高雄高等行政法院新聞稿

發稿日期：114 年 9 月 23 日
發稿單位：本院發言人孫國禎
連 絡 人：庭長　孫國禎
連絡電話：07-3573700 分機 720　　編號：114-02

有關本院高等行政訴訟庭 114 年度停字第 21 號聲請人江慧楓等 11 人與相對人高雄市政府間聲請停止執行事件，於民國 114 年 9 月 23 日裁定，摘要說明如下：

壹、主文：聲請駁回。

貳、事實概要：

由於高雄市政府（下稱相對人）針對開發單位大陸建設股份有限公司（下稱開發單位）就高雄國賓大飯店所在地段為住商大樓新建工程之開發行為（下稱系爭開發行為）提送「高雄市前金區後金段住商大樓新建工程環境影響說明書」（下稱系爭環說書）進行環境影響評估（下稱環評）審查，嗣經環評審查會議於民國 114 年 3 月 24 日第 83 次環評審查會議決議通過環評審查，並以 114 年 4 月 14 日高市府環綜字第 11433517300 號公告環評審查結論（下稱原處分）。聲請人均為高雄國賓大飯店鄰近住戶，因不服原處分，於 114 年 5 月 13 日向訴願機關環境部提起訴願，並於 114 年 8 月 19 日申請停止執行；另於 10 日後即 8 月 29 日向本院聲請裁定停止原處分之執行。

參、裁定理由摘要：

(一)依訴願法第 93 條及行政訴訟法第 116 條第 1 項、第 3 項規定，行政處分原則上不因行政救濟程序而停止執行，例外於其合法性顯有疑義，或其執行於客觀相當因果關係上可預期具有「將發生難於回復之損害」且有「急迫情事」之積極要件，並無「於公益有重大影響及原告之訴在法律上顯無理由」之消極要件，始得例外允許停止執行。又受理訴願機關的行

政自我審查機制，其審查範圍不限於違法性，並及於妥當性之審查，較諸行政法院依行政訴訟法規定僅限於違法性而不及於妥當性，其審查範圍更為廣泛。當事人若僅因原處分之執行發生爭議，不待訴願程序即逕聲請行政法院裁定停止原處分之執行，實將架空前述制度上審查範圍更為廣泛之行政自我審查機制，從而，自須在其情況急迫，訴願機關即時救濟已無從期待而非即時由行政法院予以處理將難以救濟之特殊情形，始得依上述規定，逕向行政法院聲請停止執行，並對符合前述聲請停止執行之法定要件事實應負有釋明之責，倘其就前述任一法定要件釋明不足，即屬要件不備，行政法院應予裁定駁回。

(二)系爭開發案環說書初稿送請環評委員會審查，既歷經各次專案小組初審會議及環評審查委員會第 80 次會議審查，並經開發單位依各會議決議所載事項為補充修正後，將系爭環說書提環評委員會第 83 次會議決議同意確認在案，相對人始據以作成原處分公告其審查結論，則由相對人作成原處分之程序於形式上以觀，審查結論認符合環評法第 7 條且不屬於同法第 8 條及施行細則第 19 條第 1 項第 1 款及第 2 款各目所定（對環境有重大影響之虞）情形，因而無須進行第二階段環評，核非顯然違法。

(三)又經本院依職權向訴願機關查詢本件訴願及申請停止執行審議情形，訴願機關就該案仍在審議中並依法延長審議而均尚未作成准駁等情，有本院公務電話紀錄(見本院卷第 203 頁)在卷可稽；對照聲請人係於 114 年 8 月 19 日(同年月 20 日送達)始向訴願機關具狀申請停止執行，其於同年月 29 日即逕向本院聲請停止執行，其僅泛稱訴願機關顯然無法在短時間內就其停止執行之申請作成准駁決定而未能釋明究竟有何無從期待訴願機關給予即時救濟而非即時由本院予以處理將難以救濟之特別情形，已難遽認有逕由本院裁定停止執行而予暫時權利保護之必要性。

(四)聲請人雖以原處分有未參酌「113 年度高雄國賓大飯店都市

危險及老舊建築物結構安全性能評估初步評估報告及差異分析報告書」之重要資訊、系爭環說書未納入水災風險之評估、未對系爭開發行為所在都市計畫之公共設施涵容能力進行評估、尚未釐清系爭開發行為於施工過程所產生水壓壓差是否會造成鄰近既有建築物沉陷而影響結構安全以及地下水位跟地下水壓的監測系統規劃等問題而認原處分之合法性顯有疑義。惟由系爭環說書第六章「開發行為可能影響範圍之各種相關計畫及環境現況」之淹水潛勢記載：「本計畫位於高雄市前金區，非位於重現期 100 年之淹水潛勢區。另參考高雄市前金區地區災害防救計畫，……本計畫區為 0.5～1m 以下之區域。」(見本院卷第 163 頁)系爭環說書第七章「預測開發行為可能引起之環境影響」地形、地質與土壤之衝擊評估記載：「本案因開挖深度為 27.25m，已大於規範要求之 20m，且本基地於底表下 23.7m 至地表下 37.3m 皆為黏土層，亦不符合液化之條件。故基礎下方之土壤，應無液化危害之虞。而本案縱使已挖除液化土壤，仍採用了基樁、連續壁等工法，以期能完全防止土壤液化對結構物之影響。」(見本院卷第 153 頁)等節；對照開發單位於系爭環說書就民眾意見答覆略以：依據地質鑽探報告土壤液化層為地表下方 20M 深度，本計畫開挖約 27.25M，已將具液化風險土層挖除去除液化潛能，本計畫連續壁深度約 50M，已穿越具液化潛能之土層，且本案具基樁，穿越具液化潛能之地層結構體不受液化影響(見系爭環說書第 6-66 頁)；以及開發單位於 114 年 3 月 24 日相對人環評審查委員會第 83 次會議亦列席就環評審查委員提問加以答覆（見本院卷第 141 頁）等情以觀，尚難由即時可得調查之既有證據即遽認原處分確有聲請人所主張之顯然違法。至原處分是否屬基於不完整資訊之判斷，有無違背環評作業準則第 31 條、第 34 條、第 36 條等規定而有違法瑕疵，猶待進行中之訴願程序及將來可能繫屬之本案訴訟經過實體上之證據調查程序由兩造為事實上及法律 上適當完全之辯論，始足認定，依聲請人目前之釋明及本院依職權即時可得調查之證據，實難遽認原處分有不待調查顯然即知之違法，依首揭說明，自難謂其與訴願法第 93

條第 3 項或行政訴訟法第 116 條第 3 項所定得逕由本院裁定准予停止執行之要件相符。

(五)聲請人固主張：相對人所屬工務局已於 114 年 6 月 30 日核發拆除許可予開發單位，開發單位於同年 9 月 1 日辦理施工前之公開說明會，系爭開發行為已處於隨時可動工之緊急狀態而有急迫之情事；系爭開發行為屬深開挖工程，施工過程所產生的水壓壓差是否會造成鄰近既有建築物沉陷而影響結構安全，以及地下水位跟地下水壓的監測系統規劃等問題，業對其等之生命、身體及財產權益構成難以回復損害之重大風險，而系爭開發行為亦加劇當地之空氣污染而侵害當地居民之健康權而受有難以回復之損害，故有保全之急迫性等語。然查，系爭開發案係採分段（分期）開發，系爭環說書第五章「開發行為之目的及其內容」已載明施工階段之工作內容包含拆除工程、土建工程、裝修工程、設備工程、景觀工程；施工程序為「拆除工程、連續壁工程→樁基礎工程→下部結構及上部結構→外牆帷幕／裝修工程→室內裝修工程及景觀工程」；施工期限為「拆除工程預估約 39 個月（第一階段：舊有地上結構拆除 12 個月、第二階段：連續壁及壁樁工程 14 個月、第三階段(B1F～B3F):地下室開挖、地下室舊有結構拆除、地下室結構施作 13 個月)、施工期程預估約 50 個月、預計 118 年取得使照等情，此觀系爭環說書第五章（見本院卷第 157 頁）即明，足見聲請人所稱可能造成地質塌陷與鄰損緊急狀態之地層深開挖行為應係在該拆除工程實際開工 12 個月以後始會實施；而對照原處分公告之審查結論載明:「(三)本環境影響說明書定稿經本府備查後始得動工，並應於開發行為施工前 30 日內，以書面告知目的事業主管機關及本府預定施工日期；採分段（分期）開發者，則提報各段（期）開發之第 1 次施工行為預定施工日期。」(見本院卷第 64 頁）堪認開發單位倘欲就系爭開發案實際開始施工，必須在環說書定稿經相對人備查後，並應於開發行為施工前 30 日內以書面告知目的事業主管機關及相對人預定施工日期，始能開始動工。而經本院依職權向相

對人查詢結果，開發單位尚未依該審查結論（三）規定向相對人提報預定施工日期等情，亦有本院公務電話紀錄（見本院 卷第 205 頁）在卷可憑，核無原處分之執行，對聲請人之生 命、身體及財產等權益將發生難於回復損害之急迫情形，更難認有何其情況急迫，訴願機關即時救濟已無從期待而非即 時由本院予以處理將難以救濟之特殊情形。

(六)綜上所述，依聲請人之主張，尚不足以釋明原處分公告之環評審查結論有停止執行以避免發生難於回復損害之急迫必要性，亦不足以釋明非即時由行政法院予以處理將難以救濟之特殊情形，其逕向本院聲請停止原處分之執行，核與裁定停止執行之法定要件不符，應予駁回。至聲請人其餘主張，核屬將來可能繫屬之本案訴訟有無理由之範疇，尚非停止執行之聲請程序所得審究，爰不逐一論述，附此敘明。

肆、本件得抗告。

伍、合議庭成員：

審判長法官孫奇芳、法官林韋岑、法官曾宏揚。