最 高 行 政 法 院 裁 定

109年度裁字第2190號

抗　告　人　國城建設股份有限公司

代　表　人　蔡麗環

訴訟代理人　李永裕　律師

上列抗告人因與相對人臺南市政府間聲請停止執行事件，對於中華民國109年10月30日高雄高等行政法院109年度停字第17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、緣相對人於民國108年11月5日公告辦理公開評選「臺南市○區○○段○○○○○○○○○號營改土地都市更新事業徵求都市更新事業實施者案」（下稱A案），抗告人參加公開評選，主張其於109年1月17日通過資格審查，成為A案之唯一合格申請人，得繼續參與該案第2階段的綜合評選，然相對人遲未接續進行A案第2階段的綜合評選，抗告人乃依都市更新條例（下稱都更條例）第13條及都市更新事業實施者公開評選辦法（下稱評選辦法）第8條之規定，於109年3月2日向相對人請求發給「合格申請人」之書面證明。嗣相對人以109年4月27日府都更字第1090500895號函（下稱相對人109年4月27日函）稱該公開評選案尚在資格審查階段，故未通知各申請人資格審查結果，待異議處理完成確認全體申請人資格後再書面通知等情，拒絕發給抗告人「合格申請人」之書面證明。嗣相對人竟以109年4月29日府都更字第0000000000A號公告廢止公開評選A案（下稱系爭公告），並以同日府都更字第0000000000B號函（下稱公告函）通知各該申請人。抗告人不服系爭公告及相對人109年4月27日函，於109年5月28日提起訴願，迄今訴願受理機關尚未作出訴願決定。相對人復於

109年9月23日重行公告公開評選臺南市○區○○段○○○○○○○○○號營改土地都市更新事業徵求都市更新事業實施者案（下稱B案），抗告人認系爭公告對於其將發生難以回復之損害，為此依行政訴訟法第116條第3項及訴願法第93條第3項規定聲請系爭公告，於本案判決確定前，停止執行。經原審法院裁定駁回聲請後，抗告人不服，提起本件抗告。

三、抗告意旨略謂：

㈠系爭公告係依都更條例第12條、第13條、第14條及行政程序法第122條，廢止公開評選A案，卻又於109年9月23日重行公開與A案完全相同之B案，顯係違反行政序法第122條之規定，遑論都更條例第12條、第13條、第14條均無得廢止之明文規定。次以相對人未依A案招標文件所載得廢標之情形，況抗告人已經取得「合格申請人」之法律地位，且係唯一合格申請人，形同準最優申請人，而抗告人獲得A案唯一合格申請人之資格及地位，係屬授予利益之行政處分，其廢止依據亦應依行政程序法第123條審酌認定，而非行政程序法第122條，是本件依現有即時可得調查之證據，即足認系爭公告未合於法定程式，實有瑕疵，其合法性顯有疑義，基於提供有效之法律保護之精神，即得裁定停止執行，原裁定俱未審酌而逕予駁回，自係違法。

㈡抗告人為A案唯一合格申請人，有極高可能性將成為最優申請人，並進而與相對人簽訂委託實施契約，是以，如未停止執行系爭公告，確將造成抗告人所受預期利益之損失，且依本院相關裁定見解，系爭公告之執行是否發生難於回復之損害，其評估不僅單憑系爭公告之規制內容，尚應就系爭公告之執行所致生抗告人實證面之損害為實質評斷，且依該組織之屬性，亦應審酌乘數效應之存在而特別重視市場對該組織正常運作之信心，如系爭公告繼續執行是否將致連鎖反應致使抗告人受難以估計之損害。又如系爭公告之執行將致使國家負擔過重金錢支出及衍生耗費社會資源為不必要爭訟，亦屬難於回復之損害，然原裁定俱未審酌，認事用法顯有違誤

，應予廢棄。

㈢抗告人已於原審釋明系爭公告之執行，將致使抗告人喪失A案之得標簽約機會，且致抗告人就B案資格不符而不可能有得標之機會，導致抗告人完全喪失系爭都更實施案之機會，原裁定逕予以割裂認定，而認二者間並無關聯，顯非妥適。且依最高行政法院之見解，公共利益應同時審酌如繼續執行行政處分所可能危害之公共利益及私益，如未停止執行反而對公益有重大影響者，亦應予以停止執行，原裁定未查，實非適法。而相對人於109年10月8日才將抗告人於5月間提起之訴願書檢送內政部，顯為不當的拖延，相對人一面延宕抗告人的訴訟救濟，一面又搶先重新招標，企圖以重新招標的既成事實，來將抗告人的訴訟救濟一概抹為無實益，相對人的所作所為明顯違反行政程序法第8條云云。

四、本院查：

㈠按行政訴訟法第116條第3項規定：「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。」是停止執行制度，係鑑於我國對於行政處分之執行，原則上不因提起行政救濟而停止所制定。次按都更條例第12條第1項第1款規定：「經劃定或變更應實施更新之地區，除本條例另有規定外，直轄市、縣（市）主管機關得採下列方式之一，免擬具事業概要，並依第32條規定，實施都市更新事業：一、自行實施或經公開評選委託都市更新事業機構為實施者實施。」第13條第1項規定：「前條所定公開評選實施者，應由各級主管機關、其他機關（構）擔任主辦機關，公告徵求都市更新事業機構申請，並組成評選會依公平、公正、公開原則審核；其公開評選之公告申請與審核程序、評選會之組織與評審及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」第14條第1項第2款、第2項至第4項規定：「（第1項）參與都市更新公開評選之申請人對於申請及審核程序，認有違反本條例及相關

法令，致損害其權利或利益者，得於下列期限內，以書面向主辦機關提出異議：……二、對申請及審核之過程、決定或結果提出異議者，為接獲主辦機關通知或公告之次日起30日；其過程、決定或結果未經通知或公告者，為知悉或可得知悉之次日起30日。（第2項）主辦機關應自收受異議之次日起15日內為適當之處理，並將處理結果以書面通知異議人。異議處理結果涉及變更或補充公告徵求都市更新事業機構申請文件者，應另行公告，並視需要延長公開評選之申請期限。（第3項）申請人對於異議處理結果不服，或主辦機關逾期不為處理者，得於收受異議處理結果或期限屆滿次日起15日內，以書面向主管機關提出申訴，同時繕具副本連同相關文件送主辦機關。（第4項）申請與審核程序之異議及申訴處理規則，由中央主管機關定之。」第15條第1項規定：「都市更新公開評選申請及審核程序之爭議申訴，依主辦機關屬中央或地方機關（構），分別由中央或直轄市、縣（市）主管機關設都市更新公開評選申訴審議會（以下簡稱都更評選申訴會）處理。」第20條第1項規定：「申訴審議判斷，視同訴願決定。」繼按依都更條例第14條第4項授權訂定之都市更新公開評選申請及審核程序異議申訴處理規則（下稱都更申訴規則）第12條第1項規定：「審議判斷書應附記不服審議判斷者，得於審議判斷書送達之次日起2個月內，向高等行政法院提起行政訴訟。」第16條第1項規定：「公開評選實施者申請及審核程序之進行，不因提出申訴而停止。但程序之合法性顯有疑義，或進行程序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，主管機關得依職權或依申請停止進行程序。」上述都更申訴規則第16條第1項既規定申訴人得於申訴中申請停止程序之進行，自得循此獲得救濟，此時尚無逕向行政法院聲請停止執行之必要。

㈡經核系爭公告，其內容係廢止公開評選A案（見原審卷第53頁），而由A案申請文件遞送截止日為109年1月14日（見原

審卷第128頁A案申請須知3.2.2規定）、第三人嘉客來投資股份有限公司（下稱嘉客來公司）於109年1月31日因遭審查不服資格而提起異議遭相對人於同年4月28日駁回（見原審卷第185至188頁嘉客來公司109年1月31日函及相對人109年4月28日府都更字第1090249090號函），足認系爭公告前，A案至少已進入資格審查程序。雖相對人於系爭公告末教示欄記載不服者應於法定期間內提起訴願等字句，抗告人亦已向相對人提出訴願書（相對人109年5月28日收受，見原審卷第55頁），惟此所為之訴願，應屬係依上開都更條例第14條第1項第2款、都更申訴規則相關規定及A案申請須知3.12爭議處理之規定（見原審卷第140至141頁），就A案審核之過程、決定或結果所提異議之表示。抗告人雖稱相對人延滯數月未就上開異議進行處理一節，縱屬非虛，然相對人未依都更條例第14條第2項之處理期限（收受後15日）內為適當處理，此時抗告人即得依同條第3項規定於處理期限屆滿次日起15日內，以書面提出申訴，並依前揭都更申訴規則第16條第1項規定於申訴中申請停止程序之進行，以尋求保護。又抗告人是否已成為A案之合格申請人，參諸本件全部卷證，足認兩造間爭執甚烈，則抗告人是否必將成為A案之最優申請人，此項實體爭執尚待本案調查方得釐清；至於嗣後B案程序之進行程度為何，無從影響系爭公告合法與否之判斷，更難謂有何急迫性可言，即依抗告人所提事證，難認業已釋明其為何未依上開規定使本件進入申訴程序，即逕向原審法院提出保護之請求，有何緊急情狀，難認本件符合行政訴訟法第116條第3項規定之要件。

㈢從而，原裁定駁回抗告人所提本件聲請，理由雖有未合，結論尚無不合，本件抗告難認有理由，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，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　11　　月　　30　　日

最高行政法院第一庭

審判長法官　侯　東　昇
法官　王　碧　芳
法官　簡　慧　娟
法官　蔡　紹　良
法官　鍾　啟　煌

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　華　民　國　109　年　12　月　1　日

書記官　徐　子　嵐