臺北高等行政法院新聞稿

發稿日期：109 年 8 月 7 日
發稿單位：庭長兼發言人
連 絡 人：庭長　張國勳
連絡電話：02-28333822＃406　編號：109-032

本院受理聲請人臺中市政府環境保護局與相對人行政院環境保護署間聲請停止執行事件（109年度停字第70號），經審理結果裁定駁回聲請，簡要說明如下：

一、裁定主文要旨：

聲請駁回。

二、事實概要：

(一)聲請人認參加人台中發電廠 M01 至 M08、M13 及 M14 鍋爐發電程序自 108 年 1 月 26 日起至同年 11 月 28 日止，總生煤使用量為 1,110 萬 2,718 公噸，已超過操作許可證及生煤使用許可證所許可的 1,104 萬公噸，違反空氣污染防制法第 24 條第 2 項、第 4 項、第 28 條第 2 項、固定污染源設置操作及燃料使用許可證管理辦法第 23 條、行為時生煤、石油焦煤或其他易致空氣污染之物質販賣或使用許可證管理辦法（109 年 3 月 23 日修正發布名稱為易致空氣污染之物質使用許可證管理辦法）第 10 條及臺中市公私場所管制生煤及禁用石油焦自治條例第 3 條第 4 項後段規定，於是裁處參

臺北高等行政法院新聞用資料

加人罰鍰總計 300 萬元，並限期於 108 年 12 月 13 日前完成改善，並請於改善期限屆滿前，提送相關改善或證明文件，及依環境教育法第 23 條及環境講習執行辦法第 8 條規定處環境講習 2 小時。

(二)聲請人於 108 年 12 月 14 日進行複查，仍有該廠鍋爐發電程序 M02、M03、M06、M07、M13、M14 製程運轉中，持續使用生煤，顯未完成改善，違反同上法規，再裁處參加人罰鍰 600 萬元，並限期於 108 年 12 月 23 日中午 12 時前完成改善，屆期如仍有生煤持續使用之情形，將按次處罰，及依環境教育法第 23 條及環境講習執行辦法第 4 條、第 5 條及第 8 條規定處台電公司環境保護權責人員吳年芳環境講習 4 小時。

(三)聲請人又於 108 年 12 月 23 日進行複查，查核時該廠鍋爐發電程序 M02、M03、M06、M07、M08、M13、M14 製程運轉中，仍有生煤持續使用，顯未完成改善，違反同上法規，第三度裁處參加人罰鍰 900 萬元，並自 109 年 1 月 1 日起廢止該廠鍋爐發電程序 M02(2 號機)及 M03(3 號機)操作許可證及生煤使用許可證，並依環境教育法第 23 條及環境講習執行辦法第 4 條、第 5 條及第 8 條規定處參加人環境保護權責人員吳年芳環境講習 8 小時。

(四)其後，相對人以 109 年 2 月 25 日環署空字第 1090014354 號函及環署空字第 1090014354A 號函（即原處分）撤銷聲請人上述 3 件處分，聲請人不服提出訴願遭決定不受理。因認為原處分的執行，

臺北高等行政法院新聞用資料

致使參加人生煤使用量不受任何限制，得恣意超量使用生煤，並陸續重啟 M02、M03 製程，將造成臺中市、甚至全國的嚴重環境污染問題，且將對臺中市市民、甚至全國民眾的生命身體健康造成重大危害，而致生難於回復的損害且情況急迫，為此，聲請停止原處分之執行。

三、理由要旨：

(一)聲請人所指的原處分，是不是針對聲請人所為並具有行政處分的性質？

首先表列聲請人要求停止執行的原處分內容：

編號	文號(本裁定簡稱)	受文者	公函主要意旨	有無記載訴願之教示條款	相對人對公函所為定性
1	相對人 109 年 2 月 25 日環署空字第 1090014354 號函（4 號函）	參加人	簡述聲請人所為三件行政處分「屬違法之行政處分，爰依行政程序法 117 條規定撤	有	係對參加人所為之行政處分，與聲請人

臺北高等行政法院新聞用資料

			銷旨揭行政處分」		無關。
2	同前日期環署空字第1090014354A號函（4A號函）	聲請人	聲請人所為三件行政處分有違法情事，「本署依行政程序法117條規定，另函撤銷旨揭行政處分，以符法制」	無	將撤銷之旨通知聲請人，非屬行政處分。

為了公益的即時實現，行政處分在行政救濟過程中，其效力以持續存在為原則，只有在具備行政訴訟法第116條所規定的停止要件，有提供處分相對人暫時權利保護之必要時，才可以例外准許停止原處分的執行或效力的持續。所以，法院在決定是不是准許停止執行時，重在要件的審查；至於相關原處分合法性的實體爭執，應由審理本案訴訟的終局確定判決予以判斷。而本件訴願救濟程序，已遭訴願機關以4號函、4A號函非行政處分為由，為不受理決定。也就是說這二份公函是不是行政處分，將是本案訴訟的重要爭點。基於停止執行程序的審查權限，本件就此項爭點不予逕為判斷，以

臺北高等行政法院新聞用資料

下則以假設 4 號函、4A 號函都是對聲請人所為的行政處分為前提，進行說明。

(二)原處分之合法性是否顯有疑慮，而應被納入是不是予以停止的考量？

1. 在本案訴訟未經合議庭作出判斷前，原處分的違法性不該由無審查權限的其他合議庭所得冒進決定。唯有在「原處分之違法無待調查一望即知」的情形下，始可於停止執行程序中例外加以考慮。

2. 原處分的違法性爭議，包括相對人是否具備專屬管轄職權、有無踐行正當行政程序、原處分所撤銷的是不是地方自治事項的決定、有沒有原處分所指摘聲請人計算生煤用量錯誤的狀況、裁處依據嗣後經行政院函告無效會不會影響其合法性等等，很難稱得上屬於一望即知的明顯違法疑義。

(三)原處分的效力持續，會不會發生「難以回復的損害」？

1. 地方自治團體的地位及權限是憲法所保障，又經地方制度法予以具體化，即使受到中央機關的不當侵犯，如果不涉及地方自治團體組織、地位的推翻，應本於自治團體的地位提出訴訟，以為回復、糾正。至於其地位、權限則始終是憲法所保障的固有制度，正如本件之一時不能行使的狀態，在獲得行政救濟勝訴判決確定後就可以回復，不致發生難以回復的問題。

臺北高等行政法院新聞用資料

2.原處分是以聲請人為相對人作成撤銷處分，所致損害為聲請人的地方自治權限；至於它的結果則是消滅原來聲請人對參加人作成3件不利處分的效力，免除參加人繳納罰鍰、應為改善、應受環境講習等不利負擔，以及恢復相關鍋爐發電程序操作許可證及生煤使用許可證的效力。這本是針對過去違章行為的制裁處分、危險狀態的防免措施，因聲請人地方自治權限受原處分的阻絕而無法行使，不致直接推導出有何等損害的發生。如果參加人重新啟動鍋爐，是不是致生汙染環境、傷害健康等損害，且難於回復？這不只有待科學驗證其間的因果關係，而且這是參加人其他積極行為所致，相對人仍得本於職權另為處分抑制，並非原處分不停止執行所致。所以聲請人主張原處分效力持續將發生難以回復的損害，也難以成立。

(四)結論：如果4號函及4A號函是對聲請人所作的行政處分，其效力的存續尚不致發生難於回復的損害，也無合法性顯有疑義的情事，而不具備停止執行的要件，則不必再就有無急迫性、停止於公益有無重大影響及本案訴訟是否於法律上顯無理由等其他要件逐一論究。本件聲請為無理由。

四、裁定日期：中華民國109年8月7日

五、合議庭成員：審判長法官李玉卿、法官鍾啟煒、法官李君豪

（本裁定得抗告）

臺北高等行政法院新聞用資料