

海洋委員會訴願決定書

海法訴字第 109102001 號

訴願人 ○○○

代表人 ○○○

原處分機關 嘉義縣政府

代表人 翁章梁

訴願人因違反海洋污染防治法事件，不服原處分機關 108 年 11 月 7 日府授環水字第 1080221335 號處分，提起訴願，本會決定如下：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關於文到 2 個月內另為適法之處分。

事 實

- 一、原處分機關於 108 年 6 月 24 日上午 9 時 31 分接獲通報訴願人所有並停泊於布袋商港東 2 碼頭之長奕輪疑有重油溢出後，立即於當日 10 時 15 分至現場稽查，發現布袋商港旅客服務中心前之岸際，有油污聚積於長奕輪與○○○○航運股份有限公司所有並停泊於東 1 碼頭之嘉金二號輪之間，遂以違反海洋污染防治法第 32 條第 1 項規定，依同法第 49 條及環境教育法第 23 條規定以 108 年 11 月 7 日府授環水字第 1080221335 號函及所附裁處書裁處訴願人新臺幣 30 萬元罰鍰及環境講習 2 小時整(以下簡稱原處分)。
- 二、訴願人於 108 年 11 月 11 日收受原處分後，不服而於 108 年 12 月 6 日之合法期間(自行政處分達到之次日起 30 日內)內轉經原處分機關向本會提起訴願，原處分機關並檢卷答辯。

理 由

- 一、「船舶發生海難或因其他意外事件，致污染海域或有污染之虞時，

船長及船舶所有人應即採取措施以防止、排除或減輕污染，並即通知當地航政主管機關、港口管理機關及地方主管機關。前項情形，主管機關得命採取必要之應變措施，必要時，主管機關並得逕行採取處理措施；其因應變或處理措施所生費用，由該船舶所有人負擔。」、「未依…第 32 條規定採取防止、排除或減輕污染措施或未依主管機關命令採取措施者，處新臺幣 30 萬元以上 150 萬元以下罰鍰，並得限期令其改善；屆期未改善者，得按日連續處罰；情節重大者，得令其停工。」、「…船長或船舶所有人依本法…第 32 條第 1 項規定所採取之措施，其內容如下：一、提供發生海洋污染之相關設施或船體之詳細構造圖、設備、管線及裝載貨物、油量分布圖等。二、派遣熟悉發生污染設施之操作維護人員或船舶艙面、輪機人員、加油人員處理應變，並參與各機關成立之緊急應變小組。三、污染應變人員編組、設備之協調、調派。四、污染物或油之圍堵、清除、回收、處置措施。五、其他經主管機關或目的事業主管機關規定應採取之措施。」、「…法人…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…新臺幣 5,000 元以上罰鍰者，處分機關並應令該…法人…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。」海洋污染防治法第 32 條、第 49 條、海洋污染防治法施行細則第 13 條及環境教育法第 23 條定有明文。

二、本件訴願意旨略以：(一)事實之認定，應憑證據，如未能發現相當證據，或證據不足證明，自不得以推測或擬制之方法，以為裁判基礎。(二)108 年 6 月 24 日上午僅有嘉金二號輪周邊及其靠邊碼頭側之內檔有油污分佈，且該船船員已在進行除污作業及佈設攔油索，與長奕輪無關。(三)雖然臺灣港務股份有限公司高雄港務分公司(以下簡稱高雄港務分公司)108 年 7 月 31 日高港布袋字第 1083261124 號函中提及當日中午 12 時左右發現有油污

自長奕輪艙底水面冒出，並往其外側漂流，但高雄港務分公司並未說明其認定此次漏油與上午之漏油係不同事件所造成之立論及判斷依據，且油污冒出之時點距離嘉金二號輪漏油事故已近3小時，其洩漏之油跡隨風流漂至位於其下風處之長奕輪周邊，後適有「藍鵲輪」啟航出港帶起尾浪沖擊湧出向外擴散油污，乃無可避免之事。(四)台灣中油股份有限公司煉製研究所(以下簡稱中油公司)之化驗結果為：「該港域海面油污成分組成並未直接與單一船舶所屬某特定油品相符，但分別近似與長奕輪船內取樣之燃料油…等油料成分。」然長奕輪當日並未進行加油作業、未使用鍋爐或淨油機，無溢流燃油或排放廢油之可能，且高雄港務分公司並未採集長奕輪機艙油櫃或油艙內存油之樣品，而係採集船身外側機艙污水管排水口之油污，即使長奕輪之機艙有污水管可以排污，但其排水口在船側，不會如高雄港務分公司所稱之自艙底水面冒出油污，何況污水管之啟閉閘門早於107年12月22日經輪機長予以閉鎖籤封，經過半年之日常航行，早為海水沖刷殆盡，因此取自長奕輪污水管排水口之油跡，必非該輪本身之用油。(五)原處分機關從未見或可得證明長奕輪之船體或油艙結構當日有任何漏裂之事實，僅以推測或擬制之方法，以為事實之認定，並據之而為本件之處分，於法顯有違誤。

三、原處分機關答辯意旨略以：訴願人確有污染海域之事實，且未有效防止污染擴散，顯未盡善良管理人之責，違法事證明確，理由(一)嘉義縣環境保護局於108年6月24日10時15分稽查發現長奕輪與嘉金二號輪之間有油污聚積；當日12時許又有大量油污自長奕輪艙底水面冒出。(二)中油公司之分析報告：該港域油污成分組成並未直接與單一船舶所屬特定油品符合，但分析近似與長奕輪船內取樣之燃料油油料成分。

四、訴願人對於布袋商港發生二次油污生成事件並不爭執，因此本案

之爭點為究竟是長奕輪漏油？嘉金二號輪漏油？或二者均有漏油？亦即訴願人是否負有海洋污染防治法第 32 條第 1 項之作為義務，應先予判定。又行政程序法第 36 條及第 43 條分別規定：「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」、「行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。」已明示行政機關在調查證據時，應對於當事人有利之狀況一併注意，而非只注意對其不利之狀況，並應依論理及經驗法則判斷事實之真偽。本會查：

(一)本案有二次油污生成時點，從原處分違反事實欄之記載觀之，原處分應係就第一次之油污生成進行裁罰。爰第一次油污生成發現時點為 108 年 6 月 24 日 9 時 30 分前後，依高雄港務分公司 108 年 7 月 31 日高港布袋字第 1083261124 號函之記載：「停泊港內之○○○○航運公司所屬『嘉金二號』周邊水域有明顯油污分布情況，且該船內檔與碼頭岸際夾縫更為明顯，此外亦有該公司所屬船員另以除污劑潑灑水面導致之油污乳化現象，此時停泊港內之其他船舶周邊並未發現有油污散佈之情況」，實難遽以認定長奕輪為漏油者。

(二)即便認為原處分亦有就 108 年 6 月 24 日約中午 12 時第二次之油污生成進行裁罰之意，仍有下列疑義：

1、原處分機關引用中油公司以熱裂解氣相質譜儀進行分析之分析報告作為裁罰之依據，其備註說明係記載：「F1080624-5 與其他樣品組成圖譜比對，成分與 A-燃料油、B-C 重油、B-廢油槽(左)、B-廢油槽(右)較相近，但組成含量差異大。綜合以上，F1080624-5 比對結果無完全符合之油品。」另送檢樣品未對長奕輪可能洩漏油源普遍採樣，且四種較相

近的樣品中只有一種係採樣自長奕輪，其他三種則係採樣自嘉金二號輪，加以訴願人否認原處分機關所採集之燃油樣本來自長奕輪，而係採集長奕輪船身外側機艙污水管排水口所沾附來自嘉金二號輪之污油，如何認定長奕輪即為漏油者？原處分機關並未於原處分或答辯中舉證。

2、又訴願人在 108 年 10 月 5 日長航字第 1081005001 號陳述意見函中，明確表示長奕輪、嘉金二號輪及常駐布袋港絕大多數之船舶，其使用之燃油均同係來自於中油公司，且中油公司檢驗之樣品，並未包括嘉金二號輪之燃油，則原處分機關如何排除海面上之燃油並非來自嘉金二號輪？亦未於原處分或答辯中說明。

3、訴願人已提出即使長奕輪之機艙有污水管可以排污，但其排水口在船側，不會如高雄港務分公司所稱之自艙底水面冒出油污，何況污水管之啟閉閘門早於 107 年 12 月 22 日經輪機長予以閉鎖籤封，經過半年之日常航行，早為海水沖刷殆盡，因此取自長奕輪污水管排水口之油跡，必非該輪本身之用油等事證證明長奕輪艙底並未漏油，原處分機關卻未於原處分或答辯中舉證說明其如何認定油污係由長奕輪艙底漏出。

4、高雄港務分公司雖判斷當日之布袋港區油污染情形係由訴願人及○○○○航運股份有限公司「兩家肇事船方」所造成，然在判斷之前，原處分機關以 108 年 6 月 25 日府授環水字第 1080137632 號函請港區管理機關即高雄港務分公司布袋管理處逕依權責查明妥處，「倘無法…確認污染源，…本案港區之管理機關將視同為污染行為人，得依本法第 46 條處新台幣 30 萬元以上 150 萬元以下罰鍰。」在高雄港務分公司亦可能成為被裁罰者之情況下，其判斷之

公正性恐受到質疑。

(三)綜上所述，原處分機關未注意以上有利於訴願人之狀況，本於職權調查證據後依論理及經驗法則判斷事實之真偽，僅以訴願人「違反行為洵屬明確，無正當理由，不足採信無法阻卻違法」予以駁斥並裁罰，顯與行政程序法第 36 條及第 43 條規定有違，合有未洽。

五、行政程序法第 96 條第 1 項第 2 款規定：「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：二、主旨、事實、理由及其法令依據。」裁處書為行政處分之一種，自應記載事實與理由。「事實」之記載，依最高行政法院 93 年 12 月 16 日 93 年度判字第 1624 號判決意旨：「書面行政處分應記載事項中之『事實』，除包括違規之行為外，即違規之時間、地點等及與適用法令有關之事項均包括之，俾達可得確定之程度，得據以與其他行政處分為區別，及判斷已否正確適用法律。」又處分「理由」之記載，依高雄高等行政法院 93 年 10 月 12 日 92 年度訴字第 1157 號裁定意旨：「…必須使處分相對人得以知悉行政機關獲致結論之原因，其應包括以下項目：（一）法令之引述與必要之解釋。（二）對案件事實之認定。（三）案件事實涵攝於法令構成要件之判斷。（四）法律效果斟酌之依據（於有裁量授權時）等。至於具體個案之行政處分在說理上是否完備而符合上開要求，應為實質上判斷，不得僅因處分書上備有「理由」或「說明」欄之記載，即謂已盡處分理由說明之法律義務。」（法務部 95 年 3 月 15 日法律字第 0950005744 號行政函釋參照）。原處分機關針對本案致污染海域或有污染之虞之船舶究竟為哪一艘？其船長及船舶所有人有何「未即依海洋污染防治法施行細則第 13 條規定採取措施以防止、排除或減輕污染」之處？訴願人 108 年 10 月 5 日陳述意見不足採信之具體理由…，皆允應加強將案件事實涵攝於法令構成要件

之調查論述與判斷，以昭公信。

六、據上論結，訴願有理由，原處分機關以訴願人違反海洋污染防治法第 32 條第 1 項規定，依第 49 條規定裁罰 30 萬元罰鍰之處分，因未注意有利於訴願人之狀況，有再予調查並依論理及經驗法則確定事實之必要，應予撤銷；原處分機關據以命訴願人應指派有代表權人接受環境講習 2 小時部分，即不符合環境教育法第 23 條規定受有新台幣 5 千元以上罰鍰之要件，應併予撤銷，由原處分機關於文到 2 個月內依前點說明重行查明後，另為適法之處分，以符法旨。爰依訴願法第 81 條規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 莊慶達

委員 沈建中

委員 姚洲典

委員 宋欣真

委員 賴恆盈

委員 劉嘉裕

委員 李淑如

中 華 民 國 109 年 4 月 21 日

主任委員 李 仲 威