臺灣橋頭地方法院行政訴訟判決

109年度簡字第47號

民國110年11月29日辯論終結

原　　告　菘凱科技股份有限公司

代　表　人　郭正炫

被　　告　高雄市政府環境保護局

代　表　人　張瑞琿

訴訟代理人　范仲良律師

上列當事人間土壤及地下水污染整治法事件，原告不服高雄市政府中華民國109年10月5日高市府法訴字第10930925300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、事實概要：緣原告所屬高雄加工出口區分公司位於高雄市○鎮區○○路○○○○○○○○○○○○○○○○號5樓之工廠（下稱系爭廠），從事電子組件製造業，主要產品包含半導體及其他電子零組件，屬行政院環境保護署（下稱環保署）依土壤及地下水污染整治法第9條第1項所公告之事業。經濟部加工出口區管理處高雄分處（下稱加工出口區高雄分處）於民國106年1月5日以系爭工廠現場無從事製造、加工行為，連續2年以上無法完成工廠校正為由，公告廢止其工廠登記。而原告未於其終止營業（運）、關廠（場）或無繼續生產、製造、加工等行為前，檢具其用地之土壤污染評估調查及檢測資料，報請被告審查，被告乃分別於106年1月11日及108年10月5日函請原告於文到3個月內提具上開資料送審，然原告逾期仍未提送資料，被告爰於109年2月15日予以舉發，並給予陳述意見之機會。原告雖於同年3月9日提出書面意見，惟經被告審酌調查事實證據及陳述意見後，仍認原告違反土壤及地下水污染整治法第9條第1項第5款規定之事實明確，乃依同法第40條第1項及環境教育法第23條規定，於109年5月12日

以高市環局土處字第00-000-000000號執行違反土壤及地下水污染整治法案件裁處書（下稱系爭裁處書），裁處原告新臺幣（下同）15萬元罰鍰及環境講習2小時之行政處分（下稱原處分）。原告不服，提起訴願，亦遭訴願決定駁回，仍表不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張：系爭工廠內之機器設備維護狀況良好，尚在生產使用中，並非自行停工，故不屬需檢具相關資料給被告審查之範圍內；且原告雖屬電子行業，但基本無排放廢水等語。原告並聲明：原處分及訴願決定均撤銷。

三、被告則以：

（一）原告有依法檢具用地之土壤污染評估調查及檢測資料之義務：

1.按土壤及地下水污染整治法第9條第1項規定:「中央主管機關公告之事業有下列情形之一者，應於行為前檢具用地之污染評估調查及檢測資料，報請直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關審查：一、依法辦理事業設立許可、登記、申請營業執照。二、變更經營者。三、變更產業類別。但變更前、後之產業類別均屬中央主管機關公告之事業，不在此限。四、變更營業用地範圍。五、依法辦理歇業、繳銷經營許可或營業執照、終止營業（運）、關廠（場）或無繼續生產、製造、加工。」；本條文於89年2月2日增訂時之立法理由係：「一、中央主管機關為有效掌握土壤狀況，將指定公告對土壤有污染之虞之事業，規定其於設立、停業或歇業前，應對其用地進行土壤污染檢測，並經主管機關備查後，始得向目的事業主管機關申辦有關事宜。二、事業依本條之規定一方面可釐清本身之污染責任，另一方面亦可及時瞭解土壤是否污染，並進行後續之必要處理。」，嗣至99年2月3日修正立法理由更認為：「一、修正第一項序文，並新增第一項第一款至第五款。明定中央主管機關公告之事業應檢具用地土壤污染評估調查資料之情形，同時配合修正條文第八條，修正

「檢測資料」為「評估調查及檢測資料」。另現行條文後段之「備查」，係觀念通知，並不產生法律效果，而主管機關亦無准否其提送評估調查及檢測資料之權限，故而易流於形式，爰修正賦予主管機關審查之權力。」，立法者係為使主管機關有效掌握可能對土壤有污染之虞之事業用地之土壤狀況，課予其提報之義務，實堪認定。

2.環保署100年1月3日環署土字第0000000000A號公告略以：「主旨：修正『土壤及地下水污染整治法第9條之事業』，名稱修正為『土壤及地下水污染整治法第9條第1項之事業』，並自中華民國000年0月0日生效。・・・公告事項：第1批與第2批土壤及地下水污染整治法第9條第1項之事業及定義如附表。」附表事業及定義，從事半導體製造、封裝之事業其「廠房、其他附屬設施所在之土地及空地面積達100平方公尺以上之工廠」屬之，本件原告所有之系爭工廠主要產品包含半導體及其他電子零組件，當屬環保署公告之事業。

3.環保署101年10月29日環署土字第1010097044號函釋略以：「・・・二、依土壤及地下水污染整治法第9條第1項第5款之規定，除規範依法辦理歇業、繳銷經營許可或營業執照之事業外，考量工廠管理輔導法對未依規定辦理歇業事業採逕為廢止其工廠登記之作法易造成管制上之漏洞，因此，土壤及地下水污染整治法針對未依法辦理歇業之事業，以事實認定方式加以規範，如終止營業（運）、關廠（場）或無繼續生產、製造、加工之行為。三、歇業事實認定方式係依據工廠管理輔導法第20條規定：『工廠歇業者，應申報主管機關，未申報者，由主管機關逕為廢止其工廠登記。工廠有下列情形之一者，視同歇業：（一）有事實足以認定工廠自行停工超過一年。（二）工廠主要生產設備已搬遷，經主管機關認定無製造、加工之事實。』因此，工廠若遭目的事業主管機關逕為廢止其工廠登記，則皆屬土壤及地下水污染整治法第9條第1項第5款所管制

之對象。」

4.經查，加工出口區高雄分處多次稽查認定原告之系爭工廠並無從事物品製造、加工之行為，認定系爭工廠已自行停工超過1年而有視同歇業之情形，乃以106年15日經加高三字第10501024340號函依工廠管理輔導法第20條為廢止工廠登記之處分，原告既有停工超過1年而有視同歇業情形，而遭目的事業主管機關逕為廢止其工廠登記，則原告當應依土壤及地下水污染整治法第9條第1項規定，檢具用地之土壤污染評估調查及檢測資料，報請被告機關審查，方屬適法。

（二）次按土壤及地下水污染整治法第40條第1項規定：「・・・中央主管機關公告之事業違反第9條第1項規定者，處新臺幣15萬元以上75萬元以下罰鍰，並通知限期補正，屆期未補正者，按次處罰。」，原告系爭工廠遭目的事業主管機關逕為廢止其工廠登記，原告當應依土壤及地下水污染整治法第9條第1項規定，檢具用地之土壤污染評估調查及檢測資料，報請被告機關審查，被告機關乃分別於106年1月11日及108年10月5日函請原告於文到3個月內提具上開資料送審，然其於期限屆至仍未配合辦理，故被告機關審認原告違反土壤及地下水污染整治法第9條第1項第5款規定之事證明確，乃依同法第40條第1項及環境教育法第23條規定，裁處原告15萬元罰鍰及環境講習2小時，經核於法並無不合。

（三）原告雖主張：系爭工廠主要生產設備皆完整，無任何搬遷他移，並未停工歇業，加工出口區高雄分處廢止其工廠登記之處分（下稱廢止登記處分）有違誤云云。惟行政處分除自始無效外，在未經撤銷、廢止或未因其他事由而失其效力前，其效力繼續存在，並因該行政處分之存續力而產生構成要件效力，處分機關以外之國家機關，包括法院等，除非是有權撤銷之機關，否則均應尊重該行政處分，並以之為行為之基礎。經查，原告曾對於系爭廢止登記處分

依序提起訴願、行政訴訟，經高雄高等行政法院106年度訴字第384號判決駁回，並經最高行政法院108年度裁字第992號裁定駁回上訴確定在案。因此，該廢止登記處分係屬有效之行政處分，且具有實質存續之構成要件效力。原告辯稱並無歇業情形，實無足採。

（四）原告另主張：系爭工廠並無須排放任何廢水，不知如何採水檢驗云云。惟按土壤及地下水污染整治法第9條第2項規定「前條第一項及前項土壤污染評估調查及檢測資料之內容、申報時機、應檢具之文件、評估調查方法、檢測時機、評估調查人員資格、訓練、委託、審查作業程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」，環保署於100年10月21日即已依法公告「土壤污染評估調查及檢測作業管理辦法」，使土地讓與人、事業、評估調查人員與檢測機構於執行上有所依循，原告辯稱不知如何採樣，實無理由等語，資為抗辯。被告並聲明：駁回原告之訴。

四、本件如事實概要欄所載之事實，業據兩造分別陳明於卷，並有訴願決定書（參本院卷第17-23頁）、系爭裁處書（參本院卷第27頁）、加工出口區高雄分處106年1月5日經加高三字第10501024340號函（參原處分卷第1-3頁）、被告106年1月11日命提送「土壤污染評估調查及檢測資料」函（參原處分卷第4-5頁）、被告108年10月5日命提送「土壤污染評估調查及檢測資料」函（參原處分卷第6-8頁）、原告109年3月9日陳述意見函（參原處分卷第13-31頁）、被告109年5月12日高市環局土字第10933543300號函（參原處分卷第44-48頁）；及原處分卷宗、訴願卷宗分別附卷可稽，洵堪認定。本件兩造之爭點厥為：被告以原告違反土壤及地下水污染整治法第9條第1項第5款規定，即原告有未於行為前檢具用地之土壤污染評估調查及檢測資料，報請直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關審查為由，依同法第40條第1項及環境教育法第23條規定，裁處15萬元罰鍰及環境講習2小時之處分，是否適法有據？

五、本院之判斷：

（一）按土壤及地下水污染整治法第9條第1項第5款規定：「中央主管機關公告之事業有下列情形之一者，應於行為前檢具用地之土壤污染評估調查及檢測資料，報請直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關審查：・・・五、依法辦理歇業、繳銷經營許可或營業執照、終止營業（運）、關廠（場）或無繼續生產、製造、加工。」；同法第40條第1項規定：「讓與人未依第八條第一項規定報請備查或中央主管機關公告之事業違反第九條第一項規定者，處新臺幣十五萬元以上七十五萬元以下罰鍰，並通知限期補正，屆期未補正者，按次處罰。」；另環境教育法第23條第2款規定：「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）或其他組織有下列各款情形之一者，處分機關並應令該自然人、法人、機關或團體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小時以下之環境講習：・・・二、違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處新臺幣5,000元以上罰鍰。」

（二）經查，原告為環保署公告「土壤及地下水污染整治法第9條第1項之事業」，前經加工出口區高雄分處於106年1月5日以經加高三字第10501024340號函以「現場無從事製造、加工行為等原因，連續2年以上無法完成工廠校正」為由，依法公告廢止工廠登記。被告分別於106年1月11日、108年10月5日以高市環局土字第10630364700號、第00000000000號函命原告於文到3個月內提送「土壤污染評估調查及檢測資料」（參原處分卷第4-8頁），然原告未遵期提出上開資料，報請所在地主管機關審查。足認原告違反土壤及地下水污染整治法第9條第1項第5款規定，遂依同法第40條第1項及環境教育法第23條等規定，裁處原告15萬元罰鍰及環境講習2小時之處分，於法並無違誤。

（三）原告雖主張：系爭工廠主要生產設備皆完整，無任何搬遷

他移，並未停工歇業，其廢止登記處分有違誤云云，並就上開廢止登記處分提起撤銷訴訟。惟查，原告就被告所為上開廢止登記處分（即原告106年1月5日經加高三字第10501024340號函），遞經高雄高等行政法院106年度訴字第384號判決駁回確定；復對該確定判決提起再審，亦經高雄高等行政法院109年度再字第6號判決駁回原告再審之訴、最高行政法院109年度上字第1154號判決駁回原告上訴在案。是上開廢止登記處分既未經撤銷、廢止或未因其他事由而失其效力前，其效力繼續存在，故系爭工廠仍屬無繼續生產、製造、加工狀態，原告未遵期提據所屬用地土壤污染評估調查及檢測資料送審，自非適法。

六、綜上所述，原告停業後，未依法檢具用地之土壤污染評估調查及檢測資料，報請主管機關審查，被告依土壤及地下水污染整治法第9條第1項第5款、第40條第1項之規定，以原處分裁處原告罰鍰15萬元及環境講習2小時之處分，認事用法，應無違誤。訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，為無理由，應予駁回。又本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法，核與判決結果不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

七、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　12　　月　　27　　日

行政訴訟庭　法　官　楊富強

上為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於判決送達後20日內，向本院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或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實），其未載明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本，如未按期補提上訴理由書，則逕予駁回上訴），並應繳納上訴裁判費新臺幣3,000 元。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　12　　月　　27　　日

書記官　邱秋珍