

臺北高等行政法院裁定

地方行政訴訟庭第三庭

114年度地停字第52號

聲 請 人 九月股份有限公司

代 表 人 林孟儒

相 對 人 臺北市政府衛生局

代 表 人 黃建華

上列當事人間聲請停止執行事件，本院裁定如下：

主 文

- 一、聲請駁回。
- 二、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、第3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3項）於行政訴訟起訴前，如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，行政法院亦得依受處分人或訴願人之聲請，裁定停止執行。但於公益有重大影響者，不在此限。」次按訴願法第93條第2項、第3項規定：「……（第2項）原行政處分之合法性顯有疑義者，或原行政處分之執行將發生難以回復之損害，且有急迫情事，並非為維護重大公共利益所必要者，受理訴願機關或原行政處分機關得依職權或依申請，就原行政處分之全部或一部，停止執行。（第3項）前項情形，行政法院亦得依聲請，停止執行。」準此，我國法制以不停止執行為原則，停止執行為例外，行政機關之處分或決定，在依法撤銷或變更前，具有執行力，原則上不因提起行政救濟而停止執行。是於行政訴訟起訴前裁定停止執行，必須具備「原行政處分之

01 合法性顯有疑義」，或「執行將發生難於回復之損害」且
02 「有急迫情事」之積極要件，及「對公益無重大影響」之消
03 極要件。所謂「合法性顯有疑義」，係指依行政處分之形式
04 觀之，其違法係明顯，且不待調查即得認定而言，並非行政
05 處分有違法事由，即當然構成；所謂「難於回復之損害」，
06 則指損害不能回復原狀，或在一般社會通念上，如為執行可
07 認達到回復困難的程度，而且其損害不能以相當金錢填補者
08 而言，至於當事人主觀認知上難於回復之損害，非屬該條所
09 指難於回復之損害；另所謂「急迫情事」，則指原行政處分
10 已開始執行或隨時有開始執行之虞。再者，上揭條文所定
11 「對公益無重大影響」之消極要件，意指原處分或決定之執
12 行雖符合前揭積極要件，但如對公益有重大影響，仍不許裁
13 定停止執行。是以，聲請停止執行事件如未具備積極要件，
14 即應駁回所請，核無再審究其消極要件是否具備之必要。又
15 停止執行制度係屬暫時之權利保護，非本案救濟程序，法院
16 須於有限時間內，依即時可得調查之證據，就停止執行要件
17 事實之存否而為認定，聲請人應就其符合停止執行之要件事
18 實負其釋明之責，倘停止執行之聲請，經審查結果，於上揭
19 法定要件欠缺其一，乃屬要件不備，即應駁回。

20 二、未接受處分人固得於起訴前向行政法院聲請停止原處分之執
21 行，惟訴願法第93條第2項既規定受處分人得申請受理訴願
22 機關或原處分機關停止執行，自得由上開機關獲得救濟，殊
23 無逕向行政法院聲請之必要。且行政訴訟係審查行政處分違
24 法之最終機關，若一有行政處分，不待訴願程序即聲請行政
25 法院停止原處分之執行，無異規避訴願程序，而請求行政法
26 院為行政處分之審查，故必其情況緊急，非即時由行政法院
27 予以處理，則難以救濟，否則尚難認有以行政法院之裁定予
28 以救濟之必要，應認欠缺保護之必要，而駁回其聲請（最高
29 行政法院109年度裁字第1487號裁定意旨參照參照）。

30 三、事實概要：

31 緣聲請人經營之「○○○○（址設臺北市○○區○○路00巷

01 0號)」，經相對人於民國114年4月15日稽查，查獲貯存下
02 列逾期食品（以下合稱系爭食品）：(一)「月光牌雙效泡打粉
03 （有效日期：114年2月10日）」1罐（置於作業區乾倉，下
04 稱系爭食品A）；(二)「英倫早餐茶（有效日期：109年4月25
05 日）」1盒（置於作業區置物架，下稱系爭食品B）；(三)「英
06 倫早餐茶（有效日期：111年10月5日）」1盒（置於作業區
07 置物架，下稱系爭食品C）。嗣相對人認聲請人違反食品安
08 全衛生管理法（下稱食安法）第15條第1項第8款規定，依食
09 安法第2條、第15條第1項、第44條第1項第2款、第52條第1
10 項第1款、第55條、第55條之1、食品安全衛生管理法行政罰
11 行為數認定標準（下稱行為數認定標準）第2條、食品安全
12 衛生管理法第44條第1項罰鍰裁罰標準（下稱裁罰標準）第4
13 條，於114年6月23日以北市衛食藥字第1143026047號裁處書
14 （下稱原處分），處聲請人罰鍰新臺幣（下同）90萬元。聲
15 請人不服，提起訴願，並於訴願繫屬中向本院聲請停止執
16 行。

17 四、聲請意旨略以：

18 (一)聲請人遭查處時，固將系爭食品放置於員工食品放置區，然
19 系爭食品A係作為研發新品樣品蛋糕胚之用，系爭食品B、C
20 則係作為製作員工餐之用，均非聲請人販售產品之原料、半
21 成品或成品，且系爭食品逾有效日期甚久，絕無可能用於擬
22 販售予消費者之產品，故聲請人僅係違反食安法第8條第1
23 項、食品良好衛生規範準則第6條，相對人應依食安法第44
24 條第1項第1款規定，先命聲請人限期改正。再者，相對人已
25 就聲請人同一行為，先命限期改正，後又以原處分處以90萬
26 元之罰鍰，違反一行為不二罰原則及行政自我拘束原則。此
27 外，系爭食品固有3件，然聲請人「貯存」之行為乃一持續
28 之行為，應認定為違反一行政法上義務之繼續犯，況系爭食
29 品B、C之品名相同，不應視為不同品項，相對人誤認聲請人
30 之行為數為3次，而不當裁處90萬元之罰鍰，自有違誤。又
31 聲請人違反義務之情節輕微，且資力微薄，原處分裁處90萬

01 元之罰鍰，違反比例原則及平等原則。綜上，足認原處分之
02 合法性顯有疑義。

03 (二)聲請人業就原處分提起訴願，且聲請人之實收資本額僅為50
04 萬元，歷經嚴重特殊傳染性肺炎疫情後，業務更形萎縮，近
05 期未有實質淨利，尚須逐月負擔房租及人事費用成本，若遭
06 執行90萬元之罰鍰，資金缺口將無法填補，恐致聲請人破產
07 而無法營運，屬難於回復之損害，且有迫切情事。

08 (三)並聲明：停止原處分之執行。

09 五、本院查：

10 (一)聲請人經營之「○○○○」，經相對人於114年4月15日稽
11 查，查獲系爭食品，嗣相對人認聲請人違反食安法第15條第
12 1項第8款規定，依食安法第2條、第15條第1項、第44條第1
13 項第2款、第52條第1項第1款、第55條、第55條之1、行為數
14 認定標準第2條、裁罰標準第4條，於114年6月23日以原處分
15 處聲請人罰鍰90萬元。聲請人不服，提起訴願，並於訴願繫
16 屬中向本院聲請停止執行等情，有原處分、訴願書、臺北市
17 政府衛生局食品衛生限期改善通知單等影本在卷可參（本院
18 卷第19-22頁、第25-34頁、第43頁）。

19 (二)聲請人已提起訴願，然未向訴願機關申請停止原處分之執行
20 乙節，有本院電話紀錄附卷可稽（本院卷第55頁），故本件
21 並無因訴願機關或相對人遲未對停止執行之申請為准駁，造
22 成非即時聲請由本院處理則有難以救濟之緊急情況。而聲請
23 人提起訴願後，既非不能向訴願機關申請停止原處分之執
24 行，自無向本院聲請之必要，則其捨訴願機關而逕向本院聲
25 請停止執行，無異規避訴願程序，而請求本院為行政處分之
26 審查，揆諸前揭規定及說明，應認本件聲請欠缺權利保護必
27 要。

28 (三)又聲請人前述四、(一)之主張，係對於原處分合法性之爭執，
29 核屬本案實體爭議，且依現有事證，難認原處分有何不待調
30 查顯然即知之違法，難謂原處分之合法性顯有疑義，仍待法
31 院於本案訴訟審酌兩造之主張，並依相關證據綜合判斷。

01 (四)至聲請人雖主張其若遭執行90萬元之罰鍰，資金缺口將無法
02 填補，恐致其破產而無法營運等情。惟聲請人若因執行罰鍰
03 而受有損害，核屬財產上之損失，並非無從以金錢估計其價
04 值，依一般社會通念，難認不能以金錢賠償，非屬行政訴訟
05 法第116條第3項前段所稱之「難於回復之損害」，與聲請停
06 止執行之要件不合，自難謂有不能以金錢賠償或難於回復原
07 狀之急迫情況。

08 (五)綜上所述，本件停止執行之聲請，核與停止執行之要件不
09 符，聲請為無理由，應予駁回。

10 (六)未按裁定得不經言詞辯論為之，行政訴訟法第188條第3項定
11 有明文。又觀同法第116條第4項規定之整體文義，應認本項
12 所定之「應先徵詢當事人之意見」，主要係在使相對人即行
13 政機關有對應否停止執行為陳述及釋明之機會；尤其聲請停
14 止執行事件，事屬急迫，故此所稱「應先徵詢當事人之意
15 見」，應認屬訓示性規定，即法院得就事件之整體情形斟酌
16 之（最高行政法院110年度抗字第180號裁定意旨參照）。因
17 本件停止執行之聲請，不符合前述停止執行之要件，本院自
18 無徵詢或聽取當事人意見之必要，附此敘明。

19 六、爰裁定如主文。

20 中 華 民 國 114 年 10 月 23 日
21 審判長法官 張瑜鳳
22 法官 陳彥霖
23 法官 謝昀芳

24 上為正本係照原本作成。

25 如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院地方行政訴訟庭提出
26 抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

27 中 華 民 國 114 年 10 月 23 日
28 書記官 蔡佳芳