臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第二庭
115年度停字第19號

聲　請　人　臺灣立方能源股份有限公司

代　表　人　曾凱蔚
訴訟代理人　洪志勳　律師
　　詹祐維　律師
　　鄒熙華　律師
相　對　人　桃園市政府經濟發展局

代　表　人　張誠
訴訟代理人　李承志　律師

上列當事人間因有關環保事務事件，聲請人聲請停止相對人中華民國113年5月16日桃經開字第1130025139號函之執行，本院裁定如下：

主　文

聲請駁回。

聲請訴訟費用由聲請人負擔。

理　由

一、按行政訴訟法第116條第1項及第2項規定：「（第1項）原處分或決定之執行，除法律另有規定外，不因提起行政訴訟而停止。（第2項）行政訴訟繫屬中，行政法院認為原處分或決定之執行，將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，得依職權或依聲請裁定停止執行。但於公益有重大影響，或原告之訴在法律上顯無理由者，不得為之。」可知，關於我國現行暫時權利保護之「停止（原處分）執行」法制，係採取不停止執行原則，停止執行為例外，以確保公權力措施（行政機關的處分或決定）在依法遭撤銷或變更前仍具有執行力，並防杜以訴訟途徑阻礙原定行政處分之執行措施，影響

重大公共利益。另關於現行制度，法律並沒有以外國學說所稱的「審究本案訴訟勝訴蓋然性」直接作為法律要件，而是於訴願法第93條第2項及行政訴訟法第116條第2項分別將「行政處分之合法性顯有疑義」及「原告之訴在法律上顯無理由」列為「得停止執行」及「不得停止執行」之態樣，以符合停止執行制度原則上係對獲得撤銷訴訟勝訴判決確定的受處分人或訴願人，提供有效法律保護之基本精神。從而，行政法院於審查停止執行之聲請時，依即時可得調查的事證判斷，如果聲請人的本案訴訟勝訴極具可能性，則可認行政處分之合法性顯有疑義，即得裁定停止執行；反之，如果聲請人之本案訴訟顯會敗訴（法律上顯無理由），則應駁回其聲請；如果聲請人之本案訴訟並無顯會勝訴或敗訴之情形，則應續予審查原處分之執行是否會發生難於回復之損害，而且有急迫情事，以及停止執行對公益有無重大影響等要件，再加以決定。申言之，如聲請人之本案訴訟並無顯會勝訴或敗訴之情形，依前揭原處分不停止執行之原則，必其執行於客觀之相當因果關係上，可預期將發生難於回復之損害，且情況緊急，非即時由行政法院予以處理，則難以救濟者，始得為之。所謂原處分或決定之執行將發生難於回復之損害，且有急迫情事，係指須有避免難以回復損害之急迫必要性。所謂難以回復之損害，係指不能回復原狀或不能以金錢賠償之情形，或雖得以金錢賠償，但依損害之性質、態樣等如僅以金錢賠償，於社會一般觀念不能謂已填補之情形而言，至當事人主觀上難於回復之損害，當非屬前揭所指難於回復之損害。所謂急迫情事係指其情況緊急，非即時由行政法院予以處理，則難以救濟。又暫時權利保護程序與本案救濟程序不同，在時間壓力下，性質上屬於簡略程序，對於停止執行決定之要件事實認定，僅能適用較本案救濟程序審查密度較低的審查模式，是有關事實方面訴訟資料，限於現存的證據方法，應由聲請人就難以回復損害且急迫之情事盡其釋明責

任，法院不能於聲請人未為釋明情況下，逕行准許停止執行（最高行政法院109年度裁字第738號裁定意旨參照）。

二、本件經過：

㈠、聲請人前以汽電共生產業申請進駐桃園科技工業園區（下稱桃科園區），經桃園市政府（下稱桃市府）以民國108年7月15日府經發字第1080176858號函復聲請人其申請符合桃園科技工業區土地使用分區與建築景觀設計管制要點規定，准予入園。嗣聲請人於110年1月8日向相對人申請核發桃科園區污染物排放權許可，經相對人以110年1月21日桃經開字第11000001151號函同意核發桃科管總證字第TP1044-00號污染物排放權許可證（下稱系爭排放權許可）。後聲請人以110年2月1日立方字第1101002號函及同年月24日立方字第1101003號函向桃市府申請改以其他經工業主管機關核准之科技工業及相關配合服務設施（再生能源產業）專案進駐桃科園區，經桃市府以110年3月29日府經開字第1100068977號函核准（下稱系爭專案入園許可），並經相對人以110年4月12日桃經開字第1100014212號函核准系爭排放權許可之產業類別由「汽電共生產業」變更為「其他經工業主管機關核准之科技工業及相關配合服務設施（電力供應業）」。

㈡、嗣桃市府以經濟部已收回對聲請人再生能源產業廠商之推薦為由，認定聲請人不符入園程序，遂以113年3月22日府經開字第1130045456號函（下稱桃市府113年3月22日函）廢止系爭專案入園許可。後相對人以113年5月16日桃經開字第1130025139號函（下稱原處分）廢止系爭排放權許可。桃市府113年3月22日函嗣後經經濟部113年6月6日經法字第11317303340號訴願決定撤銷（下稱經濟部113年6月6日訴願決定），桃市府復作成113年8月8日府經開字第1130200128號函（下稱桃市府113年8月8日函）撤銷系爭專案入園許可。聲請人不服，針對原處分提起訴願並申請停止執行，均經桃市府113年10月16日府法訴字第1130253396號訴願決定（下稱桃市府訴願決定）駁回，遂向本院提起行政訴訟，訴請撤銷桃市

府訴願決定及原處分（現由本院113年度訴字第1359號〔下稱113訴1359號〕事件審理中），及聲請本件原處分之停止執行，停止執行原處分部分，經本院以113年度停字第96號裁定駁回，並經最高行政法院以114年度抗字第233號裁定駁回抗告確定。嗣本件起訴後，桃市府113年8月8日函復經經濟部113年12月4日經法字第11317306290號訴願決定（下稱經濟部113年12月4日訴願決定）撤銷。

三、聲請人聲請意旨略以：

㈠、原處分繼續執行致聲請人陷入重大財務困難，不足以維持經濟生存，設備財產亦隨時可能因銀行團執行而遭變賣，立即將因原處分之繼續執行發生難以回復之損害，且有急迫情事，有行政訴訟法第116條第2項停止執行之必要：按若立即執行產生過於嚴苛結果，如危害受處分人公司之營運調度經濟生存時，應屬社會通念中無法回復損害之程度（最高行政法院103年度裁字第293號裁定、89年度裁字第1370號裁定參照）。本件工程投資總金額高達新臺幣（下同）49億元以上，牽涉多家銀行聯貸授信，原處分廢止系爭排放權許可，該當銀行聯貸契約之重大違約事由，使聯貸契約債權人凍結聲請人資金並使聲請人資金調度陷入困境。倘原處分未能停止執行，致銀行聯貸契約所涉重大違約狀態無法解消，並持續無法動撥資金，依聲請人現銀行列帳現金餘額顯已不足支應聲請人下半年度各項費用，恐生跳票等重大財務困難情事，銀行聯貸合約債權人將依聯貸契約處分聲請人資產而令聲請人成立目的無法達成且將面臨倒閉並進入清算程序。聲請人現遭下包商台塑重工股份有限公司（下稱台塑重工公司）終止合約並求償總計21億9,421萬9,072元，並進行仲裁程序中，倘原處分得停止執行，聲請人將有與台塑重工公司重啟協商機會，得避免聲請人受天價求償。原處分所廢止之系爭排放權許可效期僅至115年2月28日，倘原處分未能停止執行，聲請人無從依系爭排放權許可辦理展延申請，屆時縱令原處分嗣後經確認違法，然系爭排放權許可證效期已屆

滿，依法無從展延，致聲請人永久喪失系爭排放權許可所保留之排污量。

㈡、若原處分繼續執行導致聲請人被迫停工，聲請人已投入之興建成本及所興建電廠完工後預期之營業利潤損失，將產生鉅額國家賠償訴訟，屬於有難以回復損害而應停止執行之情形（最高行政法院105年度裁字第770號裁定意旨參照）。聲請人已向桃市府提起國家賠償訴訟，應停止執行以避免將來國家負擔過重或延伸耗費社會資源之不必要爭訟，使聲請人損失不再擴大，令本開發案得以繼續推進。

㈢、原處分之停止執行對公益無重大影響，反而與環境部及經濟部所訂環保及能源政策方向一致，具有公共利益；貿然停工反而存在公安疑慮，本件自應暫時停止執行原處分。

㈣、聲請人進駐桃科園區開工興建再生能源電廠，迄今雖已完成施工預定進度約60%，然因欠缺污染物排放權許可證，無法續行設置固定污染源（即建物本體）等相關設施，致工程被迫停工。該尚未完工之結構體，自原處分做成後即長期暴露於外，持續受風雨侵蝕及環境腐蝕，並經多次地震及颱風等天然災害，結構安全性已生疑慮，隨時可能發生崩塌或裂損情形進而引發工安事故，對現場人員之生命、身體安全造成急迫且重大之危害，實有停止執行原處分而繼續進行工程避免無法回復損害之必要等語。

㈤、並聲明：原處分於本件行政訴訟判決確定前應停止執行。

四、相對人陳述略以：

㈠、針對正在進行中之事實行為與處分，方得停止執行，對於法律狀態，本件僅係許可狀態，自無停止執行之適用。聲請人一再以環境影響說明書作為停止執行之依據之一，仍無阻於目前法律狀態，遑論聲請停止執行。針對停止執行排放權許可部分，本件並非拆除聲請人廠房或禁止興建廠房等具體執行之處分，只是將系爭排放權許可依照原本規定予以廢止，原處分經送達即生效力，無庸另為執行。況且系爭排放權許可已屆期，無從再為停止執行。

㈡、行政訴訟法第116條規定，前提須原處分合法性顯有疑義，本件經最高行政法院審認並無原處分合法性顯有疑義之情形。若為當事人主觀上難以回復之損害，非該條所指難以回復之損害（最高行政法院107年裁字第1590號裁定意旨參照）。所謂急迫情事，指原處分決定已開始執行，或隨時有開始執行之虞。本件與前開規定不符，無可資停止執行。

㈢、聲請人以後面申請污染權之展延，作為停止執行有訴之利益云云，係倒果為因，蓋必須前處分有訴之利益，方有後處分申請之可能，豈有因為未申請後延展處分之必要，使前處分獲有利益等語。

五、本院之判斷：

㈠、如本件經過欄所載事實，有相對人110年1月21日函（本院113訴1359號卷一第177至178、199至200、347至348頁）、系爭排放權許可（本院113訴1359號卷一第179至180、201至202、349至350頁）、聲請人110年2月1日函（本院113訴1359號卷一第167至168、182至183頁）、聲請人110年2月24日函（本院113訴1359號卷一第181頁）、系爭專案入園許可（本院113訴1359號卷一第189至190、361至362頁）、相對人110年4月12日函（本院113訴1359號卷一第223、363頁，本院113訴1359號卷二第249頁）、桃市府113年3月22日函（本院113訴1359號卷一第203至204頁）、桃市府113年8月8日函（本院113訴1359號卷一第215至217頁）、原處分（本院113訴1359號卷一第151至152頁）、桃市府訴願決定（本院113訴1359號卷一第155至162頁）、經濟部113年6月6日訴願決定（本院113訴1359號卷一第205至213頁）、經濟部113年12月4日訴願決定（本院113訴1359號卷二第101至114頁）在卷可稽。

㈡、按行政機關作成行政處分有裁量權時，得為保留行政處分之廢止權之附款。無裁量權者，以法律有明文規定或為確保行政處分法定要件之履行而以該要件為附款內容者為限，始得為之，行政程序法第93條第1項、第2項第4款定有明文；授

予利益之合法行政處分，原處分機關保留行政處分之廢止權者，得由原處分機關依職權為全部或一部之廢止，行政程序法第123條第2款復有明文。查系爭排放權許可記載略以：「下列申請人申請『桃園科技工業園區』污染物排放權許可，經核符合總量管制計畫規定。……十、桃園市政府經濟發展局保留本許可證之修改與廢止權。」等語，有系爭排放權許可在卷可佐（本院卷一第179至180、201至202、349至350頁），原處分說明欄記載略以：「一、依本府113年3月22日府經開字第1130045456號函暨行政程序法第123條第2款規定辦理。……三、因本府前以113年3月22日府經開字第1130045456號函廢止貴公司以SRF再生能源產業專案入園同意函，……又本局以110年1月21日桃經開字第1100001151號函核發之桃科管總證字第TP1044-00號『污染物排放權許可證』中亦載明本局保留該許可證之修改與廢止權。四、……本局依行政程序法第123條第2款規定……廢止貴公司之……『污染物排放權許可證』」等語，有原處分在卷可稽（本院卷一第151至152頁），是系爭排放權許可乃相對人許可聲請人排放一定種類、濃度與總量污染物之授益處分，且載明保留廢止權，則相對人主張依行政程序法第123條第2款規定，以原處分廢止系爭排放權許可，自形式上觀察，尚難逕認其合法性顯有疑義。

㈢、按所謂行政處分之合法性顯有疑義，係指該行政處分之違法係明顯、不待調查即得認定者而言，若行政處分須經審查始能得知是否違法，即不屬之（最高行政法院110年度抗字第116號裁定意旨參照）。本件關於系爭排放權許可是否符合原行政院環保署核定之桃科園區開發變更計畫第3次環境影響差異分析報告，相對人可否以聲請人未符合管制計畫書之核配原則為由廢止系爭排放權許可；原處分是否因系爭專案入園許可經廢止或撤銷而廢止系爭排放權許可，廢止或撤銷系爭專案入園許可之處分經訴願決定撤銷，原處分是否得廢止系爭排放權許可等實體爭議，客觀上並非不經實質審理即能

判斷，更非單憑聲請人所述即可認定，有待本案訴訟審酌兩造之主張及調查事實並依相關證據始能論斷，依現有證據資料，尚難認原處分之合法性顯有疑義。

㈣、聲請人稱興建中結構體因暴露於外而生毀損；原處分之繼續執行，致聲請人陷入重大財務困難，設備財產隨時可能因聯貸銀行團執行而遭變賣，恐將倒閉並進入清算程序，遭台塑重工公司終止合約並求償；未儘速復工進行接續工程，將致鍋爐島主要設備毀損、渦輪發電機損壞、已安裝爐管無法使用、未完工結構體鋼筋持續鏽蝕，需重新採購安裝，未來重啟興建成本大幅增加等情，聲請人若因此受有損害，核屬財產上之損失，並非無從以金錢估計其價值，依一般社會通念，難認不能以金錢賠償或回復之。至聲請人稱興建廠房工程被迫停工，未完成之結構體受風雨侵蝕及環境腐蝕，結構安全性有疑慮而對現場人員生命身體安全造成急迫重大危害等語，並以其所興建廠房現況照片為證（本院卷第33至37頁）。惟上開照片內容，僅得認部分設備、鍋爐管排表面、未完工結構體之鋼筋鏽蝕，部分牆面斑駁、部分地板、樓梯傾倒等情形，尚不足以釋明其情況緊急，非即時由行政法院予以處理，則難以救濟。又聲請人所稱其已向桃市府提起國家賠償訴訟，應停止執行以避免將來國家負擔過重或延伸耗費社會資源之不必要爭訟云云，核與前揭停止執行之要件不符，仍不足為有利聲請人之認定。

㈤、末按依行政訴訟法第116條第2項規定，須已合致於該項前段之停止執行要件者，始須再考量是否於公益有重大影響。是聲請意旨關於本件停止執行對公益並無重大影響之主張，不影響本件聲請不符合停止執行要件之判斷，本院自無再予進一步論斷之必要。

六、據上論結，本件聲請無理由。依行政訴訟法第104條，民事訴訟法第95條第1項、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　3　　月　　11　　日

審判長法　官　蘇嫊娟

法　官　魏式瑜

法　官　林季緯

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

三、抗告時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。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3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡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.抗告人之配偶、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.抗告人為公法人、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㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，抗告	

人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　3　　月　　13　　日

書記官　林怡雯