臺中高等行政法院裁定

）FKT64W1Z1X5L0;@109年度停字

聲　請　人　張金城
訴訟代理人　簡文鎮　律師
相　對　人　行政院環境保護署
代　表　人　張子敬
訴訟代理人　陳修君　律師
相　對　人　臺中市政府
代　表　人　盧秀燕
訴訟代理人　王耀賢　律師

上列當事人間環評法事件，聲請人聲請停止原處分之執行，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15條規定：「（第1項）因不動產徵收、徵用或撥用之訴訟，專屬不動產所在地之行政法院管轄。（第2項）除前項情形外，其他有關不動產之公法上權利或法律關係涉訟者，得由不動產所在地之行政法院管轄。」查本件聲請停止執行事件，聲請人係爭執相對人於其所有或有利害關係之不動產（詳下說明）上所為之開發行為，未經環境影響評估（下稱環評），而依行政訴訟法第116條第2項規定聲請停止相對人之開發行為，因聲請人所有之公法上權利或法律關係所涉之不動產坐落於本院管轄區域內之臺中市，得由於本院管轄，先予敘明。相對人行政院環境保護署（下稱環保署）辯稱本院無管轄權尚有誤解，先此說明。

二、次按「（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。」行政訴訟法第116條第1項、第2項定有明文。

三、再按行政訴訟之暫時權利保護制度，係為實踐憲法保障人民訴訟權之意旨，並確保個別主觀公法權利之有效保護而設立之制度，行政訴訟法依訴訟種類不同分別設其救濟制度，一為行政處分之停止執行，一為保全程序（假扣押及假處分），其中假處分相對於行政處分之停止執行具有補充性。申言之，對於撤銷訴訟，因其訴訟之目的係請求法院撤銷違法之行政處分，而行政處分一經生效即具有執行力，故以停止執行制度提供暫時權利保護。至於其他訴訟種類例如課予義務訴訟及一般給付訴訟，則以保全程序中之假處分制度提供暫時權利保護，二者適用之對象並不相同，此觀行政訴訟法第298條、第299條、第116條之規定即可明瞭（最高行政法院102年度裁字第1806號裁定意旨參照）。簡言之，若聲請人提起之本訴訴訟類型係屬課予義務訴訟及一般給付訴訟，其暫時權利救濟程序應以定暫時狀態假處分為之，不能以停止執行方式為之，否則難認有聲請停止執行之利益。

四、本件聲請意旨略以：

（一）聲請人因環境影響評估法（下稱環評法）事件，已於民國109年2月26日依環評法第23條第8項前段向相對人環保署為公民告知，惟迄今已逾60日，相對人（聲請人誤為「被告」環保署、臺中市政府、經濟部【水利署】及內政部【營建署】等4人，嗣以109年7月13日書狀撤回其中經濟部

【水利署】及內政部【營建署】等2人）仍未依法執行，聲請人已依環評法第23條第8項後段提起行政訴訟，現由本院109年度訴字第124號（下稱本院另案）審理中。

（二）聲請人現與配偶賴秀英、子女張淨慧、張淨德住於張淨慧、張淨德名下臺中市○○區○○路0段○○巷00○0號3樓之建物內，上揭建物即在張淨慧、張淨德所有之臺中市○○區○○○段○○○○○○段○00○0○號土地上，均在「變更烏日都市計畫（配合前竹地區區段徵收開發）案」（下稱系爭區段徵收案）之開發範圍內。又聲請人之祖厝位於頭前厝段141-27地號土地上，因係百年以上之建物，故依法為未辦保存登記。然相對人臺中市政府清查其上確00000000○○○區○○路○○○巷○○號之建物，此有系爭區段徵收案土地改良物歸戶清冊附卷可查，足證聲請人為環評法第23條第8項後段所謂之「受害人民」。

（三）聲請人反對系爭區段徵收案，已對內政部、相對人臺中市政府提起撤銷之訴，本院受理案號為108年度訴更一字第23號，現已上訴至最高行政法院。聲請人並未領取相對人臺中市政府所發之土地、建物、工作物、農作物補償費，更未交出頭前厝段141-6、141-27地號土地所有權狀與相對人臺中市政府，且聲請人全家現仍居住於該等土地上之建物，應係環評法第23條第8項後段所謂之「受害人民」。若謂相對人臺中市政府以違法之區段徵收為由，強行將聲請人上揭土地登記為其所有，即認聲請人非環評法第23條第8項後段所謂之「受害人民」，顯不合該條之立法意旨及社會之共同認知。

（四）相對人臺中市00000000段0○0○號等2,119筆土地上，違法實施開發行為，此有臺中市政府109年6月4日府

授地區二字第1090132196號函影本，及現場施工照片可證。其現況為聲請人頭前厝段141-27地號上之祖厝附近已被施工開發，且光明路口於109年7月10日已被封閉，影響聲請人及其內住民之交通往來。本件相對人臺中市政府等應經環評未經環評，違法實施開發行為，若任其繼續濫行實施開發行為，將嚴重損害該區域內現有住民之居住正義、交通往來，及所有土地、建物、工作物、農作物所有人之財產權利，一旦進行開發，將發生難於回復之損害，且工程日日進行，工程單位並揚言斷水斷電，已逼迫聲請人及反對開發人員之住所及工廠，顯有急迫之情事，爰依行政訴訟法第116條第2項規定，聲請本院命令停止該違法之開發行為。

五、相對人臺中市政府略以：

（一）依據102年9月12日修正之「開發行為應實施環境影響評估細目及範圍認定標準」（下稱認定標準）第25條第1項第1款規定，及107年4月11日修正之認定標準第25條第1項第1款規定，可知系爭區段徵收案所涉土地並非屬於位於國家公園之土地、位於野生動物保護區或野生動物重要棲息環境範圍之土地、位於（國家）重要濕地之土地、位於臺灣沿海地區自然環境保護計畫核定公告之自然保護區土地、位於自來水水質水量保護區之土地、位於海拔高度1,500公尺以上之土地、位於山坡地或台灣沿海地區自然環境保護計畫核定公告之一般保護區之土地、位於特定農業區經辦竣農地重劃之農業用地、位於特定農業區之農業用地，亦非屬於非都市土地，是均非該當上開於102年9月12日修正及107年4月11日修正之認定標準第25條第1項第1款規定，必須依法實施環評之法定要件。故本件系爭區段徵收案

依法無須實施環評，聲請人稱相對人等關於系爭區段徵收案應經環評，然卻未經環評，係屬違法開發行為云云，顯有錯謬。

（二）又區段徵收係指對一定區域內之私有土地為全部徵收後，再重新規劃、整體開發之綜合性土地改良事業，惟土地徵收條例既然將區段徵收規定為取得私有土地之一種方法○○於區段○○○段，自無需依環評法規定通過環評之審查，有最高行政法院102年度判字第371號判決意旨參照。

（三）聲請人針對系爭區段徵收案是否有依法實施環評之強制必要一節，先前已曾向本院提起行政訴訟而予爭執，最終經本院108年度訴更一字第23號判決，認其所主張相對人等關於系爭區段徵收案應經環評，然卻未經環評，係屬違法開發行為云云，並非有理，而予駁回。是聲請人稱相對人等關於系爭區段徵收案，依法應經環評，然卻未經環評，係屬違法開發行為，故請求本院另案環評事件行政訴訟判決確定之前，先命相對人等就系爭區段徵收案停止開發行為云云，依法無據，顯非有理。

（四）聲請人關於本件依法無須實施環評之區段徵收案，若為繼續，究竟將會如何損害聲請人所謂之居住正義、土地建物等所有權益，以及其受有損害又如何難以回復，有何急迫情形云云等情，也未清楚、明確、具體表明，引證佐據，徒以空言主張及請求，依法、論理、衡情，均難以認同與接受等語，並聲明求為裁定駁回本件聲請。

六、相對人環保署略以：

（一）聲請人前以環保署及臺中市政府為被告，向本院提起環評法事件（即本院另案），依行政訴訟法第13條第1項規定、同法第18條準用民事訴訟法第28條第1項規定，其以環

保署為被告部分似無管轄權（環保署公務所所在地管轄法院為臺北高等行政法院）。茲聲請人復以環保署為相對人，向本院聲請停止執行事件依法亦無管轄權，請本院斟酌裁定移送臺北高等行政法院審理。惟本院如認本件有行政訴訟法第15條第2項之適用，或基於訴訟經濟考量而有合併審理之必要（或得以指定管轄、合意管轄之法理確認審判籍），亦請本院闡明，環保署亦尊重本院之訴訟指揮。

（二）環保署對聲請人並未為任何行政處分，僅係就其依環評法第23條第8項所為公民告知，轉請權責機關臺中市政府卓處，故聲請人聲請環保署停止執行部分，已未符行政訴訟法第116條得聲請「行政處分」停止執行之要件；退萬步言，縱認前揭轉處函文為「否准行政處分」或「怠為行政處分」，縱停止執行，亦僅回復到未否准或先前之狀態，並無聲請停止執行之實益等語，並聲明求為裁定駁回本件聲請。

七、本院查：

（一）按行政訴訟法第9條規定：「人民為維護公益，就無關自己權利及法律上利益之事項，對於行政機關之違法行為，得提起行政訴訟。但以法律有特別規定者為限。」本規定即所謂公益訴訟，係賦予人民得以維護公益為理由，就無關自己權利或法律上利益之事項，對行政機關違法行為提起行政訴訟，為免浮濫，乃明定「以法律有明文規定者為限」。次按環評法第22條規定：「開發單位於未經主管機關依第7條或依第13條規定作成認可前，即逕行為第5條第1項規定之開發行為者處．．．罰鍰，並由主管機關轉請目的事業主管機關，命其停止實施開發行為。必要時，主管機關得逕命其停止實施開發行為．．．。」第23條第8

項規定：「開發單位違反本法或依本法授權訂定之相關命令而主管機關疏於執行時，受害人民或公益團體得敘明疏於執行之具體內容，以書面告知主管機關。」同條第9項規定：「主管機關於書面告知送達之日起60日內仍未依法執行者，人民或公益團體得以該主管機關為被告，對其怠於執行職務之行為，直接向行政法院提起訴訟，請求判令其執行。」即所謂「公民告知訴訟」，此規定乃賦予受害人民對於主管機關疏於執行環評法或依該法授權訂定之相關命令時，於受害人民踐行同條第8項之書面告知程序後，得直接提起行政訴訟，請求判令主管機關為其所怠於執行之職務行為，使人民就主管機關之不作為，取得訴訟權能。而所謂「受害人民」，係指權利受侵害之人，就與自己權利或法律上利益有關事項提起訴訟而言。準此可知，環評法第23條第9項規定賦予受害人民有請求主管機關執行環評法或相關命令之公法上權利，即為行政訴訟法第9條之特別規定。

（二）經查，本件聲請人認相對人就系爭區段徵收案，在頭前厝段7-1地號等2,119筆土地上實施之開發行為，未依環評法第7條及第13條規定進行環評審查程序，係屬違法之開發行為，故依環評法第23條第8項規定，於109年2月26日提出公民告知書面（本院另案卷27-41頁）予環保署，請求主管機關就上開土地之開發行為，應依環評法相關規定進行環評審查程序。惟經相對人環保署收受公民告知書面之日起（即109年2月26日，本院另案卷27頁之收文章參照）60日內，仍未依法執行，聲請人遂依環評法第23條第9項規定，提起公民告知訴訟，有起訴狀（本院另案卷13-24頁）可稽，已由本院審理中。聲請人另於109年7月3日以

行政訴訟聲請停止執行狀（本院卷13頁），請求相對人於本院另案行政訴訟程序終結前，停止執行。

（三）再按行政訴訟法第298條第2項規定：「於爭執之公法上法律關係，為防止發生重大之損害或避免急迫之危險而有必要時，得聲請為定暫時狀態之處分。」可知，聲請定暫時狀態之處分，係於人民申請行政機關為授益處分未獲滿足，而為防止發生重大之損害或避免急迫之危險而有必要時，於爭執之公法上法律關係尚未經確定終局裁判前，作成暫時擴張聲請人法律地位之措施；係提供給訴訟種類例如課予義務訴訟及一般給付訴訟之保全程序中暫時權利保護之制度。又按行政訴訟法第116條第2項規定：「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。」可知聲請停止執行，必須以客觀上有執行力之行政處分或決定存在為前提，如無具體行政處分存在，即與上開規定停止執行之要件不符，自無援引行政訴訟法第116條第2項規定聲請裁定停止執行可言。

（四）查聲請人本院另案訴訟其訴之聲明為：「一、被告環保署或臺中市政府應命參加人內政部、經濟部及臺○市○○○○○區段000000000段0○0號等2,119筆土地上實施之開發行為，依環評法第7條之規定轉送被告環保署或臺中市政府（環保局）審查。二、被告環保署或臺中市政府未依前項完成審查前，應命參加人內政部、經濟部及臺中市0000000區段000000000段0○0號等2,119筆土地上實施之開發行為之行政處分。三、被告應給付原告新臺幣5萬元。」（本院另案卷13-14頁），其訴訟

類型應屬課予義務訴訟，揆諸前揭規定及說明，其暫時權利救濟程序自應以聲請定暫時狀態假處分為之，不能以聲請停止執行程序予以救濟。是依本件聲請人所提本案訴訟之訴訟類型而言，其暫時權利保護途徑應係聲請定暫時狀態假處分，而非聲請停止執行。聲請人依行政訴訟法第116條第2項規定聲請本件裁定停止執行，即無聲請停止執行之利益，且與行政訴訟法第116條第2項之規定未合，應予駁回。

八、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　　7　　月　　17　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法官　王　德　麟

法　官　蔡　紹　良

法　官　詹　日　賢

以上正本證明與原本無異。

如不服本裁定，應於裁定送達後10日內以書狀敘明理由，經本院向最高行政法院提起抗告（須依對造人數附具繕本）。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　7　　月　　17　　日

書記官　詹　靜　宜