臺北高等行政法院判決

110年度訴字第1308號
111年4月21日辯論終結

原　　告　長潤營造有限公司
代　表　人　楊中大
訴訟代理人　吳文琳　律師
　　崔瀞文　律師
被　　告　新北市三峽區公所
代　表　人　周晉平（區長）
訴訟代理人　簡炎申　律師

上列當事人間政府採購法事件，原告不服新北市政府中華民國110年9月9日110購申15003號申訴審議判斷，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序方面：

本件原告於民國110年11月5日起訴時，聲明求為判決「申訴審議判斷、異議處理結果及原處分均撤銷」。之後，於訴狀向被告送達後，因被告前於同年9月16日，已依原處分之規制內容，將原告名稱及其有政府採購法（下稱「政採法」）第101條第1項第12款之相關情形，刊登於政府採購公報，但所生政採法第103條1項第3款所定不得參加政府採購投標或作為決標對象或分包廠商之效力，延續至同年12月16日為止（此有刊登之政府採購公報影本存於本院卷第301頁可按）；亦即，原處分之規制效力是在起訴後，才已執行完畢而無回復原狀可能，故原告依此變更其訴之聲明為：「確認原處分為違法」。被告對此雖同意原告訴之變更，但爭執本件變更後之確認訴訟欠缺確認利益，經本院審酌原處分認定原告有政採法第101條第1項第12款所定之情形，對其商譽有

不利益之影響，如確認原處分為違法，具有回復商譽之效果，且此等於撤銷訴訟進行中，才因原處分規制效力解消所變更之續行確認訴訟，即使原告是為提起國家賠償訴訟而提起本件續行確認訴訟，也應認有確認利益，故上述原告訴之變更合法，應予准許，被告認本件變更後之續行確認訴訟無確認利益，容有誤會，合先敘明。

貳、實體方面：

一、爭訟概要：

被告於108年12月6日公告辦理「109年度三峽區雨水下水道及市管區域排水維護工程（開口合約）」（下稱「系爭工程」)之公開招標，同年月19日開標，並決標由原告得標，並簽訂系爭工程之採購契約（下稱「系爭契約」）。之後，原告在履行系爭契約進行辦理系爭工程位於新北市三峽區福德坑溪之河道清疏作業時，於109年6月13日經新北市政府環境保護局（下稱「環保局」）及同府警察局查獲在福德坑溪弘道里80之2號旁之河道（下稱「系爭河道」）內非法掩埋廢棄物，並移送臺灣新北地方檢察署（下稱「新北地檢署」）偵辦。之後，被告參照新北地檢署檢察官109年度偵字第23436號緩起訴處分書（下稱「系爭緩起訴處分」）所認定之事實，認原告有違反廢棄物清理法（下稱「廢清法」）第46條第2款之情形，違反環境保護法令情節重大，遂依系爭契約第20條第1款第12目之約定，於109年9月23日發函終止系爭契約，並於同年11月2日函請原告陳述意見後，以同年12月7日新北峽工字第1092612830號函（下稱「原處分」），通知原告其有政採法第101條第1項第12款規定之情事，將依同法第102條第3項規定，將原告名稱及相關情形刊登政府採購公報。原告不服，向被告提出異議，經被告以110年1月8日新北峽工字第1102580472號函（下稱「異議處理結果」）維持原處分。原告仍不服，提起申訴，經新北市政府以110年9月9日110購申15003號申訴審議判斷（下

稱「申訴審議判斷」），駁回其申訴。原告猶有不服，於是提起本件行政訴訟。

二、原告主張要旨及聲明：

（一）原告並無非法掩埋廢棄物。原告於109年6月12日下午開始施作福德坑溪0K+000-0K+900區段（下稱「系爭施工段」），清理區段河道之雜草、垃圾，該區段護岸及河道中原本即有垃圾，被告始派工命原告清理。當日施作過程，監造單位鴻宥工程技術顧問有限公司（下稱「鴻宥公司」）及被告承辦人員皆在現場監督施工。次日6月13日早上約8點48分，原告員工抵達現場擬繼續施作，約8點55分，民眾看現場有怪手，誤以為原告非法掩埋廢棄物而大聲制止，並向警檢舉。原告聽聞即停止施工。當日現場施作時間僅短短數分鐘，根本無法完成所謂掩埋廢棄物行為。當日被告承辦課長下令停工隨即於同日9點多、中午及下午4時許進行3次挖掘，僅挖獲一裝有灰褐色保麗龍之米袋，及數樣雜物如破土包、米袋等，外觀顯示已歷經長時間掩埋，不可能是原告案發當天所掩埋。況被告109年5月22日交派之派工單為「雜草清除、河道整理」，並無清淤之工項，原告無需將不得計價之土方，由得計價之鄰近縣市運至案發地，多此一舉。另該河道尚有水流通過，原告如於河底掩埋廢棄物，廢棄物會漂浮於水面，根本無從掩埋。此外，被告所舉事證，或屬無稽查人員簽章且其紀錄與警察分局刑案報告書記載不同之稽查紀錄；或屬前後矛盾之犯罪嫌疑人廖堃良（下稱「廖君」）的供詞；或為與環保局稽查紀錄及現場採證照片不同之系爭緩起訴處分；或為遭被告臆測載有廢棄物之原告貨車監視畫面，綜合而言，均不足以佐認原告有非法掩埋廢棄物之行為。

（二）被告將挖獲之剩餘土石方視為一般事業廢棄物，此與環保局函釋及最高法院判決意旨見解不符。且環保局認定原告載運廢棄物是為「申報費用」而非「非法掩埋」，被告卻稱原告載運剩餘土石方是欲掩埋於河道，與環保局稽查紀

錄記載有異。另被告稱環保局稽查紀錄認定原告掩埋廢棄物致生環境污染，但該稽查紀錄於109年6月17日作成時，尚未將所稱遭掩埋廢棄物送驗，不能依此判斷將致環境汙染。

（三）原告向來施工品質佳、商譽卓著，並曾協助被告考評獲佳績，無非法掩埋廢棄物之前例，且系爭施工段派工單金額僅約新臺幣（下同）12萬2,300元，占契約金額約3.4%，遑論案發當日原告並未施作，施作金額為0元，違約金額占契約金額比例為0，且原告停工後，系爭工程部分工項改由前任承攬廠商施作，被告未因此受有任何損害，不符合情節重大之要件。又關於本案被告認定原告掩埋廢棄物，參照監造單位依系爭契約第9條之2第7項第4款約定，所建議扣罰之懲罰性違約金約僅1萬2,000元，由此觀之，違約情節並非重大。再者，政採法第101條第1項第6款明定犯政採法第87條至第92條之罪，須經第一審為有罪判決者，始得予停權處分。舉重以明輕，縱涉犯刑事罪責，如未經第一審為有罪判決，即非情節重大。原告並無非法掩埋廢棄物之事實，亦無違反環境保護情節重大，不該當系爭約契約第20條第1項第12款之終止事由，更遑論並未經第一審為有罪判決，故不符合政採法第101條第1項第12款所定「情節重大」之停權處分要件。

（四）本件原告既已經監造單位建議課處懲罰性違約金，已足督促廠商改善，若再課以原處分之停權處分，違反一事不兩罰原則，且停權處分剝奪原告參加投標或作為決標對象或分包廠商之資格，對原告造成極大損害，無助於杜絕不良廠商之目的，採取之手段與其所欲達成目的之利益間顯失均衡而不具合理性，違反比例原則。

（五）聲明：確認原處分為違法。

三、被告答辯要旨及聲明：

（一）依系爭緩起訴處分之認定，履行系爭契約之原告員工，即廖君、陳○○（下稱「陳君」）、巫○○（下稱「巫

君」）等3人對所犯廢清法第46條第2款之事實均坦承不諱、深表悔意，系爭緩起訴處分亦認定，本件事實發現經過是員警接獲檢舉，會同環保局人員前往查緝而當場查獲，並由該二單位檢附相關資料偵辦。且依新北市政府警察局三峽分局（下稱「三峽分局」）提供之監視畫面顯示，陳君、巫君2人所駕2輛自用小貨車進入案發現場，於109年6月13日早上8點26分滿載帆布遮蓋之物品同時進入通往現場之大同路、弘道路口、於同日8點43日再同時駛出該路口，其中陳君所駕自用小貨車之載貨車斗上物品，業多卸載完畢僅餘少量，原本加蓋之黑色帆布已收摺，足見確有於案發現場卸下近一車斗容積之物品，且其後現場民眾見有棄置或掩埋廢棄物，大聲高喊制止，二人就自行駕車逃離現場，未留置接受調查，顯見渠等心虛之情。原告否認顯與事實不符。另依環保局嗣後就廢棄物來源追查，於案發1個月後以109年7月16日函稱，桃園市○○區公所提供清淤施工照片及詳細價目表，查清淤施工照片所產出廢棄物及袋子，與109年6月13日所挖出原告回填之廢棄物相似，恐為原告承包桃園市下水道工程清游工程所產生廢棄物，回填於新北市三峽區弘道河川（福德坑溪）。此調查結果，與環保局稽查紀錄述明「訊問原告現場領班陳君……自行拿其他廢棄物……」至現場掩埋的陳述約略相符。另廢棄物之數量，於三峽分局之刑事案件報告書、環保局之稽查紀錄、109年7月16日函及系爭緩起訴處分中均有述明，且為刑案被告廖君、陳君、巫君於偵查中所坦承。原告所屬人員確有廢清法第46條第2款之不法行為，原告嗣後否認，不足採信。

（二）原告負責人同時擔任關係企業申邦環保實業有限公司（下稱「申邦公司」）之負責人，原告應知相關環保法規，且監視畫面錄得陳君在現場駕駛之自用小貨車，車體即漆有「申邦環保」字樣。本事件嚴重損傷被告及所辦理公共工程之信譽，且其事由可歸責原告違法行為致終止系爭契

約，並影響福德坑溪環境污染、重創被告辦理公共工程形象，情節重大。

（三）被告依系爭契約第9條之2第7項第4款約定，經監造單位建議扣罰之懲罰性違約金1萬2,000元，此為被告以招標機關地位，依契約之懲罰違約金所為主張，並不妨礙被告得依政採法規定，以原處分刊登政府採購公報並辦理停權，並無一事二罰之情形。

（四）參酌內政部營建署92年7月4日發布之「營建事業廢棄物再利用種類及管理方式」，營建剩餘土石方為一般事業廢棄物，如依「營建剩餘土石方處理方案」合法處理者，方得認其非屬廢棄物。原告並未取得處理營建混合物之許可，所載運營建剩餘土石方之一般事業廢棄物未經分類，載運之目的欲掩埋於系爭河道，並非加以分類處理使成為可再利用之資源，仍屬廢棄物無誤。

（五）聲明：原告之訴駁回。

四、前提事實：

如爭訟概要欄所載之事實，有系爭工程決標公告（見原處分卷第187-189頁）、系爭契約（見本院調取並核閱無誤之新北地檢署109年度偵字第23436號偵查卷二，下稱「偵卷二」第132-156頁）、三峽分局刑事案件報告書（見本院卷第104-107頁）、系爭緩起訴處分（見同卷第108-110頁）、原處分（見同卷第50-51頁）、異議處理結果（見同卷第54頁）、申訴審議判斷（見同卷第56-95頁）等在卷可供查對屬實。

五、爭點：

（一）原告是否有政採法第101條第1項第12款所定停權處分之事由？

（二）被告依系爭契約對原告請求懲罰性違約金與原處分之政府採購交易停權處罰間，是否違反法治國原則所禁止之一行為二罰或一事二罰？

六、本院的判斷：

（一）應適用的法令及法理的說明：

1. 政採法第1條規定：「為建立政府採購制度，依公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質，爰制定本法。」第2條規定：「本法所稱採購，指工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等。」第101條第1項第12款、第3項、第4項規定：「（第1項）機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實、理由及依第103條第1項所定期間通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：……十二、因可歸責於廠商之事由，致解除或終止契約，情節重大者。……（第3項）機關為第1項通知前，應給予廠商口頭或書面陳述意見之機會，機關並應成立採購工作及審查小組認定廠商是否該當第1項各款情形之一。（第4項）機關審酌第1項所定情節重大，應考量機關所受損害之輕重、廠商可歸責之程度、廠商之實際補救或賠償措施等情形。」第102條規定：「（第1項）廠商對於機關依前條所為之通知，認為違反本法或不實者，得於接獲通知之次日起20日內，以書面向該機關提出異議。（第2項）廠商對前項異議之處理結果不服，或機關逾收受異議之次日起15日內不為處理者，無論該案件是否逾公告金額，得於收受異議處理結果或期限屆滿之次日起15日內，以書面向該管採購申訴審議委員會申訴。（第3項）機關依前條通知廠商後，廠商未於規定期限內提出異議或申訴，或經提出申訴結果不予受理或審議結果指明不違反本法或並無不實者，機關應即將廠商名稱及相關情形刊登政府採購公報。（第4項）第1項及第2項關於異議及申訴之處理，準用第6章之規定。」第103條第1項第3款前段規定：「依前條第3項規定刊登於政府採購公報之廠商，於下列期間內，不得參加投標或作為決標對象或分包廠商：……三、有第101條第1項第7款至第12款情形者，於通知日起前5年內未被任一機關刊登者，自刊登之次日起3個月……。」

2. 綜合前述規定可知，政府採購乃國家機關為滿足公共任務所必須之物質或人力需要，而進行工程定作、財物買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等採購交易之行政輔助行為。此等國家機關從事私法形式交易之國庫行為，本於民主法治國原則，國家行為應受憲法基本權利之直接拘束，縱使國家係以國庫地位從事之政府採購，亦有別於純私人之採購交易，僅受公平交易法等維護自由公平市場競爭秩序之規範，在憲法第7條平等權之直接羈束下，關於採購交易對象之擇定，即不容恣意、不合理之差別待遇，且政府採購既以國家財務預算為其支出之本，採購品質良窳亦關乎國家任務之表現，政府採購之程序與採購事務之履行，即應講求效能與品質管理，避免國家財政資源浪費或採購品質影響國家任務之遂行。故為建立公平、公開之政府採購程序，並以健全之履約管理、驗收，及有效制裁不法之罰則機制，提升採購效率與功能，確保採購品質，立法機關才特制定政採法（同法第1條立法目的參照）。其中，廠商有政採法第101條第1項各款所列情形者，依該條項規定，採購機關應將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報，且依同法第102條第3項規定，機關通知廠商後，廠商未於規定期限內提出異議或申訴，或經提出申訴結果不予受理或申訴審議結果指明不違反政採法或並無不實者，機關應即將廠商名稱及相關情形刊登政府採購公報，並依同法第103條第1項規定，發生一定期間內不得參加投標或作為決標對象或分包廠商之停權效果。就政採法第101條第1項第12款所列情事而刊登政府採購公報，使生暫時排除廠商參與政府採購之停權效果的行政處分（下稱「停權處分」），具有制裁當事廠商以資警惕的裁罰性行政處分性質，而屬行政罰（最高行政法院前101年度6月份第1次庭長法官聯席會議決議參照），寓有藉停權效果，排除履約情形不良廠商在一定

期間繼續參與政府採購，以維護採購效能、確保採購品質之意旨。

3. 對不法行為之制裁處罰，在憲法法治國原則之法安定性、信賴保護原則及比例原則等框架拘束下，參照歷來司法院大法官之憲法解釋，固有實體法面向之「一行為不二罰」（例如司法院釋字第409號、第503號、第604號、第751號、第754號等解釋），以及程序法面向之「一事不二罰」原則（例如司法院釋字第775號解釋理由，關於實體法面向及程序法面向上，對同一不法事實之重複處罰或重複追究之禁止的區分，可參見彭鳳至大法官於司法院釋字第604號解釋之協同意見書，以及黃昭元大法官、黃虹霞大法官於司法院釋字第808號解釋之協同意見書）。然而，此至多僅在限制國家機關對於觸犯刑事法律或違反行政法上義務之刑事或行政不法行為，依法行使之刑事制裁或行政制裁之處罰權力時，不得有實體法面向的重複處罰，或在程序法面向實施重複之追究、調查與審問處罰等處罰程序。至於私法上契約為約束當事人遵守約定，對違約者設有懲罰性違約金，僅係契約當事人間本於私法契約安排之法律效果，並非國家機關基於高權地位依法所為之制裁性處罰，故即使是國家機關以私法國庫行為形式所締結的工程定作採購契約，採購機關依約對違反採購契約約定之廠商請求懲罰性違約金，也不是基於高權地位依法所為之制裁性處罰。是故，採購機關對違約廠商依採購契約約定請求懲罰性違約金之外，另依前述政採法第101條第1項第12款規定而為停權處分，並無憲法法治國原則下所禁止一行為二罰或一事二罰之問題。

4. 由事業活動產生非屬其員工生活產生的廢棄物，但非屬「具有毒性、危險性，其濃度或數量足以影響人體健康或污染環境之有害事業廢棄物」者，參照廢清法第2條第2項第2款規定，為一般事業廢棄物。廢清法第39條規定：「（第1項）事業廢棄物之再利用，應依中央目的事業主

管機關或中央主管機關規定辦理，不受第28條、第41條之限制。（第2項）前項再利用之事業廢棄物種類、數量、許可、許可期限、廢止、紀錄、申報、再利用產品之標示及其他應遵行事項之管理辦法，由中央目的事業主管機關會商中央主管機關、再利用用途目的事業主管機關定之。但涉及二個以上目的事業共通性再利用之事業廢棄物，經中央主管機關認定有統一訂定再利用種類及管理方式之必要者，其管理辦法由中央主管機關定之。」同法第46條第2款規定：「有下列情形之一者，處1年以上5年以下有期徒刑，得併科新臺幣1千5百萬元以下罰金：……二、事業負責人或相關人員未依本法規定之方式貯存、清除、處理或再利用廢棄物，致污染環境。……」而內政部作為營建事業之中央目的事業主管機關依廢清法第39條第2項規定之授權，定有「營建事業廢棄物再利用管理辦法」，該管理辦法（下稱「營建廢棄物再利用辦法」）所稱之「再利用」，依同辦法第2條第2款規定，指「事業將其事業廢棄物自行或送往再利用機構作為原料、添加物、材料、燃料、工程填料、土地改良或經本部認定之用途行為」；同辦法所稱「公告再利用」，依同條第3款規定，則指「事業廢棄物之再利用技術成熟且廣為應用，經本部（內政部）公告其種類及管理方式者」。另同辦法第3條規定：「非屬本法第31條第1項經中央主管機關指定公告應檢具事業廢棄物清理計畫書之事業者，得自行於廠（場）內再利用。屬公告之事業，應於其事業廢棄物清理計畫書經直轄市、縣（市）主管機關或中央主管機關委託之機關核准後，始得於廠（場）內自行再利用。」第4條規定：「事業廢棄物除於廠（場）內再利用者外，其送往再利用機構再利用前之清除，依下列方式為之：一、事業自行清除或委託合法運輸業代為清除。二、再利用機構清除或再利用機構委託合法運輸業代為清除。三、營建廢棄物共同清除處理機構代為清除。四、委託領有廢棄物清除許可證之公

民營清除機構清除。」第5條規定：「（第1項）事業及再利用機構依本辦法進行事業廢棄物之清運及再利用者，應將其日期、種類、名稱、數量、用途、事業、再利用機構、再利用方式及處置證明，作成紀錄妥善保存3年以上，留供查核。（第2項）前項紀錄之申報，其屬中央主管機關公告應以網路傳輸方式申報之事業及再利用機構，依本法第31條第1項第2款相關規定辦理。」第6條規定：「公告再利用之事業廢棄物，事業與再利用機構得逕依公告之管理方式進行再利用；非屬公告再利用之事業廢棄物，事業及再利用機構應共同提出個案再利用申請，經本部許可後始得再利用。」綜合上述規範可知，營建事業廢棄物必須依營建廢棄物再利用辦法第3條之規定，始得自行於廠（場）內進行廢棄物之再利用，否則即應依同辦法第4條規定清除後，送往再利用機構依同辦法第5條、第6條等規定，進行再利用或公告再利用。而故意未依營建廢棄物再利用辦法之規定，對營建事業廢棄物進行貯存、清除、處理或再利用，致污染環境者，自該當於廢清法第46條第2款規定之刑事違法行為。依此，建築工程、公共工程及其他民間工程所產生之剩餘泥、土、砂、石、磚、瓦、混凝土塊等，雖屬營建事業活動所產生，通常情形不具毒性、危險性之一般事業廢棄物，故而得依營建廢棄物再利用辦法上揭規定，或者內政部另發布之「營建剩餘土石方處理方案」或同部營建署所發布之「營建事業廢棄物再利用種類及管理方式」等進行再利用。然而，若此等營建剩餘土石方未依營建廢棄物再利用辦法或上述再利用處理方案、種類及管理方式等進行再利用，而故意隨意棄置致污染環境者，自也應負廢清法第46條第2款所定之刑事責任。原告主張營建剩餘土方乃得依「營建剩餘土石方處理方案」進行再利用之物，概念上就不屬於廢清法所稱之廢棄物，隨意棄置也無廢清法第46條第2款違法問題，容有誤會，並不可採。

（二）本件原告有因可歸責於己之事由，致被告終止系爭契約，且其情節重大，合於政採法第101條第1項第12款規定，且斟酌原告之主觀故意與違法情節，被告以原處分施以停權效果，於法並無違誤：

1. 查系爭契約第20條第1項第12款約定：「乙方（按即原告）履約有下列情形之一者，甲方（按即被告）得以書面通知乙方終止契約或解除契約之部分或全部，且不補償乙方因此所生之損失：……□違反環境保護或職業安全衛生等有關法令，情節重大者。……」（見原處分卷第167頁）。而參照民法第224條前段關於債務人就債務履行輔助人責任之規定：「債務人之代理人或使用人，關於債之履行有故意或過失時，債務人應與自己之故意或過失負同一責任。……」可知，原告就系爭契約債務履行之相關人員如在系爭契約之債務履行上，有故意觸犯廢清法第46條第2款規定刑責之情事，原告對此違反環境保護有關法律（廢清法）之情事，負與自己故意同一之責任，其情節重大者，被告自得依系爭契約第20條第1項第12款約定，終止或解除系爭契約之全部或一部。且此乃因可歸責於原告之事由，致解除或終止契約，情節重大，也該當於政採法第101條第1項第12款之事由，被告應為此條款規定之停權處分，以維護採購效能、確保採購品質。

2. 經查，本院調取廖君、陳君及巫君所涉犯廢清法之刑事偵查案卷查閱發現：

⑴原告派往履行系爭契約之員工，廖君、陳君及巫君等3人，於109年6月13日8時30分許，由廖君駕駛挖土機（俗稱「怪手」）在系爭河道內預先挖坑，並由陳君及巫君分別駕駛車牌號碼00-0000號、0000-00號自用小貨車（下分別稱「A車」、「B車」），將載運裝有廢纖維、廢棄土石等事業廢棄物的白色尼龍袋，至系爭河道旁陸續卸載後，再由廖君以怪手將貨車上卸載之白色尼龍袋載運傾倒回填於系爭河道所挖坑中，經目擊檢舉人

向渠等喊稱欲報警，並跑往派出所報警，警方接獲線報到現場後，發現A車、B車已駛離現場，僅怪手留在系爭河道上，是警方後續才帶回怪手司機（廖君）與現場負責人（陳君），並由檢舉民眾指認廖君為所見將廢棄物回填系爭河道怪手司機等情，業據目擊之檢舉民眾於警詢中證述甚明（見新北地檢署109年度偵字第23436號偵查卷一，下稱「偵卷一」第35-36頁），且廖君在警詢中，更自承：當時確有駕駛怪手在系爭河道翻動河床，A車、B車上有白色尼龍袋，並聽從陳君指示，將貨車上白色袋子約30袋左右回填於系爭河道中等語明確（見同卷第14-21頁），陳君在警詢中則陳稱：經原告指示與巫君各駕駛A車、B車前往系爭河道等語（見同卷第24-25頁），巫君則陳稱：是經陳君指示駕駛B車前往系爭河道等語（見同卷第30頁）。陳君、巫君在辯護人陪同下於檢察官偵訊時，更均坦承：當日至系爭河道之原因，是因渠等本欲將白色尼龍袋等廢棄物載運至廢土場，但因貪圖一時便利，便起意就近請廖君在系爭河道就地掩埋讓大家看不到等情明確（見同卷第172頁）。

⑵此外，並有檢舉民眾所提供顯示廖君所駕駛怪手停在系爭河道河床上，將機械手臂高舉越過河道兩旁河堤，挖土鏟向上靠近A車、B車停放處，高度正好河堤上人站立手臂可及之處，準備接受貨車上物品放置在挖土鏟內，供怪手將之回填於系爭河道河床上之現場照片2張（見偵卷一第61頁），以及警方獲報到現場後，於當日上午請怪手開挖，在河床上開挖出1袋白色尼龍袋，其內有邊緣整齊顯見質地堅硬之土石塊，袋內取出在旁之廢纖維或棉布的現場開挖照片（見同卷第62-64頁）、該白色尼龍袋之扣押物品目錄表（見同卷第55頁），以及當日18時許，由警方帶同廖君及環保局稽查人員至系爭河道現場再次開挖，挖出河床污泥堆中夾雜有數袋原白色之尼龍袋，袋內同樣有廢纖維、夾雜質地堅硬與鬆軟之

土石等現場照片（見同卷第69-71頁）等在刑事案卷可稽。又徵諸原告訴訟中所提當次開挖之現場照片，也清楚顯示由河道挖出之污泥堆中，有數堆裹有河床污泥但外觀形狀與警方採證照片所示白色尼龍袋外觀相似之圓拱形物品堆疊其中（見本院卷第41頁）。

⑶由上開民眾檢舉提供與警方紀錄數次開挖之現場照片顯示，系爭河道上溪水量鮮少，並未將河床完全覆蓋，多有乾涸、泥濘之地，積水處水面靜止，河床上泥沙或零星之木塊、石塊固著於其上，未見有河道水流湍急足將之沖刷夾帶的跡象，則廖君駕駛怪手將貨車上白色尼龍袋回填於所挖河床坑中，以白色尼龍袋內裝載土石塊以及吸水質量變重之廢纖維而言，當無可能於回填河道後就遭溪水沖走，且多數白色尼龍袋是警方進行再次擴大開挖後才挖取而出，其外更裹有河床污泥，更顯見廖君駕駛怪手將該等尼龍袋填置於河床中，應如陳君、巫君偵訊中所述，有意將之掩埋在所挖坑內覆蓋泥沙，以至由外難以看見的程度。依此掩埋之情，亦難想像此等尼龍袋廢棄物會遭溪水沖刷帶去。

⑷再者，警方調取新北市三轄區大同路、弘道路口之路口監視錄影之截圖畫面顯示，於109年6月13日上午8點26分許，A車載貨車斗內滿載堆置高度接近車斗四周護欄高而以帆布遮蓋之物品，往系爭河道需經之大同路、弘道路口方向行駛，稍後8點43分許由該路口離去時，原載貨車斗內帆布遮蓋下之物品已近卸載完畢，原另加蓋之黑色帆布更已收摺；至於B車離去時，載貨車斗內帆布下遮蓋物品之高度與堆置之外觀形式，則與A車進入系爭河道前之滿載情形相似等情（見偵卷一第64-66頁）。此等兩貨車進、出系爭河道附近路口之情事，經核與檢舉民眾於109年6月13日8時30分許見證A車、B車載運物品至系爭河道旁，將車斗內白色尼龍袋陸續卸載，由怪手回填至系爭河道所挖坑中，該民眾前往警示

將報警，並跑往派出所報警，回到現場就發現A車、B車已駛離等情相吻合。至於上開監視錄影顯示僅A車所載物品有成功大部分卸載完成，B車上原載物品仍多數在車斗內之情形，經參酌檢舉民眾提供之現場照片顯示，怪手將挖土鏟向上靠近A車、B車停放處，準備接受貨車上物品放置時，車尾朝向民眾之A車車斗側欄已經放下，車斗內原裝載之物已近卸載完成，並可見車斗之底墊以及一旁捲起之帆布堆；另車頭朝向民眾之B車之車斗側欄則尚未放下，其上物品仍未開始卸載等情（見同卷第61頁下方照片），顯見民眾向陳君、巫君等人警示並前往報警前，陳君、巫君等人在十數分鐘有限時間內，僅來得及將A車上所載白色尼龍袋所裝廢棄物卸載供廖君以怪手回填於系爭河道，還不及將B車上之其他廢棄物一併卸載，就因民眾警示告誡而急於駕車離去。此情與民眾證述、廖君、陳君、巫君等人供述情節也相吻合。

3.綜上事證，足以認定原告履行輔助人廖君、陳君及巫君等3人，於109年6月13日上午，在履行系爭工程時，確實曾由廖君駕駛怪手在系爭河道內預先挖坑，並由陳君及巫君駕駛A車、B車，將載運裝有廢纖維、廢棄土石等事業廢棄物的白色尼龍袋，至系爭河道旁卸載後，再由廖君將貨車卸載之白色尼龍袋以怪手挖土鏟裝載而傾倒於系爭河道所挖坑中棄置掩埋等情明確。尤其參照陳君、巫君偵查中之供詞，其等乃明知駕駛A車、B車所載運之上開廢棄物應依廢清法相關法令規定，載運至廢土場進行再利用處置，卻圖一時便利，與廖君共同將之任意棄置在系爭河道上加以掩埋，未依廢清法規定之方式加以處理、再利用，致使系爭河道應僅供水道使用之環境衛生狀況，因該等廢棄物之棄置掩埋而受污染，參照前開說明，自已該當廢清法第46條第2款之罪責。且原告履行系爭契約債務之相關人員，因在系爭契約之債務履行上，有上述故意觸犯廢清法第46

條第2款規定刑責之情事，原告對此違反環境保護有關法律（廢清法）之情事，負與自己故意同一之責任。又此任意棄置廢棄物之情節，既是明知應將之按規定方式送往廢土場再利用，卻故意不依廢清法規定而為處理、再利用，就趁原告履行系爭契約在系爭河道施工之便，將之掩埋於依約應清淤之河道中，使河道更因而增生淤積與洪汛之危險，不僅惡意妨礙系爭契約目的之達成，更對防洪與周遭環境清潔帶來極大之危害，其情節當屬重大無誤。而原告違背系爭契約故意棄置廢棄物於依約應清淤之系爭河道，達於難以信賴渠能忠實依誠實及信用之方法繼續履行系爭契約之程度，依系爭契約第20條第1項第12款之約定，被告自得終止系爭契約之全部。又被告於109年9月23日發函終止系爭契約後，此等終止系爭契約情事乃因可歸責於原告的事由，且情節重大，也該當於政採法第101條第1項第12款之事由，被告依政採法此條款規定而為原處分，暫時停止原告參與政府採購之權利，經核乃為維護採購效能、確保採購品質所必要，對原告停止參與政府採購權利之影響，依政採法第103條第1項第3款規定，更僅短暫之3個月，相對於其任意棄置廢棄物、違背系爭契約清淤河道目的造成政府採購系爭工程公共利益所受重大損害，實已顯屬輕微，難謂對原告權利或法律上利益造成顯失平衡之損害。綜言之，被告所為原處分不僅依法有據，亦未抵觸比例原則，於法並無違誤。

4. 至於原告無視於前述互核一致之檢舉民眾警詢指述、廖君警詢中最終坦承之供述、陳君及巫君偵查中經辯護人陪同下自承未依廢清法令處理、再利用廢棄物，指示廖君將廢棄物任意棄置掩埋於系爭河道之供詞，以及現場檢舉採證、開挖採證照片及路口監視畫面共同徵顯之違法棄置廢棄物情節，也不顧其將廢棄物掩埋於系爭河道中，肇生河道淤積、洪汛而有害周遭環境安全、衛生之危險，嚴重污染環境生態之健全而情節重大，竟僅因廖君、陳君、巫君

在警詢或檢察官偵訊時，曾一度空言否認違法情節，即謂渠等在刑事案件偵查中經其他證據佐證下所坦認違法之陳述均不可採信；或因環保局稽查紀錄在違規情節之細節記載上，與三峽分局調查紀錄之記載有些微出入，逕而主張無證據足以證明廖君、陳君、巫君等共同違犯廢清法第46條第2款之罪；或將營建事業廢棄物在概念上排除於事業廢棄物之外；或空言否認其行為有污染環境並情節重大；或錯將政採法第101條第1項第12款之「情節重大」要件，與同條項第6款所列要件完全不同之事由，強為比附援引，主張本件不符合政採法第101條第1項第12款所定停權處分之要件，經核均不可採。再者，不論被告是否依系爭契約之約定，向原告請求懲罰性違約金，此等懲罰性違約金究為雙方間私法上本於系爭契約安排之法律效果，並非被告基於高權地位依法所為之制裁性處罰，與原處分之行政制裁處罰，並不構成憲法法治國原則下所禁止一行為二罰或一事二罰之問題，亦經本院敘明如前。又原處分核未違背比例原則，也經本院說明在前，原告主張原處分抵觸比例原則等語，也不足採。至另原告聲請傳訊陳君於本件行政訴訟到場為原告為有利之證述，本院基於前開職權調查結果，認事證已臻明確，且陳君前在辯護人陪同下，已坦認違反廢清法之刑事犯行明確，認無調查之必要，附此敘明。

七、綜上所述，原告所訴各節，均非可採，原處分通知原告依政採法第101條第1項第12款將其刊登政府採購公報，於法無誤，原告訴請確認原處分為違法，為無理由，應予駁回。又本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經核均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　5　　月　　5　　日

臺北高等行政法院第七庭

審判長法　官　　許麗華

法　官　　郭淑珍

法　官　梁哲瑋

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書。（須按他造人數附繕本）

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、四親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，	

上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　5　　月　　11　　日

書記官　朱倩儀