最 高 行 政 法 院 裁 定

108年度裁字第446號

抗　告　人　福和客運股份有限公司
代　表　人　徐聖智
訴訟代理人　劉上銘　律師
　　陳靖怡　律師

上列抗告人因與相對人交通部公路總局間聲請停止執行事件，對於中華民國108年1月10日臺北高等行政法院107年度停字第112號裁定，提起抗告，本院裁定如下：

主　文

抗告駁回。

抗告訴訟費用由抗告人負擔。

理　由

一、按抗告法院認抗告為不合法或無理由者，應為駁回抗告之裁定。

二、抗告人於國道客運之營運項目為「1550」路線（下稱系爭路線）及「1551」路線，系爭路線之原發營運路線許可證有效期限為民國106年10月19日，抗告人於同年8月21日提出系爭路線繼續經營之申請，因抗告人服務品質未能符合大眾運輸需要，於107年3月28日經相對人汽車客運審議會（下稱審議會）第177次全體委員會決議不同意抗告人之經營服務品質符合大眾運輸需要，並將系爭路線重新公告開放。嗣相對人以107年7月4日路授北市監運字第0000000000函（下稱原處分）不予抗告人續營系爭路線，並將系爭路線公告開放，抗告人提起訴願，遭決定駁回後，遂提起行政訴訟（臺北高等行政法院107年度訴字第1716號審理中，下稱本案訴訟），並聲請停止執行，經原審駁回其聲請。抗告人猶不服，乃提起本件抗告。

三、本件原裁定以：㈠抗告人因不服原處分未予抗告人續營系爭路線，而提起本案訴訟以資救濟，並先位聲明撤銷原處分，相對人作成准許抗告人繼續經營系爭路線之處分；備位聲明撤銷原處分，給予抗告人改善觀察期。故抗告人係因相對人

作成不予抗告人續營系爭路線，並將系爭路線公告開放之原處分，而請求相對人應作成准許抗告人繼續經營系爭路線或給予抗告人改善觀察期處分之本案訴訟，並為本件停止執行之聲請。審酌抗告人為達到有效權利保護之目的，所提起之本案訴訟類型為課予義務訴訟類型，並非撤銷訴訟類型，應以保全程序中之假處分制度為暫時權利保護之方法，並非以停止執行之方式為之，此觀之相對人作成不予抗告人續營系爭路線，並將系爭路線公告開放之原處分，縱經停止執行，亦僅回復到未否准前之狀態，亦即因抗告人經營系爭路線之原發營運路線許可證有效期限業已因期限屆至，抗告人仍無法續營系爭路線，故抗告人無法以停止原處分之執行而繼續經營系爭路線，達到暫時權利保護之目的。㈡暫時權利保護制度之規範目的，並非經由實質審查原處分實體內容所作成終局性之決定，而係藉由迅速之形式審查以決定是否給予原處分之相對人或利害關係人暫時性之權利保護。抗告人聲請停止執行之標的，為相對人作成不予抗告人續營系爭路線，並將系爭路線公告開放之原處分。縱經停止執行，亦不能發生准許抗告人繼續經營系爭路線或給予抗告人改善觀察期之結果，抗告人無從以停止執行之方式，達到暫時權利保護之目的，而未具聲請之利益。從而，抗告人依行政訴訟法第116條第2項規定聲請本件停止執行，難認有權利保護之實益，其聲請於法不合，應予駁回等語。

四、抗告意旨略謂：㈠相對人雖就系爭路線續營與否有審核之權限，然其僅憑審議會之決議及臺北市監理所之決定即作成原處分，未為實質上之判斷及評估，顯然有裁量怠惰之情，故抗告人就上情提起訴訟請求撤銷原處分，先位及備位聲明第1項均為相對人應撤銷原處分。再查，原處分之作成係依審議會第177次會議，該次會議具有多處瑕疵，審議會為彌補而另開第178次會議，恣意以幽靈規定決定再次評定分數未達70分之法律效果，亦逾越審議會之權限。況抗告人於改善觀察期內除購買新車、強化無障礙設施等硬體投資外，更就

諸多問題進行改善，因此，有多達9位委員認定抗告人之服務品質已符合大眾運輸需要，惟相對人僅因部分委員惡意給予極低分數即拒絕抗告人之申請，故抗告人一併於本案訴訟中，請求課予相對人應作成准予抗告人續營處分（先位聲明第2項），或給予抗告人改善觀察期處分（備位聲明第2項）。抗告人所提起之本案訴訟包含撤銷訴訟及課予義務訴訟，本件聲請確實可達到暫時權利保護之目的，原裁定未就抗告人之請求為整體之審酌，即認定抗告人未具聲請停止執行之利益，顯非妥適。㈡抗告人目前於國道之營運項目僅有1550、1551兩條路線，原處分禁止抗告人繼續營運1550路線客運，相當於抗告人於目前國道客運營運項目中，將損失一半以上之營收。且抗告人經營系爭路線已久，每月載客數約8萬至9萬人，又投資大量資金購入新車及無障礙復康巴士，相對人亦已公告各家業者參與系爭路線經營之評選，其申請期限至107年12月18日止，倘若原處分繼續執行，將致抗告人受到重大且難以回復之損害等語，請求廢棄原裁定。

五、本院查：

(一)「（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。（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。」固為行政訴訟法第116條第1、2、3項所明定。惟上開關於停止執行之規定，實乃行政訴訟暫時權利保護制度之一環，而行政訴訟法為實踐憲法保障人民訴訟權之意旨，確保個別主觀公法權利之有效保護，所設之暫時權利保護制度，除行政處分之停止執行外，另有保全程序之假扣押與假處分，依據訴訟類型之不同，分別提供不同之暫時權

利保護方式。其中關於撤銷訴訟，因其訴訟目的在請求法院撤銷違法之負擔處分，並因行政處分之執行不因提起訴願或行政訴訟而停止（訴願法第93條第1項、行政訴訟法第116條第1項參照），為延宕其效力，故以停止執行制度提供暫時權利保護；至於在課予義務訴訟，因其訴訟目的係為使依法提出之申請最終獲得准許，對於行政機關就其申請怠於作成准駁處分或作成否准處分之情形，無從以停止行政處分執行之方式達到暫時權利保護目的，爰以保全程序中之假處分制度提供暫時權利保護，此觀行政訴訟法第116條、第298條及第299條之規定即明。

(二)抗告人依行政訴訟法第116條第2項規定，向原審聲請停止原處分之執行（參見原審抗告人行政訴訟起訴暨停止執行聲請狀第24頁，即原審卷第37頁）。經查，原裁定論明：審酌抗告人為達到有效權利保護之目的，所提起之本案訴訟類型為課予義務訴訟類型，並非撤銷訴訟類型，應以保全程序中之假處分制度為提供暫時權利保護之方法，並非以停止執行之方式為之，此觀相對人作成不予抗告人續營系爭路線，並將系爭路線公告開放之原處分，縱經停止執行，亦僅回復到未否准前之狀態，亦即因抗告人經營系爭路線之原發營運路線許可證有效期限業已因期限屆至，抗告人仍無法續營系爭路線，故抗告人亦無法以停止原處分之執行而繼續經營系爭路線，達到暫時權利保護之目的。從而，抗告人聲請停止原處分之執行，未具聲請之利益等語。經核原裁定已就抗告人聲明請求之事項如何不符合停止執行要件，詳為論斷，揆諸前開規定及說明，其認事用法並無不合。至抗告人主張其所提起之本案訴訟包含撤銷訴訟及課予義務訴訟，所為聲請可達到暫時權利保護之目的云云，惟人民對於其依法申請之案件遭主管機關否准，提起課予義務訴訟，所著重者在於其依法申請之案件最終獲得准許，以達到權利保護之功能，其訴之聲明於請求將否准處分及訴願決定均撤銷部分，乃附屬於課予義務訴訟請求作成（一定）行政處分之聲明，並非獨立之

撤銷訴訟。是本件無從以停止行政處分執行之方式達到暫時權利保護目的，抗告人以其提起撤銷訴訟，而認其具聲請停止執行之利益，乃屬誤解，併此敘明。抗告意旨猶執前詞指摘原裁定違誤，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

六、依行政訴訟法第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

中　華　民　國　108　年　3　月　7　日

最高行政法院第二庭

審判長法官　吳　東　都

法官　胡　方　新

法官　程　怡　怡

法官　張　國　勳

法官　陳　秀　媖

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　華　民　國　108　年　3　月　7　日

書記官　陳　映　羽