臺中高等行政法院裁定

111年度停字第4號

聲　請　人　嵩豐工程顧問有限公司

代　表　人　宋志揚

相　對　人　臺中市豐原區公所

代　表　人　洪峰明

相　對　人　臺中市北屯區公所

代　表　人　歐陽明

上列當事人間聲請停止執行事件，本院裁定如下：

主　文

一、聲請駁回。

二、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「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。」可知行政處分原則上不停止執行，必其執行將發生難於回復之損害，且有急迫情事，並不得於公益有重大影響，及原告之訴在法律上非顯無理由者，始得為之。又所謂「難於回復之損害」，係指損害不能回復原狀，或在一般觀念上，如執行可認達到回復困難之程度，而且其損害不能以相當金錢填補者而言，且限於受處分人因處分之執行，直接造成之損害，及損害之造成非可歸責於受

處分人。又所謂急迫情事，則指原處分或決定已開始執行或隨時有開始執行之虞，非即時由行政法院予以處理，則難以救濟之情形。

二、聲請意旨略以：

(一)聲請人參與相對人臺中市○○區公所辦理「臺中市○○區108年度路燈養護工程（開口契約）委託設計監造案（案件編號：107056)」及「臺中市○○區108年度路燈養護工程（開口契約）委託設計監造案（後續擴充）（案件編號：000000-0)」（下合稱系爭107056採購案），於民國107年12月7日決標，由聲請人得標，分別於107年12月11日及108年10月22日與相對人豐原區公所簽訂採購契約及後續擴充契約；聲請人參與相對人豐原區公所辦理「臺中市○○區109年度路燈養護工程（開口契約）委託設計監造案（案件編號：108041)」（下稱108041採購案），於108年12月9日決標，由聲請人得標，於108年12月13日與相對人豐原區公所簽訂採購契約；另聲請人參與相對人臺中市北屯區公所辦理「臺中市北屯區108年度小型工程（開口契約）委託設計監造技術服務案（案件編號：108011)」(下稱108011採購案)，於108年3月13日決標，由聲請人得標，並於108年3月22日與相對人北屯區公所簽訂採購契約。嗣相對人等以聲請人之林成功技師未實際辦理上揭採購案之技術服務事項，聲請人仍於相關書圖使用林成功技師之執業圖記，且林成功技師執業執照經工程會於108年11月7日註銷，聲請人仍提出林成功技師簽證文件等節，有政府採購法第101條第1項第4款以虛偽不實之文件履約，情節重大之情事，相對人豐原區公所分別對於107056採購案、108041採購案，以110年6月16日中市豐公字第1100015616號函（原處分1）、110年6月16日中市豐公字第1100015617號函（原處分2）通知將刊登於政府採購公報3年，相對人北屯區公所對於108011採購案，以110年7月15日公所農建字第1100022395號函（原處分3）通知將刊登於政府採購公報3年。聲請人分別聲明異議，經相對人豐原區公所以1

10年7月16日中市豐公字第1100017417號函作成異議處理結果，維持原處分1，以110年7月16日中市豐公字第11000174171號函作成異議處理結果，維持原處分2，相對人北屯區公所以110年8月6日公所農建字第1100024963號函作成異議處理結果，維持原處分3。聲請人分別提出申訴，經臺中市政府採購申訴委員會111年3月23日府授法申字第1110080021號（案號110024）、第1110080086號（案號110026）、第1110080122號（案號110032）申訴審議判斷駁回。聲請人均不服，提起行政訴訟，並同時聲請停止原處分1、原處分2、原處分3之執行。

(二)聲請人於107年10月間與林成功技師簽訂聘任契約書，由其擔任聲請人代表人及執行執業土木工程技師一職，並陸續向臺中市政府申請股東出資轉讓、改推董事、修正章程、變更登記，及向行政院公共工程委員會（下稱工程會）申請換發工程技術顧問公司登記證。惟聲請人與林成功技師間聘任契約因履約上爭議，林成功於108年10月24日寄存證信函通知聲請人之人員魏秀錦，聘任契約將於108年10月22日期滿，嗣雙方同意合約至108年11月22日，豈料林成功於108年11月7日在未告知聲請人情形下，向工程會自行停止執業註銷技師執業執照，108年12月12日自行將聲請人公司辦理停業。聲請人嗣後知悉，旋即採取補救措施，於108年12月26日向臺中市政府申請復業，並以108年12月26日、12月30日函向相對人豐原區公所說明及請求將尚未結案之107056採購案及已簽約未完成之108041採購案複委託泓輝工程顧問有限公司高嘉良土木技師，經相對人豐原區公所108年12月30日函同意107056採購案複委託、不同意108041採購案複委託，聲請人乃於109年1月6日向相對人豐原區公所就108041採購案自行提請解約，相對人豐原區公所則以109年1月13日函撤銷108041採購案決標及解除契約。因高嘉良技師業務繁忙，聲請人再複委託發行工程顧問有限公司之薛志豪土木技師，並經豐原區公所同意更換。聲請人再積極尋找宋志揚技師為聲請

人公司之技師，工程會以109年1月16日工程技字第1090000158號函准予變更聲請人之代表人，臺中市政府於109年1月17日以府授經商字第10907037440號函准予變更登記，工程會於109年2月10日工程技字第1090001544號函准予換發工程技術顧問公司登記證，相對人豐原區公司於109年2月18日同意備查聲請人代表人及執業技師之變更。惟相對人卻以林成功技師於工程會技師與工程技術顧問公司管理系統登記簽證紀錄敘及，其就聲請人所有對外接洽之工程業務，自開工到完工為止，從未出席或參與任何工程及會議，亦未在任何書面文件上簽署其姓名云云，惟林成功任職於聲請人公司期間，確有多次進入聲請人公司，聲請人人員皆有將設計圖說與需要技師簽證之相關文件交由林成功審查。林成功審閱之後，並授權同意聲請人使用其執業圖記及印章，此有林成功向臺灣臺中地方檢察署提告魏秀錦偽造文書等案件之109年度偵字第25863號、109年度偵字第26039號、110年度偵字第8885號不起訴處分書可稽。然因林成功凡遇到採購案需要督導或查核，技師要親自到場時，多以人不在國內、剛回國勞累有時差或身體不適等等諸多理由請假，聲請人僅能對相對人不斷改約期日，備感困擾，為善盡履約監造之責，於此期間均有再另聘宋志揚技師任職於聲請人公司，是無論在設計及監造，確實皆有技師監督、指導，聲請人已多次函文向相對人說明，並以110年6月23日函向相對人北屯區公所就108011採購案辦理結案申請，並主動放棄請領系爭108011採購案設計監造費，展現聲請人補救及賠償之誠意與努力。惟相對人未予考量，仍以原處分1、原處分2、原處分3認定聲請人有政府採購法第101條第1項第4款之情事。聲請人提出異議，並表示願放棄107056採購案尚有新臺幣（下同）40萬元未領取之設計監造費，並願積極配合豐原區公所辦理結案，作為聲請人之賠償措施，惟仍遭異議處理結果所不採。

(三)原處分之執行，將造成聲請人難以回復之損害：

1. 聲請人成立迄今30餘年，主要承攬行政機關公共工程委託監造設計採購業務為主，是聲請人營業生存之命脈，原處分之執行，將使聲請人營運發生困難，若持續刊登長達3年，勢必導致破產，進而資遣員工，使員工喪失工作，所造成之損害難以回復。
2. 原處分倘經法院撤銷，已為執行之行為對聲請人所造成無法持續累積工程實績，此無法回復至未經執行時相同，而執行期間所喪失參與投標機會之損害，必對聲請人發生難以回復之損害。聲請人30年來從未有工安事故或違約處罰紀錄，近年來監造之工程抽驗更均達到80分之成績，實非政府採購法所規範之「不良廠商」。若遭刊登為不良廠商，不僅使長久累積之誠實優良專業商譽造成嚴重貶抑，甚至「污名化」，造成一般公司行號或第三人知悉後，亦將聲請人列為拒絕往來之廠商名單，所產生之負面影響及損害，難以用金錢衡量。原處分若准予暫停執行，僅係執行期間延後，除不涉及重大公益之保護外，更可避免聲請人發生營運困難、員工資遣困境，反有助於公益。
3. 原處分認定聲請人構成政府採購法第101條第1項第4款之事由，未依該款規定「情節重大」要件之標準判斷，即未考量系爭三件工程契約標的金額並非鉅額，及相對人所受損害輕微，甚至無損害，聲請人可歸責程度低，聲請人已提出實際補救或賠償措施之和解誠意等情，有違行政程序法第9條、第36條之有利不利皆應注意原則及職權調查證據義務等重大違誤。且僅因技師林成功1人提交之文件未周延而予停權，致其他員工及家庭均同受影響之處罰，不符比例原則。是本件訴訟實有相當勝訴之蓋然性，而無法律上顯無理由之情形。
4. 原處分已於111年4月14日刊登，即具情況緊急，非即時由行政法院予以處理，難以救濟，且刊登期間3年，效力持續中，為免損害擴大，爰依行政訴訟法第116條第2項規定，聲請停止原處分1、原處分2、原處分3之執行。又聲請人已因

林成功技師違反與業務有關之法令受懲戒處分確定，聲請人因管理監督上有過失而遭工程會於110年1月11日裁處20萬元罰鍰，已全數繳納，以示負責。聲請人自知悉林成功技師自行停止執業註銷執業執照，且自行將聲請人公司辦理停業後，積極進行補救，是負責之公司，且已收警惕之效果等語。

三、相對人臺中市○○區公所答辯意旨略以：

依政府採購法第103條第1項規定，經刊登政府採購公報列為拒絕往來廠商，其效果為於一定期間不得參加政府採購投標或作為決標對象或分包廠商，並非撤銷廠商之營利事業登記，廠商仍得本其營利事業登記項目繼續經營政府機關以外之各項工程，非必然使廠商營運陷入困難。聲請人以被列為拒絕往來廠商為由，主張無法繼續從事公共部門之投標或作為決標對象，將使營運發生困難，導致破產、資遣員工、造成無法持續累積工程實績及永久喪失參與投標機會之損害等，應屬其主觀臆測，並無實據。原處分嗣後縱經撤銷，聲請人之商譽仍可透過有關手段加以回復，難謂對聲請人發生無法回復之損害。至於聲請人主張僅林成功1人提交之文件未周延而予停權，致其他員工及家庭均同受影響，不符比例原則，要屬本案訴訟之實體爭議。至於其表示已繳納罰鍰20萬元等，與本件是否停止執行無涉。

四、相對人臺中市○○區公所答辯意旨略以：

聲請人自認未達政府採購法第101條所稱「情節重大」，甚而指相對人所受損害輕微、甚至無損害、聲請人可歸責程度低等，查聲請人承攬相對人工程之設計及監督技術服務，應由專門執業技術人員（技師）依法親自執行業務，以確保工程品質與施工過程安全妥適，是以技師執業資格與技師專業技術服務為契約重要內容，亦為契約核心項目，然聲請人以虛偽不實文件履約屬實，除影響採購品質及履約目的之可能或危險外，更使招標機關因誤信業經專業技師設計及監造，進而辦理相關工程之施工及驗收作業，使各相關工程罹於設

計不良及監督不實之風險，顯屬情節重大。相對人依政府採購法第102條第3項於111年4月14日刊登政府採購公報，實為杜絕不良廠商再危害其他機關，並利建立廠商間之良性競爭環境，且符合第101條之立法原意，本件若停止執行，對公益反生重大損害。

五、本院之判斷：

(一)聲請人參與相對人辦理之系爭107056採購案、108041採購案、108011採購案，經相對人認其涉有政府採購法第101條第1項第4款「以虛偽不實之文件履約，情節重大」之情形，乃以原處分1、原處分2、原處分3（下合稱原處分）通知聲請人將刊登政府採購公報3年。聲請人不服，循序聲明異議及申訴，均經駁回，於提起行政訴訟起訴之同時，依行政訴訟法第116條第2項規定聲請停止原處分之執行等情，有相關原處分及異議處理結果函及申訴審議判斷書在卷可證，應可信為真實。

(二)訴訟繫屬中聲請停止執行，乃對將來獲得撤銷訴訟之勝訴判決者，提供有效法律保護之制度，則本案訴訟勝訴可能性之預估，納入聲請有無理由之範圍內，仍有其必要。而所謂行政處分之合法性顯有疑義，是指該行政處分之違法係明顯、不待調查即得認定者而言，若行政處分須經審查始能得知是否違法，即不屬之。聲請人主張相對人未依該款規定「情節重大」要件之標準判斷，即未考量系爭3件工程契約標的金額並非鉅額，及相對人所受損害輕微，甚至無損害，聲請人係因林成功技師自行註銷執業執照、自行辦理停業，可歸責程度低，聲請人已提出實際補救或賠償措施之和解誠意，及僅因林成功技有師1人提交之文件未周延而予停權，致其他員工及家庭均同受影響之處罰，不符比例原則，而認原處分適用政府採購法第101條第1項第4款規定違法等語，惟此等主張，均屬實體事項之爭議，有待本案訴訟審理認定之，尚難僅憑聲請人之主張、舉證而遽為判斷，無從逕行認定原處

分之合法性顯有疑義或聲請人之本案訴訟有極高可能獲勝訴判決，是難依此准予停止執行。

(三)聲請人雖主張因執行原處分即刊登政府採購公報，將限制聲請人承作公共工程，勢將造成聲請人公司營運之困難，且影響聲請人員工及其家庭之生計，及聲請人之商譽，確屬難以回復之損害云云。惟查：

1. 依政府採購法第103條第1項規定意旨，經刊登於政府採購公報列為拒絕往來之廠商，固於一定期間內不得參加政府採購投標或作為決標對象或分包廠商，惟並非撤銷廠商之營利事業登記，廠商仍得本其營利事業登記項目繼續經營業務，而對於已得標之工程，亦不影響其工程進行，故非一經刊登政府採購公報即無從營運，亦非必然即造成廠商財務陷入困難。再者，聲請人主張其公司營收主要以承攬公共工程為主，縱認屬實，亦屬聲請人主觀上對交易對象或業務範圍之選擇，蓋市場交易型態本不以政府採購為限。故聲請人縱因原處分之執行，於法定期間內不得參與政府機關採購案或其他特定民間業主之相關投標，仍無礙聲請人繼續從事其他範圍之工程營業項目，或依約履行其已承攬之其他採購合約，並非一經刊登政府採購公報即必然使其無法經營業務。再者，縱聲請人未受原處分之執行，其參與政府機關之採購案亦非必定得標，足見原處分之執行與聲請人之營運並無必然之關聯，自難認原處分之執行，必將致其營運上困難。

2. 聲請人遭刊登政府採購公報後，因無法參與政府採購投標，致其營業減少或商譽損失，核屬營業活動型態變更而致營業收入之變動，尚非不得以金錢賠償之事項（最高行政法院108年度裁字第1號裁定意旨參照）。是以，聲請人所受之營業損失，在一般社會通念上，尚非不能以金錢填補，性質上非屬難於回復之損害。況且，原處分嗣後如經行政法院判決撤銷確定，依法聲請人將取得註銷刊登政府採購公報之效果，甚或可由相對人以適當方法刊登判決書之方式廣為周知，非

無回復聲請人之信譽及商譽之可能，亦難謂本件原處分之不停止執行，聲請人將發生難以回復之損害。

3.停止執行制度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，故所稱難於回復之損害，依主觀訴訟之保護目的，係指受處分人因該行政處分之執行，致其個人權利或法律上利益所受之直接損害而言。是以，聲請人員工及其家庭因公司營運困難所受之損害，非屬聲請人本身之權利或法律上利益，聲請人以此主張係屬難於回復之損害，尚非可採。

(四)綜上所述，本件聲請人聲請停止執行上開原處分，核與行政訴訟法第116條第2項規定之要件不合，應予駁回。

六、結論：聲請為無理由。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　6　　月　　13　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　劉錫賢

法　官　林靜雯

法　官　楊蕙芬

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　　111　　年　　6　　月　　14　　日

書記官　林昱妏