

海洋委員會訴願決定書

海法訴字第 108112002 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 10 月 8 日府授環水字第 1080200331 號、108 年 10 月 7 日府授環水字第 1080214455 號處分，提起訴願，本會決定如下：

主 文

原處分機關 108 年 10 月 7 日府授環水字第 1080214455 號處分撤銷。

其餘部分訴願駁回。

事 實

一、訴願人所有之○○號於 108 年 8 月 1 日擱淺於布袋商港，原處分機關於次日至現場查核，發現該船周圍有油花(事後查證為柴油)分布，且未佈設攔油索或吸油索等油污應變器材，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 10 月 8 日府授環水字第 1080200331 號函及所附裁處書裁處訴願人新臺幣 30 萬元罰鍰及環境教育 2 小時整(以下簡稱第一原處分)。

二、108 年 8 月 3 日原處分機關接獲通報擱淺之○○號疑似有重油漏出，立即於當日 9 時 45 分至現場查核，發現現場因攔油索長度不足，無法有效防堵液壓油之漏油擴散情形，且現場亦無備妥相關應變器材，遂再次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 10 月 7 日府授環水字第 1080214455 號函及所附裁處書裁處訴願人新臺幣 30 萬元罰鍰及環境教育 2 小時整(以下簡稱第二原處分)。

三、訴願人於 108 年 10 月 15 日同時收受第一及第二原處分後，不服而於 108 年 11 月 19 日之合法期間(自行政處分達到之次日起 30 日內，並依訴願扣除在途期間辦法第 2 條規定扣除在途期間 20 日)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)海洋污染防治法第32條並未課予船舶所有人善良管理人之注意義務。(二)〇〇號擱淺後，立即通知相關主管機關，並在臺灣港務股份有限公司高雄港務分公司布袋管理處依權責成立之緊急應變小組指導監督下，持續進行處理，已履行海洋污染防治法第32條第1項立即採取適當措施，以防止、排除或減輕污染之行政法上義務，縱然仍不免發生若干之污染，亦不違反海洋污染防治法第32條第1項規定。(三)海上意外為單一事件，原處分機關以溢漏之油品種類不同而做二次裁罰，有違一事不二罰之原則。

三、原處分機關答辯意旨略以：(一)〇〇號於108年8月1日擱淺，訴願人於108年8月2日11時才開始佈設應變器材，且無法有效防堵油污擴散，明顯有疏於採取防制作為。(二)〇〇號於108年8月3日洩漏液壓油，但訴願人委託之兩家海事公司交接期間皆未從事相關防制油污逸散作為，致使海域有油污散佈情形，訴願人顯未確實有防止污染之作為。

四、第一原處分部分

(一)海洋污染防治法第32條第1項規定應即採取之措施，依海洋污染防治法施行細則第13條之規定包括污染物或油之圍堵、清除、回收、處置措施。關於採取污染物或油之圍堵、清除、回收與處置措施部分，只要行為義務人立即「開始進行」有效之防治措施，已達法律所課予「立即」採取措施之要求，不必論及其防治之結果是否達到全面圍堵、清除或回收污染物之目的。若行為義務人未「立即」採取足以有效防止、排除或減輕污染之措施，勢必增加污染海域之風險與危

害，而有加以處罰之必要。第一原處分適法與否之爭點即在於〇〇號於108年8月1日15時30分通報擱淺後，至108年8月2日11時6分才開始佈設攔油索，是否屬「立即」採取有效之防治措施？

(二)船隻擱淺後，即有漏油致污染海域之虞，依海洋污染防治法第32條第1項規定應立即採取措施以防止、排除或減輕污染，而佈設攔油索為簡易且有效之防止或減輕污染措施，訴願人曾於107年8月間因所有之「〇〇〇〇」貨輪擱淺後未佈設攔油索遭受原處分機關以107年11月2日府授環水字第1070219976號裁處書裁罰確定在案，對佈設攔油索之重要性當更有深切體認。查〇〇號於108年8月1日15時30分通報擱淺後，雖因當天海象不佳，無法佈設攔油索，然仍應積極備便，於海象允許之際，即刻出發進行佈設，尤其訴願人已於當晚承諾立即準備應變器材，更應如是。惟查：

1、依訴願人所提出之處理過程時序表，108年8月2日6時訴願人所委託之〇〇海事工程公司水下工作人員及油污防治設備，已經由陸運方式抵達布袋港事故現場，顯然訴願人自當日6時起已處於海象允許時即可立即出發佈設攔油索之狀態。

2、依原處分機關108年8月2日稽查紀錄及照片顯示，水污應變人員7時30分至事故現場時，於下風處聞有汽油味，9時38分空拍現場〇〇號周圍有油污散佈，且當時已無明顯風浪，訴願人本可自此時起開始佈設攔油索，卻遲至11時6分才開始佈設，並不到30分鐘即於11時29分完成佈設，足證訴願人自6時起即可開始佈設攔油索，卻長達近5個小時不作為，即使當日6時之海象仍不佳，自9時38分起已可開始佈設，卻仍有近1個半小時之時間不作為，

難謂至 11 時 6 分開始佈設屬「立即」採取足以有效防止、排除或減輕污染之措施，原處分機關予以裁罰，並無違誤。

(三)行政罰法第 7 條第 1 項規定：「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」對於故意及過失違反行政法上義務者均加以處罰，只有當個別行政法律中特別明定(包括依據法律之解釋)處罰故意犯之情形，過失犯才不處罰。海洋污染防治法第 32 條第 1 項並未特別明定只處罰故意犯，自包括處罰過失犯在內。所謂「過失」，係指對於違反行政法上義務之構成要件事實之發生，按其情節應注意、能注意而不注意，或雖預見其能發生而確信其不發生而言。其要求之注意程度標準，並未以重大過失、具體過失或抽象過失等方式區分，原則上係以社會通念認係謹慎且認真之人為準，但如依法行為人應具備特別的知識或能力者，則相應地提高其注意標準；至其注意範圍，以「違反行政法上注意義務之構成要件事實」為其範圍，此自相關法規明文規定可知，如欠缺相關法規明文規定，則宜從「預見可能性」觀察，視該「違反行政法上義務之構成要件事實」是否客觀上可得認識而定其應注意範圍(法務部 103 年 5 月 2 日法律字第 10303505490 號行政函釋參照)。查原處分機關於 108 年 8 月 1 日晚上曾要求訴願人「於明早海象許可下立即進行事故船周遭之攔油索佈放維護措施」(見原處分機關「勝利輪擱淺事件第 1 次應變會議紀錄」)，本件以社會通念認係謹慎且認真之人為準，必然會依照會議紀錄要求，在海象許可下立即佈設攔油索，惟訴願人未立即為之，顯然欠缺以社會通念認係謹慎且認真之人之注意義務，其有過失殆無疑義。原處分機關雖未採用上開法務部函釋認定有無過失之方法，然訴願人有過失係事

實，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 條規定裁罰最低額度 30 萬元之罰鍰，認事用法並無違誤且屬適當；原處分機關再依環境教育法第 23 條規定裁處訴願人應指派有代表權之人接受環境教育 2 小時，於法亦無違誤，應予維持，訴願人之主張，委無可採。

(四)綜上，訴願人之主張均無可採，本部分訴願為無理由，應予駁回。

五、第二原處分部分

本件適法與否之關鍵在於〇〇號溢漏液壓油後，依海洋污染防治法第 32 條第 1 項規定，訴願人是否具有另一個應即採取足以有效防止、排除或減輕污染之作為義務？

(一)海洋污染防治法第 32 條第 1 項規定：「船舶發生海難…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…」係指船舶發生海難致污染海域或有污染之虞時，船長及船舶所有人即有「一個」應即採取措施之作為「義務」，此作為義務隨著時間之進展與污染情狀之不同，而可能採取「數個」不同之「措施」以防止、排除或減輕污染，除非主管機關依海洋污染防治法第 32 條第 2 項規定命其採取必要之應變措施，船長及船舶所有人始負有另一個依主管機關之命令採取應變措施之義務，此從海洋污染防治法第 32 條分別規定第 1 項「應即採取措施以防止、排除或減輕污染」義務與第 2 項「依主管機關之命令採取必要應變措施」義務即可得知。

(二)訴願人所有之勝利號於 109 年 8 月 1 日擱淺後，業因未立即依海洋污染防治法第 32 條第 1 項規定採取措施，經原處分機關以第一原處分裁罰在案，基於「一行為不二罰原則」，不得就同一不作為之行為再加以處罰。原處分機關本得依行政罰法第 18 條規定審酌訴願人未立即在不同階段採取適當措施之應受

責難程度與所生影響，以一個裁處書裁罰適當之金額，或者依海洋污染防治法第 32 條第 2 項規定命訴願人採取必要之應變措施，如訴願人未為之再加以裁罰，卻違反一行為不二罰原則，就同一不作為之行為加以裁罰，殊有未當。

(三)綜上，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，適用法律尚有未合，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教育 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。

六、據上論結，訴願一部無理由，一部有理由，爰依訴願法第 81 條、第 79 條第 1 項規定，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 張麗卿
委員 李亭萱

中 華 民 國 109 年 3 月 11 日

主任委員 李 仲 威