臺中高等行政法院裁定

110年度停字第11號

聲　請　人　大華上膠廠有限公司
代　表　人　羅裕鳳
訴訟代理人　林孟毅　律師
　　蔡亞玲　律師
相　對　人　臺中市政府環境保護局
代　表　人　陳宏益
訴訟代理人　吳佶諭　律師

上列當事人間因空氣污染防制法事件，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、依行政訴訟法第116條第1項、第2項規定：「（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。」準此，原處分或決定原則上不停止執行，必其執行在客觀的相當因果關係上，可以預期會發生將來即使本案勝訴亦難於回復之損害，且情況緊急，非即時由行政法院予以處理，則難以救濟者，始得為之。換言之，行政處分准予暫時停止執行者，應審查是否符合下列各要件：㈠「原處分之執行，將發生難於回復之損害」、㈡「有急迫情事」、㈢「停止執行對於公益無重大

影響」、㈣「本案訴訟在法律上非顯無理由」。倘有不符合其中一要件者，即無從准許。而所謂難以回復之損害，係指其損害不能回復原狀，或回復困難，且在社會一般通念上不能以金錢估價賠償者而言；至於所謂急迫情事，則指原處分或決定已開始執行或隨時有開始執行之虞，且其急迫情事非因可歸責於聲請人之事由所造成而言（最高行政法院109年度裁字第394號裁定意旨參照）。

二、事實概要：

緣聲請人從事PU皮革製造業，領有相對人核發之固定污染源PU皮革製造程序（M01）操作許可證（證號：中市府環空操證字第0809-00號、0809-01號）。聲請人依空氣污染防制法規定，應於每年1、4、7、10月底前向主管機關即相對人申報前1季原物料使用量、原（物）料或產品量、原（物）料VOC含量值（%）、控制前排放總量、防制設備削減量、控制後之排放總量等項目及數量，並由相對人以質量平衡方式，計算削減VOCs有機物量及實際使用VOCs有機物之排放量，扣除上開削減量後，認定為空氣污染物排放量，並依據排放量為基礎，繳納空氣污染防制費（下稱空污費）。嗣相對人於民國（下同）109年6月9日會同臺灣臺中地方檢察署（下稱臺中地檢署）檢察官指揮法務部調查局航業調查處臺中調查站以及內政部警政署保安警察第七總隊第三大隊第二中隊進廠查核，依聲請人提供進貨、生產及帳冊相關稅籍報表資料，發現聲請人PU皮製造程序（M01）於104年第2季至109年第1季空污費有短（漏）報情形如下：醋酸乙酯（EAC/乙酸乙酯）9萬6,107公斤、丁酮1萬4,216公斤、甲苯33萬4,956公斤、聚胺基甲酸酯樹脂（PU）241萬5,817.5公斤、壓克力樹脂6萬8,220公斤及其他40萬1,048.53公斤含揮發性有機物成

分之原物料。相對人依上開現場稽查結果及聲請人109年9月24日大（環）空字第1090924001號、109年10月19日大（環）空字第1091019002號函所提供資料與空氣污染防制法第75條、空氣污染防制費收費辦法第19條等規定，重新核算聲請人104年第2季至109年第1季空氣污染防制費，其核算結果累計應補繳金額為新臺幣（下同）1億1,106萬5,051元整，遂以109年11月13日中市環空字第1090130455號函（下稱原處分）知聲請人，並命於文到90日內辦理繳費作業。聲請人不服原處分，提起訴願，經臺中市政府以110年4月30日府授法訴字第1090316161號訴願決定駁回。期間相對人復於110年5月24日以中市環空字第1100051500號函暨結算明細表進行催繳，命聲請人限期繳納，並函知若未依期限繳費，將依空氣污染防制法第74條規定裁處滯納金及罰鍰等語。聲請人仍不服訴願決定，於110年7月2日提起行政訴訟（繫屬本院110年度訴字第163號案），併依行政訴訟法第116條第2項規定聲請本件原處分之停止執行。

三、聲請意旨略以：

㈠本件聲請符合行政訴訟法第116條第2項停止執行之要件：

1.本件原處分之執行將發生難以回復之損害：

⑴按「所有『暫時權利保護』制度（包括『停止執行』及『假扣押』或『假處分』等），其審理程序之共同特徵，均是要求法院在有時間壓力之情況下，以較為簡略之調查程序，按當事人提出之有限證據資料，權宜性地、暫時性地決定、是否要先給予當事人適當之法律保護（以免將來的保護緩不濟急）是以行政訴訟法第116條第2項所定『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抗告人之訴在法律上顯無理由者，不得為之』，其構成要件之證釋，或許不宜過於拘泥於條文，而謂一定要先審查『行政處分之執行結果是否將立即發生難於回復之損害』，而在有確認有此等難以回復之損害將立即發生後，才去審查『停止原處分之執行是否於公益有重大影響』或『本案請求在法律上是否顯無理由』，因為這樣的審查方式似乎過於形式化。比較穩當的觀點或許是把『保全之急迫性』與『本案請求勝訴之蓋然率』當成是否允許停止執行之二個衡量因素，而且彼此間有互補功能，當本案請求勝訴機率甚大時，保全急迫性之標準即可降低一些；當保全急迫性之情況很明顯，本案請求勝訴機率值或許可以降低一些。另外『難以回復之損害』，固然要考慮將來可否以金錢賠償，但也不應只以『能否用金錢賠償損失』當成惟一之判準。如果損失之填補可以金錢為之，但其金額過鉅時，或者計算有困難時，為了避免將來國家負擔過重的金錢支出或延伸出耗費社會資源的不必要爭訟，仍應考慮此等後果是否有必要列為『難以回復損害』之範圍。」最高行政法院95年度裁字第2380號行政裁定意旨參照。

⑵經查，本件標的高達1億1,106萬5,051元整，今相對人已命聲請人限期繳清空污費，一旦聲請人無法繳清鉅額空污費，相對人勢將本件移送行政執行署執行，並查封拍賣聲請人固定資產，聲請人勢必無法繼續生產及營運出貨，以維持其正常營業活動，對於已成立20餘年且非上市櫃公司之聲請人而言，甚有可能倒閉清算，20餘名員工亦將面臨生計問題，縱令將來本案訴訟勝訴確定，則對於已倒閉清算之聲請人之法人格，即非金錢所能賠償，依社會一般通

念，將難以回復。

⑶次者，聲請人近期因新冠肺炎疫情之故，公司經營困難，考量員工生計並顧及大部分員工均為任職多年之老員工，聲請人僅能苦撐，而未資遣、或要求留職停薪、減班減薪等事宜，今若相對人將本件移送行政執行署執行，將造成聲請人倒閉，老員工面臨失業困境，確將發生難以回復之損害。

⑷又查，相對人除命聲請人限期繳納鉅額空污費外，亦認聲請人有未依操作許可證操作之行為，而以109年9月14日中市環空字第1090102790號函附裁處書、限期改善通知書等4個處分，裁處共1,070萬元之鉅額罰鍰，並命限期完成改善，而聲請人為求永續經營，已耗資超過2,000萬元進行改善作業。今若相對人將本件移送行政執行署執行，聲請人除將面臨倒閉之可能，先前為完成改善之心血、費用，亦將付諸流水，將造成聲請人難以回復或彌補之損害。

⑸縱認聲請人因原處分之執行所受損害，在性質上雖有以金錢為填補之可能，惟依據上開實務見解，因本件金額過鉅，為了避免將來國家負擔過重的金錢支出或延伸出耗費社會資源的不必要爭訟，應認本件仍屬「難以回復損害」之情形。

⑹原處分之執行，將導致聲請人付出之改善心血、費用，付之一炬：

①聲請人固遭查獲有短報空污費、未依操作許可證內容操作等行為，然聲請人於本件違規行為後，已陸續進行以下改善作業：蓄熱式氧化爐設備17,619,000元；蓄熱式氧化爐設備地基工程288,750元、板模工及雜工等工資費用61,000元；上膠機及攪拌機圍風425,723元；白鐵

樓梯製造及安裝200,000元；更改天然氣表及管路233,600元；排風管修改、安裝與更新、吸氣罩安裝、排氣管安裝1,473,675元；增設高壓變電站設備2,200,000元；空氣壓縮機、乾燥機116,000元；風量顯示器48,300元；攪拌室5HP排風機58,500元，合計22,724,548元。

②承上，聲請人因本次事件，為展現改善之決心，以求永續經營，避免類此違規行為發生，已進行多項改善作業，以求符合環保法規及標準，迄今至少已耗資22,724,548元進行改善作業，並經相對人准許試車，此有相對人109年12月18日中市環空字第1090145472號函、110年6月8日中市環空字第1100056652號函可稽，亦有改善設備照片可佐。

③此外，聲請人因財務狀況吃緊，但為進行改善作業，更向中租迪和股份有限公司（下稱中租公司）以動產擔保附條件買賣之方式，向中租公司購買改善之機械設備（空污防治設備-蓄熱式氧化爐設備RTO），並設定擔保債權19,275,000元，此有附條件買賣契約書、動產擔保交易登記標的物明細表、臺中市政府動產擔保交易（附條件買賣）登記證明書可稽。今若本件不暫予停止執行，聲請人除面臨倒閉之可能，先前為完成改善之心血、費用，亦將付諸流水，將造成難以回復或彌補之損害。

⑺本件雖屬金錢給付義務，惟金額過鉅且計算上有困難，仍屬難於回復之損害：

①按「『難以回復之損害』，固然要考慮將來可否以金錢賠償，但也不應只以『能否用金錢賠償損失』當成唯一之判準。如果損失之填補可以金錢為之，但其金額過鉅時，或者計算有困難時，為了避免將來國家負擔過重的

金錢支出或延伸出耗費社會資源的不必要爭訟，仍應考慮此等後果是否有必要列為『難以回復損害』之範圍。」最高行政法院102年度裁字第340號裁定意旨參照。

②經查，前引最高行政法院已闡述能否以金錢賠償損失，並非判斷有無「難於回復之損害」之唯一判準，如損失之填補縱得以金錢為之，苟其金額過鉅，導致將來國家須負擔龐大金錢賠償，亦應納入是否有「難於回復損害」之範圍加以考量，且實務上已有諸多相同意旨之闡述，諸如臺北高等行政法院107年度停字第103號裁定（主文：准予停止執行）、臺北高等行政法院105年度停字第71號裁定（主文：准予停止執行）。

③而相對人固抗辯本件原處分為徵收空污費之處分，屬金錢給付義務，縱經執行而受有損害，可以金錢賠償或回復，且我國空氣污染防制基金規模非常龐大，縱使將來以金錢估計賠償，國家也不會有負擔過重的金錢支出云云，然判斷是否「難於回復之損害」，除須審酌處分金額之高低，亦應一併考量受處分人之公司規模、資力，及計算上有無困難等因素，以本件而言，標的為1億多元之天價，然聲請人公司規模不大且屬夕陽產業，非如上市櫃公司（如台塑集團、台積電公司、鴻海公司）足以負擔本件天價費用，聲請人唯有倒閉或解散清算一途，又縱使聲請人之本訴獲勝訴判決，對於已倒閉的聲請人而言，除因訂單違約無法履行，衍生其他賠償訴訟外，已花費2千餘萬元之改善損失付諸流水，融資亦早已斷絕往來，土地、廠房及機器設備亦遭查封拍賣、員工失業，此產生之損害實難以回復並無法以金錢補償。

⑧又相對人雖稱聲請人本可申請分期付款，本件原處分之執

行不會發生難以回復之損害。惟查，本件標的係1億多元之天價，對於經營困難且每月要償還40萬元以上貨款、支出各項設備、營運、人事等成本費用之聲請人而言，根本無力再繳納本件天價空污費，且在本訴有爭論之前提下，僅以可申請分期論斷本件無難以回復之損害，顯無理由。

⑼相對人固稱聲請人未釋明公司有因原處分之執行，將導致公司倒閉、難以回復之損失，惟查：

①相對人除認聲請人有本件短報空污費外，亦認聲請人有未依操作許可證內容操作之行為，而重罰1,070萬元，且因聲請人未遵期繳納1,070萬元之鉅額罰鍰，相對人在今年7月初，已將全案移送法務部行政執行署臺中分署（下稱行政執行署臺中分署）強制執行，現由該署以110年空污罰執特專字第00185123號、110年空污罰執專字第00185124號案件執行中，該署並囑託臺中市清水地政事務所查封聲請人名下之不動產，並函請華南商業銀行股份有限公司（下稱華南銀行）、第一商業銀行股份有限公司、兆豐國際商業銀行股份有限公司、彰化商業銀行股份有限公司、台中商業銀行股份有限公司、清水區農會，扣押聲請人之帳戶存款，此有執行命令可稽。

②且因行政執行署臺中分署前函請往來銀行扣押聲請人帳戶內存款，因帳戶內現金不足，導致聲請人先前簽發之貨款支票已陸續跳票，此有退票理由單33張可稽，往來銀行下一步勢將抽銀根，對於已成立20餘年且非上市櫃公司之聲請人而言，極有可能倒閉清算，20餘名員工亦將面臨生計問題，縱令將來行政訴訟獲勝訴判決，則對於已倒閉清算之聲請人之法人格，即非金錢所能賠償，依一般社會通念，顯難以回復。

⑽至於影響員工生計乙節，相對人固稱此部分僅屬聲請人與其等間民事糾紛，亦非屬聲請人之權利或法律上利益，且員工亦可另覓工作云云。惟查：

①私益之集合體即為公益，兩者無法截然劃分，而聲請人之員工多數均係在前任代表人黃緯紳時代即在職，多數均為年資10年餘的老員工，且部分員工50餘歲，本件若無法暫緩執行，對於20餘位員工生計將造成莫大的影響與衝擊，且因新冠肺炎疫情嚴峻，百業蕭條、失業率攀升，對於高齡之員工而言，已難尋覓其他工作，難謂對於公益無影響。

②又如相對人所言此僅屬聲請人與其等間民事糾紛，此勢將延伸出耗費社會、司法資源的不必要爭訟，自應將此等後果列為「難以回復損害」之範圍。

2.本件原處分隨時有開始執行之虞，確有急迫情事：

⑴按「所謂急迫情事，則指原處分或決定已開始執行或隨時有開始執行之虞，必其執行將發生難於回復之損害且情況緊急，非即時由行政法院予以處理，則難以救濟，否則尚難認有以行政法院裁定停止執行予以救濟之必要。」最高行政法院104年度裁字第1536號裁定意旨參照。

⑵誠如前述，相對人就裁罰1,070萬元一案，已移送行政執行署臺中分署執行，可預見相對人未久應會將本件移送執行，則本件隨時有開始執行之虞，且情況緊急，非即時由行政法院予以處理，即難以救濟。

3.本件如停止執行，於公益並無重大影響：

⑴經查，公益與私益並非全然對立，保障私益亦屬維護公益之一部分，權衡比較公益與私益之結果，原處分不予暫時停止之執行結果，可能立即限制聲請人之營業並危及聲請

人存續之重大私益，然若暫予停止執行，至多僅係執行期間延後，且在何時執行於公益並無重大影響。

⑵次查，相對人固稱本件如許可停止執行，顯然有害於後續徵收作業進行，徒增聲請人脫產契機云云，惟查：

①聲請人之代表人因涉犯申報不實之刑責，檢調機關在偵查中已向刑事法院聲請扣押聲請人名下不動產，並經臺灣臺中地方法院以109年度聲扣字第38號裁定扣押在案，本件若停止執行，聲請人並無脫產之可能，且因聲請人名下不動產已遭刑事法院扣押，亦可確保本訴行政案件將來之執行。

②另上開刑事裁定雖僅扣押聲請人名下臺中市○○區○○段○○○○號土地，就檢調機關聲請扣○○○區○○段○○○○○○號土地駁回聲請，然民生段255-3地號土地已因前述1,070萬元之另案罰鍰案件，遭行政執行署臺中分署囑託查封在案，聲請人並無脫產之可能，更何況民生段255-3地號與民生段279地號土地已設定共同擔保之抵押權，此有土地登記第二類謄本可稽。是以，聲請人絕無可能單獨處分民生段255-3地號土地，特此敘明。

③綜上，本件若停止執行，得以兼顧欲實現之公益及私益維護。

4.聲請人之本訴在法律上並非顯無理由：

所謂法律上顯無理由，應指不待調查而屬一望即知之明顯無理主張，而聲請人就原處分違反刑事優先原則，已提出相關實務見解；空污費之核算方式提出財團法人紡織產業綜合研究所報告，佐證相對人計算空污費時，漏未扣除吸附於織物之有機揮發物含量；就部分季別之空污費罹於時效，亦提出環保署訴願決定書、實務見解支持主張；而聲請人本訴之詳

細主張，請鈞院參酌聲請人所提「行政訴訟起訴暨聲請停止執行狀」第3至17頁所載，兩造主張及答辯內容相異，此部分容待本訴法院調查審理後，始得認定。是以，聲請人本案訴訟結果介於勝負之間，其訴在法上並非顯無理由。

㈡綜上所述，原處分之執行，將發生難於回復之損害，並有急迫情事，且停止原處分之執行，對於公益尚無重大影響，又聲請人之訴在法律上並非顯無理由。為此依行政訴訟法第116條第2項規定，聲請原處分於本件行政爭訟終結確定前，停止執行等語。

四、相對人答辯略以：

㈠本件聲請不符合行政訴訟法第116條第2項停止執行之要件：

1.本件原處分之執行無難以回復之損害亦無急迫之情事，縱有急迫情事，仍屬可歸屬於聲請人；且如停止執行對公益有重大影響：

⑴聲請人雖主張本件處分金額高達1億多元，如相對人移送行政執行，勢必無法繼續生產維持正常營業活動，甚至可能倒閉清算，影響20餘名員工生計，又主張避免將來國家負擔過重的金錢支出或延伸出耗費社會資源的不必要爭訟，本件有難以回復損害等云。

⑵經查，本件原處分為徵收空氣污染防制費之處分，其性質核屬金錢給付義務，係屬金錢可衡量及計算之行為義務，而本件原處分之執行，聲請人稱無法正常營業活動等云，即使為原處分執行所導致（假設語氣），仍然僅屬財產損害範疇，聲請人所主張之損害，均屬得以金錢賠償之財產上損害，縱使倒閉清算亦然，並不生難以回復之損害（最高行政法院105年度裁字第731號、100年度裁字第234號裁定意旨參照）。

⑶聲請人雖主張行政執行勢必無法繼續生產維持正常營業活動，甚至可能倒閉清算，影響20餘名員工生計等云。然而聲請人始終均未提出任何證據，釋明其將因本件原處分之執行，有何造成無法繼續生產維持正常營業活動或倒閉清算之虞。況且，相對人並未要求聲請人一次繳納，本可逕向相對人申請分期補繳，聲請人主張顯與事實不符，而在可分期補繳的情況下，難謂原處分會造成倒閉之虞，抑或有何難以回復損害及緊急情況（最高行政法院103年度裁字第1905號、103年度裁字第1080號、101年度裁字第249號裁定意旨參照）。

⑷又行政訴訟法第116條第2項之規定，係以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，且有急迫情事者為要件，聲請人持另案執行稱有扣押、跳票情形，或稱受新冠肺炎疫情影響公司經營困難，或稱改善設備支出付諸流水等云，均非因原處分之執行「而生」難於回復之損害，與原處分之執行在客觀無相當因果關係，也無必然關聯性，聲請人主張均已逸脫原處分執行的範疇，自無理由。再者，聲請人在本件原處分可申請分期繳納，卻在本件不申請分期，抑或在另案不向行政執行署依據行政執行法施行細則第27條規定申請分期，反而刻意操作訴訟策略，故意不繳納或不申請分期繳納，則本件縱使有急迫情事，顯屬可歸責於聲請人之事由所造成，自不得主張停止執行（最高行政法院103年度裁字第1586號裁定、鈞院104年度停字第13號裁定意旨參照）。

⑸另聲請人陳稱另案已扣押而於本件無執行必要等云。然而，聲請人係分別針對本件與另案之原處分，均聲請停止執行（另案為鈞院110年度停字第12號案件），聲請人所述

並非事實全貌；且本件原處分是否因另案扣押而無行政執行之必要性，與行政訴訟法第116條第2項所規定：「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」之要件並無關聯性，聲請人主張顯與法律要件不符，而無足採。

⑹又聲請人持其他員工生計主張有難以回復損害等云，然而員工是否因此無法工作而受有損失，至多僅係聲請人與渠等間民事糾紛問題，亦非不能以金錢予以賠償或回復，況且停止執行制度既係為避免行政處分之受處分人，因行政救濟所得請求回復之權利或法律上利益無從回復之目的而設，是所稱難於回復之損害，自係指受處分人因該行政處分之執行致其自身權利或法律上利益所受損害而言，聲請人主張原處分之執行將影響其員工之工作權利，造成難於回復之損害云云，經核並非屬聲請人自身之權利或法律上利益受損，其據此主張受有難於回復之損害，即非可採（最高行政法院107年度裁字第2157號、鈞院110年度停字第2號裁定意旨參照）。

⑺再者，我國空氣污染防制基金每年收入均高達五、六十億元，基金規模非常龐大，縱使將來以金錢估計賠償（假設語氣），國家也不會有負擔過重的金錢支出，以空污基金依據空氣污染防制法第18條規定專款專用的法定特性，實無負擔過重可言，而有權利者主張權利，難謂會因此產生不必要的爭訟，聲請人主張不但與最高行政法院所持穩定的實務見解不符，也與事實不符，其主張有難以回復損害等云，均不可採。又依據空氣污染防制費收費辦法第15條第1項規定：「依前條第1項須限期繳清差額之公私場所，有下列原因之一無法於期限前一次補繳加徵之差額者，得

於期限前檢具相關證明文件，向主管機關申請分期繳納：……二、經主管機關查核，應補繳加徵之差額達10萬元以上。」據此可知，聲請人依據上開辦法，本可申請分期繳納，本件相對人處分後，於110年5月24日亦以中市環空字第110051500號函，通知聲請人可申請分期付款。因此，聲請人以分期方式補繳其原本就應繳納之空氣污染防制費並無困難，本件原處分之執行不會對聲請人發生難以回復之損害，更無情況緊急可言，然而聲請人不僅自始拒絕繳納，更從未向相對人申請分期繳納，毫無繳納之意願，由此亦可證明，如本件許可其停止執行，顯然有害於後續徵收作業進行，徒增聲請人脫產契機，對公益有重大影響。

2.聲請人之訴在法律上顯無理由：

⑴本件事證明確，依法得不予陳述意見：

①依行政程序法第102條、第103條第5款之規定，行政機關於作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，如處分所根據之事實客觀上明白足以確認，縱未給予處分相對人陳述意見之機會，亦與行政程序法第102條之規定無違。

②查本件聲請人短漏報空氣污染防制費，依客觀證據應屬明白而足以確認，且關於空氣污染防制費計算有關之原物料數量，由相對人查扣相關明細，並經聲請人與相對人確認計算方式，關於原物料揮發性有機物含量以及原物料名稱之差異，經相對人要求提出後，聲請人亦以109年9月24日大（環）空字第109092400號函回覆相對人在案，資料有不足之處，經相對人再次發函詢問，業經聲請人以109年10月19日大（環）空字第1091019002號函回覆相對人在案，聲請人上開所提供之資料均由相對

人所採納，並且作為計算基礎。因此可知，本件相對人依據所查扣空氣污染防制費計算有關之原物料數量相關明細，於稽查當時即由聲請人與相對人確認計算方式，聲請人也經由相對人多次要求補充說明，聲請人亦函覆相對人在案，本件原處分之事實客觀上明白足以確認，聲請人主觀上對審查結果存有疑問，進而主張本件應給予陳述意見機會等云，僅係聲請人主觀認知，行政程序法中陳述意見之作用，並非由原處分機關對受處分人無窮盡的說明，而是讓聲請人就處分事實適當表達意見，補繳金額高低也不是影響本件客觀上是否足以明白確認之理由，聲請人主張均有誤解，相對縱未給予聲請人陳述意見之機會，其所為之原處分亦未違反行政程序法第102條之規定。

⑵本件原處分為特別公課，與刑罰優先原則無關：

①聲請人主張原處分有裁罰性，有違行政罰法第26條第1項、第32條規定等云。

②依司法院釋字第426號解釋及最高行政法院107年度判字第37號判決意旨，對於空氣污染防制費之徵收明白認定屬於特別公課，依法重新核算該污染源排放量之2倍計算應繳費額者亦同，並無行政罰之懲罰性質，此部分實務上從未見有不同見解，足知本件空氣污染防制費之追繳屬特別公課，與行政罰之違反法律義務之懲罰性罰鍰有別，因此不論臺中地檢署對聲請人起訴內容為何，聲請人援引行政罰法第26條、第32條等規定，主張刑罰優先原則等云，均因空氣污染防制費為特別公課之性質而失所附麗，自無可採。

③又依空氣污染防制法第75條第1項規定，本件聲請人確

實有偽造、變造或其他不正當方式短報或漏報與空氣污染防制費計算有關資料，經稽查查獲之進貨、生產及帳冊相關稅籍報表資料，發現聲請人PU皮製造程序（M01）於104年第2季至109年第1季有短（漏）報情形：醋酸乙酯（EAC/乙酸乙酯）9萬6,107公斤、丁酮1萬4,216公斤、甲苯33萬4,956公斤、聚胺基甲酸酯樹脂（PU）241萬5,817.5公斤、壓克力樹脂6萬8,220公斤及其他40萬1,048.53公斤含揮發性有機物成分之原物料，聲請人亦自承相關不實申報情事業經臺中地檢署起訴，則聲請人不實申報與空氣污染防制費計算有關資料之事實明確，聲請人以事後查獲資料等情推論無不實申報等云，倒果為因，顯屬無稽；再者，空氣污染防制費收費辦法第18條之規定，所謂核算該污染源排放量之2倍計算空氣污染防制費之適用前提，並非取決於有無查獲原物料進貨明細等資料，而是在於有偽造、變造或以故意方式短報或漏報與空氣污染防制費計算有關資料之情事，聲請人主張相對人僅得依據同辦法第19條第2項加計利息等云，顯與上開辦法條文之構成要件不符，純屬個人主觀法律歧見，並不可採。

④至於聲請人主張本件以2倍計算追繳金額屬行政罰等云。惟查，本件聲請人有不實申報之情事，不論本件之計算有無聲請人原物料進貨明細等資料可憑，空氣污染防制法就此關於以排放係數或質量平衡核算排放量2倍計算空氣污染防制費的立法原意，是建立在對不實申報者實際產生的排放量存疑，況且事後核算的資料不確定因素過多，對於有不實申報空氣污染防制費者所提出的資料代表性均有疑義，也難以在不實申報行為後完全查核

原本應申報量，又依行政院環保署103年10月15日環署空字第1030080662號函：「……其中依排放係數核算該污染源排放量之2倍，主要係衡酌國內以低硫燃油作為燃油鍋爐或燃燒污染源燃料之公私場所，其檢測結果換算之硫氧化物排放係數值39.75公斤/公秉，約略為本署公告之燃油鍋爐或燃燒污染源硫氧化物排放係數值195公斤/公秉之2倍關係，因而予以訂定之」之意旨可知，環保署計量規定公告的係數值，約略只有實際檢測係數值的一半，因空氣污染防制費的徵收，屬於自主申報的性質，主管機關鼓勵在誠實申報的情況下，於排放係數的設定上予以優惠，因此在面對不實申報的情形下，應核實計算以真正實際的係數值計算空氣污染防制費，此為該條文中2倍計算之由來，故本件標算排放量的2倍，不論是空氣污染防制法第75條或是空氣污染防制費收費辦法第18條之規定，均無行政罰之概念，聲請人主張不可採。

⑤又聲請人雖經臺中地檢署起訴並請求宣告沒收，但該案迄今尚未判決，更尚未有沒收宣告，縱使本件進行空氣污染防制費之追繳，倘聲請人如數依法繳納，則日後依據刑法第38條之1規定，本屬於犯罪所得已實際合法發還被害人之情形，自毋庸宣告沒收，況且聲請人迄今不僅尚未被依刑事責任沒收任何不法所得，行政上責任也分毫未繳納，聲請人持環保署107年6月15日環署空字第1070047511號函意旨，顯與本件情節不符，難為聲請人有利之依據，尤其本件之空氣污染防制費並非行政罰，更無所謂一事不二罰原則之適用，聲請人主張顯無理由。

⑶原處分無違反明確性原則，計算、認定亦無錯誤：

①依行政程序法第96條第1項第2款規定之目的，在使人民得以瞭解行政機關作成行政處分之法規根據、事實認定及裁量之斟酌等因素，以資判斷行政處分是否合法妥當，及對其提起行政救濟可以獲得救濟之機會，並非課予行政機關須將相關之法令、事實或採證認事之理由等等鉅細靡遺予以記載，始屬適法。故書面行政處分所記載之事實、理由及其法令依據，如已足使人民瞭解其原因事實及其依據之法令，即難謂有理由不備之違反（最高行政法院102年度判字第380號判決意旨參照）。

②聲請人雖主張原處分未逐一說明計算方法且未審酌其製程之揮發性有機物之織物吸收率等云。

③如前所述，本件原處分係依據空氣污染防制法第75條等所為之處分，而其計算內容，係依據聲請人所提供之原物料進貨明細等資料，依聲請人所說明之方法計算其短漏報之原物料用量，並且關於原物料揮發性有機物含量以及原物料名稱之差異，聲請人亦以109年9月24日大（環）空字第1090924001號回覆相對人在案，資料有不足之處，經相對人再次發函詢問，業經聲請人以109年10月19日大（環）空字第1091019002號函回覆相對人在案，聲請人上開所提供之資料均由相對人所採納，並且作為計算基礎，關於本件空氣污染防制費之核算說明及依據，相對人前已於109年11月27日以中市環空字第1090135723號函，將相關計算結果明細提供予聲請人，相對人於訴願中亦以104第2季為例提出補充說明，其餘季別僅為聲請人自行提供資料的數據差異，聲請人本可自行按該說明得出各季內容，且此部分均屬於理由之追補或

補記，亦足認本件原處分並無違反明確性原則。據此可知，相關計算空氣污染防制費之基礎，相關計算參數均來自於聲請人或與聲請人確認無誤後所得，依據空氣污染防制法第75條規定，復以空氣污染防制費收費辦法核算聲請人應繳費額並無違誤，故原處分之記載已足使聲請人瞭解其原因事實及其依據之法令，衡情並無違反明確性原則，聲請人主張顯有誤解。

④另聲請人雖持公私場所固定污染源空氣污染物排放量申報管理辦法第5條之規定，主張應審酌其所提出之經主管機關認可之國內外相關技術論文與測試數據資料等云。首先，上開辦法係用於空氣污染防制法第21條規定，指定公告之固定污染源業者，每季申報空氣污染物排放量之申報管理辦法，不是空氣污染防制費關於排放量計量的規定，關於申報空氣污染防制費的排放量，係依據空氣污染防制費收費辦法第10條所規定：「公私場所依第3條規定申報空氣污染防制費之固定污染源空氣污染物排放量，其計算依據之順序如下：一、符合中央主管機關規定之固定污染源空氣污染物連續自動監測設施之監測資料。二、符合中央主管機關規定之空氣污染物檢測方法之檢測結果。三、經中央主管機關認可之揮發性有機物自廠係數。四、主管機關指定公告之空氣污染物排放係數、控制效率、質量平衡計量方式。五、其他經中央主管機關認可之排放係數或替代計算方式。」之順序計算，由上開規定可知，根本無聲請人所主張之「經主管機關認可之國內外相關技術論文與測試數據資料」的適用餘地，聲請人主張已屬無據；且本件原處分所適用的「中央主管機關公告之空氣污染物排放係數、控制

效率、質量平衡計量方式」，其適用順序依法也在前；再者，聲請人所持之財團法人紡織產業綜合研究所資料，並非所謂主管機關認可之資料，亦非經主管機關事先核定的資料，自無可採。況且，該資料為110年6月4日所作成，本件原處分為109年11月13日之處分，不論是否可採，均難持處分後之新資料指摘原處分作成時有何違誤。據此，聲請人主張依據該實驗報告，原處分核算錯誤等云，均屬無據。

⑷原處分未有罹於時效之情形：

①按行政院法務部106年6月15日法律字第10603508260號函釋：「㈠次按公法上請求權之發生依據，學者認為主要有依據憲法、依據法規明文、依據解釋法規規定、依據類推適用私法規定或法理、依據行政處分或行政契約等方式而發生（本部101年10月23日法律字第10103108190號函參照）。又公法上請求權消滅時效之起算，應先釐清公法上請求權是否已發生，公法上請求權必已發生且可行使，才可能起算公法上消滅時效，如尚待行政處分之作成始發生公法上請求權，則行政處分作成前尚無從起算公法上請求權之消滅時效（林錫堯著，行政法要義，2016年1月，第165頁；林三欽著，行政程序法上『消滅時效制度』之研究，東吳公法論叢第2卷，97年11月，第445、446頁參照）。㈡本件所詢『營建工程（含違章建築工程）興建後存在已超過5年且從未申報繳納空氣污染防制費』情形，行政機關就空氣污染防制費（下稱空污費）之徵收，雖為公法上財產請求權，應有行政程序法第131條第1項前段規定之適用，惟依空氣污染防制費收費辦法第5條及第17條第2項親定，該費用係於

營建業主依規定申報相關工程資料後，尚待主管機關作成核定空污費費額之行政處分再據以繳納，則行政處分作成前，公法上請求權既未發生，尚無從起算公法上請求權之消滅時效」。次按最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會議意旨：「政府採購法第31條第2項各款規定機關得向廠商追繳押標金之情形，其構成要件事實既多緣於廠商一方，且未經顯現，猶在廠商隱護中，難期機關可行使追繳權，如均自發還押標金時起算消滅時效期間，顯非衡平，亦與消滅時效制度之立意未盡相符。故上述公法上請求權應自可合理期待機關得為追繳時起算其消滅時效期間。至可合理期待機關得為追繳時，乃事實問題，自應個案具體審認。」

②聲請人雖主張本件原處分有部分季別已罹於時效等云。

③惟查，如前所述，本件原處分與行政罰無涉，自無適用行政罰法第27條關於裁處權3年時效之規定，聲請人主張本屬無據。

④次查，依據前開法務部函釋意旨，公法上請求權消滅時之起算，應先釐清公法上請求權是否已發生，公法上請權必已發生且可行使，才可能起算公法上消滅時效，如尚待行政處分之作成始發生公法上請求權，則行政處分作成前尚無從起算公法上請求權之消滅時效。本件空氣污染防制費之公法上請求權，在原處分核算作成前尚未發生，公法上消滅時效無從起算，故原處分並無罹於時效問題，聲請人主張顯無理由。再者，本件之所以依據空氣污染防制法第75條規定核算空氣污染防制費應繳費額，係因於聲請人有不實申報空氣污染防制費計算有關資料之情事，相關資料本亟待聲請人提供，並且尚須由

相對人一一針對短漏報原物料等資料核對照，與前揭最高行政法院決議意旨所稱：「其構成要件事實既多緣於廠商一方，且未經顯現，猶在廠商隱護中，難期機關可行使追繳權」之情形一致，相對人多次向聲請人要求提供相關計算所需資料，聲請人甚至一直到109年10月19日，因為計算基準資料之不足，還以大（環）空字第10910190002號函回覆相對人，再補充固定污染源空氣污染排放量相關資料，相對人係逐一查對本件所涉相關資料後據以計算，於109年11月13日為原處分，核其情形在可合理期待得為追繳之時，依據前開最高行政法院決議意旨，亦無罹於時效，至於聲請人所持鈞院106年度訴字第82號判決意旨，與本件事實不同，該案件並無上述資料猶在廠商隱護中，難期機關可行使追繳權等情形，自無從為聲請人有利之認定，聲請人主張顯無理由。

⑸聲請人反覆主張本件原處分金額龐大等云，然而本件原處分之所以金額較高，實係肇因於聲請人多年來均嚴重短漏報空污費，每季均惡意短漏報高達百分之99以上，致使累計如原處分所核算應補之之金額，尚不得因原處分命補繳金額較高，就認為有何違誤，聲請人主張毋寧是鼓勵不守法之公司更加不守法，以謀其利，顯無理由。

⑹至於聲請人雖持行政院環境保護署107年6月15日環署空字第1070047511號函意旨，或是達新公司之空污費訴願案件，主張本件原處分應受刑事案件拘束或不應重複繳納等云。然而審理行政訴訟之刑事訴訟之法院本應各自認定事實，互不受拘束；況且上開函釋及案件所涉事實內容，均與本件情節截然不同，上開案件均是受處分人先沒收或繳回犯罪所得，其後才為行政處分；然而本件聲請人迄今不僅

尚未被依刑事責任沒收任何不法所得，甚至聲請人也未向地檢署繳回分毫犯罪所得，行政上責任也故意均拒絕繳納，實無任何重複繳納的情形，且本件相對人行政處分在先，目前也尚無任何刑事沒收宣告，倘聲請人如數依法繳納甚至分期繳納，則日後依據刑法第38條之1規定，本屬於犯罪所得已實際合法發還被害人之情形，已繳納部份自毋庸宣告沒收，不會有重複繳納的問題發生，聲請人主張顯然忽略本件事實有根本性的差異，均不可採；尤有甚者，依據鈞院108年度訴字第288號判決意旨，當命補繳空污費行政處分作成時，如無繳納犯罪所得之事實，該處分並無違誤，無所謂重複繳納問題，該判決並認為達新公司訴願案件不可採，而無拘束效力。因此，本件聲請人並未有任何繳納犯罪所得之事實，原處分並無違誤，聲請人主張顯無理由。

3.本件無開庭徵詢當事人意見之必要：按行政訴訟法第116條第4項所謂「應先徵詢當事人之意見」規定，旨在使行政機關對於應否准許停止執行為陳述及提出釋明資料之機會；倘受理停止執行聲請之行政法院，依聲請人書面陳述及其提出釋明之相關證據審理結果，已可獲得該聲請為不合法或無理由之心證，認無聽取當事人意見之必要者，自得斟酌該個案具體情節，不踐行徵詢當事人意見之程序（最高行政法院103年度裁字第1516號裁定意旨參照）。因此，本件依據兩造書面陳述與證據資料，已可知悉本件聲請人聲請無理由，實無開庭徵詢當事人意見之必要。

4.綜上所述，聲請人所訴均非可採，本件原處分無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，聲請人訴請停止執行，均無理由等語，並聲明駁回聲請人所請。

五、本院判斷如下：

㈠如事實概要欄所示之事實，有行政訴訟起訴暨聲請停止執行狀、原處分、訴願決定、相對人110年5月24日中市環空字第1100051500號函暨結算明細表等影本卷附於本院卷可稽（見本院卷第37頁至第39頁、第41頁至第58頁、第111頁至第114頁、第165頁至第166頁），並經本院依職權調取該本訴卷宗（本院110年度訴字第163號）核閱屬實，堪信屬實。

㈡關於「原處分的執行將發生難於回復損害且確有急迫情事」之部分：

1.聲請人主張本件標的高達1億1,106萬5,051元，原處分的執行將影響聲請人之經營，甚至倒閉清算，20幾位員工面臨失業困境，將發生難以回復之損害，且確有急迫情事等云。經查：

⑴按空氣污染防制費收費辦法第15條第1項規定：「依前條第1項須限期繳清差額之公私場所，有下列原因之一無法於期限前一次補繳加徵之差額者，得於期限前檢具相關證明文件，向主管機關申請分期繳納：……二、經主管機關查核，應補繳加徵之差額達10萬元以上。」又「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。」「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。所謂「難於回復之損害」，係指其損害不能回復原狀，或不能以金錢賠償，或在一般社會通念上，如為執行可認達到回復困難之程度而言，至當事人主觀上難於回復之損害，非屬該條所指之難於回復

之損害。是其損害若得以金錢填補，原則上即難謂有「難於回復之損害」。再所謂急迫情事，則指原處分或決定已開始執行或隨時有開始執行之虞，必其執行將發生難於回復之損害且情況緊急，非即時由行政法院予以處理，則難以救濟，否則尚難認有以行政法院裁定停止執行予以救濟之必要。

⑵本件原處分為補徵聲請人短漏報之空污費之處分，其性質核屬金錢給付義務，依據上開空氣污染防制費收費辦法第15條規定，聲請人可依上開辦法申請分期繳納，相對人曾以110年5月24日中市環空字第1100051500號函知聲請人得申請分期付款（見本院卷第111頁至第112頁），聲請人可以透過分期方式補繳其原本就應繳納之空污費，減輕經營上之壓力，並與現有員工一起努力維護公司之營運，規劃公司開源節流方案，一起度過難關，難認將因原處分之執行而面臨倒閉情形；縱原處分經過執行而公司受有損害，將來仍可以金錢賠償或回復，殊難認原處分之執行，有何不能回復或將發生何種難以回復之損害。聲請人雖主張行政執行勢必無法繼續生產維持正常營業活動，甚至可能倒閉清算，影響20餘名員工生計等云。如前所述，聲請人本可逕向相對人申請分期補繳，且原處分之執行，縱有損害聲請人之情事，不論如聲請人所稱無法正常營業活動或是倒閉清算等云，僅屬財產損害，係屬得以金錢賠償之財產上損害，並不生難以回復之損害；至聲請人所稱影響其他員工生計等云，然而員工是否因此無法工作而受有損失，至多亦僅係聲請人與渠等間民事糾紛問題，亦非不能以金錢予以賠償或回復，況此部分核非屬關於聲請人之權利或法律上利益，聲請人據此主張受有難於回復之損害，並非

可採。另本件相對人處分後，於110年5月24日亦以中市環空字第110051500號函，通知聲請人可申請分期付款。因此，聲請人以分期方式補繳其原本就應繳納之空氣污染防制費並無困難，本件原處分之執行不會對聲請人發生難以回復之損害，而聲請人既不依空氣污染防制費收費辦法第15條第1項規定申請分期繳納，相對人亦尚未對聲請人為執行，更無情況緊急可言，是聲請人此部分主張，並非可慘。

2.至聲請人主張另案已扣押而於本件無執行必要部分：經查，聲請人係分別針對本件與另案之原處分（罰鍰部分），均聲請停止執行（另案為本院110年度停字第12號案件），而本件原處分是否因另案扣押而無行政執行之必要性，與行政訴訟法第116條第2項所規定：「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」之要件並無關聯性，聲請人主張顯與法律要件不符，而無足採。

㈢關於「原處分的停止執行對於公益無重大影響」之部分：

1.聲請人雖主張原處分之停止執行對公益無重大影響等云。

2.然查，聲請人可申請分期付款，惟從未向相對人申請分期繳納，顯示無繳納之意願，如本件許可其停止執行，顯然有害於相對人對其後續徵收作業進行，增加聲請人脫產之機會與風險，對公益難認無重大影響。

㈣關於「原處分的合法性顯有疑義」之部分：

按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。聲請人雖主張本訴在法律上並非顯無理由，且其原處分合法性顯有疑義云云，惟原處分是否違法，經核係屬本案實體爭議，仍待法院審酌兩造之主張並依相關證據綜合判斷，而依現有事證，尚難認原處分有不待調查

一望即知之違法，並非合法性顯有疑義，即依聲請人所執理由及其提出的現有資料，尚難立即判斷原處分之合法性顯有疑義，仍須經由相當的證據調查程序始能認定，即無從依聲請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。

六、從而，本件停止執行之聲請，依聲請人上開主張各節，尚難認系爭原處分具備應予停止執行之法定要件，自應裁定駁回之。

七、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　　110　　年　　7　　月　　23　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　劉　錫　賢

法　官　陳　文　燦

法　官　莊　金　昌

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　　110　　年　　7　　月　　23　　日

書記官　許　騰　云