最 高 行 政 法 院 裁 定

108年度裁字第551號

抗 告 人 蘇俊文
王金鑾
王欽昭
王蘭貞
江吳美慧
林許梅英
孫盟堯
張玲綿
許進榮
曾錦麟
黃戴素卿
葉王秀卿
蘇福成
鄭椅發
楊芳文
叢德仁
叢德莉
陳儀盆
蘇建元
抗 告 人 南一書局企業股份有限公司
代 表 人 蘇建中
抗 告 人 蘇李玉梅
蔡謝慧琴
張文昭
張多巧
張文耀
胡慧泰
蘇秋香
張梅枝
王麗珠

01 陳明豐
02 陳耀南
03 劉美英
04 蔡吳月娥
05 林韡蓁
06 朱蔡玉葉
07 陳鈴櫻
08 陳麗珠
09 莊許于
10 王麗琴
11 陳致曉
12 王振珂
13 呂瑞成
14 呂秀美
15 潘青虹
16 張云譯
17 張雲鶯
18 呂榮井
19 呂玫勳
20 張陳愛玉
21 張可望
22 曾俊源
23 曾肇陽
24 曾俊壽
25 曾士芳
26 孫瑞津
27 曾永霖
28 林美淑
29 李文彥
30 沈照美
31 王田多美

劉繁致
林楊美玉
方杜鳳
洪天煊
陳蔡信美

共同
訴訟代理人　簡凱倫　律師
蔡易廷　律師

上列抗告人因與相對人內政部間聲請停止執行事件，對於中華民國108年1月21日高雄高等行政法院108年度停字第1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、臺南市政府為興辦臺南市區○路地下化計畫（東區）（北區）工程，申請徵收臺南市○區○○段○○○○○○○○號等146筆土地及臺南市○區○○段○○○○號等65筆（原裁定植為91筆）土地（以下合稱系爭土地），並一併徵收土地改良物，報經相對人分別以民國107年10月24日台內地字第10700729361號函、第00000000000號函（上開2函合稱原處分）准予徵收。抗告人以其等均為前開徵收範圍內土地所有權人及住戶，原處分有諸多違法瑕疵，一旦執行將發生難於回復損害，經其等於107年12月12日向訴願機關申請停止執行，未據訴願機關於適當時期為准駁（按訴願機關嗣以108年1月17日院臺訴字第1080162359號函復抗告人不予同意停止執行之申請）為由，依行政訴訟法第116條第3項規定，於108年1月4日（原審法院收文日期）向原審法院聲請於原處分之行政爭訟終結前停止原處分的執行。案經原審法院裁定駁回，抗告人遂提

起本件抗告。

三、原裁定駁回抗告人停止執行聲請，是以：抗告人因不服原處分，已於107年12月12日提起訴願，並依訴願法第93條第2項規定向訴願機關申請停止執行，無逕向行政法院聲請停止執行的必要。又因訴願機關可依訴願法第85條第1項展延決定期限，故抗告人以訴願機關於其聲請後逾20餘日未為決定為由，認本件有急迫性而逕向原審法院聲請停止執行，尚非可採。另依新聞報導所載臺南市副市長表示會再溝通，拆遷民房是最後手段，大家談好再來做等語，亦難認有立即拆除房屋之意，是本件尚無得逕行向行政法院聲請停止執行之急迫性。再者，徵收處分是以合法的強制手段取得人民土地、地上物財產權，其效力一旦發生動搖，不論是徵收處分撤銷、徵收法律關係不存在，所產生的影響即財產權的回復，均得以移轉不動產產權或金錢賠償等方式救濟，不致發生難於回復損害。抗告人雖主張原處分牽涉之土地所有權人及建物所有權人高達約2千人，倘將來經行政爭訟而撤銷，損害金額難以估計，將造成難以回復損害云云。惟抗告人就原處分予以爭執，縱經行政訴訟審理結果認定原處分違法，亦僅是就原處分徵收抗告人所有系爭土地部分予以撤銷，不及於其他未提起行政救濟的土地及建物所有權人，故抗告人上開主張並不可採。況縱認抗告人因原處分執行將受有房屋遭拆除的財產上損害，然依一般社會通念，並非不能以金錢加以補償，難認有難以回復損害的情事。此外，抗告人並未提出相關證據釋明何以本件執行將造成難以金錢估量填補之損害，核與「難於回復之損害」要件有間。至抗告人主張「適足住房權」，認對於人民土地及居住建築物的強制徵收及驅離，已超出單純對「財產權」侵害，直接涉及對「人身的固有尊嚴」之嚴重侵犯云云。惟人民的適足住房權固應依法予以保障，然此非謂徵收後房屋拆除的損害日後不能以金錢賠償方式予以回復，抗告人尚無法僅以其具有適足住房權即主張應停止原處分執行等理由，為其論據。

四、本院的判斷：

㈠訴訟繫屬前行政法院得依聲請停止執行，分別規定於訴願法第93條第2項、第3項及行政訴訟法第116條第3項，其規定內容依序為：「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。」「前項情形，行政法院亦得依聲請，停止執行。」及「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。」準此，必須原處分的合法性顯有疑義，或原處分的執行將發生難於回復損害，且有急迫情事，非即時由行政法院處理，難以救濟者，行政法院始可裁定停止執行，否則難認行政法院有裁定停止執行予以暫時權利保護的必要。行政法院裁定停止的要件則為「原處分的合法性顯有疑義」或「原處分的執行將發生難於回復損害，且有急迫情事而停止執行對於公益無重大影響」，若當事人聲請不具備上述停止執行的要件，即為無理由。

㈡聲請停止執行程序為緊急程序，法院是依即時可調查的事證為調查以認定事實。抗告人雖主張原處分有諸多違法瑕疵云云，惟依抗告人訴願書所執理由及其提出的現有資料，尚難立即判斷，仍須經由相當的證據調查程序始能認定，即無從依抗告人的主張而認其聲請符合「原處分的合法性顯有疑義」的停止執行要件。另抗告人主張原處分的執行除侵害其等財產權益外，並因強制徵收土地及建築物的結果是直接將抗告人從鐵路沿線世代居住的家園予以強制驅離，終其一生無法再返回故居，亦侵害抗告人依經濟社會文化權利公約第11條（抗告人植為第12條）第1款所定之「適足住房權」及居住自由、營業自由等無法以金錢補償的權利，因此受有難以回復損害云云。然查，上開公約第11條第1項揭示締約國「

確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。」依其一般性意見關於「委員會認為，不應狹隘或限制性地解釋住房權利……而應該把它視為安全、和平和尊嚴居住某處的權利……」及「適當的概念在住房權利方面尤為重要……委員會認為，有可能確定在任何特定的情況下為此目的必須加以考慮的住房權利的某些方面。這些方面包括：（a）使用權的法律保障。……不論使用的形式屬何種，所有人都應該有一定程序的使用保障，以保證得到法律保護，免遭強制驅逐、騷擾和其他威脅。締約國則應立即採取措施，與受影響的個人和團體進行真誠的磋商，以便給予目前缺少此類保護的個人與家庭使用權的法律保護……」的闡釋，可知「適當住房權」有關使用權的保障，係要求一定程序的使用保障必須以法律保護之。而我國關於土地或土地改良物的徵收，其徵收程序及相關補償均於土地徵收條例予以規範保障，人民因其財產徵收所為特別犧牲既經給予合理補償，而得另覓適當處所為安全、和平和尊嚴居住，在此情形下，抗告人之「適足住房權」是否受有侵害，尚非無疑，遑論抗告人並未釋明其等因原處分之執行究竟如何無法安全、和平及尊嚴居住，其等行動、營業自由又係如何受到限制與侵害，致受有難以回復之損害。此外，抗告人主張因原處分之執行而受有財產上損害乙節，縱令屬實，因此等損害或得回復或得以金錢補償，均非屬難以回復之損害，且原裁定已就抗告人將其他未針對原處分提起行政救濟之土地及土地改良物所有權人部分合併計算，以原處分規制對象高達2千人，倘將來經爭訟而撤銷，損害金額難以估計，資為其等受有難以回復損害之主張，如何不足採取，詳予論斷，經核並無違誤。抗告人所引本院102年度裁字第103號裁定係依據該案情節而為損害是否難予回復之認定，個案情形與本件不同，無從比附援用。是本件與「原處分的執行將發生難於回復損害」的停止執行要件亦不相符。從而，抗告人聲請停止原處分的執行，並不符合停止執行

的法定要件，其聲請不應准許。

㈢原審法院未察訴願機關已於108年8月17日函復抗告人不予同意停止執行的申請，而謂抗告人既已向訴願機關申請停止執行，即無逕向行政法院聲請的必要，固有未洽，但其駁回抗告人停止執行聲請的結論並無違誤，仍應維持。抗告意旨，指摘原審有未依職權調查證據，以及未敘明其認定抗告人之「適足居住權」日後得以金錢補償回復損害的理由而有理由不備的違誤，且就得以金錢回復的財產權損害，未依社會成本綜合觀察即逕認非屬難以回復，亦非妥適，求予廢棄原裁定，為無理由，應予駁回。

五、據上論結，本件抗告為無理由。依行政訴訟法第104條、民事訴訟法第95條、第78條、第85條第1項前段，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　3　　月　　29　　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　陳　秀　媖

法官　張　國　勳

法官　程　怡　怡

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　108　　年　　3　　月　　29　　日

書記官　莊　子　誼