國112年8月23日取得被告核發之桃園市政府固定污染源操作許可證（操證字第H7233-00號，有限期限自112年8月28日至117年8月27日。下稱操作許可證），應符合（行為時）固定污染源空氣污染物連續自動監測設施管理辦法第14條第1項規定（下稱CEMS管理辦法）：「公私場所進行排放管道監測設施之校正測試程序、查核程序及維護作業，零點偏移及全幅偏移測試，應每日及執行監測設施維護作業後進行一次」。嗣被告所屬環境保護局（下稱環保局）於113年4月18日派員至系爭工廠稽

查，認原告於112年9月16日當日並未進行流速/排放流率（即FLOW）零點偏移校正，未遵守CEMS管理辦法，而有違反空氣污染防制法（下稱空污法）第23條第2項規定之違規，爰依空污法第62條第1項第4款及公私場所固定污染源違反空氣污染防制法應處罰鍰額度裁罰準則（下稱裁罰準則）規定，以113年5月17日府環空字第1130136883號函，裁處原告罰鍰新臺幣（下同）10萬元，並依環境教育法第23條規定，處環境講習2小時（下稱原處分）。原告不服，提起訴願，經環境部113年8月29日環部法字第1130014153號訴願決定駁回（下稱訴願決定），原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

三、原告起訴主張：

㈠、原告遲於112年10月26日始取得「乙級廢棄物處理機構處理許可證（下稱處理許可證）」，故查獲日即在112年9月16日原告並未接受或處理廢棄物，製程設備亦未啟動，事業廢棄物申報數值均為0，是原告並未排放任何氣體，自無造成空氣污染或危害生活環境及國民健康之可能。又空污法第1條規定之立法目的，係為維護生活環境及國民健康，以提高生活品質，原告當時既無排放廢氣且無造成空氣污染之危險，原處分與訴願決定卻仍予以裁罰，顯已悖離上開立法目的，並違反行政程序法第9條所定對當事人有利及不利情形一律注意原則。

㈡、原告於112年9月16日係因設備異常故障，致未有FLOW校正，原告發現異常後，即通知設備廠商磁技有限公司（下稱磁技公司）處理，原告已盡管理與維護責任，依期待可能性原則及行政罰法第7條規定，原告並無故意或過失，原處分應有違誤。

㈢、依裁罰準則第3條罰鍰裁罰公式計算，被告於計算時考量減輕事項後，所得裁罰金額為3萬元。然原告當時因未排放任何氣體，更無造成空氣污染之狀況或風險，是裁罰公式中之「影響程度（D）」等項目數值至少應評價為「0」，套用公式計算後原告自無須負擔罰鍰責任。惟被告未審酌原告尚未

開工、而未排放氣體等有利事實，率將影響程度認定為「1」，且縱以「1」計算之結果僅為3萬元，被告卻仍裁處10萬元，顯有裁量怠惰之瑕疵，並違反行政程序法第9條一律注意原則。又裁罰準則僅為行政規則，原則上僅具有對內效力，應無拘束法院之效力。

㈣、聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、被告答辯及聲明：

㈠、原告屬空污法公告之新設固定污染源之工廠，自112年8月28日取得系爭許可證起，即應依CEMS管理辦法進行全時監測，並與環保局進行監測數據連線傳輸。是原告應自112年9月1日起，每日應執行監測設施維護作業後，進行一次零點偏移及全幅偏移測試，而與原告何時取得處理許可證、廢棄物申報數據是否為零、有無實際開工等情，均無關聯。又連續自動監測設施之管制目的在於確保監測數據之有效性與正確性，且流速/排放流率（FLOW）係計算污染物排放量與空污費之基準，若未執行校正會影響儀器準確度，無法精確計算空氣污染物之實際排放量，非謂未開工投料即可不執行校正。

㈡、經環境部CEMS管理系統檢核結果，112年9月16日僅有FLOW全幅測試結果，並無FLOW零點校正。且當日除FLOW外其他數據均有顯示，顯見儀器並未故障，如該儀器故障，所有數據均會空白，不會僅顯示部分數據之情形，是機器並未執行FLOW零點校正，又原告於違規前之一日（9月15日）及翌日（9月17日）均能正常進行FLOW測試並回傳數據。又原告空言主張設備異常，迄今未能提出任何維護保養紀錄、檢修紀錄、難認已善盡責任。退萬步言，縱機器確有異常，原告仍應依空污法第33條第1項、第89條規定，於一小時內通報主管機關，而不得以此作為免除每日執行校正法定義務之理由。

㈢、依裁罰準則第3條之裁罰公式，各項裁罰因子（A至E）並無數值可評價數值為零，未涉及空氣污染物排放者，危害程度（B）與影響程度（D）依規定均為「1」，無法計算或評價

為零。本件被告已考量原告配合度良好及初犯等情節，雖於公式中給予減輕而依公式計算之金額為3萬元，然依裁罰準則第4條及附表規定，因原告屬「工商廠場」，其法定罰鍰範圍為10萬元以上2千萬元以下，故法定罰鍰下限即為10萬元。故原處分裁處原告10萬元罰鍰，已屬法定最低度罰鍰，被告無裁量權。

㈣、聲明：原告之訴駁回。

五、不爭執事項：

㈠、原告領有被告民國112年8月23日核發之操作許可證，應自112年9月1日0時起與被告CEMS平台進行數據連線傳輸。

㈡、原告係於112年10月26日始取得處理許可證。

㈢、原告於112年9月16日之流速/排放流率（FLOW）測試，僅有全幅偏移測試結果，並未有零點偏移校正之測試結果。

六、本件之爭點：

㈠、原告於112年9月16日未完成流速/排放流率（FLOW）零點偏移校正有無故意或過失？

㈡、112年9月16日原告尚未處理廢棄物，並未排放任何氣體，而無任何空氣污染，原處分逕裁處罰鍰10萬元，有無裁量怠惰之情形？

七、本院之判斷：

㈠、應適用之法令：

1.空氣污染防制法：

⑴第23條第2項規定：「固定污染源及其空氣污染物收集設施、防制設施或監測設施之規格、設置、操作、檢查、保養、記錄及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之」

⑵第62條第1項第4款規定：「公私場所有下列情形之一者，處2萬元以上100萬元以下罰鍰；其違反者為工商廠、場，處10萬元以上2,000萬元以下罰鍰，並通知限期補正或改善，屆期仍未補正或完成改善者，按次處罰；情節重大者，得令其停工或停業，必要時，並得廢止其操作許可或勒令歇業：…四、違反第23條第1項規定或同條第2項所定辦法有關空氣污

染物收集、防制或監測設施之規格、設置、操作、檢查、保養、記錄及管理事項之規定。」

⑶第85條規定：「（第1項）依本法處罰鍰者，其額度應依污染源種類、污染物項目、程度、特性及危害程度裁處，其違規情節對學校有影響者，應從重處罰。（第2項）前項裁罰之準則，由中央主管機關定之。」

⑷第89條規定：「固定污染源之相關設施故障致違反本法規定時，公私場所立即採取因應措施，並依下列規定處理者，得免依本法處罰：一、故障發生後1小時內，向直轄市、縣（市）主管機關報備。二、故障發生後24小時內修復或停止操作。三、故障發生後15日內，向直轄市、縣（市）主管機關提出書面報告。」

2.空氣污染防制法施行細則第30條規定：「本法第89條所稱故障，指固定污染源之相關設施不可預見且無法避免之功能失效。但因設計不當或操作、維護不良者，不適用之。」

3.原告行為時之CEMS管理辦法：

第14條第1項本文規定：「公私場所進行排放管道監測設施之校正測試程序、查核程序及維護應符合附錄一至附錄八規定，並依下列規定進行監測設施之例行校正測試、查核及維護作業，且應作成紀錄，保存六年備查：一、零點偏移及全幅偏移測試，應每日及執行監測設施維護作業後進行一次。」

4.原告行為時之裁罰準則：

⑴第3條規定：「（第1項）違反本法各處罰條款，除本法另有規定者外，以罰鍰裁罰公式計算應處罰鍰，並取至新臺幣元，小數點後無條件捨去。（第2項）前項罰鍰裁罰公式如下：罰鍰額度＝A x B x C x D x（1+E）x罰鍰下限（第3項）前項公式之A代表污染程度、B代表污染物項目、C代表污染特性及D代表影響程度，均為附表一所列裁罰因子之權重；E代表加重或減輕裁罰事項，為附表二所列裁罰因子之權重，屬加重處罰事項之E為正值；屬減輕處罰事項之E為負

值。（第4項）各級主管機關裁處罰鍰，除依第二項規定計算額度外，經各級主管機關認定，有下列情形之一者，得以該處罰條款之最高罰鍰裁罰：一、屬本法第96條第1項各款規定情節重大情形之一。二、使用未經直轄市、縣（市）主管機關審查認可之固定污染源空氣污染物連續自動監測設施監測，產出且傳送不實之監測資料。（第5項）各級主管機關裁處時，除依前四項規定計算應處罰鍰額度外，並應依行政罰法第18條第1項規定，審酌違反本法上義務行為應受責難程度及所生影響，並得考量受處分者之資力，予以論處。」

⑵第4條規定：「依前條規定計算應處罰鍰額度逾法定罰鍰額度上限者，以該法定罰鍰額度上限裁處之；低於該法定罰鍰額度下限者，以該法定罰鍰額度下限裁處之。」

⑶行為時附表1項次10規定略以：「違反本法條款：第23條（空氣污染物應有效收集，並維持防制設施或監測設施正常運作規定）、本法處罰條款及罰鍰範圍（新臺幣）：第62條第1項第4款—工商廠場：10～2,000萬元、非工商廠場：2～100萬元、污染程度(A)：四、其他違反有關空氣污染物收集、防制或監測設施之規格、設置、操作、檢查、保養、記錄及管理辦法之規定—A=1～3、污染物項目(B)：應設置之收集、處理及監測設施之用途：三、未涉及空氣污染物之排放者，B=1、污染特性(C)：C=違反本法規定之日（含）前一年內違反相同條款之累積次數。……。影響程度(D)：D=1。」

⑷附表2規定略以：「二、應減輕裁罰事項（合計最多減輕權重不得超過總權重（A×B×C×D）百分之80）…（三）違規日前3年內首次違反本法規定，且未涉及本法第96條第1項規定之情節重大情形—減輕裁罰之權重上限：0.5。（四）稽查配合度良好—減輕裁罰之權重上限：0.2。」

5.環境教育法第23條規定：「自然人、法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關（構）或其他組織違反

環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處分停工、停業或5,000元以上罰鍰者，處分機關並應令該自然人、法人、機關或團體指派有代表權之人或負責環境保護權責人員接受1小時以上8小時以下環境講習。」

㈡、原告於112年9月16日未完成流速/排放流率（FLOW）零點偏移校正有無故意或過失？

⑴原告於112年8月23日取得操作許可證，有系爭操作許可證在卷可稽（本院卷一第113至133頁），嗣經被告於112年8月29日以府環空字第1120240679號函：原告已通過固定污染源監測設施審查，依CEMS管理辦法，原告應於112年9月1日0時起進行監測數據之計算與連線傳輸等語。此有該函文一份在卷可稽（本院卷一第57頁）。是以原告於取得操作許可證後，即應依CEMS管理辦法自112年9月1日起，負有每日進行監測數據之計算與連線傳輸之義務，核與原告是否已取得處理許可證、廢棄物申報數據為何、有無開工等情，均無關聯。故本件原告縱尚未取得處理許可證而未開工，廢棄物申報數據尚為零，仍應自112年9月1日起，每日進行流速/排放流率校正等情無訛。

⑵經查，環境部於113年4月18日至原告工廠進行例行稽查，依CEMS管理平台每日校正資料及原告測試校正日報表，發現112年9月16日未進行排放流率校正等情，業據原告工廠人員簽名確認在案，此有被告113年4月18日稽查工作紀錄表在卷可稽（本院卷一第59頁），再依上開校正日報表所示：112年9月16日流速/排放流率欄位項下，「零點測值」、「零點標準值」、「零點偏移值」、「零點偏移率%」及「零點狀態」等欄位均空白；而「全幅測值」、、「全幅標準值」、「全幅偏移值」、「全幅偏移率%」等欄位，均載有數值，且「全幅狀態」係顯示「成功」，有系爭校正日報表在卷可查（本院卷一第62至63頁）。益徵112年9月16日流速/排放流率（FLOW）測試，僅有進行全幅測試，並未進行零點偏移校正等情明確。

⑶原告對於112年9月16日流速/排放流率（FLOW）未顯示零點偏移校正乙節，並無爭執，惟主張：原告確有執行校正，未顯示零點偏移校正，係因機器故障異常所致，已通知磁技公司處理，原告已盡管理之責任，並無故意或過失云云。然如依原告主張，係機器設備異常致未能顯示零點校正之結果，然卻同日仍有顯示流速/排放流率（FLOW）全幅校正，及其他氣體各項校正之結果，唯獨流速/排放流率（FLOW）零點校正結果空白等情，顯與常情不符。再酌以112年9月16日之前一日（9月15日）及後一日（9月17日），均有進行流速/排放流率（FLOW）零點校正，並回傳數據，此有112年9月15日、9月17日校正紀錄附卷可佐（本院卷一第201頁），益徵系爭機器設備於違規日之前、後均可正常運作，故本件違規事實究係原告漏未確實執行流速/排放流率（FLOW）零點校正，抑或係機器設備異常，已非無疑。再查。原告空言主張係因機器設備異常所致，迄今仍未提出任何維護保養紀錄、磁技公司檢修紀錄等事證，以實其說，故實難認原告已善盡舉證之責任。末查，如原告當日確有執行流速/排放流率（FLOW）零點校正，因機器異常致零點校正數據空白，揆諸上揭法條規定。原告仍應依空污法第89條規定，於一小時內通報主管機關，然原告卻捨此不為，遲於被告嗣後稽查發現時，始為上開主張，要難謂有據。綜上，原告112年9月16日因原告漏未確實執行流速/排放流率（FLOW）零點校正，違反CEMS管理辦法第14條第1項規定，而有空污法第23條第2項之違規，被告依空污法第62條第1項第4款及裁罰準則，作成原處分，並無違誤。

㈢、112年9月16日原告尚未處理廢棄物，並未排放任何氣體，而無任何空氣污染，原處分逕裁處罰鍰10萬元，有無裁量怠惰之情形？

經查，依裁罰準則第3條之裁罰公式，各項裁罰因子（A至E）並無數值可評價數值為零，未涉及空氣污染物排放者，危害程度（B）與影響程度（D）依規定均為「1」，無法計

算或評價為零。本件被告已考量原告配合度良好及初犯等情節，雖於公式中給予減輕而依公式計算之金額為3萬元，然依裁罰準則第4條及附表規定，因原告屬「工商廠場」，其法定罰鍰下限即為10萬元。故原處分裁處原告10萬元罰鍰，已屬法定最低度罰鍰。顯無消極不行使裁量權之裁量怠惰等情事，復無過當，且罰責相當，難謂有違比例原則，於法自無不合。綜上所述，被告作成原處分並無違誤，訴願決定遞予維持自屬有憑。從而，原告請求撤銷原處分及訴願決定為無理由，應予駁回。

八、本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，併予敘明。

九、結論：原告之訴無理由。本件第一審裁判費應由原告負擔。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　10　　月　　8　　日

法　官　　游璧庄

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，以原判決違背法令為理由，向本院地方行政訴訟庭提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及其具體內容，以及依訴訟資料合於該違背法令之具體事實），其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　10　　月　　8　　日

書記官　　蔡忠衛