臺中高等行政法院裁定

）FKT64W1Z1X5L0;@109年度全字

聲　請　人　張金城
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

上列當事人間環境影響評估法事件，聲請假處分，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。」準此，定暫時狀態處分係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。易言之，聲請人於裁定准許定暫時狀態處分後，在本案執行前，可依該裁定所定暫時狀態實現其權利，相對人亦應依該裁定所定暫時狀態履行其義務。惟聲請為定暫時狀態處分，須以公法上法律關係發生爭執為前提，且定暫時狀態處分，本即在一定範圍內會造成達到本案勝訴判決之相同結果，因此，依行政訴訟法第298條第2項規定聲請為定暫時狀態處分，其要件有三：⑴須聲請人與相對人

彼此間因公法上法律關係（權利義務關係）發生爭執：所謂爭執之公法上法律關係，即為假處分所保全之本案行政爭訟標的之公法上法律關係，係指特定生活事實之存在，因法規之規範效果，在兩個以上權利主體間所產生之權利義務關係，或產生人對權利客體間之利用關係，故必以自己對於債務人現在或將來有基於本案請求提起本案訴訟之可能為前提要件，否則將使欠缺本案訴訟當事人適格之人，卻得以定暫時狀態處分之方式，達成本案訴訟請求之目的，有違定暫時狀態處分之規範目的。⑵須為防止發生重大之損害或避免急迫之危險：所謂「重大之損害」，應依利益衡量原則，就聲請人因該假處分所獲得之利益或防免之損害，是否逾相對人因該假處分所受之不利益或損害，以及該假處分對公共利益之維護，再斟酌社會經濟等其他主、客觀因素，綜合判斷之。而所稱「急迫之危險」係指危險刻不容緩，無法循行政爭訟程序處理者而言，在一般社會通念上，能以金錢賠償或回復，即難謂有急迫危險或重大損害情事，而有必要聲請為定暫時狀態之處分。⑶行政法院認為有定暫時狀態之必要：聲請法院定暫時狀態處分，所保全者既為本案權利，於聲請人本案權利存在之蓋然性較高時，法院始有必要以較為簡略之調查程序，依其提出之有限證據資料，權宜性並暫時性地決定先給予其適當之法律保護，以免將來之保護緩不濟急。且此一必要性要件之審查，在關於滿足性處分之裁量時益形明顯，蓋滿足性之處分可使聲請人於本案訴訟勝訴確定前先獲得權利之滿足，形同喪失其對本案訴訟原有之附隨性、暫定性等本質，而實現如本案訴訟勝訴判決之內容，且發揮類似於本案訴訟之效力，基於其影響之重大性，並平衡當事人雙方之利害關係，以及訴訟程序之充分性及完整性等考量因素，

此種定暫時狀態處分之聲請，必須其本案權利存在之蓋然性較高時，始得謂有准許之必要性。此外，關於假處分之請求及原因，應釋明之，為行政訴訟法第302條及第297條準用民事訴訟法第526條第1項所明定。所謂釋明，係指當事人對於其事實上之主張，得用可使法院信其主張為真實之一切證據，惟依證據之性質不能即時調查者，不在此限（行政訴訟法第176條準用民事訴訟法第284條規定參照），且依行政訴訟法第301條規定，非有特別情事，不得命供擔保以代釋明。

二、本件聲請意旨略以：

（一）聲請人現與其配偶賴秀英、子女張淨德住於張淨慧、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，位於「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之建物。然相對人臺中市政府清查其上確有000000000000市○○區○○路○○○巷○○號之建物，此有臺中市烏日前竹地區區段徵收案土地改良物歸戶清冊影本附卷可查，足證聲請人為環境影響評估法（下稱環評法）第23條第8項後段所謂之「受害人民」。

（二）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，本院案號為108年度訴更一第23號，現已上訴最高行政法院。再聲請人尚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，強行將聲請人之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。

（三）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，此有現場施工照片說明及相對人臺中市政府109年6月4日府授地區二字第1090132196號函可證。聲請人再提出系爭區段徵收案區域圖顯示其開發範圍，並以橘色螢光筆標明聲請人所有之頭前厝段141-6、141-27地號土地及建物之所在，及頭前厝段44、45、59、60地號土地之位置。復提出現場照片3張，其中第1、2張證明聲請人頭前厝段141-27地號上之祖厝附近已被施工開發之現狀。第3張證明光明路口（粉紅螢光筆所示之位置）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，若未停止執行，聲請人與其內民眾之交通往來即受重大影響，若未停止開發聲請人之祖厝被拆，即有難以回復之損害。本件相對人對涉及中央管河道之截彎取直及新市鎮都市計畫之開發行為，應環評而未環評，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，且工程已開工日日進行，工程單位並揚言斷水斷電，已逼迫聲請人及反對開發人之住所及工廠，顯有急迫之情事，依行政訴訟法第298條第2項規定，聲請本院命令停止該違法開發行為之定暫時狀態之處分。

三、相對人行政院環境保護署（下稱環保署）答辯略稱：

本件聲請人與相對人環保署間並無公法上法律關係存在，欠缺具體公法爭執關係，聲請人不得依行政訴訟法第298條第2項規定聲請定暫時狀態之處分，其本件聲請欠缺權利保護必要。縱認其等間有上述公法爭執關係存在，惟本件聲請人之聲明已屬「滿足性假處分」，惟其針對本權利存在並未為高度證明，而無假處分之必要，應予駁回。至其所為區段徵收處分之爭議，業經本院108年度訴更一字第23號判決駁回，該判決明確闡明該案被告內政部核准區段徵收之個別處分應無環評法等相關法規規定之適用，故聲請人即無再為本件聲請定暫時狀態假處分之理等語，並求為裁定駁回其聲請。

四、相對人臺中市政府答辯略稱：

系爭區段徵收案確係依法行政，過程審慎詳細，並經本院108年度訴更一字第23號判決審認合法，是臺中市政府已依法辦理用地取得，聲請人自非受害人民。又聲請人所稱上述居所及祖厝，位於系爭開發案基礎工程4個工區中之第2工區，目前尚無得標廠商進行整地施工。為考量徵收範圍內居民通行需求，均留設替代道路供其出入使用，工程單位亦無揚言斷水斷電之情事。且聲請人已於108年8月1日領取建築改良物救濟金新臺幣32萬3,998元。另系爭區段徵收案之土地非屬認定標準第25條第1項規定應依法環評之法定要件，業經環評權責機關判定免實施環評。再者，環保署109年3月30日環署綜字第1090020681號函復，上述認定標準第25條第1項第2款規定之「新市鎮」，係指「新市鎮開發條例」而所稱之新市鎮，故系爭社區開發部分免實施環評，依法無誤等語，並求為裁定駁回其聲請。

五、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案，在頭前厝段

7-1地號等2,119筆土地上實施之「涉及中央管河道之截彎取直」及「新市鎮都市計畫」之開發行為，違反環評法第5條、第14條及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14條第1項第1款、第25條第1項第1款、第2款及第45條規定，係屬違法之開發行為，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109年度訴字第124號卷【下稱本院另案卷】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（聲請人誤為同條項第8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，並由本院109年度訴字第124號（即本訴）受理，聲請人再於109年7月29日出具聲請定暫時狀態處分狀（本院卷13頁），請求相對人於本院109年度字第124號環評法事件行政訴訟程序終結前，命停止該違法開發行為之定暫時狀態之處分。

（三）惟按環評法第5條第1項所列特定開發行為，對環境有不良影響之虞者，即應實施環評。可知環評法制係採預防性原則，如開發行為對環境有不良影響之虞者，即應對之實施環評。而開發行為是否有依上開規定予以實施環評之必要，在受該開發行為可能影響範圍之人民，自具法律上利害關係，而得踐行環評法第23條第8項規定之法定程序（最高行政法院101年度裁字第1515號裁定意旨參照）。次按環評法第5條第2項規定授權訂定之開發行為環境影響評估作業準則（下稱環評作業準則）第10條第1項規定：「說

明書應依附件3及附表1至附表14之規定，評估書初稿、評估書應依附件4及附表1至附表6、附表10至附表12、附表14之規定，記載應記載事項及審查要件；說明書、評估書初稿、評估書並應備齊附件5規定之圖件。」其「附件3說明書應記載事項及審查要件」中「應記載事項」欄：「六、開發行為可能影響範圍之各種相關計畫及環境現況」，其審查要件為：「一、開發行為可能影響範圍之各種相關計畫，如附表6」，而「附表6開發行為可能影響範圍之各種相關計畫（包含規劃中、施工中及已完成之各計畫）」之「範圍」欄載：「開發行為半徑10公里範圍內或線型開發行為沿線兩側各500公尺範圍內」；「附件5說明書、評估書初稿應檢送之圖件：1、地理位置圖，以比例尺5千分之1或1萬分之1台灣地區相片基本圖或縮圖，標示開發場所及附近1公里至5公里範圍內交通、河流、都市計畫、主要土地使用、地形、地物、地貌、學校、社區與重要設施等。‧‧‧。」據此可知，法令要求列出開發行為可能影響範圍半徑10公里範圍內或線型開發行為沿線兩側各500公尺範圍內者，應認屬開發行為影響之地區，在此範圍內之居民可認為屬於開發行為之當地居民。

（四）查本件聲請人僅提出以橘色螢光筆標明聲請人所有之頭前厝段141-6、141-27地號土地及建物所在、頭前厝段44、45、59、60地號土地位置之系爭區段徵收區域圖（本院卷19頁），以及頭前厝段44、54、59、60地號土地已開發施工照片（本院卷25-27頁），及其所有頭前厝段141-27地號土地上之祖厝附近已被施工開發之現狀照片（本院卷21頁）、暨光明路口於109年7月10日已被封閉之照片（本院卷23頁），顯示其為環評法第23條第8項規定所謂因開發

行為之「受害人民」。惟其迄未釋明其所有之前揭不動產位於系爭開發行為可能影響範圍半徑10公里範圍內，或線型開發行為沿線兩側各500公尺範圍內，依前揭規定及說明，尚難謂聲請人就本件涉及前揭開發行為，業已釋明其屬於系爭開發行為之可能影響範圍人民，而具備本案訴訟之利害關係。是聲請人並不具備行政訴訟法第298條第2項規定得聲請定暫時狀態處分之要件，應不得准許。

（五）聲請人又主張：系爭開發行為有應環評而未環評之違法情形，若任其濫行實施開發行為，將嚴重損害該區域內現有住民之居住正義及所有土地、建物、工作物、農作物所有人之財產權利，並發生難於回復之損害，且工程已開工日日進行，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，顯有急迫之情事云云。惟查：

1、聲請人主張系爭開發行為有應環評而未環評，並對該區域內現有住民之居住正義，及所有土地、建物、工作物、農作物所有人之財產權利造成侵害，無非係以系爭開發行為依認定標準第14條、第25條第1項第1款、第2款及第45條規定，應實施環評，竟未實施環評即予施工等據為主張。然認定標準第14條規定：「防洪排水工程之開發，有下列情形之一者，應實施環境影響評估：一、河川水道變更工程。但河川天然改道，不在此限。．．．三、防洪排水、兼具灌溉工程之防洪排水，其興建或延伸工程（不含加高加強工程），符合下列規定之一者：．．．（五）同一排水路沿河身計其長度10公里或累積長度20公里以上。但已完成之排水路，其長度不納入累積。」第25條第1項第1款及第2款規定：「新市區建設，有下列情形之一者，應實施環境影響評估：一、3戶以上之集合住宅或社區興建或

擴建，符合下列規定之一者：（一）位於國家公園。但申請開發或累積開發面積1公頃以下，經國家公園主管機關及目的事業主管機關同意者，不在此限。（二）位於野生動物保護區或野生動物重要棲息環境。但申請開發或累積開發面積1公頃以下，經野生動物保護區或野生動物重要棲息環境主管機關及目的事業主管機關同意者，不在此限。（三）位於重要濕地。但申請開發或累積開發面積1公頃以下，經重要濕地主管機關及目的事業主管機關同意者，不在此限。（四）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。但申請開發或累積開發面積1公頃以下，經臺灣沿海地區自然環境保護計畫核定公告之自然保護區主管機關及目的事業主管機關同意者，不在此限。（五）位於自來水水質水量保護區。但申請開發或累積開發面積1公頃以下，經自來水水質水量保護區主管機關及目的事業主管機關同意者，不在此限。（六）位於海拔高度1,500公尺以上。但原住民族社區，經原住民族主管機關同意者，不在此限。（七）位於山坡地或臺灣沿海地區自然環境保護計畫核定公告之一般保護區，申請開發或累積開發面積1公頃以上。（八）位於特定農業區之農業用地，申請開發或累積開發面積1公頃以上。（九）位於非都市土地，申請開發或累積開發面積10公頃以上。二、新市鎮興建。．．．。」第45條規定：「開發行為之開發基地，同時位於本標準所列各種開發區位並符合下列情形之一，應以申請開發之整體規模進行環境影響評估：一、其中任一區位，不分規模應實施環境影響評估者。二、其中任一區位，開發規模符合該區位應實施環境影響評估規定者。三、位於較嚴格區位之規模依序與較寬鬆區位之規

模合計，符合該較寬鬆區位規定應實施環境影響評估者。但區位重疊部分之規模不重複計算。四、非以面積或長度規範開發規模者，其開發規模符合最嚴格區位應實施環境影響評估規定者。」固均明定符合上述情形之一者，均應實施環評，惟此項應否實施環評之爭議，涉及對具體事實法規要件之涵攝及認定。相對人判斷決定是否合法，有待本案訴訟就上開要件逐項審查，尚非本件定暫時狀態假處分之法定要件。且不能僅以聲請人釋明其所主張之判斷為正確，即認定其已釋明本案訴訟有勝訴之高度蓋然率，尚難據此而謂聲請人業已具備定暫時狀態假處分之必要性。

2、況聲請人稱其及子女所有土地、建物、工作物、農作物等之財產權利，將發生難於回復之損害，且工程單位並揚言斷水斷電，已逼迫聲請人及反對開發人之住所及工廠，顯有急迫之情事云云。惟其上開主張均屬財產性損害，於一般社會通念上，尚能以金錢賠償或回復，即難謂有急迫危險或重大損害情事，而有必要聲請為定暫時狀態之處分。是聲請人前開主張，均不足採取，其所為本件聲請即為無理由，應予駁回。又兩造其餘攻擊防禦方法及相關資料，核與本件認定結果不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

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　　109　　年　　8　　月　　11　　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　　8　　月　　11　　日

書記官　詹　靜　宜