

臺北高等行政法院判決

97 年度訴字第 01035 號

原 告 甲○○
訴訟代理人 莊美玲律師
被 告 行政院公共工程委員會
代 表 人 范良鏐
訴訟代理人 乙○○
丙○○

上列當事人間因技師法事件，原告不服行政院公共工程委員會技師懲戒覆審委員會中華民國 97 年 01 月 29 日工程覆字第 96090501 號覆審決議，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

一、事實概要：原告係環境工程科技師，於民國 93 年 05 月間，辦理南寶樹脂化學工廠股份有限公司（以下簡稱南寶公司）第一廠之「水污染防治措施計畫及許可」申請案簽證事宜。嗣經目的事業主管機關行政院環境保護署（以下簡稱環保署），認原告於簽證時，有未依規定詳實查核之情事，乃於 95 年 03 月 02 日以環署管字第 0950016704 號函報請被告懲戒。經被告所屬技師懲戒委員會審查，認定原告違反行為時環境工程技師簽證規則第 5 條第 3 款及水污染防治法施行細則第 8 條第 1、6 款之規定，有行為時技師法第 19 條第 1 項第 3 款執行業務時違反與業務有關之法令情事，乃以 96 年 08 月 16 日工程懲字第 09600332603 號函附工程懲字第 95041001 號決議書，決議原告應予停止業務 4 個月。原告不服，提起覆審仍經決議駁回，原告遂提起本件行政訴訟。

二、兩造聲明：

(一)原告聲明：

1. 覆審決議及原懲戒處分均撤銷。
2. 訴訟費用由被告負擔。

(二)被告聲明：

1. 駁回原告之訴。
2. 訴訟費用由原告負擔。

三、兩造之爭點：

甲、原告主張：

(一)覆審決議及原懲戒處分有違背證據法則、論理法則之違誤：

覆審決議及原懲戒處分係以原告簽證之申請書所附工作日誌，與環保署現場查核時由南寶公司提出之現場工作日誌，關於水量、PH 值及水溫紀錄之記載互

核未符，而認定原告有未善盡現場查核率予簽證之情事。亦即以現場工作日誌所記載內容為真，而認原告簽證之申請書所附工作日誌記載內容虛偽不實，為其處分之依據。惟被告並未舉證說明，何以其認定現場工作日誌為真實，而被告簽證申請書所附工作日誌為不實之理由及依據。是被告僅因該 2 份工作日誌之記載內容不同，即推認原告簽證之申請書所附簽證工作日誌虛偽不實，並認定原告未盡現場查核之責，是項推論實有邏輯上謬誤及違背論理法則，而違反行政程序法第 43 條之規定。

(二)原告並無未盡現場查核之責，亦無違反其他作為義務：

1. 技師查核範圍，係依據業主所提出之申報文件，實施現場查核及功能測試後，並依據查核及功能測試結果，比對業主所提出之申報文件，推估其確實性及合理性，再作成「無保留意見」或「保留意見」之簽證，在業主改善缺失之前拒絕簽證。至於業主提出之申報文件(含工作日誌)是否刻意造假或記載虛偽不實，除非該文件與技師現場查核及測試結果，自形式上觀之已有極大出入，顯而易見係屬造假不實，此時技師對於申報文件是否真實方具有「預見可能性」及「客觀注意義務」，否則技師對於業主所提出之申報資料與現場查核及測試結果核對，若屬合理範圍內，殊無否定或擅自推斷其為不實之理由，並應信其為真實。況技師並非常年或長時間駐在業主營業處所監督各該申報文件之記載或紀錄，若無合理懷疑，自無一開始即憑空推認業主提出申報文件係造假虛偽之理。

2. 本件簽證之申請書所附工作日誌，確係原告實施現場查核後，由南寶公司簽章確認彙整後所出具，原告亦已依據其記載內容與現場設施功能測試結果進行實際檢測查核，認可其確實性及合理性後方出具「無保留意見」之簽證，而該申報文件亦經臺南縣環保局審查通過並未發見任何不合理情事而准予發給廢污水排放許可證，是以，原告實施現場查核時，既無任何數據資料顯示該申請書所附工作日誌不實之合理懷疑，難謂原告應先有懷疑該工作日誌內容不實之義務，並課以原告未盡現場查核之責。

3. 此外南寶公司是否另有多份工作日誌，未於原告現場查核時一併提出甚而蓄意隱匿，並非原告所能知悉，且原告亦無權如檢調單位得以對南寶公司行使強制處分權或其他公權力實施搜索調查南寶公司是否有其他工作日誌。是以，原告之作為義務應是依據簽證申請書所附工作日誌，實施現場查核及功能測試後，比對業主所提出之申報文件，並推估其確實性及合理性，再作成「無保留意見」或「保留意見」之簽證，而非「搜索」業主是否尚有未提出之工作日誌。覆審決議及原懲戒處分僅憑環保署查核時事後所取得之現場工作日誌，即遽認原告未盡現場查核之作為義務，顯有認定事實錯誤之違誤，並對原告依技師法及水污染防治法施行細則應盡之作為義務範圍，有所誤解。

(三)覆審決議及原懲戒處分有理由不備之違誤：

1. 原告曾於懲戒程序主張，「05 月 04 日、05 月 06 日、05 月 10 日、05 月 13 日、05 月 18 日、05 月 20 日、05 月 26 日、05 月 28 日皆為正常生產，然操作人員提供之紀錄文件，廢水量記載卻為 0 。... 又於功能測試前，未見測試水量

慢慢提昇，於生物處理中如何於 05 月 24 日進行 80 M³/日之功能測試（生物處理無法一次提昇水量數倍，否則生物無法適應及有效處理）故 05 月 17 日至 05 月 21 日之紀錄不合理．．．。」「95 年 04 月再次提供 93 年 05 月份之內部紀錄報表，然於功測日（05 月 24 日）前所紀錄之水量並不合理，且不合乎已核准之試車計畫書規定，因其廢水處理設施有生物處理系統，工廠於 05 月試車，於功能測試前最高處理水量僅為 30 M³/日，於功測前一週（即 05 月 15 日至 05 月 23 日）其處理水量未慢慢提昇...05 月 22、23 日水量為 0 M³/日，卻於功測當日突增為 80 M³/日，此極不合理．．．。」，足見現場工作日誌確有不合理之處。惟原懲戒處分就此不合理之記載，卻未說明何以其仍認定現場工作日誌為真實。

2.原告於覆審程序亦主張：「經與現場操作人員及環安課賴登旺課長確認後，其告知 2 份報表皆無誤，只因紀錄之基準點不同... 因廢水進流無水錶計量，故以其他方式概估廢水進流量，此為申請文件工作日誌之紀錄方式，而現場報表紀錄為放流量，以此放流水錶來記錄．．．又因該廠調勻池相當大．．．故有進流廢水並不一定會有放流水，而 PH 值及水溫，因以人手之手拿儀器測量（非如原懲戒處分所言有直接儀器可供判讀）且量測一次不需 30 秒，故一天會量測數次且每次數據會因原水排入時間不同及檢測時間不同，每次數據皆會不同，然其 PH 值介於 6-9，水溫介於 20-35 °C，皆為合理正確數據。」，惟覆審決議仍對原告主張南寶公司廢水水量之量測分為「廢水進流」與「放流量」而異其量測方式，並紀錄於不同之工作日誌乙節，何以不足採取，其取捨之原因如何，均未於理由中說明。

3.原告係於受懲戒處分後，為瞭解實情，始再與南寶公司現場操作人員及環安課賴登旺課長確認「簽證工作日誌」及「內部工作日誌」之真確性，因原告依據現場查核及功能測試之結果比對申請書所附工作日誌記載之內容，並無不合理之處，原告既不知有現場工作日誌之存在，南寶公司亦從未向原告提出，原告如何對不知其存在之文件進行查核？覆審決議對此僅泛稱「申請文件所附工作日誌部分差異係由於紀錄之基準點不同所致，縱屬實情，此舉應在進行查核之時即應完成而非事後再確認差異原因」，顯有倒果為因之嫌。

4.原告分別於懲戒程序及覆審程序提出上開主張，證明簽證之申請書所附工作日誌，並非虛偽不實之證據方法，此項有利於原告之主張，覆審決議及原懲戒處分除應就其何以不足採取之理由詳實說明之外，更應有足以釐清原告上開質疑之證據資料，方得以維持其適法性。

(四)覆審決議及原懲戒處分均已違反比例原則而不當限制原告之生存權與工作權：

1. 人民生存權及工作權為憲法第 15 條明文所保障之基本權，無法律依據不得任意限制之，即使國家依法律予以限制，若限制之內容或期間依其情節已失其平衡，難謂無違反憲法比例原則而有不當限制人民生存權及工作權情事。

2.原懲戒處分不利原告，為限制原告生存權及工作權之處分，其處分依據僅是因原告實際上無法主動取得之工作日誌，以此非可歸責於原告之事由，作為限制原告生存權及工作權之依據，核其情節均難謂合乎憲法上比例原則。是覆審決議及原懲戒處分自有不當限制原告生存權及工作權情事。

(五)綜上所述，覆審決議及原懲戒處分認事用法均有違誤，爰請求撤銷之。

乙、被告主張：

(一)就原告主張「原懲戒處分及覆審決議有違背證據法則、論理法則及理由不備之違誤；且原告並無未盡現場查核之責，亦無違反其他作為義務」一節，說明如下：

1.按環保署係以「原告簽證資料中之廢污水處理設施功能檢測之廢水處理廠工作日誌，有與現場實際工作日誌之水量、pH 值與水溫紀錄未符合之情事，而原告簽證時並未予指明或要求更正，涉嫌未盡查核之責」等事由，而將原告交付懲戒。

查環境工程科技師辦理水污染防治措施計畫及許可簽證業務，依水污染防治法施行細則第 8 條規定，負有查核廢（污）水水質水量調查、推估之確實性及合理性，以及申報文件與現場查核是否一致之法定作為義務。是簽證技師如無事實不能查核之情形，而未踐行相關查核工作，即就申報文件為「無保留意見」之簽證，當屬違反相關行政法上義務之行為，且不以簽證資料確屬錯誤或不實為成立要件。是本案需釐清之事實，即原告出具無保留意見之簽證報告時，是否已盡查核申請文件中之功能測試相關紀錄之合理性及正確性，及相關申報文件與現場資料是否一致之義務。

2.查原告於 94 年 07 月 12 日以 (94) 銘字第 071201 號函復環保署有關本案之缺失說明略以，「本人（即本件原告）未再依工廠所提供之資料至該工廠進行二次查核，而相信工廠所提供之資料與現場記錄相同，此為本人疏忽。爾後除功測當日至現場查核外，本人於功測後業主自行整理所提供之記錄報表，將再至現場做二次查核確認」。另原告所屬臺灣省環境工程技師公會 95 年 06 月 05 日省環技字第 095060502 號函亦稱「本案所述之流量計係為累計型流量計，以後一日減前一日之數量而取得當日流量，流量紀錄屬較不易失誤方式... 該廠之廢水處理若僅依賴生物處理單元勢必無法達到如此良好之處理效能，不應僅以生物處理系統討論功測時廢水處理量變化之合理性... 原告也來文表示其僅就其合理性進行簽證未進行查核，而表示疏忽」。綜上事證，原告於本案並無不能查核之情形，而僅就許可申請文件中功能測試相關紀錄之合理性進行簽證，而未查核其正確性，及未查核申報文件與現場紀錄是否一致，違反前揭水污染防治法施行細則第 8 條第 1、6 款及環境工程技師簽證規則第 5 條規定，足堪認定。

3.至於原告主張「覆審決議及原懲戒處分是項認定係以該『內部工作日誌』所記載之內容為真，而原告之『簽證工作日誌』所記載內容虛偽不實為其立論前提及處分之事實依據」一節，按原告簽證申報文件時，依法應查核現場資料與申報文件是否一致，以防杜業主於申報文件所彙整之資料有不實之情形。原懲戒處分

認定原告未盡查核之責，僅需確認簽證技師確有並未實施相關查核之事實即可，至於申報文件（即原告所稱「簽證工作日誌」）是否確屬不實並非成立要件，原告相關指摘應屬誤解法令，原懲戒處分相關論證並無違誤。

（二）就原告主張「覆審決議及原懲戒處分已違反比例原則，而不當限制其生存權與工作權」一節，說明如下：

原告於本案執行環境工程技師簽證業務時，應依水污染防治法施行細則第 8 條第 1、6 款規定，確實查核廢水水質水量調查、推估之確實性及合理性，以及申報文件是否與現場一致，否則既有違反上開執行業務法令之情事，被告所屬技師懲戒委員會自當依技師法第 40、41 條規定裁處。原告於本案答辯及陳述意見時，概將本案簽證文件與現場文件不一致之責任諉於業主，而未思其本負有查核現場資料與申報文件是否一致之責，且其已有因他案關於「水污染防治措施計畫及許可」簽證不實違反技師法經懲戒停止業務 4 個月之紀錄，顯見原告於執行相關業務時未能善盡技師簽證責任，被告所屬技師懲戒委員會衡酌原告違規程度及態度，在法定裁量範圍內決議停止業務 4 個月，復經審議決議維持，均屬適法並無違誤。

（三）綜上論述，覆審決議及原懲戒處分均依法有據，並無違誤，敬請依法予以維持。

理 由

一、本件原告起訴時，被告之代表人爲吳澤成，嗣於訴訟中變更為范良鏐，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。

二、按「技師不得有左列行爲：．．．3、執行業務時違反與業務有關之法令。」、「技師有左列情形之一者，除依本法規定處分外，應付懲戒：1、違反本法所定之行爲者。．．．」「技師違反本法者，依左列規定懲戒之：．．．3、違反第 19 條第 1 項第 2 款至第 7 款規定情事之一者，應予申誡、停止業務或廢止執業執照。」行爲時之技師法第 19 條第 1 項第 3 款、第 39 條第 1 款及 96 年 07 月 04 日修正公布之第 41 條第 1 項第 3 款定有明文。又「環工技師辦理簽證時，不得有下列情事：．．．3、計畫書或報告書內容有不實或錯誤之情事而未予更正。．．．」、「技師依本法第 17 條第 4 項規定執行簽證業務時，應查核下列事項：1、廢（污）水水質水量調查、推估之確實性及合理性。．．．6、申報文件與現場查核是否一致。」，環境工程技師簽證規則第 5 條第 3 款及水污染防治法施行細則第 8 條第 1、6 款亦有明文。

三、原告於民國 93 年 05 月間，辦理南寶公司第一廠之「水污染防治措施計畫及許可」申請案簽證事宜。嗣於 94 年 6 月 7 日，經環保署會同台南縣環保局及台灣省環境工程技師公會實地查核，發現原告簽證之申請書所附工作日誌與現場工作日誌不符等情，爲原告所不否認，且有環保署 94 年 6 月 27 日環署管字第 0940049065A 號函附卷可稽，故此部分之事實，應堪認定。

四、原告雖主張並無未盡現場查核之責，亦無違反其他作爲義務，被告處分違背證據法則及論理法則云云，惟查：

(一)依前開水污染防治法施行細則第 8 條之規定，技師於執行簽證業務時，應就廢污水之水質水量調查、推估之確實性及合理性，逐項進行查核，且亦應確認申報文件與現場查核是否一致。是可知實質查核為簽證技師之法定義務，簽證技師應以其專業智識及執業經驗，以通常合理之調查方式，就查核所得資訊進行推估判斷後，始得出具簽證意見，如就依法應予查核之事項，因故意或過失而怠於進行，即屬違反執行業務有關法令之行爲。

(二)原告之簽證申請書所附之廢水處理廠工作日誌與現場實際工作日誌之水量、PH 值與水溫紀錄未符合等情，已爲原告所不爭執，原告主張南寶公司未提出該現場工作日誌供其查核，非可歸責原告一節，經查，本件原告係就南寶公司水污染防治措施計畫及許可申請，進行簽證，而因廢污水之水質水量調查，並非依單日之紀錄，即可判明其調查或推估之確實性及合理性，故通常有賴業主提出特定期間水質水量之各項紀錄，始得進行判讀，本件南寶公司申請書所附廢水處理廠之工作日誌，係經繕打彙整製作之報表型紀錄等情，有該工作日誌影本附卷可稽，而參酌水質水量紀錄之進行，通常係由工作人員持儀器（如溫度計）測試或於現場觀察機械計量結果而據以記錄，故依常情，通常應係每日作業之書寫記錄，而非繕打之文件，原告既爲專業技師，就此業者之一般作業模式，應知之甚明。原告自承曾至現場查核，卻未向南寶公司主動查明除彙整之工作日誌外，是否另有彙整前之基礎記錄文件可供查核，已難認原告確盡現場查核之責，而該現場工作日誌，亦非環保署搜索而得，故原告將其未主動詢問調查，諉稱因並無公權力或強制處分權，故就申報文件記載不實，無「預見可能性」及「客觀注意義務」云云，顯不足採。

(三)原告復主張原處分僅以兩份工作日誌內容不符，即認原告未盡現場查核之責，然被告並無證據證明南寶公司事後提出之工作日誌爲真云云，惟查，前述二份工作日誌之真偽，並非原告應否受懲戒之重點，因原告之義務，本即在於以其查核後之簽證意見，協助行政機關執行相關行政法所定之各項管制。而申請資料與原始記錄不符，本爲異常現象，通常即有不實或錯誤情事，技師發現此情，如業主對之無合理說明，以致無法釋疑時，即不應出具無保留之簽證意見，被告亦無可能核准是項申請。原告於簽證前，已因怠於查核申請資料是否真實，而未能發現申請資料與原始記錄不符，更遑論其簽證可提供被告正確之意見，故本件原告並非因其所簽證之工作日誌係屬「虛偽」，而係因未盡查核義務，致未能發現有資料不符之錯誤或不實情事而受懲戒，故其稱被告無證據證明工作日誌之真偽，顯對技師義務內容與被告機關任務，有所誤解，應難憑採。

五、原告另主張被告對於原告所提出現場工作日誌有諸多不合理之處，及其事後向南寶公司確認何以二份工作日誌記載不同之原因說明，均未於處分中說明何以不採之理由一節，查現場工作日誌，係環保署進行實地查核時，由南寶公司提供，亦無證據顯示環保署係以強制手段扣得，而依常情以觀，環保署乃環保主管機關，原告爲簽證技師，如南寶公司有意藏匿隱瞞原始工作日誌，自無於環保署查核時提出，而不提供予簽證技師之理，故應係原告未於查核時主動詢問調查所

致，原告查核既疏未發現現場工作日誌，縱事後提出現場工作日誌有不合理之處，或對不符之處加以補充說明，亦無法改變申請資料內容有不實或錯誤之事實，故被告機關未予採認，而為有利原告之認定，亦難認其有理由不備之處。此外原告亦未能提出有何未能查核之正當事由，故原告違反行為時水污染防治法施行細則第 8 條第 1、6 款及環境工程技師簽證規則第 5 條第 3 款之事實，應堪認定。

六、原告另主張被告僅因其未能取得實際上無法主動取得之工作日誌，即作成原告停止業務 4 月之懲戒，實屬過苛，有違比例原則，而侵害原告之生存權與工作權云云。惟按行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的，行政程序法第 10 條定有明文。故行政處分須具合法性與目的性，行政機關行使裁量權限應遵守法律優越原則，並不得違背比例原則。查本件依行為時之技師法第 41 條第 1 項第 3 款規定，違反第 19 條第 1 項第 2 款至第 7 款規定情事之一者，應予停止業務或廢止執業執照。該法嗣於 96 年 07 月 04 日修正，增加申誡之懲戒種類，依行政罰法第 5 條從新從輕原則，此項修正於本件自有適用。惟立法者授權行政機關得於申誡、廢止執業執照及停止業務 2 個月以上 2 年以下之範圍內行使裁量權，而此等行政裁量，係法律許可行政機關行使職權時，得依個案事實而為判斷。本件原告未依其專業知識及經驗，對業主之申請資料進行確認，而將簽證文件不實及錯誤之責任，諉於業者資料提供不實，已難認有審慎之執業態度，且原告就辦理執行簽證業務，其查核義務及應遵守之法令內涵，無正確理解，雖未發生重大損害，但已造成對簽證業務功能之危害，難謂無損於公益，則被告依違規情節之輕重，及原告前已因「水污染防治措施計畫及許可」簽證資料不實違反技師法案件，業經懲戒停止業務 4 月在案，考量影響公共安全之程度，於法律授權範圍內，裁處停止執行業務 4 月，尚屬相當。則原告主張原處分裁處過重，違反比例原則云云，應無足採。

七、綜上所述，原告違反行為時環境工程技師簽證規則第 5 條第 3 款及水污染防治法施行細則第 8 條第 1、6 款規定，有技師法第 19 條第 1 項第 3 款之禁止行為，原懲戒決議依同法第 39 條第 1 款、96 年 07 月 04 日修正之第 41 條第 1 項第 3 款，並衡酌原告違規程度，處原告應予停止業務 4 個月，洵無違誤，覆審決議予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷覆審決議及原懲戒決議，為無理由，應予駁回。

八、本案事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及聲明陳述，經審酌後於判決結果無影響，故不逐一論述，附此敘明。

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

中 華 民 國 97 年 10 月 22 日

臺北高等行政法院第七庭

審判長法官 林樹埔

法官 闕銘富

法 官 林政君

上為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於送達後 20 日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

中 華 民 國 97 年 10 月 22 日

書記官 林苑珍