高雄高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@107年度訴字第

）FKT64W1Z1X5L0;@民國108年5月21日辯

原　　告　台灣自來水股份有限公司
代　表　人　魏明谷
訴訟代理人　林石猛　律師
　　梁志偉　律師
　　林　楷　律師
被　　告　高雄市政府環境保護局
代　表　人　袁中新
訴訟代理人　邱義雄
　　潘忠政

上列當事人間水污染防治法事件，原告不服高雄市政府中華民國107年2月8日高市府法訴字第10730124300號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、原告代表人原為郭俊銘，嗣於本件審理中變更為魏明谷，業經聲明承受訴訟；被告代表人原為蔡孟裕，嗣於本件訴訟審理中先後變更為張瑞琿、袁中新，業經被告新任代表人具狀聲明承受訴訟（見本院卷第245頁至第246頁、第255頁），核無不合，應予准許。

二、爭訟概要：

（一）原告所屬南區工程處在高雄市○○區○○○區市道○○○號約29K+355～30K+380處（下稱系爭地點）進行「大泉場至

澄觀路送水幹管（三）」工程（下稱系爭工程），該營建工地為水污染防治法第2條第7款所定經中央主管機關指定公告之事業。而原告就系爭工程曾提報民國105年6月22日營建工地逕流廢水污染削減計畫（下稱系爭計畫）經被告核備在案。

（二）被告於106年5月11日接獲民眾陳情高雄市○○區○○路○○○號橋下附近水面呈現混濁灰色，遂派員循線前往系爭地點稽查，認定現場人員未依系爭計畫操作廢水污染控制方法而將廢水僅經過第1座沉澱池即逕以泵浦抽取方式由未經核准登記之放流口排放。經稽查人員進行廢水取樣，該廢水經檢驗結果為懸浮固體（SS）：24,400mg/L（最大限值30mg/L）、化學需氧量（COD）：372mg/L（最大限值100mg/L）。

（三）被告於106年6月28日通知原告陳述意見。原告則於同年7月7日提出書面意見，經被告審酌調查事實證據及原告陳述之意見後，仍認原告違反水污染防治法第7條、第18條之1及放流水標準第2條規定，乃依水污染防治法第46條之1、違反水污染防治法罰鍰額度裁罰準則（下稱裁罰準則）第2條及行為時環境教育法第23條第2款等規定，以106年8月25日高市環局水處字第00-000-000000號裁處書（下稱原處分）裁處原告新臺幣（下同）2,646,000元及環境教育講習2小時。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

三、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

1、被告人員稽查時不諳實情，要求現場施工人員將溢流管接上第1沉澱桶之泵浦導致超標之泥水溢流，難認原告有繞

流排放之客觀行為及主觀可歸責性：

（1）系爭工程承攬包商盛河營造有限公司（下稱盛河公司）因使用泥水加壓潛盾工法，將水經管線注入潛盾機進行挖掘，挖出之沙土則伴隨著注入的水份成為泥水輸出。亦即係利用泥水循環之方式，將水打進潛盾機，使潛盾機所挖出之土石與水混合成泥漿排出，送至沉澱池經過分離、沉澱後再打回潛盾機，以節省水資源之消耗。故盛河公司在工地設置有5個串聯式沉澱桶，將大部分沙土沉澱於高度較高的第1沉澱桶，上層含沙量較少的泥水則流至第2沉澱桶，依序進行。經5個沉澱桶沉澱的泥水，多數會利用泵浦將水抽回潛盾機再次利用，以節省水資源。至於沈澱後底層的泥漿，則利用怪手或泵浦送往密封車後載出清運。系爭工程所使用之5個串聯沉澱桶雖均有設置泵浦，然目的係用於將怪手挖不到之底部泥漿送往密封車，現場工作人員並無逕自將溢流管連接泵浦繞流排放之行為。

（2）106年5月11日被告到場稽查當日，適逢原告於下午舉行106年度區域聯防計畫工地現場稽核，此由原告提出之當日會議記錄及被告提出光碟所附照片，亦可看見盛河公司準備稽核之白板報告，照片中也可發現被告稽查人員到場時，工作井內並無施工人員出入，故當日上午現場施工人員均忙於整理現場環境以備檢查，並未進行工程，故當日潛盾機並未運轉，並無產生砂土泥水，自亦無排放廢水之情形。盛河公司係採兩班式作業，當日午班因進行稽核準備作業故未施作，而晚班則照常施作潛盾工程，故被告答辯狀第9頁所稱，原告現場設置之職業安全衛生告示牌、作業環境及出入坑人員告示牌所載

之內容，係晚班之施作工程項目及晚班入坑人員，被告答辯顯屬誤會。

（3）盛河公司現場施工人員事後回報表示，被告稽查人員到場第一時間鋸管並未察見污水流出，故通知於施工沉澱桶旁之稽查人員，渠等隨即指示現場施工人員將第1沉澱桶之泵浦管線接上溢流管，並命其打開泵浦開關，導致本不應直接排放之泥水溢流而出。依據被告答辯狀所附光碟內之稽查照片拍攝時間顯示，被告稽查人員於106年5月11日上午9時21分發現PVC水管，並於9時59分時找到系爭工地。被告稽查人員於上午10時13分至16分間鋸開高雄市仁武區合德橋下之水管，當時明顯並無流出液體，僅有些許液體滴落。經被告稽查人員要求系爭工地之施工人員操作後，於上午10時21分許才開始有液體流出，被告稽查人員便引水進行取樣，於29分時進行分裝樣本。此外，被告所提出證據光碟所附之採樣1影片中，有稽查人員表示：「股長，取樣完了，要叫他關了嗎？」（參取樣1影片1分07秒處）。益證被告所取樣之樣本，係取自於被告在系爭工地現場要求盛河公司工人操作所排出之廢水。是以，被告稽查人員取得之樣本，係要求現場工人操作後所排放，無異於要求原告製造污染以供採樣，其稽查之過程顯違背誠信原則，所取得之樣本亦非繞流排放所生，自不得以此作為證據，認定原告構成水污染防治法第7條第1項，排放之廢水不符放流水標準。

（4）被告稽查人員因未通知工地負責人到場，不諳工地現場施作情形，逕自臆測並要求現場施工人員將本無相連之第1沉澱桶泵浦接上溢流管，進而以此認定原告有繞流

排放之行為，顯有處分構成要件不該當之違法，亦難認繞流排放之行為係出於承攬商盛河公司之故意或過失，被告對原告裁處罰鍰有違行政罰法第7條第1項所揭示之「有責任始有處罰」之原則，應予撤銷。

2、被告稽查人員到場對排放水抽樣或前往系爭地點工地稽查時，均未使原告或承攬包商人員在場陪同勘驗，違反行政程序法第42條第2項對於人民正當程序之保障：

（1）被告稽查人員於106年5月11日獲報前往系爭地點稽查，稽查人員鋸管抽樣後，再至工地現場稽查時，現場施工人員並無使用機具排放廢水。稽查人員後續要求現場施工人員依其指示，將未連接之第1沉澱桶泵浦與溢流管連接時，其目的應係以稽查人員之視覺，觀察工地現場之溢流管是否連通稽查人員鋸管抽樣之不明管線，則稽查人員之作為應屬行政程序法第42條所稱之勘驗。

（2）稽查人員要求施工人員接管勘驗有無連通時，顯已無突襲檢查之急迫性，亦無湮滅證據之虞，故難認有行政程序法第42條第2項但書所稱不能通知當事人到場陪同、說明之情形。此時應通知工地負責人到場，以釐清是否有繞流排放之事實。被告稽查人員在場勘驗時，並無行政程序法第42條第2項但書所定不能通知當事人到場之情形，則即負有通知當事人到場之義務，以落實當事人參與及發現真實。故被告稽查違背正當法律程序，原處分顯有違法，應予撤銷。

（二）聲明：

1、訴願決定（高雄市政府107年2月8日高市府法訴字第10730124300號函）及原處分（被告106年8月25日高市環局稽字第10636495600號函及所附同日高市環局水處字第00-000

-000000號裁處書）均撤銷。

2、被告應返還原告已繳納之罰鍰2,646,000元。

四、被告答辯及聲明：

（一）答辯要旨：

1、有關原告主張被告機關稽查人員稽查時不諳實情，要求現場施工人員將溢流管接上第1沉澱桶之泵浦方導致超標之泥水溢流，難認原告有繞流之客觀行為及主觀可歸責任乙節：

（1）原告在現場所設置之5座沉沙池深度約2公尺高，現場使用之怪手操作手臂是可以挖到底部，現場原告僅於第1座沉沙池設有泵浦，且泵浦所連接之管線裝設高度約1.5公尺。原告並未將系爭工程產出之廢水，依被告所核准之系爭計畫內容，依序經由所設置之5座沉砂池沉沙而符合放流水標準後，排放至工區兩側排水溝，被告並未允許原告以動力泵浦將未完成處理之事業廢水經私設管線繞流排放。如為原告所述為清除沉沙池底層泥漿所設泵浦所連接之管線，屬常設之管線，即應無被告指示現場施工人員將第1沉澱桶之泵浦管線接上溢流管之情形，且該管線位置應設置於靠近第1座沉沙池之底部，然原告於第1座沉沙池泵浦所連接之管線位置，顯非原告為清除沉沙池底層泥漿所設。且原告使用泥水加壓式推進工法，係利用泥水循環之方式，經沉澱分離後再打回潛盾機，然原告利用動力泵浦將第一座沉砂池內之廢水透過不明管線（即原告所謂之潛盾泥水循環沉澱桶溢流管），將事業廢水經由鄰近水道繞流排放至下游獅龍溪河段，下游有大量灰色沉積物及泥水流動，違反水污染防治法第18條之1規定，原告所稱利用泥水循環顯與

事實不符。

（2）稽查當時被告所設置之第1座沉沙池有原廢水流入，且被告現場所設之職業安全衛生告示牌、作業環境及出入坑人員告示牌，載明被告於當日進行潛盾作業、入坑人員姓名、人數及至當日9時作業環境測定值等資訊，原告所稱當日上午未進行工程顯與事實不符。

（3）原告106年7月7日台水南一所字第1060004484號函送被告所附缺失改善文件中載明：「……，於106年5月11日……，現場高雄市環保局人員於現場現勘並取樣，…。查當天潛盾施工挖掘之地質為灰白色之泥岩，研判是將沉澱不完全之泥漿逕放流至工區排水溝。」原告已自承當日有進行潛盾施工挖掘；被告附卷光碟圖檔P0000000中，亦載明目前本工程正在進行潛盾作業；原告人員之作業區應為橫向導坑（隧道），被告附卷光碟圖檔IMG_0210為原告之豎井，無法證明橫向導坑（隧道，被告附卷光碟圖檔IMG_0341）作業區內無原告人員。

（4）現場所設之職業安全衛生告示牌於被告稽查時有載明本日出工人數11人，且現場作業環境及出入坑人員告示牌亦載明原告於當日進行潛盾作業、入坑人員姓名、人數及至當日9時作業環境測定值等資訊，如原告當日未施作，原告應不需於作業環境及出入坑人員告示牌載明相關資訊並執行作業環境測定，且經比對原告106年2月4日、3月6日及5月11日當日之公共工程施工日誌，工地人員之人數皆為15人（含推進工8人），5月11日當日推進工人數亦未有減少，原告所稱當日午班未施作顯與事實不符。

2、有關原告主張被告取樣過程顯有瑕疵，被告稽查人員所取

得之樣品不得作為認定原告有違反水污染防治法第7條規定之證據乙節：

（1）原告並未否認被告係循原告所設置之PVC管找到原告工地。次依原告所陳：「被告稽查人員於上午10時13分至16分間鋸開高雄市仁武區合德橋下之水管，然當時明顯並無流出液體，僅有些許液體滴落。……，經被告稽查人員要求系爭工地之施工人員操作後，於上午10時21分許才開始有液體流出，……。」原告亦未否認管內有液體存在，被告依法可鋸管採樣送驗，且依被告附卷光碟圖檔IMG_0216拍攝於當日10時14分，圖中顯示被告於鋸管前之合德橋處，原告私設管線下方已有大量泥漿沉積。被告人員於採樣1影片中所述係指被告人員已完成採樣，請示被告現場主管是否要請原告關閉動力泵浦及管線停止排放行為以避免污染持續。

（2）被告附卷光碟圖檔IMG_0294拍攝於當日10時05分，圖中顯示原告所設置之第3座沉沙池有清水流入。被告附卷光碟圖檔IMG_0295拍攝於當日10時07分，圖中顯示原告所設置之第1座沉沙池有原廢水流入。被告鋸管採樣前於原告工地下游發現有大量灰色沉積物及泥水流動，如稽查當時未施作潛盾工程，應不會有原廢水從潛盾工程下方抽取入原告所設之第1座沉沙池，且應不需於原告所設之第3座沉沙池補充清水，即證明被告稽查當時原告正進行施作潛盾工程，顯見亦非原告所稱利用泥水循環，而是原告以設置於第1座沉沙池之動力泵浦將未完成處理之事業廢水經私設管線繞流排放，再藉由第3座沉沙池補充清水。原告主張被告要求原告操作後所排放部分，應屬無據。

3、有關原告主張被告稽查人員到場對排放水抽樣或前往系爭地點工地稽查時，均未使原告或承攬包商人員在場陪同勘驗乙節：

（1）依行政院環境保護署89年5月16日環署水字第0025098號函釋略以：「環保稽查人員執行稽查工作時，水污染防治法並無相關規定會同事業主採水查驗事宜；視情況所需，環保稽查人員可不會同事業主稽查並採取水樣。」

（2）被告為保存證據之必要性與急迫性，決定先鋸斷繞流管線進行採樣，第一時間採得廢水樣品後，再循該管線查獲其源頭裝設於系爭工程之第1座沉沙池中，原告所屬現場人員見到被告到場稽查隨即停止操作系爭工程，然在被告要求重新啟動操作後得以確認廢水確實係由上開繞流管線所排放。本件違規事實明確，原處分合法允當，請駁回原告之訴。

（二）聲明：原告之訴駁回。

五、爭點：

（一）原告施作系爭工程時是否有繞流排放及排放廢水超過行為時放流水標準最大限值之違章行為？

（二）被告以原處分裁處原告罰鍰2,646,000元及環境教育講習2小時，是否適法？

（三）原告得否請求返還已繳納之罰鍰2,646,000元？

六、本院之判斷：

（一）本件爭訟概要欄所載事實，業經兩造陳明在卷，並有行政院環境保護署99年12月15日環署水字第0990112348號公告（見原處分卷第112頁、第113頁）、被告105年9月7日高市環局土字第10539775400號函（見原處分卷第123頁至第124頁）、系爭計畫（見原處分卷第125頁至第161頁）、

被告106年5月11日稽查紀錄、檢測報告、稽查照片（見原處分卷第3頁至第11頁）、被告106年6月28日高市環局稽字第10635469500號函（見原處分卷第12頁至第13頁）、原告南區工程處106年7月7日台水南一所字第1060004484號函（見原處分卷第16頁至第17頁；下稱原告106年7月7日函）、原處分（見本院卷第27頁）及訴願決定（見本院卷第31頁至第40頁）等附卷可稽，自堪認定。

（二）應適用之法令：

1、水污染防治法第7條（91年5月22日修正公布）：「（第1項）事業、污水下水道系統或建築物污水處理設施，排放廢(污)水於地面水體者，應符合放流水標準。（第2項）前項放流水標準，由中央主管機關會商相關目的事業主管機關定之，其內容應包括適用範圍、管制方式、項目、濃度或總量限值、研訂基準及其他應遵行之事項。直轄市、縣(市)主管機關得視轄區內環境特殊或需特予保護之水體，就排放總量或濃度、管制項目或方式，增訂或加嚴轄內之放流水標準，報請中央主管機關會商相關目的事業主管機關後核定之。」

2、水污染防治法第18條之1第1項（104年2月4日增訂）：「事業或污水下水道系統產生之廢（污）水，應經核准登記之收集、處理單元、流程，並由核准登記之放流口排放，或依下水道管理機關（構）核准之排放口排入污水下水道，不得繞流排放。」

3、水污染防治法第40條第1項（104年2月4日修正公布）：「事業或污水下水道系統排放廢（污）水，違反第7條第1項或第8條規定者，處新臺幣6萬元以上2千萬元以下罰鍰，並通知限期改善，屆期仍未完成改善者，按次處罰；情節

重大者，得令其停工或停業；必要時，並得廢止其水污染防治許可證（文件）或勒令歇業。」

4、水污染防治法第46條之1（104年2月4日增訂）：「排放廢（污）水違反第18條之1第1項、第2項或第4項規定者，處新臺幣6萬元以上2千萬元以下罰鍰，並通知限期改善，屆期仍未完成改善者，按次處罰；情節重大者，得令其停工或停業；必要時，並得廢止其水污染防治許可證（文件）或勒令歇業。」

5、行為時環境教育法第23條（99年6月5日修正公布，自公布後1年施行）：「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：一、違反環境保護法律或自治條例之行政法上義務，經處分機關處停工、停業處分。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5千元以上罰鍰。」

（三）原告施作系爭工程時確有繞流排放及排放廢水超過行為時放流水標準最大限值之違章行為：

1、水污染防治法係為防治水污染，確保水資源之清潔，維護生態體系，改善生活環境，增進國民健康之目的而制定，其就事業排放之廢（污）水，係基於風險預防原則，採取事前許可申請之管制措施，由事業先就水污染防治措施之構想，設計規劃有關防治方法、步驟及措施，並經主管機關審核其合理性及可行性以為管制。觀諸原告就系爭工程所提出且經被告核備之系爭計畫內容，就系爭工程逕流廢水削減方式載明：於施工管溝區旁設置移動式集水槽收集

雨廢水，於集水槽經沉澱後排至排水溝（見原處分卷第130頁）；就污染控制效果概估則載明：採取適當之遮雨、擋雨、導雨及沉砂池設備，預計達成工地逕流廢水排除消減80%污染及放流水標準（見原處分卷第154頁、第155頁）；沉澱池則於工作井周遭設置（見原處分卷第158頁），應包含4個容量160立方公尺、1個容量5立方公尺沉砂池（見原處分卷第128頁）等情，有系爭計畫附卷可稽（見原處分卷第125頁至第161頁），堪認系爭工程所產出廢水依系爭計畫必須經由數道沉澱池始能排放至排水溝（見原處分卷第6頁至第9頁左側照片所示正常處理流程）。然被告依民眾陳情於106年5月11日上午10時前往稽查，在高雄市○○區○○路及水管路一帶發現不明管線，經沿線循查該管線係被告施作系爭工程，該工程委託盛河公司施作該營建工程，現場廢水處理設施目視約為4座，3座沉砂池及1座放置污泥槽，該工程於施作時僅將廢水抽至第1座沉砂池，即將部分廢水利用加壓馬達經由上述管線排放至獅龍溪上游等情，有當日稽查紀錄（見原處分卷第3頁）、稽查照片（見原處分卷第6頁至第9頁右側照片所示查獲排放過程）及下游獅龍溪遭受大量懸浮固體污染處照片（見原處分卷第10頁、第11頁）在卷可憑，足見原告施作系爭工程之廢水確有未經核准登記之收集、處理單元、流程即繞流排放之情形。

2、經被告稽查人員進行系爭工程所排放之廢水取樣，該廢水經檢驗結果其所含懸浮固體（SS）為24,400mg/L、化學需氧量（COD）為372mg/L等情，則有被告檢測報告附卷可稽（見原處分卷第4頁）。對照放流水標準第2條第1項附表一（105年1月6日修正發布）所規定營建工地之放流水標

準：懸浮固體（SS）最大限值30mg/L、化學需氧量（COD）最大限值100mg/L，亦堪認原告施作系爭工程時所排放廢水就上開項目均已超過行為時放流水標準所定之最大限值無訛。

3、原告雖主張：被告人員稽查時要求現場施工人員將溢流管接上第1沉澱桶之泵浦導致超標之泥水溢流，難認其有繞流排放之客觀行為及主觀可歸責性；系爭工程所使用之5個串聯沉澱桶雖均有設置泵浦，目的係用於將怪手挖不到之底部泥漿送往密封車，現場工作人員並無逕自將溢流管連接泵浦繞流排放之行為云云。然原告在系爭工程現場所設置之沉砂池，僅於其中1座沉砂池設有管線連接泵浦，且泵浦所連接之管線裝設在該沉砂池離地高度約1.5公尺處，此觀稽查照片即明（見原處分卷第164頁），並非各沉砂池底部均有設置管線連接泵浦。況若欲清除怪手無法挖除之沉砂池底層泥漿而欲設置管線連接泵浦抽取，該管線位置理應設置於靠近該座沉砂池之底部即原告所稱怪手無法挖除沉砂池底層附近，惟現場查得泵浦所連接之管線裝設高度約1.5公尺，顯與原告主張該管線及泵浦之設置目的有違，自難認該管線及泵浦確係原告為清除沉沙池底層泥漿所設。且若原告設置該管線係為清除怪手無法挖除之沉沙池底層泥漿，則該管線應屬該沉砂池常設之管線，又豈會發生被告稽查人員到場後方指示現場施工人員將第1沉澱桶之泵浦管線接上溢流管之情形？此外，證人即系爭工程之早班領班及潛盾設備操作人員陳昱勳亦到庭結證稱：當日並未因被告稽查需要而變動或調整現場設備等語（見本院卷第231頁），足見原告上開主張均悖於常情，自無可採。

4、原告復主張：106年5月11日被告到場稽查當日，適逢原告於該日下午舉行106年度區域聯防計畫工地現場稽核，被告稽查人員到場時工作井內並無施工人員出入，當日上午現場施工人員均忙於整理現場環境以備檢查，並未進行工程，當日潛盾機並未運轉，並無產生砂土泥水，自亦無排放廢水之情形云云，並提出該日工程稽查會議紀錄（見本院卷第155頁至第161頁）為佐。惟經本院勘驗稽查當日之採證錄影「檔名：第1座沈沙池有原廢水流入及怪手挖除沈沙池污泥」結果，畫面顯示怪手從右邊沉砂池挖底泥至最左邊儲存槽存放，畫面左側彎曲管線一直有污水流出進入沉砂池等情，有本院勘驗筆錄在卷可憑（見本院卷第126頁），足見當時現場所設置之沉砂池本來即原廢水不斷流入，一旁怪手機具亦持續運作挖除污泥，顯非處於完全停工狀態。且證人陳昱勳結證稱：106年5月11日上午被告稽查當時仍有繼續掘進工程進行中等語（見本院卷第230頁），亦與上開採證錄影所顯示沉砂池持續有原廢水流入之情形相符。再對照106年5月11日稽查照片亦均顯示系爭工程之職業安全衛生告示牌上記載當日承包商值班人員為陳昱勳，出工人數11人，當日工作項目為潛盾作業；作業環境及出入坑人員告示牌亦載有上午7時及9時之測定值等情（見原處分卷第165頁、第166頁），並有盛河公司之106年5月11日公共工程施工日誌在卷可稽（見本院卷第193頁），均足證被告到場稽查當日系爭工程確實仍在繼續施作甚明。況106年5月11日上午10時10分許之稽查紀錄，載有盛河公司股東戴鈺雯及工地負責人李黃河之簽名（見原處分卷第3頁）；若稽查當日上午系爭工程並未施作，承包商盛河公司之相關負責人到場後，又豈會對於前揭被告

稽查紀錄之記載毫無異議而予簽認。此外，原告106年7月7日函送被告所附缺失改善文件中亦已載明：「一、事發原因：於106年5月11日接獲監造單位通知工區側溝有灰白色污水排放排水溝有污染水溝和水溝淤積之虞，現場高雄市環保局人員於現場現勘並取樣，要求相關人員及時處理。查當天潛盾施工挖掘之地質為灰白色之泥岩，研判是將沉澱不完全之泥漿逕放流至工區排水溝。……」等詞，有該函文（見原處分卷第16頁、第17頁）及改善文件（見原處分卷第22頁）在卷可稽，更見原告已自承稽查當日系爭工程確有施作，且有將沉澱不完全之泥漿逕放流至工區排水溝之情形，是其翻異前詞，否認當日施作，顯然悖於客觀事實。至原告所提出其當日工程稽查會議紀錄（見本院卷第155頁至第161頁），其記載之會議時間為106年5月11日下午，實與當日上午被告到場稽查之時間不同，無由據此即認系爭工程於該日上午稽查時並無施作之情形，故原告此部分主張，亦不可採。

5、原告另主張：由稽查照片拍攝時間顯示，被告稽查人員於106年5月11日上午9時21分發現PVC水管，並於9時59分時找到系爭工地；被告稽查人員於上午10時13分至16分間鋸開高雄市仁武區合德橋下之水管，當時明顯並無流出液體，僅有些許液體滴落；經被告稽查人員要求系爭工地之施工人員操作後，於上午10時21分許才開始有液體流出，被告稽查人員便引水進行取樣，於29分時進行分裝樣本；被告所提出證據光碟所附之採樣1影片中，有稽查人員表示：「股長，取樣完了，要叫他關了嗎？」（取樣1影片1分07秒處），足證被告所取樣之樣本係取自於被告在系爭工地現場要求盛河公司工人操作所排出之廢水。被告稽查人

員取得之樣本係要求現場工人操作後所排放，無異於要求原告製造污染以供採樣，其稽查過程顯違背誠信原則，所取得之樣本亦非繞流排放所生，不得以此作為證據云云。然按「行政行為，應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。」行政程序法第8條定有明文。該條前段係所規定之「誠實信用原則」係指行政行為應遵循誠實信用原則而為，不應出爾反爾使人民無所適從而言。而被告到場稽查當日系爭工程本處於在繼續施作之狀態，沉砂池亦持續有原廢水流入等情，業如上述；且被告稽查人員在鋸開高雄市仁武區合德橋下之PVC水管採樣以前，於當日上午9時49分至10時許即在系爭工地下游之溝渠發現有大量灰色沉積物及泥水流動等情，有被告提出之採證照片（見本院卷第199頁至第205頁）在卷可憑，足見系爭工程當日施作本有廢水持續排放致附近溝渠已有大量灰色沉積物及泥水流動，而非被告稽查人員要求現場工人操作後始有排放之情形，故被告到場稽查並鋸管採樣之過程自無違背前揭誠實信用原則可言。再觀諸原告自被告所提出證據光碟內所列印出之稽查照片（見本院卷第145頁至第149頁），可見被告稽查人員於當日上午10時13分至16分間鋸開高雄市仁武區合德橋下之PVC水管後，即伸手承接自鋸開水管縫隙處流洩出之廢水並拍照存證，亦非如原告所聲稱並無流出液體云云。復經本院勘驗稽查當日之採證錄影「檔名：採樣1（全長2分28秒）」結果顯示：「00:00-01:06稽查人員以塑膠容器至PVC管鋸管處採樣，水呈現灰黑色。01: 07-01:12現場人員有人稱：股長我們水採樣好了，要不要叫他們關了嗎？01:13-02:28其餘影片顯示鋸管處持續噴水。」等情，有本院勘驗筆錄在卷可憑（見本院

卷第126頁），實無從據該段影片內容推論出原告所主張其本來並無排放廢水而係因被告稽查人員要求現場工人操作製造污染以供採樣之情形。反觀被告辯稱：該影片中被告人稽查員因已完成鋸管採樣而撥打電話請示在系爭工地現場之主管是否要命原告施工人員關閉泵浦、停止排放行為以避免廢水持續污染溝渠等詞，始符常情，應屬可信。而原告上開主張，則難採憑。

6、原告另主張：被告稽查人員到場對排放水抽樣或前往系爭地點工地稽查時，均未使原告或承攬包商人員在場陪同勘驗，違反行政程序法第42條第2項對於人民正當程序之保障云云。惟被告於106年5月11日上午前往系爭地點所作成之稽查紀錄，有盛河公司股東戴鈺雯及工地負責人李黃河之簽名（見原處分卷第3頁），業如前述，足見被告前往稽查時並非始終均無原告或承攬包商人員在場。且按「（第1項）行政機關為瞭解事實真相，得實施勘驗。（第2項）勘驗時應通知當事人到場。但不能通知者，不在此限。」行政程序法第42條固有明文。然同法第3條第1項亦規定：「行政機關為行政行為時，除法律另有規定外，應依本法規定為之。」足見個別行政法規如就行政程序另有規定時即應優先適用各該法律規定。而水污染防治法第第26條規定：「（第1項）各級主管機關得派員攜帶證明文件，進入事業、污水下水道系統或建築物污水處理設施之場所，為下列各項查證工作：一、檢查污染物來源及廢（污）水處理、排放情形。二、索取有關資料。三、採樣、流量測定及有關廢（污）水處理、排放情形之攝影。（第2項）各級主管機關依前項規定為查證工作時，其涉及軍事秘密者，應會同軍事機關為之。（第3項）對於前2項查證，

不得規避、妨礙或拒絕。（第4項）檢查機關與人員，對於受檢之工商、軍事秘密，應予保密。」此即水污染法治法關於主管機關派員稽查、採樣程序之規定，性質上核屬行政程序法第42條之特別規定，自應優先於行政程序法第42條適用，而該條並未規定稽查人員前往進行查證時必須會同當事人始能為之，蓋主管機關派員稽查事業排放廢（污）水行為時有其時效性、急迫性，若須事先通知受稽查之事業相關人員而未能在無預警之情形下即時勘查採證，則難達發現真實及保全證據之效果。故原告上開主張，顯屬誤解法令，亦無可採。

（四）被告以原處分裁處原告罰鍰2,646,000元及環境教育講習2小時，並無違法：

1、按「（第1項）違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。（第2項）法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」準此，行政罰之責任，包括故意及過失之違反行政法上義務行為均屬可罰，且非法人團體之代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，即推定為該非法人團體之故意、過失。查系爭工程既係原告委由盛河公司施作，而系爭工程實際行為之從業人員施作系爭工程所產生之廢水確有未經核准登記之收集、處理單元、流程即繞流排放之情形且所排放廢水就所含懸浮固體及化學需氧量均已超過行為時放流水標準所定之最大限值，業如上述；渠等就上開違章行為縱無故意，亦難謂無過失。是被告認定原告

違反水污染防治法第7條、第18條之1及放流水標準第2條等規定，自屬有據。

2、被告計算本件罰鍰係審酌：系爭計畫之開發面積，計點數點3點；違反水污染防治法第18條之1第1項繞流排放行為，廢水產生量小於100CMD，計點數20點；排放超標之濃度大於等於放流水限值之50倍，計點數40點；另其為經常雇用員工數未滿100人之事業，自本次違反之日起，往前回溯1年內無違反相同條款，計減輕點數12.6點；又其稽查配合度良好，計減輕點數6.3點，有被告違規態樣點數試算表在卷可證（見訴願卷第15頁至第17頁）。將上開依裁罰準則第2條附表三所得總點數扣除減輕點數後，再與同條附表八所列違反第18條之1第1項之嚴重違規情形之處分基數60,000相乘，計算罰鍰額度為2,646,000元【計算式：（3＋20＋40－12.6－6.3）X 60,000＝2,646,000】，足認原處分係以裁罰準則第2條附表三及附表八之規定作為計算依據（見原處分卷第115頁至第119頁），亦難認其裁量有何違法。從而，被告從一重依同法第46條之1，並依環境教育法第23條第2款規定，裁處原告罰鍰2,646,000元及環境教育講習2小時，自無違法。

（五）綜上所述，原告之主張均不可採，被告認定原告違反水污染防治法第7條及第18條之1第1項，依同法第46條之1、裁罰準則第2條、行為時環境教育法第23條第2款等規定，以原處分裁處原告罰鍰2,646,000元及環境教育講習2小時，並無違誤；訴願決定遞予維持，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。

（六）末按「（第1項）人民與中央或地方機關間，因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以外之其他非財

產上之給付，得提起給付訴訟。因公法上契約發生之給付，亦同。（第2項）前項給付訴訟之裁判，以行政處分應否撤銷為據者，應於依第4條第1項或第3項提起撤銷訴訟時，併為請求。原告未為請求者，審判長應告以得為請求。」行政訴訟法第8條定有明文。惟原告訴請撤銷原處分部分既受敗訴判決，則其訴之聲明第2項併為請求被告返還其已繳納之罰鍰2,646,000元部分，即無由准許，應併予駁回。

（七）本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院斟酌後認均與本判決結果不生影響，爰不逐一論駁，併此敘明。

七、結論：本件原告之訴無理由。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　6　　月　　18　　日

高雄高等行政法院第二庭

審判長法官　蘇　秋　津

法官　林　韋　岑

法官　曾　宏　揚

以上正本係照原本作成。

一、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）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

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。 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。 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。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 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。 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　　108　　年　　6　　月　　18　　日

書記官　林　幸　怡