臺中高等行政法院裁定

111年度訴字第132號

原　　告　山鈺營造有限公司

代　表　人　張秋田
訴訟代理人　楊佳勳律師
被　　告　交通部公路總局第二區養護工程處

代　表　人　劉世桐
訴訟代理人　徐文宗律師
複 代理 人　林雅儒律師

上列當事人間因政府採購法事件，原告不服行政院公共工程委員會中華民國111年4月15日訴1110034號審議判斷，提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

緣原告山鈺營造有限公司參與被告交通部公路總局第二區養護工程處所辦理「107年7月瑪莉亞颱風專案災害台21線133K～134K明隧道新建工程」採購案（下稱系爭採購案），於民國110年12月23日，以山鈺營工字第01110012023號函請求被告「釋疑」（下稱原告「釋疑函」），被告遂於111年1月11日，以二工工字第1100141667號函復原告（下稱被告111年1月11日函）。原告不服，於111年1月25日提出「異議」（下稱原告「異議函」），被告則於111年2月8日，以二工工字第1110014399號函復原告（下稱被告111年2月8日函）。原告仍不服，提出申訴，經行政院公共工程委員會（下稱工程會）111年4月15日訴1110034號申訴審議判斷（下稱申訴審議判斷）駁回申訴。原告猶未甘服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

㈠原告不服而提出異議者，係就被告「針對投標文件、押標金逾期、有效與否等之釋疑與後續說明」，並非如申訴審議判斷所認係就「系爭採購案之採購過程」。是原告依政府採購法第75條第1項第2款規定於10日內提出異議，異議並無逾期。且系爭採購案之第2階段規格標審查結果，原告平均得分為77.25分，未達及格分數80分，亦經被告退還原告系爭採購案之押標金新臺幣500萬元在案，故原告並非「對採購之過程」不服而提出異議。

㈡原告就系爭採購案向被告請求釋疑說明：投標文件有效期、押標金有效期為何？以及被告遲於109年2月11日始辦理規格標審查，是否已逾投標須知所規定之有效期？如投標文件、押標金因逾期無效，原告所為投標是否因而隨之無效？復觀被告111年1月11日回復：「投標文件有效期應至價格標開標後40日」、「無延長有效期之必要」、「第34條有關押標金之有效期亦同此認定」、「未足以認定本案規格標審查結果為有效與否」，顯見原告係就系爭採購案投標文件、押標金有效期逾期與否、審查逾期與否請求釋疑，而被告亦針對此回復在案。則原告非如申訴審議判斷所謂對採購過程提出異議，灼然至明。

㈢再者，被告於辦理第2階段規格標審查時，就原告所引用工程實績之文件排除不予採納，其餘無爭議部分進行審查評分計分之過程，並無爭執，原告就評分計分之結果未達80分等審查結果，亦無爭議，且已依被告通知審查結果辦理押標金之退回。綜上，原告並非對採購過程有異議，而是就投標文件、押標金有效期與否，審查逾期與否請求釋疑耳耳，亦經被告回復解釋在案。

㈣系爭採購案之公開招標公告載明：108年11月7日公告，108年11月19日截止投標，「開標時間」更載明為：108年11月20日08:00。是系爭採購案之開標日期與時間均屬明確，投標文件有效期為108年11月20日開標後40日止，亦即至108年12

月30日止，然被告前開所為釋疑與後續說明，顯係曲解投標須知有關於有效期之解釋適用，辯稱投標文件之有效期限係於規格審查隨即進行價格標開標後之40日，依被告所曲解有效期認定之結果，108年11月20日開標，遲至109年2月11日進行規格標審查，已長達83日，再加計40日，系爭採購案投標文件之有效期間，共計將長達123日，如再加計第3階段價格標之辦理、開標、決標之時程，如此顯見投標文件以及押標金有效期等同無法明確與特定，原告根本無法遵循。故被告顯然曲解投標須知關於有效期規定之解釋與後續說明，原告自可依政府採購法第75條第1項第2款規定於被告說明解釋後不服提出異議，審議判斷逕予以程序不符為由駁回申訴，未進行實體審議，尚不足採信。

㈤末查，被告作成111年1月11日函與後續說明後，原告於111年1月14日以山鈺營工字第0111001014號函提出陳情，認為押標金與投標文件已有逾期無效之情事，請求被告依規定提出合理說明。此外，依被告111年1月24日路養護字第1110010717號函，依政府採購法第75條第1項第2款規定，對招標文件規定之釋疑、後續說明、補充提出異議者，為接獲機關通知之次日起10日，以111年1月25日異議函向被告提出異議。是以，原告提出異議符合政府採購法第75條第1項第2款規定。

㈥依工程會工程企字第1110012896號函復鈞院另案110年度訴字第300號，可知系爭採購案開標時間為108年11月20日08:50。投標文件、押標金有效期自投標時起至開標（108年11月20日）後40日止。顯然被告所謂投標文件、押標金之有效期應至價格標開標後40日，實屬錯誤，顯於法不符。系爭採購案於109年2月11日進行規格標審查，投標文件及押標金已逾投標須知所載之有效期。顯然被告所謂並未逾期、無延長有效期之必要等，均屬有誤，顯於法不符。系爭採購案被告逾期進行規格標審查，又未洽請原告同意展延有效期，依法不

能審查、決標僅得廢標。故而，被告逾期進行規格標審查、決標，實屬無效審查與決標，其行政作為顯然違法。

㈦綜上所述，原告就系爭採購案之投標文件、押標金有效期，以及投標文件逾期與否，審查逾期有效與否等疑意請求釋疑，復經被告所為釋疑與續為說明系爭採購案之有效期，應自第3階段價格標開標日後40日，認為其規格標開標審查時程並無逾期而無延長有效期之必要，更認其審查有效，是以原告並非對採購過程提出異議，實屬自明。又系爭採購投標文件、押標金有效期為何？投標文件、押標金逾期與否？第2階段規格標審查逾期與否？審查有效與否？在在均影響原告之權益，審議判斷逕以程序上理由駁回申訴，並無理由。

㈧聲明：被告111年1月11日函、111年2月8日函與工程會申訴審議判斷均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

原告不外以：原告之申訴係不服被告對投標文件、押標金之有效期，逾期有效與否及規格標審查，有效與否之釋疑，屬政府採購法第75條第1項第2款規定之異議，並非對被告機關採購過程之異議云云。惟查：

㈠依申訴審議判斷之說明，係將本件原告申訴之事實定性為採購過程之異議，認事用法並無違誤，原告起訴請求撤銷亦無理由。

㈡退萬步言之，依被告就本件採購之投標須知第23項規定：投標文件有效期：自投標時起至開標後40日止；同上須知第26項：公開開標案件之開標時間（依採購法不公開者免填）：108年11月20日上午8時50分，本項開標時間係指資格審查、規格（服務建議書）審查及價格標開標時間由機關另以書面通知合格廠商。依上開之投標須知第26項已特別將該項標案件所指之開標特別標示為資格標部分，而規格標及價格標開標則不在此條規項之開標所涵攝之範圍內；而第23項之所謂投標則未有如26項加以特別函攝其範圍，而本件應開標者有資格標、規格標及價格標，而第23項既然未如第26項有特別

加以限縮係指資格標之開標，且依投標須知第30項規定係資格、規格、價格分段開標，因此第23項之「開標」後40日，該項所謂開標即應指資格標開標、規格標開標及價格標開標均成已完成後40日而言。從而押標金有效期之自投標時起至開標後40日止，即應以最後之價格標開標後才開始起算，故而原告謂押標金之效期應自資格標開標日起算，即無理由。

㈢更何況政府採購法第75條第1項第2款已明文規定，對招標文件規定之釋疑，應自機關公告日起10日內提出異議，而本件依原告所述係針對投標須知之條項之釋疑，應指係對招標文件規定之釋疑，依此而論，亦應自被告招標之投標須知公告後10日內提出，但本件原告卻遲至111年12月23日始提出異議，亦已逾異議之期間，從而，原告之主張亦無理由。

㈣聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

㈠原告「釋疑函」、「異議函」定性為何？

㈡原告訴請撤銷被告111年1月11日函、111年2月8日函與工程會申訴審議判斷被告是否合法？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

如爭訟概要所述之事實，有原告「釋疑函」、被告111年1月11日函、原告「異議函」、被告111年2月8日函、工程會申訴審議判斷各1份在卷可查（見本院卷第27至38、85至87、89至91、121至125、127頁）。

㈡應適用的法令：

行政訴訟法第107條第1項第10款規定：「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應先定期間命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件。」

㈢原告「釋疑函」應屬政府採購法第75條第1項第3款之異議，「異議函」則為對被告異議處理結果之申訴：

1. 按政府採購法第41條第1項規定：「廠商對招標文件內容有疑義者，應於招標文件規定之日期前，以書面向招標機關請求釋疑。」可知政府採購法之「釋疑」者，乃廠商認為招標文件內容有缺漏、贅述、文意不明或矛盾等疑義時，於招標文件規定日期前，請求招標機關澄清之意。
2. 本件採購投標須知第19條規定：「廠商對招標文件內容有疑義者，應以書面向招標機關請求釋疑之期限：自公告日或邀標日起等標期之四分之一，其尾數不足1日者，以1日計。」系爭採購案於108年11月7日公告，投標截止日為108年11月19日，有系爭採購案公開招標公告1份存卷可參（見審議卷第21至25頁），故等標期應為13日，釋疑期限則自公告日起4日【13÷4】，應為108年11月10日，原告「釋疑函」則係於110年12月23日提出（即釋疑函之發文日），早已逾釋疑期限，並非合法。
3. 又查，原告「釋疑函」主旨雖載明「聲請釋疑」字樣，然通觀全文並無任何招標文件內容有疑義之論述，反而於理由4中稱：「貴處招標案於109年2月11日文件審查，依據行政院公共工程委員會110年12月16日工程企字第1100029568號函，證實招標案於投標文件與押標金逾有效期限後，未洽請廠商延長投標文件之有效期，辦理該招標案投標文件文件審查，該審查『應為無效審查』」等語，可知原告「釋疑函」之真意在於指謫被告就系爭採購案之文件審查為無效，從而，原告「釋疑函」並非「對招標文件內容有疑義」之請求釋疑甚明。
4. 本件系爭採購案109年2月11日規格標審查委員會審查結果，原告平均得分為77.25分，未達及格分數80分，不得作為後續價格標開標之對象乙節，有被告109年2月15日二工工字第1090015428號函1份存卷可考（訴願卷第92頁），可知原告參與系爭採購案，嗣後因規格標不及格，而經被告不予決標，依此，原告提出「釋疑函」實質上係對被告不予

決標處分之不服，自屬政府採購法第75條第1項第3款，對系爭採購案「採購之過程」所提出之異議。

5.據上可知，被告對原告「釋疑函」之回復即111年1月11日函實為「異議處理結果」，而原告「異議函」其意旨無非再行爭執系爭採購案之開標時間（見本院卷第123頁），核之實乃對上揭異議處理結果之申訴。至於被告對原告「異議函」之回復即111年2月8日函，揆其說明為：「本案係以評分及格最低標方式辦理採購，作業程序即須經資格標及規格標前二階段審標等程序，並於進行價格標開標後方能據以決標，此為作業上之所必須。本處仍維持110年（111年之誤）1月11日二工工字第1100141667號函函釋，貴廠商之異議礙難採納。」等語（本院卷第127頁），係重申其111年1月11日函之意旨，故性質上應為觀念通知。

㈣原告提出異議、申訴均非合法：

1.依政府採購法第75條第1項第3款規定：「廠商對於機關辦理採購，認為違反法令或我國所締結之條約、協定（以下合稱法令），致損害其權利或利益者，得於下列期限內，以書面向招標機關提出異議：……三、對採購之過程、結果提出異議者，為接獲機關通知或機關公告之次日起十日。其過程或結果未經通知或公告者，為知悉或可得而知悉之次日起十日。但至遲不得逾決標日之次日起十五日。」據此，廠商異議期間為接獲機關通知日或公告起10日，依上揭不予決標函所載「本件投寄日期為109.02.15」、「郵件號碼為00000000000000」、「已逾查詢期限（網路3個月，書面6個月）」，故無從查得原告接獲通知之日期，若以公告日為基準，被告不予決標係於109年2月25日公告，有無法決標公告1份在卷可參（見訴願卷第77頁），異議期間之末日應為109年3月6日。惟被告於110年12月27日始收受原告「釋疑函」，有被告總收文標示頁1紙在卷可考（見訴願卷第91頁），早已逾異議期間，原告異議自非合法。

2.又原告提出異議已逾異議期間，被告不予決標之處分自已生形式存續力，應不得提起申訴，原告於111年2月10日提出申訴，有申訴書1份在卷可參（見申訴卷第17頁），亦非適法。

3.再按政府採購法施行細則第105條規定：「異議逾越法定期間者，應不予受理，並以書面通知提出異議之廠商。」政府採購法第85條所授權訂定之採購申訴審議規則第11條第10款規定：「申訴事件有下列情形之一者，應提申訴會委員會議為不受理之決議：……十、其他不予受理之情事。」被告111年1月11日函，未依政府採購法施行細則第105條規定不予受理，工程會申訴審議判斷未依採購申訴審議規則第11條第10款規定為不受理之決議，均有違誤，併此敘明。

㈤原告訴請撤銷被告111年1月11日函、111年2月8日函及工程會申訴審議判斷，並非合法：

原告提起異議、申訴均非合法，已如上揭㈣之1、2所述，被告111年1月11日函、工程會申訴審議判斷固均未為不受理之決定，而有違誤，惟從結論上來看，被告111年1月11日函，不採原告主張，工程會申訴審議判斷，從程序上駁回申訴，並無不同；被告110年2月8日函性質上為觀念通知，並非行政處分，亦如上揭㈢之5所述，原告對之提起撤銷訴訟，即非法之所許，自屬不備起訴要件（最高行政法院109年度上字第900號判決意旨參照）。從而，原告起訴撤銷被告111年1月11日函、111年2月8日函及工程會申訴審議判斷，並非合法，應予駁回。

㈥本件既係從程序上予以駁回，自不涉及實體上之判斷，原告有關押標金訴訟，仍待本院另案審理，並非本件應審酌之範圍，另原告有關刊登政府公報之訴訟，業經本院110年度訴字第300號駁回原告之訴，與本件並無關聯，均予敘明。

六、結論：原告之訴不合法，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　11　　月　　16　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　陳　文　燦

法　官　黃　司　熒

法　官　張　鶴　齡

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出抗告（須按對造人數附具繕本）。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　11　　月　　16　　日

書記官　黃　靜　華