# 臺中高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@110年度訴字

）FKT64W1Z1X5L0;@110年5月13日辯

原　　告　鼎生企業有限公司
兼代表人　　黃銘洲
被　　告　臺中市政府環境保護局
代　表　人　陳宏益
訴訟代理人　吳佶諭　律師

上列當事人間空氣污染防制法事件，原告不服臺中市政府中華民國109年11月27日府授法訴字第0000000000訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、訴願決定及原處分1、原處分2均撤銷。

二、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

壹、程序方面

一、按行政訴訟法第113條規定：「（第1項）原告於判決確定前得撤回訴之全部或一部。但於公益之維護有礙者，不在此限。（第2項）前項撤回，被告已為本案之言詞辯論者，應得其同意。（第3項）訴之撤回，應以書狀為之。但於期日得以言詞為之。以言詞所為之撤回，應記載於筆錄，如他造不在場，應將筆錄送達。（第4項）訴之撤回，被告於期日到場，未為同意與否之表示者，自該期日起；其未於期日到場或係以書狀撤回者，自前項筆錄或撤回書狀送達之日起，10日內未提出異議者，視為同意撤回。」原告起訴時狀載訴之聲明原為：「1.撤銷訴願決定及原處分。2.訴訟費用由被告負擔。3.公司設備及資產的損失向被告求償。」因其部分聲

明不明確，經本院闡明，原告於準備程序表明原處分係指被告民國109年9月28日中市環稽字第1090111639號裁處書，包含對原告鼎生企業有限公司（下稱鼎生公司）裁處罰鍰新臺幣（下同）216萬元及對原告乙○○為環境講習8小時之處分，不包括被告109年8月14日中市環稽字第1090091679號函附裁處書（字號：00-000-000000，罰鍰144萬元）。又原告於110年3月31日以書狀表明撤回第3項訴之聲明：「公司設備及資產的損失向被告求償」部分（本院卷第145頁），依據前述規定，原告所為撤回部分訴訟，即屬合法，應予准許。

貳、實體方面

一、爭訟概要：

㈠緣原告鼎生公司於臺中市○○區○○路○○○○號設立工廠從事鑄造業，原告乙○○為該公司負責人，經被告前於109年4月21日10時10分派員前往原告鼎生公司之工廠稽查，經查其於前揭地點從事灰鐵鑄造相關作業，屬行政院環境保護署（下稱環保署）公告第5批第2類「行業別：鋼鐵鑄造業及其他具有下列製造程序之行業；製程別：灰鐵鑄造程序」應申請設置、變更及操作許可之固定污染源公告條件，原告鼎生公司未依法取得固定污染源設置及操作許可證而逕行從事前述作業，已違反空氣污染防制法第24條第1項、第2項及第4項暨固定污染源設置操作及燃料使用許可證管理辦法第23條第1項規定，被告以109年6月8日中市環稽字第1090058987號函附同文號裁處書（字號：00-000-000000）裁處原告鼎生公司10萬元罰鍰並命其停工，限期30日內提出設置許可證申請（下稱第1次處分）。

㈡被告續於109年7月15日14時30分派員至原告鼎生公司工廠稽查，查獲原告鼎生公司仍未依法取得設置及操作許可證逕行

從事灰鐵鑄造相關作業程序，涉第2次違反空氣污染防制法第24條第1項、第2項及第4項暨固定污染源設置操作及燃料使用許可證管理辦法第23條第1項規定，被告於109年8月14日以中市環稽字第1090091679號函附同文號裁處書（字號：00-000-000000）、環境教育講習事件裁處書，分別裁處原告鼎生公司144萬元罰鍰及原告乙○○環境講習4小時在案（下稱第2次處分）。另因原告乙○○於稽查當時亦在現場，未遵循被告上開停工命令，被告針對原告乙○○違反空氣污染防制法第56條規定涉及刑責部分，依現行犯移請臺中市政府警察局烏日分局溪南派出所及臺灣臺中地方檢察署依法偵辦。

㈢被告於作成第2次處分前，依行政程序法以109年7月28日中市環稽字第1090083444號函通知原告陳述意見，惟原告於陳述意見書中載明，仍將持續作業至109年8月10日，故被告配合內政部警政署保安警察第七總隊第三大隊第二中隊員警再於109年8月6日至原告鼎生公司稽查，查獲該公司仍未依法取得設置及操作許可逕行從事灰鐵鑄造相關作業程序，涉第3次違反空氣污染防制法第24條第1項、第2項及第4項暨固定污染源設置操作及燃料使用許可證管理辦法第23條第1項規定，被告依空氣污染防制法第63條規定暨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，於109年9月28日以中市環稽字第1090111639號函附同文號裁處書（字號：00-000-000000，下稱原處分1）裁罰原告鼎生公司216萬元整，並依環境教育法第23條暨環境講習執行辦法第4條規定裁處原告乙○○環境講習8小時（下稱原處分2）。原告均表不服，提起訴願，遭決定駁回，於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.被告於109年4月21日由環保稽查人員帶同台灣曼寧工程顧問股份有限公司（下稱台灣曼寧公司）人員至原告鼎生公司工廠製作筆錄，是否合法？晚上就有人來公司敘述說親友在環保局當官，表示同行的有塞紅包，原告沒有，但因我們不以為意所以沒有留下姓名及電話。

2.被告於109年5月15日中市環空字第1090051971號函中提到，依據空氣污染防制法第16條及第74條向原告鼎生公司徵收空污費，但是原告鼎生公司採用高週波電爐及金屬模離心鑄造、乾淨生鐵，而不是採用傳統的燃煤、燃油以及樹酯砂鑄造，並沒有污染或刺鼻味。原告鼎生公司無污染、無犯法，如果有請拿出空污指數？依據109年12月21日（開庭進度查詢序號000000000）偵查庭中，環保員陳旻佑當庭向檢察官表明，當時來稽查時該公司並無空氣污染一事。

3.被告109年6月8日中市環稽字第10900558987號函敘述原告鼎生公司違反空氣污染防制法第24條，然原告鼎生公司無燃媒、無重油、無污染、無刺鼻味，為何還要設制固定污染源操作許可證？是稽查員沒有環保焚化執照還是沒知識？原告鼎生公司無燃煤、無重油，更不用說氮氣化物、硫氣化物、揮發性有機物等會造成空氣污染的物質，為何還被規範在空氣污染防制法第24條之內？

4.同上公文，被告依空氣污染防制法第63條規定暨公私場所違反空氣污染防制法應處罰額度裁罰準則裁罰原告10萬元並命令停工，但原告鼎生公司無污染、無犯法，也合法繳納所有稅金，不欠台電費用，也沒工安事故，憑什麼命令停工？是否違反行政法或憲法，未保障百姓權益。

5.被告於109年7月15日再次稽查，原告乙○○當時依空氣污染

防制法第56條被移送司法偵辦，當日向議員陳情，7月16日下午3：59分被告環保員陳旻佑致電原告鼎生公司表明有議員關心此事，問原告鼎生公司有何打算？原告鼎生公司回答：「因今年疫情的關係，公司經營慘淡，員工生活不濟，可否通融3至4星期的時間，把剩餘的訂單完成，這對客戶及員工都有個交代。」環保員回答說：「好。」原告鼎生公司依被告109年7月28日中市環稽字第1090083444號函之意旨提出意見陳述書，誠實向稽查員陳旻佑表述給原告鼎生公司3至4星期時間後就要結束經營，沒想到稽查員王孝恆刻意向檢察官申請拘捕令，於108年8月6日至公司再行稽查，原告當場向王孝恆表示另一環保員陳旻佑有致電原告鼎生公司答應讓公司3至4星期時間完成訂單，但王員卻不理會。而且在訴願答辯書標明「並無實證，難有可採」，顯見訴願審議委員會的傲慢，官官相護，簡直是酷吏。

6.行政院推動特定工廠管理之際，有載明原告鼎生公司工廠是符合105年5月19日之前可以輔導，且原告鼎生公司沒有污染，在農地的工廠沒有污染可以輔導，各公務機關應全力輔導，而非全力開罰搶錢，趕走企業。原告鼎生公司無法辦理工廠登記，被告稽查後沒有輔導遷移、登記，就命令停工。

7.被告以裁處書字號00-000-000000裁處216萬元，請撤回。

8.綜上，原告鼎生公司無污染，卻被依空氣污染防制法第63條命令停工，導致公司無法經營倒閉，上億元的設備成本泡湯。原告鼎生公司已經賣掉工廠，且刑事部分已判決等語。

㈡聲明：撤銷訴願決定及原處分1、原處分2。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.被告稽查人員與受行政委託執行業務人員共同稽查於法有據

：

⑴原告主張：109年4月21日環保稽查人員帶台灣曼寧公司人員到公司製作筆錄是否合法云云。

⑵經查，台灣曼寧公司為被告執行「109年臺中市固定污染源暨環保陳情案件稽巡查及檢舉違反廢清法案件查處催收計畫」之委辦公司，委辦事項包含「協助本局固定污染源及逸散源法規符合度查核作業」「協助受理及執行人民陳情環保污染案件稽查」「辦理環境污染專案查核及調查工作」等，此有109年1月3日被告中市環稽字第1080154115號公告可證，台灣曼寧公司人員屬於「環境保護機關稽查行為規範及稽查證核發管理作業注意事項」所稱受行政委託執行業務人員，與被告人員共同稽查於法有據，且該次稽查為109年4月21日，非本件原處分之稽查日期，原告主張顯與本件無關聯性。

2.原處分係針對原告未取得固定污染源設置及操作許可證而從事作業等行為，與空污指數無關：

⑴原告主張：其採用高週波電爐等設備，沒有污染或刺鼻味云云。

⑵按行政院環境保護署100年12月19日環稽空字第公告00000 00000E號公告：「第5批公私場所應申請設置、變更及操作許可之固定污染源公告日期為：中華民國85年6月3日。……。」附表：「批次：5；行業別：鋼鐵鑄造業及其他具有下列製造程序之行業；類別：第2類；適用對象：新設、變更及已設立固定污染源；製程別：灰鐵鑄造程序；公告條件說明：從事鋼鐵元件鑄造程序，其所有熔爐（含熔解爐、熔鐵爐等）或電爐（含電弧爐、週波爐、誘導爐等）之總設計容量或總實際處理量為500公斤/批或500公

斤/小時以下，且其廠房面積大於50平方公尺以上及生產設備之馬力與電熱合計達2.25千瓦以上之工廠者。」

⑶經查，原處分係依據空氣污染防制法第24條第1項、第2項及第4項暨固定污染源設置操作及燃料使用許可證管理辦法第23條第1項規定，就原告未依法取得設置及操作許可逕行從事灰鐵鑄造相關作業程序所為之裁罰，與原告所稱空氣污染指數云云，本無關聯性，原告主張顯無理由。

⑷次查，原告確實於稽查當日在其工廠內，以週波爐、離心鑄造機等從事灰鐵鑄造相關作業，經被告稽查明確在案，此有109年4月21日及同年8月6日被告環境稽查紀錄表可證，原告所使用的週波爐共2爐，以電力加熱，每爐額定功率為350千瓦，2爐合計為700千瓦，此有當日稽查之功率表照片可證，原告之作業程序符合前開所規定之灰鐵鑄造程序，依照空氣污染防制法第24條第1項之規定，即應向被告申請及取得設置、操作許可證，並依許可證內容進行設置、操作，原告未依法取得設置及操作許可逕行從事灰鐵鑄造相關作業程序，被告依法裁罰並無違誤，原告主張顯無理由。

3.本件因情形特殊，應將行為區分為二，始達行政目的若干行政法規有以特別規範，界定一行為之判斷標準，惟空氣污染防制法本無此類規範，一般而言以行政處分的送達為區分，固然為簡明的判斷方式，但上開方式並非唯一標準，倘涉及特殊情狀，為達行政規範目的，考量行為態樣，應將行為區分為二，可以有不同判斷標準，此有學者林錫堯所著行政罰法可參。本件被告在109年7月15日稽查後，同年7月28日通知原告陳述意見，原告卻在同年7月31日回覆說為了完成合約訂單，要作業到同年8月10日，明顯地向被告表示要違反

行政規範，不依法取得設置及操作許可逕行從事灰鐵鑄造相關作業程序，然而，被告在同年7月15日之稽查，已是針對原告未取得固定污染源設置及操作許可證而從事作業等情，為第2次稽查，原告於同年6月8日就已因同年4月21日行為被裁處1次，原告已有相當的時間與資訊，可以重新決定是否要違規，原告卻在第2次稽查後，斷然地向被告表示要違規，因此，本件應可將被告同年7月15日的稽查，或是原告同年7月31日的陳述意見，視為行為連續性中斷的事由，而應將同年7月15日與8月6日的行為區分為二，分別處罰，否則不啻放任原告明顯地不依法取得設置及操作許可逕行從事灰鐵鑄造相關作業程序，甚至還預先告知被告其將違規，故本件因情形特殊，應將上述行為區分為二，分別裁處，始達行政目的。另原告提出之臺灣臺中地方法院110年度中簡字第81號判決，所涉行為係原告不遵行停工命令，與本件所涉未依法取得設置及操作許可逕行從事灰鐵鑄造相關作業程序之行為並不相同，無涉刑罰優先原則，又該判決內容原告係受緩刑宣告，則依據行政罰法第26條第2項之規定，被告亦得依違反行政法上義務規定裁處之；至於被告持該刑事判決稱判決認定多次違反停工命令為一行為云云，然而行政處罰與刑事處罰之目的本不相同，無從以同一標準認定一行為，況且該刑事判決所認定者為違反停工命令，停工命令之處分未經撤銷即有持續效力，本無需重複裁處，該刑事判決認定之行為態樣與本件原處分不同，違反停工命令之行為，並非本件原處分所涉未依法取得設置及操作許可逕行從事灰鐵鑄造相關作業程序之行為，無從比附援引，原告主張顯無理由，原處分依法裁處並無違誤。

4.被告依法裁量並無違誤：

⑴行政院環境保護署依空氣污染防制法第85條之授權，訂定裁罰準則以供下級機關做為裁處空氣污染防制法罰鍰之依據，核屬依法律授權就其職掌事項所為細節性、技術性之統一行政規則，且裁量基準之訂定，係行使裁量的統一規定，主管機關原則上應受其拘束，被告為主管機關遵循上開環保署所訂定執行原則，依法考量本件一切情節後裁處，本無違誤。

⑵經查，本件經被告至現場稽查原告違規事實明確，依公私場所違反空氣污染防制法應處罰鍰額度裁罰準則第3條規定及附表等規定，審認原告就本案A污染程度=2、B污染物項目=1、C污染特性=3及D影響程度=2；E加重或減輕裁罰事項=（加重1，減輕0.2，合計1-0.2=0.8），罰鍰下限：10萬元，2x1x3x2x（1+0.8）x10萬元=216萬元。已依裁罰準則、行政罰法第18條等規定審認原告於本件之裁罰事項，並有衡酌原告違反本法上義務行為應受責難程度、所生影響、受處分者之資力等等事實，原處分依法有據，並無違誤，原告泛泛指摘違法云云，均無理由。

5.依據「違反空氣污染防制法按次處罰通知限期改善補正或申報執行準則」第2條雖規定：「主管機關為違反本法規定之按次處罰，其限期改善、補正或申報之通知書與裁處書應分別作成。」然而該規定僅適用於空氣污染防制法條文中有規定按次處罰者，例如第58條、第61條、第62條等規定，始有適用，至於本件所涉空氣污染防制法第63條規定，不論是否經過裁罰，本不得逕行操作，立法政策上無訂立按次處罰之必要，只需按稽查情形裁處即可（臺灣臺中地方法院102年度簡字第136號判決意旨參照），因此，如因數次違反空氣污染防制法第63條規定而受處罰者，並不適用上開執行準則

，自無須將通知書與裁處書分別作成。

6.被告從未有任何人員同意原告可為完成訂單或為任何事由，持續無證操作，也無任何通融之意，歷次稽查均向原告強調依法行政，也多次請原告應遵守法令，更無原告所述可塞紅包或於偵查中表示無空氣污染等情，原告任意誣指公務員未法行政或任意虛構被告未曾表示之意見云云，實不足取，更無實據等語。

㈡聲明：駁回原告之訴。

四、爭點：

㈠原告鼎生公司經營鋼鐵鑄造業，從事灰鐵鑄造程序，是否屬行政院環境保護署公告第5批第2類應申請設置及操作許可證之場所？

㈡原告鼎生公司違反被告109年6月8日停工命令，經被告於109年8月6日再次查獲，被告就原告違反空氣污染防制法第56條第1項、第57條所涉刑責，移請檢察機關偵辦，並以原處分1裁處原告鼎生公司罰鍰216萬元，以原處分2裁處原告乙○○環境講習8小時，是否適法？原告鼎生公司、乙○○請求撤銷原處分1、2是否有理由？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

上揭事實概要欄所載之事實，除前列之爭點事項外，其餘為兩造所不爭執，且有被告109年4月21日稽查紀錄表、巡查紀錄工作單及照片（本院卷第93-103頁）、第1次裁處書（訴願卷第28-35頁）、被告109年7月28日中市環稽字第0000000000函（訴願卷第37-38頁）、原告109年7月31日陳述意見書（本院卷第133-134頁）、第2次裁處書（訴願卷第38-45頁）、109年8月6日稽查紀錄表（訴願卷第46-58頁）、被告10

9年9月4日中市環稽字第0000000000函（訴願卷第50-51頁）、原處分1、原處分2（訴願卷第52、53頁））、訴願決定（訴願卷第232-244頁）等件資料影本附卷可證，此部分事實堪予認定。

㈡原告鼎生公司經營鋼鐵鑄造業，從事灰鐵鑄造程序，屬行政院環境保護署公告第5批第2類應申請設置及操作許可證之場所：

1.本件應適用之法規：

⑴空氣污染防制法第2條規定：「本法所稱主管機關：在中央為行政院環境保護署；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」第24條規定：「（第1項）公私場所具有經中央主管機關指定公告之固定污染源，應於設置或變更前，檢具空氣污染防制計畫，向直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關申請及取得設置許可證，並依許可證內容進行設置或變更。（第2項）前項固定污染源設置或變更後，應檢具符合本法相關規定之證明文件，向直轄市、縣（市）主管機關或經中央主管機關委託之機關申請及取得操作許可證，並依核發之許可證內容進行操作。……。（第4項）固定污染源設置與操作許可證之申請、審查程序、審查原則、公開內容、核發、撤銷、廢止、中央主管機關委託或終止委託及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」第63條規定：「公私場所未依第24條第1項或第2項規定取得許可證，逕行設置、變更或操作者，處新臺幣2萬元以上100萬元以下罰鍰；其違反者為工商廠、場，處新臺幣10萬元以上2,000萬元以下罰鍰，並令停工及限期申請取得設置或操作許可證。」

⑵固定污染源設置操作及燃料使用許可證管理辦法第1條規定：「本辦法依空氣污染防制法（以下簡稱本法）第24條第4項及第28條第2項規定訂定之。」第2條規定：「（第1項）公私場所固定污染源經中央主管機關依本法第24條第1項指定公告者，應申請設置或操作許可證。（第2項）中央主管機關得依固定污染源製程、設備之種類、規模，將前項依本法第24條第1項指定公告之固定污染源分為第1類固定污染源、第2類固定污染源或第3類可簡化申請之固定污染源，並指定公告之。」第17條：「公私場所應於取得固定污染源設置許可證後，始得進行固定污染源設備安裝或建造，並應依許可證內容進行設置或變更。」第23條第1項規定：「公私場所應於取得固定污染源操作許可證後，始得操作，並應依許可證核定內容操作。」

⑶行政院環境保護署100年12月19日環稽空字第公告0000000000E號公告：「主旨：公告『第1批至第8批公私場所應申請設置、變更及操作許可之固定污染源』，並自即日生效。依據：空氣污染防制法第24條第1項。公告事項：一、第1批至第8批公私場所應申請設置、變更及操作許可之固定污染源，如附表。二、本次公告應申請設置、變更及操作許可之固定污染源，各批次公告日前已設立者，應依各批次公告應申請之期限申請操作許可；各批次公告日後新設或變更者，應於設置、變更或操作前，依規定申請許可。各批次公告日期，如下：……㈤第5批公私場所應申請設置、變更及操作許可之固定污染源公告日期為：中華民國85年6月3日。……。」附表（節錄）：「批次：5；行業別：鋼鐵鑄造業及其他具有下列製造程序之行業；類別：第2類；適用對象：新設、變更及已設立固定污染源；

製程別：灰鐵鑄造程序；公告條件說明：從事鋼鐵元件鑄造程序，其所有熔爐（含熔解爐、熔鐵爐等）或電爐（含電弧爐、週波爐、誘導爐等）之總設計容量或總實際處理量為500公斤/批或500公斤/小時以下，且其廠房面積大於50平方公尺以上及生產設備之馬力與電熱合計達2.25千瓦以上之工廠者。」（訴願卷第128頁、本院卷第101頁）。

2.綜上規定，可知空氣污染防制法就固定污染源之規制，係採事前許可制度，凡有關污染源之設置、變更及操作，均須經主管機關審查核可，發給設置、變更、操作許可證後，始得設置、變更及操作。公私場所具有經中央主管機關指定公告之固定污染源，應依空氣污染防制法第24條第1項規定，於「設置前」檢具空氣污染防制計畫，向主管機關申請核發「設置許可證」後，始得進行固定污染源設備安裝或建造，依許可證內容進行設置；並於固定污染源設置後，依同法第24條第2項規定檢具符合該法相關規定之證明文件，向主管機關申請核發「操作許可證」，並依許可證內容進行操作。如公私場所未依空氣污染防制法第24條第1項取得設置許可證或依同條第2項取得操作許可證，逕行設置、變更或操作者，主管機關應依同法第63條規定予以裁處。依照上開第24條第1項及第2項法律規定，「設置」與「操作」為空氣污染防制法上二種不同行為態樣與構成要件，公私場所須分別取得空氣污染防制法第24條第1項規定之「設置許可證」或同條第2項之「操作許可證」，方得為「設置」、「變更」或「操作」等各該不同之行為（最高行政法院109年度判字第673號判決參照）。

3.經查，原告鼎生公司經營鋼鐵鑄造業，其於工廠使用週波爐從事灰鐵鑄造相關作業，工廠總面積約1,146.23平方公尺，

且原告所使用的週波爐共2爐，以電力加熱，每爐額定功率為350千瓦，2爐合計為700千瓦，為原告所不爭執，亦有公司基本資料、被告109年4月21日稽查紀錄及照片附卷可證（本院卷第97-108、123頁），屬行政院環境保護署公告第5批公私場所應申請設置、變更及操作許可之固定污染源，依照空氣污染防制法第24條第1項、第2項規定，即應向被告申請及取得設置許可證及操作許可證，並依許可證內容進行設置、操作。原告鼎生公司未依法取得固定污染源設置及操作許可證而逕行從事前述作業，已違反空氣污染防制法第24條第1項、第2項及第4項暨固定污染源設置操作及燃料使用許可證管理辦法第23條第1項規定。原告鼎生公司主張：其採用高週波電爐及金屬模離心鑄造、乾淨生鐵，不是採用傳統的燃煤、燃油以及樹酯砂鑄造，沒有污染或刺鼻味，既無污染，無庸設制固定污染源操作許可證等語，並無可採。

㈢原告鼎生公司違反被告109年6月8日停工命令，經被告於109年8月6日再次查獲，被告就原告違反空氣污染防制法第56條第1項、第57條所涉刑責，移請檢察機關偵辦後，再以原處分1裁處原告鼎生公司罰鍰216萬元，以原處分2裁處原告乙○○環境講習8小時，並不適法：

1.被告違反行政罰法第26條第1項前段之規定：

⑴空氣污染防制法第56條第1項規定：「公私場所不遵行主管機關依本法所為停工或停業之命令者，處負責人3年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣20萬元以上500萬元以下罰金。」第57條規定：「法人之代表人、法人或自然人之代理人、受僱人或其他從業人員因執行業務，犯第51條至第54條、第55條第1項或第56條之罪者，除依各該條規定處罰其行為人外，對該法人或自然人亦科以各該條10

倍以下之罰金。」

⑵行政罰法第26條第1項規定：「一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之。但其行為應處以其他種類行政罰或得沒入之物而未經法院宣告沒收者，亦得裁處之。」又行政罰法第1條前段、第2條亦分別規定：「違反行政法上義務而受罰鍰、沒入或其他種類行政罰之處罰時，適用本法。」「本法所稱其他種類行政罰，指下列裁罰性之不利處分：一、限制或禁止行為之處分：……。二、剝奪或消滅資格、權利之處分：……。三、影響名譽之處分：……。四、警告性處分：……講習。……」據上可知，罰鍰處分非屬行政罰法第2條所指「其他種類行政罰」，自無同法第26條第1項後段規定得與刑罰處分一併裁處之適用。此參照行政罰法第26條第1項之立法理由：「因一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定時，由於刑罰與行政罰同屬對不法行為之制裁，而刑罰之懲罰作用較強，故依刑事法律處罰，即足資警惕時，實無一事二罰再處行政罰之必要。況刑事處罰，由法院依法定程序為之，較符合正當法律程序，應予優先適用。但罰鍰以外之沒入或其他種類行政罰，因兼具維護公共秩序之作用，為達行政目的，行政機關仍得併予裁處，故為第1項但書規定」亦明。

⑶又行政罰法第32條第1項、第2項規定：「（第1項）一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，應將涉及刑事部分移送該管司法機關。（第2項）前項移送案件，司法機關就刑事案件為不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑、撤銷緩刑之裁判確定，或撤銷緩起訴處分後經判

決有罪確定者，應通知原移送之行政機關。」準此可知，一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，因依行政罰法第26條規定，刑罰與罰鍰不得併為處罰，故行政機關得否裁處與刑罰相類之罰鍰，端視該行為之刑事訴追或審判程序終局結果而定，應俟司法機關就該案件為「不起訴處分、緩起訴處分確定或為無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定」後，方得據以裁處罰鍰，亦即於刑事司法程序確定前，無從判斷是否符合行政罰法第26條第2項情形，行政機關尚不得逕予裁處罰鍰處分，否則即有違反政罰法第26條第1項規定之違法，而應予撤銷。

⑷經查，依據原處分1及原處分2之主旨欄與說明欄中違反事實及裁處理由等內容可知，被告係以原告鼎生公司於其工廠從事鑄造業，經被告於109年4月21日10時10分派員前往稽查，發現其從事灰鐵鑄造相關作業，且屬環保署公告第5批第2類應申請設置、變更及操作許可之固定污染源公告條件，原告鼎生公司未依法取得固定污染源設置及操作許可證而逕行從事前述作業，違反空氣污染防制法第24條第1項、第2項及第4項暨固定污染源設置操作及燃料使用許可證管理辦法第23條第1項規定規定，經被告以109年6月8日中市環稽字第1090058987號函附同文號裁處書裁處處分，並命其停工及限期於文到30日內提出設置許可證申請在案。被告續於109年8月6日10時10分再次派員至原告鼎生公司工廠稽查，查獲原告鼎生公司仍未依法取得設置及操作許可，逕行從事灰鐵鑄造相關作業程序，涉第3次違反相同規定，被告乃依空氣污染防制法第63條規定暨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

，以原處分1裁處原告鼎生公司罰鍰216萬元，以原處分2裁處原告乙○○環境講習8小時。

⑸惟查，原告因未遵循被告109年6月8日停工命令，被告針對原告違反空氣污染防制法第56條規定涉及刑責部分，移請臺中市政府警察局烏日分局溪南派出所及臺灣臺中地方檢察署依法偵辦，嗣經檢察官聲請簡易判決處刑，臺灣臺中地方法院110年1月29日110年度中簡字第81號刑事簡易判決：「乙○○犯空氣污染防制法第56條第1項之不遵行停工命令罪，處有期徒刑參月，如易科罰金，以新臺幣壹仟元折算壹日。緩刑貳年，並應自本判決確定之日起肆個月內向公庫支付新臺幣肆萬元。鼎生企業有限公司因其代表人執行業務犯空氣污染防制法第56條第1項之不遵行停工命令罪，科罰金新臺幣拾萬元。」依該刑事判決理由所載略以：「……㈡被告自109年6月9日收受環保局109年6月8日中市環稽字第1090058987號函及執行違反空氣污染防制法案件裁處書（裁處鼎生公司新臺幣10萬元罰鍰，並命立即停工），不遵行停工命令，仍繼續從事操作灰鐵鑄造週波爐進行溶鐵作業迄8月6日上午10時10分許環保局稽查時止，乃係於密切接近之期間，反覆從事操作灰鐵鑄造週波爐進行溶鐵作業，違反上開停工命令，顯係基於單一犯意，於密切接近之時、地接續為之，且侵犯法益同一，依一般社會健全觀念，在時間差距上，難以強行分開，在刑法評價上，以視為數個舉動之接續施行，合為包括之一行為予以評價，較為合理，屬接續犯，應僅論以一罪（最高法院86年台上字第3295號判決意旨參照）。至聲請簡易判決處刑意旨以環保局於109年7月15日下午2時30分許派員至鼎生公司稽查時間點區分，認被告乙○○該日稽查前

後不遵行停工命令犯行犯意各別，其與被告鼎生公司前後2次犯行應予分論併罰，惟環保局僅以109年6月8日中市環稽字第1090058987號違反空氣污染防制法案件裁處書命鼎生公司立即停工，於109年7月15日下午2時30分許派員至鼎生公司稽查時固查獲鼎生公司仍繼續營運，惟並未再次裁處命鼎生公司停工，故鼎生公司僅違反上開109年6月8日此一停工命令，該日稽查後縱有繼續營運情形，惟乃不遵行同一停工命令，難認係另行起意，而各具獨立性，應各別評價，附此敘明。」（本院卷第137-141頁）。

⑹綜上可知，臺灣臺中地方法院110年度中簡字第81號刑事判決認定原告鼎生公司因其代表人乙○○不遵守被告109年6月8日停工命令，未申請取得固定污染源設置及操作許可證，仍繼續從事操作灰鐵鑄造週波爐進行溶鐵作業，迄至109年8月6日上午10時10分許被告稽查時止，乃係於密切接近之期間，反覆從事操作灰鐵鑄造週波爐進行溶鐵作業，予以評價為一行為，而判決科處原告鼎生公司10萬元罰金；此與本件原處分1、2係基於原告於停工命令後，於109年8月6日被告稽查時，仍未申請取得設置及操作許可證，繼續操作灰鐵鑄造相關作業程序，核屬同一行為，蓋原告不遵守被告停工之命令，與其未申請取得設置及操作許可證繼續操作灰鐵鑄造相關作業程序，顯係一體之兩面，則原處分1、2所指原告之違章行為，既已為臺灣臺中地方法院110年度中簡字第81號刑事判決所認定範圍內，即應依刑罰優先原則處理，而暫時停止行政秩序罰，被告對於同一違規行為，既已移送刑事程序偵查，卻未待刑事審判程序終局確定，即作成原處分1，顯已違反行政罰法第26條第1項前段之規定，且原告鼎生公司經刑事判決科罰金

10萬元，並未宣告緩刑，亦不適用行政罰法第26條第2項「前項行為……如經緩刑之裁判確定者，得依違反行政法上義務規定裁處之。」故原處分1容有違誤，應予撤銷。

⑺又依環境教育法第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、停業或新臺幣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。」可知裁處環境講習，係以經裁處停工、停業或5,000元以上罰鍰為前提要件，本件原處分1之罰鍰處分既應撤銷，則原處分2之環境講習處分即失所依據，應併予撤銷。

2.縱不論行政罰法第26條第1項前段規定，被告就109年7月5日查獲之持續違規事實（係於109年8月14日裁處），未先予裁處並送達裁處書之前，再於109年8月6日前往被告處稽查，並以原處分1裁處原告鼎生公司罰鍰216萬元，以原處分2裁處原告乙○○環境講習8小時，未適當區隔持續違規行為，亦不合法：

⑴按一行為不二罰乃現代民主法治國家之基本原則，亦為行政法之基本原則（又稱「禁止雙重處罰原則」），意即禁止國家對人民之同一行為，予以相同或類似之措施多次處罰，致承受過度不利之後果。詳言之，已受處罰之一行為，國家不得再行處罰；一行為亦不得同時受國家多次處罰。又所謂一行為，可區分為自然的一行為與法律的一行為，自然的一行為係指單純的一個決意一個動作，或雖由若干部分組成，但仍基於一個決意，且時間與空間緊密，旁

觀者通常視之為一個行為之謂；法律上一行為，係指多次以相同或不同行為態樣來實現法律單一之構成要件，並以此緊密關聯性而透過法律形成一事實行為，或屬持續性或接續性行為，而法律上亦將其評價為單一行為。

⑵最高行政法院105年10月份第1次庭長法官聯席會議決議略以：「藥事法第65條：『非藥商不得為藥物廣告。』違反此規定者，應依同法第91條規定裁罰。因此，藥事法第65條係課非藥商不得為藥物廣告之行政法上不作為義務。又同法第24條規定：『本法所稱藥物廣告，係指利用傳播方法，宣傳醫療效能，以達招徠銷售為目的之行為。』而『廣告』乃集合性概念，一次或多次利用傳播方法為宣傳，以達招徠銷售為目的之行為，均屬之。非藥商多次重複地利用傳播方法，宣傳醫療效能，以達招徠銷售為目的之行為，如係出於違反藥事法第65條之不作為義務之單一意思，則為違反同一行政法上義務之接續犯。該多次違規行為在法律上應評價為一行為，於主管機關裁處後，始切斷違規行為之單一性。……。」此一決議雖非針對空氣污染防制法第24條規定作成，然觀諸空氣污染防制法第24條規定，係課予公私場所具有固定污染源者，在未取得設置許可證及操作許可證前，不得設置或操作之不作為義務，核與藥事法第65條課予非藥商不得從事藥物廣告之行政法上義務之類型相同，皆屬違反行政法上之不作為義務之接續犯，本於相同之法理，上開決議就違規刊播廣告之行為數認定之見解，自得作為本件法律適用之參考。另最高行政法院108年4月份第2次庭長法官聯席會議略以：「處分相對人受廢棄物清理法第50條或第51條第2項限期改善處分發生依期完成改善之單一行政法上義務，在其完成改善前，

此違反行政法上義務狀態持續中，於處分機關處罰後（處分書送達後）始切斷其單一性，之後如仍未完成改善者，方構成另一違反行政法上義務行為。……因此，處分機關必須於處分書送達後始得再為處罰。」亦採相同見解。是以，倘未申請取得設置許可證及操作許可證之公私場所出於違反空氣污染防制法第24條之不作為義務之違規行為，於時空密接下持續反覆出現，該違規事實於主管機關裁處前，應評價為法律上一行為，於處分機關處罰後（處分書送達後）始切斷其單一性，之後如仍未完成改善者，方構成另一違反行政法上義務行為。

⑶經查，被告於109年4月21日前往稽查原告工廠，認原告鼎生公司有未依法取得固定污染源設置及操作許可證而逕行從事灰鐵鑄造相關作業，違反空氣污染防制法第24條第1項及第2項及第4項暨固定污染源設置操作及燃料使用許可證管理辦法第23條第1項規定，於109年6月8日以第1次處分裁處原告鼎生公司10萬元罰鍰並命其停工，限期30日內提出設置許可證。被告續於109年7月15日再次派員至原告鼎生公司工廠稽查，查獲原告鼎生公司仍未依法取得設置及操作許可證逕行從事灰鐵鑄造相關作業程序，第2次違反相同規定，經被告以109年7月28日中市環稽字第1090083444號函通知原告鼎生公司陳述意見（訴願卷第37-38頁），原告鼎生公司於109年7月31日陳述意見敘明「因本廠與客戶合約訂單需在109年8月10日前即可履行合約內容交貨後本廠立即停工」等語（本院卷第133-134頁），被告遂再配合內政部警政署保安警察第七總隊第三大隊第二中隊員警於109年8月6日至原告鼎生公司工廠稽查，查獲原告鼎生公司仍未依法取得設置及操作許可逕行從事灰鐵鑄

造相關作業程序，涉第3次違反相同規定。其後，被告於109年8月14日以第2次處分裁處原告鼎生公司144萬元罰鍰及原告乙○○環境講習4小時，及於109年9月28日以第3次處分即原處分1、2裁處原告鼎生公司罰鍰216萬元及原告乙○○環境講習8小時。由上可知，被告對於原告鼎生公司未申請取得設置及操作許可證，經被告109年6月8日停工命令後，原告鼎生公司仍繼續違反空氣污染防制法第24條不作為義務之違規行為，於時空密接下持續反覆出現，該違規事實於主管機關裁處前，應評價為法律上一行為，即須因行政機關裁處送達裁處書後，始中斷其接續性，而區隔（切斷）為一次違規行為。然而，被告就109年7月5日查獲之持續違規事實（係於109年8月14日裁處），未先予裁處並送達裁處書之前，旋再於109年8月6日前往原告鼎生公司工廠稽查，並以原處分1裁處原告鼎生公司罰鍰216萬元及原告乙○○環境講習8小時，顯未適當區隔持續違規行為，並不合法。被告主張：被告在109年7月15日稽查後，同年7月28日通知原告陳述意見，原告卻在同年7月31日回覆說為了完成合約訂單，要作業到同年8月10日，明顯地向被告表示要違反行政規範，不依法取得設置及操作許可逕行從事灰鐵鑄造相關作業程序，應可將被告同年7月15日的稽查，或是原告同年7月31日的陳述意見，視為行為連續性中斷的事由，而應將同年7月15日與8月6日的行為區分為二，分別處罰等語，並不可採。

㈣綜上所述，被告就原告鼎生公司於109年6月8日停工命令後，仍未依法取得設置及操作許可證逕行從事灰鐵鑄造相關作業程序，作成原處分1裁處原告鼎生公司罰鍰216萬元、原處分2裁處原告乙○○環境講習8小時，有違反行政罰法第26條

第1項前段之規定及一行為不二罰原則之違誤；訴願決定未予糾正，亦有違誤。原告起訴求予撤銷，為有理由，均應予以撤銷。

㈤本件事證已臻明確，兩造其餘主張，對本件判決結果不生影響，爰無逐一論述之必要，附此敘明。

六、結論：本件原告之訴為有理由。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　5　　月　　27　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法官　劉　錫　賢

法　官　楊　嵎　琇

法　官　陳　文　燦

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

| 得不委任律師為訴訟代理人之情形 | 所　需　要　件 |
| --- | --- |
| （一）符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人 | 1.上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。<br>2.稅務行政事件，上訴人或其法定代 |

| | |
|---|---|
| | 理人具備會計師資格者。<br>3.專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 |
| （二）非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人 | 1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。<br>2.稅務行政事件，具備會計師資格者。<br>3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。<br>4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。 |
| 是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。 | |

中　　華　　民　　國　　110　　年　　5　　月　　27　　日

書記官　林　昱　妏