

# 臺中高等行政法院裁定

) FKT64W1Z1X5L0;@109年度訴字第

原告 元祥金屬工業股份有限公司

代表人 張慶修

被告 彰化縣政府

代表人 王惠美

上列當事人間水污染防治法事件，原告不服行政院環境保護署中華民國109年8月7日環署訴字第1090049416號訴願決定，提起行政訴訟，本院裁定如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

理 由

一、原告於彰化縣○○市○○里○○鄰○○路○○○號設廠從事金屬基本工業，領有被告核發水污染防治許可證（文件）（證號：彰縣環水許字第00000-00號。許可種類：廢（污）水排放地面水體許可證），經被告所屬環境保護局（下稱彰化縣環保局）於106年3月18日16時50分至17時30分許派員前往稽查，並於放流口採取水樣送驗結果，銅為68mg/L（毫克/公升）、鋅為536mg/L、鎳為1.79mg/L、鉛為66.1mg/L、鎘為0.036mg/L、總鉻為2.21mg/L及懸浮固體為2,540mg/L，均不符放流水標準所定限值（事業共同適用標準：銅3.0mg/L、鋅5.0mg/L、鎳1.0mg/L、鉛1.0mg/L、鎘0.03mg/L及總鉻為2.0mg/L。金屬基本工業：懸浮固體30mg/L），違反水污染防治法第7條第1項規定，其中有害健康物質銅、鉛超過標準值分別達21倍及65倍，屬水污染防治法罰鍰額度裁罰準則第2條附表3所稱嚴重違規情形，案由被告依同法第40條第1項暨裁罰準則規定裁處新臺幣（下同）1,0

82萬4千元罰鍰，並命原告於106年11月15日前完成改善 106  
年10月17日府授環水字第1060349501號書函附裁處書（編號：  
00-000-000000），下稱106年10月17日處分。原告提起訴願  
，經行政院環境保護署以107年3月28日環署訴字第1060096796  
號訴願決定駁回。原告仍不服，提起行政訴訟，經本院107年  
度訴字第139號判決駁回，原告提起上訴，亦經最高行政法院1  
08年度裁字第994號裁定上訴駁回確定在案。嗣原告於109年4  
月28日以未具文號申請書援引行政程序法第117條等規定請求  
撤銷106年10月17日處分，被告乃以109年5月7日府授環水字第  
1090145953號函（下稱被告109年5月7日函）回覆略以：「有  
關旨揭行政處分，最高行政法院108年7月11日裁定駁回貴公司  
上訴，全案業已確定在案。……本案經臺中高等行政法院及最  
高行政法院審認本府所為行政處分並無違法情事，……與……  
行政程序法第117條……所規定之『違法』要件並不相符……  
。」等語。原告不服，提起訴願經行政院環境保護署以109年8  
月7日環署訴字第1090049416號訴願決定不予受理（下稱訴願  
決定），原告乃提起本件行政訴訟。

## 二、原告起訴主張及聲明：

（一）行政程序法第117條、訴願法第80條第1項規定可知，違法或  
不當之行政處分於確定後仍非不得由行政機關依職權、行政  
裁量權為全部或一部之撤銷，是有關原告因不服被告106年1  
0月17日處分所提起之訴願、行政訴訟，雖經行政院環境保  
護署107年3月28日環署訴字第1060096796號訴願決定、本院  
107年度訴字第139號判決、最高行政法院108年度裁字第994號  
裁定將原告之訴駁回而為確定在案，然被告所為之上開行政  
處分如有違法或不當之情事，則仍非不得由被告依職權、行  
政裁量權為全部或一部之撤銷，合先敘明。

01 (二)有關原告之放流水係附掛搭排臺灣農田水利會所有之劉厝圳  
02 15主給4小排渠道，且附掛長度為120公尺，該經廢水處理設  
03 施處理後之放流廢水由原告廠區圍牆邊之排放管線至彰化縣  
04 環保局採樣之廠區外放流口，相距長達有145.33公尺，另彰  
05 化縣環保局於本案案發前為避免原告於日後有繞流之虞，故  
06 未准許原告於廠區內設置中繼槽以便原告得於廠區內觀察該  
07 公司核已處理而欲為排放之廢水。

08 (三)又原告已於106年5月10日以元祥字第1060510001號函針對違  
09 反上開水污染防治法事由向彰化縣環保局提出陳述，且原告  
10 就公司因上開污泥泵自動控制系統之故障以致造成前開水質  
11 異常之情事，並已於假日結束2日後之106年3月20日（星期  
12 一）上午委請力競環保工程股份有限公司完成維修，並於完  
13 成測試兩週後再驗收，而於106年4月12日給付工程款2,625  
14 元予該公司，上情並已由證人即原告員工葉文斌、力競環保  
15 工程股份有限公司派至現場維修之李順傑於本院107年度訴  
16 字第139號行政訴訟程序中證述在卷，並參以本案由彰化縣  
17 環保局於106年3月18日（星期六）16時50分至17時30分許派  
18 員稽查並於放流口採樣送驗，檢測結果：懸浮固體濃度2,54  
19 0mg/L、銅濃度68mg/L、鋅濃度536mg/L、鎳濃度1.79mg/L、  
20 鉛濃度66.1mg/L、鎘濃度0.036mg/L、總鉻濃度2.21mg/L，  
21 以上由彰化縣環保局於本案就原告放流口懸浮固體、銅、鋅  
22 等3項濃度之採樣檢測數值相較於原告每半年定期依水污染  
23 防治措施及檢測申報管理辦法（下稱水措辦法）第83條第1  
24 項規定而於105年度上半及下半年、106年度上半及下半年就  
25 公司未處理前之原廢水所定期申報之檢測數值高出數倍，甚  
26 或高出數10倍，此顯已違反常情，由此足見原告就公司所產  
27 出之原廢水，核已由公司之廢水處理設施予以處理，除將處

理後符合放流水標準之放流水經由放流口排放外，並另有產生高污染性之濃縮污泥下沉於終沈池之下層，原應經由位於終沈池內之自動液面控制器（污泥泵自動控制系統）予以抽至污泥濃縮槽，再經由污泥脫水機予以脫水而另為清運，然因該位於終沈池內之自動液面控制器發生故障，以致未能將已下沉於終沈池下層之高污染性濃縮污泥予以抽至污泥濃縮槽，且該高污染性之濃縮污泥，因累積過多而往上面漂浮，並連同位於終沈池上層處理後符合放流水標準之放流水經由放流口排放，致生前述彰化縣環保局之採樣檢測結果，可見上開證人葉文斌、李順傑於本院107年度訴字第139號訴訟程序中所為之證述，應與事實相符，並有維修申請單、出貨單、統一發票影本附呈可稽。並可證明原告就上開自動液面控制刷器即廢（污）水處理設施發生故障一事，雖已立即予以修繕，然因不知水污染防治法第59條規定，以致未能依前揭規定內容向被告、彰化縣環保局為書面報告，原告主觀上係因過失而罹於本案至明。

(四) 依水污染防治法第7條第1項、第28條第1項規定，違反第7條第1項者，依同法第40條第1項，處6萬元以上2千萬元以下罰鍰；違反第28條第1項者，依同法第51條第2項，處1萬元以上6百萬元以下罰鍰。又依水污染防治法施行細則第13條之1規定並參照行政院環境保護署108年1月14日環署水字第1080003765號函，本案由彰化縣環保局於106年3月18日派員稽查並於原告放流口採樣送驗，其檢測結果顯違反常情，足見原告主觀上係因過失而罹於本案等情，已如前述，是依前揭水污染防治法施行細則第13條之1規定，本案該位於終沈池內之自動液面控制器（污泥泵自動控制系統）之故障，自核屬廢（污）水處理、桶槽、泵浦、閘門、管線之故障，符合水

01 污染防治法第28條第1項規定，而有疏漏廠外水體之情事，  
02 從而，本案依行政院環境保護署上開函釋見解，原告既係因  
03 設施故障而有疏漏廠外水體之情事，屬過失性質，可責性較  
04 低，故於裁罰上與一般排放廢（污）水超過管制標準之處分  
05 程度，應有所區別，且本案既非水污染防治法第28條或有同  
06 法第73條第1項第5款至第7款所稱情節重大，包含大量疏漏  
07 經主管機關認定嚴重影響附近地區水體品質，或含有害健康  
08 物質經主管機關認定有危害公眾健康之虞，或其他經主管機  
09 關認定嚴重影響附近地區水體品質之行為者，而得依上開函  
10 釋內容進行裁處之情形，考量其基礎事實有別，自亦得由被  
11 告以違反水污染防治法第28條規定，而非從重依違反水污染  
12 防治法第7條進行裁處。由此足見被告就本案所為之裁處，  
13 除已違反水污染防治法第28條、同法第51條第2項規定，且  
14 未考量原告屬過失性質，可責性較低，竟與故意之責任類型  
15 為相同之裁罰，核已違反行政罰法第18條規定，並有裁量怠  
16 惰及不符比例原則或違反平等原則之違法外，並已違反行政  
17 院環境保護署上開函釋之內容及禁反言原則，本院上開確定  
18 判決未審酌上情及原告相關主張，核有違誤。

19 (五)綜上所陳，本案之檢測數值核非常態，自不得以上開非常態  
20 之檢測數值作為計算本案原告違規點數之依據，況彰化縣環  
21 保局於本案案發前未准許原告於廠區內設置中繼槽，而係迨  
22 於案發後始准許原告設置中繼槽以便原告於廠區內觀察公司  
23 已處理而欲排放之廢水，顯見原告之所以未能及時發現與公  
24 司廠區相距145.33公尺外之放流口有排放異常水體之情事，  
25 亦係因上開情形所致，足見被告106年10月17日處分，核有  
26 違法及不當之情事，且原告之應受責難程度，亦甚屬輕微，  
27 更難認已因違反行政法上義務而得有任何利益，是被告109

年5月7日函未斟酌上情，依職權及其裁量權，將上開處分予以撤銷，並由被告依法另為適法之處分，而將本案之罰鍰額度予以降低，核有違法及不當之情事至明。

(六)若本案經審理後，本院仍認被告109年5月7日函並非行政處分，訴願決定不予受理並無違誤，亦懇請本院於裁判時，賜准就被告106年10月17日處分，有上開之違法及不當情事，一併予以敘明，以維權益。

(七)聲明：

1.訴願決定及原處分（按應指被告109年5月7日函）均撤銷。

2.訴訟費用由被告負擔。

三、被告答辯及聲明：

(一)依行政程序法第92條規定，行政處分之成立必須具備「直接發生法律效果」之要件，而所謂「直接發生法律效果」，應係指對權利或義務產生規制作用，則主管機關之函覆，若對權利或義務未產生規制作用，屬事實通知，並非行政處分。

(二)被告以109年5月7日函說明二略以：「有關旨揭行政處分，最高行政法院108年7月11日裁定駁回貴公司上訴，全案業已確定在案……。」準此，該函乃被告對原告重申全案已確定之答覆，核其內容並未變更原有行政處分之事實及法律狀態，不生任何法律效果。職是，被告109年5月7日函並非行政處分，原告所陳核不足採。

(三)聲明：

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告負擔。

四、本院的判斷：

(一)按「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權

01 利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或  
02 提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不  
03 為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」、「（第1項）  
04 人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，於法令所定期  
05 間內應作為而不作為，認為其權利或法律上利益受損害者，  
06 經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處  
07 分或應為特定內容之行政處分之訴訟。（第2項）人民因中  
08 央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利  
09 或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法  
10 院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分  
11 之訴訟。」、「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法  
12 院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間  
13 先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」行  
14 政訴訟法第4條第1項、第5條及第107條第1項第10款分別定  
15 有明文。是提起撤銷訴訟，須人民因中央或地方機關之違法  
16 行政處分，認為其權利或法律上之利益受有損害為要件。此  
17 所謂行政處分，依訴願法第3條第1項及行政程序法第92條第  
18 1項規定意旨，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為  
19 之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行  
20 政行為。至行政機關所為單純事實之陳述或理由之說明，既  
21 不因該項敘述或說明而生何法律上之效果者，自非行政處分  
22 。

23 (二)次按行政訴訟法第5條規定之「課予義務訴訟」以有「依法  
24 申請之案件」存在為要件。所謂「依法申請之案件」係指人  
25 民依據個別法令之規定，有向該管機關請求就某一特定具體  
26 事件作成行政處分，或應為特定內容行政處分之權利而言，  
27 至單純陳情、檢舉、建議等促使行政機關發動職權等，則不

包括在內；而所謂「應作為而不作為」，則指行政機關對於人民之申請負有法定作為義務，卻違反此一作為義務而言。倘法令僅係規定行政機關之職權行使，並非賦予人民有請求行政機關為行政處分之公法上權利者，人民之請求行政機關作成行政處分，性質上僅是促使行政機關發動職權，並非屬於「依法申請之案件」，行政機關所為答覆，對於該人民之權利或法律上利益不生任何准駁之效力，自非屬行政處分。且因行政機關對於非依法申請之案件，並不負有作為義務，即令其未依其請求而發動職權，該人民亦不得主張其有權利或法律上利益受損害，訴請行政機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分。準此，提起撤銷訴訟，須以行政處分之存在為前提，而提起課予義務訴訟，亦須以依法申請行政機關作成行政處分或為特定內容之行政處分為要件，倘人民對於非屬依法申請案件所為之答復提起撤銷或課予義務訴訟，應認其不備起訴要件，且其情形不能補正，行政法院應依行政訴訟法第107條第1項第10款後段之規定，裁定駁回其訴（最高行政法院109年度裁字第1735號、103年度裁字第575號裁定意旨參照）。

(三)又行政程序法第117條前段規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。……」依其「得依職權」之文義暨立法理由明載：「行政處分發生形式確定力後，違法行政處分是否撤銷，原則上仍委諸行政機關之裁量」等語，則可知本條僅係賦予行政機關就違法行政處分得自為撤銷之職權，並未賦予人民得請求行政機關自為撤銷違法行政處分之請求權。因此，人民如依該規定請求行政機關作成撤銷原違法行政處分之行政處分，性質上僅是促使行政機關為職權之發動

，行政機關對該請求之答覆，並非行政處分，故行政機關雖未依請求發動職權，人民亦無從主張其有權利或法律上利益受損害，繼而循行政爭訟程序請求行政機關自為撤銷行政處分。

(四)經查，原告於109年4月28日繕具申請書向被告請求撤銷其106年10月17日處分（本院卷第117至131頁），經被告以109年5月7日函覆未依其所請（本院卷第33至35頁）。原告不服，提起訴願經訴願決定不予受理（本院卷第37至40頁），乃提起本件行政訴訟，訴請撤銷「原處分」及訴願決定。觀諸原告之起訴狀所載：「原告不服被告109年5月7日府授環水字第1090145953號函所為之處分……，暨行政院環境保護署109年8月7日環署訴字第1090049416號訴願決定，依法提起行政訴訟……」、「行政程序法第117條、訴願法第80條第1項……，是有關原告因不服被告106年10月17日府授環水字第10600349501號書函附裁處書所提起之訴願、行政訴訟，雖經行政院環境保護署107年3月28日環署訴字第1060096796號訴願決定、臺中高等行政法院107年度訴字第139號判決、最高行政法院108年度裁字第994號裁定將原告之訴駁回而為確定在案……，然被告所為之上開行政處分如有違法或不當之情事，則仍非不得由被告依職權、行政裁量權為全部或一部之撤銷，合先敘明。」（本院卷第15、17至18頁）等語，及本件相關事實、理由之前後脈絡，則原告訴之聲明所指「原處分」，應係指被告109年5月7日函，而其起訴之目的無非係欲請求被告依原告之申請，本於職權作成撤銷上開106年10月17日處分之行政處分，其目的暨在請求被告作成特定內容之行政處分，則其正確訴訟類型應係課予義務訴訟。

(五)是以，本件原告聲明請求撤銷被告109年5月7日函，其訴訟

01 類型之選擇固有違誤，然行政程序法第117條並未賦予人民  
02 得請求行政機關自為撤銷違法行政處分之請求權，已如前述  
03 ，則原告以109年4月28日申請書，引據行政程序法第117條  
04 規定請求被告作成行政處分，該申請性質上僅是促使行政機  
05 關發動職權，並非屬於「依法申請之案件」，被告對於非依  
06 法申請之案件，並不負有作為義務，據此所為答覆，對於原  
07 告之權利或法律上利益不生任何准駁之效力，並非屬行政處  
08 分；而原告亦無請求被告依其申請作成撤銷特定行政處分之  
09 權利。準此，原告對於非屬依法申請之案件被告所為之答覆  
10 提起撤銷訴訟，且該等起訴要件不備之瑕疵尚無從經由本院  
11 闡明原告更正訴之聲明而獲補正，依前揭規定及說明，原告  
12 之訴為不合法，應予駁回。

13 (六)至原告另於起訴狀中聲請本院於裁判時就被告106年10月17  
14 日處分是否有違法或不當情事，併予敘明（本院卷第29頁）  
15 等語，經核應係欲就被告106年10月17日處分聲請本院確認  
16 是否違法，惟查被告該處分業經原告提起行政訴訟請求撤銷  
17 ，並遞經本院107年度訴字第139號判決原告之訴駁回、最高  
18 行政法院108年度裁字第994號裁定上訴駁回確定在案，已如  
19 前述。原告就此部分再度聲請本院確認違法，與法不合，尚  
20 無從予以審酌。

21 五、綜上，本件原告之訴不合法，爰以裁定駁回之。另本件既以程  
22 序駁回，則兩造實體上之主張，即無審究之必要，併予敘明。

23 六、依行政訴訟法第107條第1項第10款、第104條，民事訴訟法第9  
24 5條、第78條，裁定如主文。

25 中 華 民 國 109 年 12 月 10 日

26 臺中高等行政法院第三庭

27 審判長法官 王 德 麟

01

法 官 詹 日 賢

02

法 官 林 靜 雯

03 以上正本證明與原本無異。

04 如不服本裁定，應於裁定送達後10日內以書狀敘明理由，經本院

05 向最高行政法院提起抗告（須依對造人數附具繕本）。

06 中 華 民 國 109 年 12 月 16 日

07

書記官 李 孟 純