

臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第二庭

113年度訴字第356號

原告 陳定澧

被告 農業部林業及自然保育署花蓮分署

代表人 黃群策

訴訟代理人 黃健弘律師

上列當事人間廢棄物清理法事件，原告提起行政訴訟，本院裁定如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

理 由

一、緣被告農業部林業及自然保育署花蓮分署（改制前為行政院農業委員會林務局花蓮林區管理處，下稱花蓮林管處）為辦理「立霧溪事業區第61～67林班違規租地強制拆除廢棄物清運」（下稱系爭採購案），以民國102年7月30日公開取得報價單或企劃書公告（下稱102年7月30日公告）招標。原告為三祐土木包工業負責人（合夥組織），三祐土木包工業參與系爭採購案投標得標，即於102年8月6日與花蓮林管處簽立勞務契約書（下稱系爭契約）承攬系爭採購案。花蓮林管處並以102年8月7日決標公告三祐土木包工業為得標廠商。系爭契約履約過程中，三祐土木包工業委由訴外人程冠傑駕駛富多汽車貨運有限公司所有之自用大貨車，自花蓮縣秀林鄉大禹嶺、新白楊之工地載運廢木材、廢塑膠、已剝除銅線之廢棄電纜線等一般廢棄物2車次，至其承租之花蓮縣秀林鄉富世村可樂28之1號前空地（即花蓮縣秀林鄉玻士岸段1232地號土地，為訴外人田福進所有）傾倒堆置。嗣經民眾向花蓮縣環境保護局（下稱花蓮縣環保局）陳情，並經員警會同花蓮縣環保局人員於同年月13日稽查後，經臺灣花蓮地方檢

01 察署起訴，復經花蓮地院103年度原訴字第2號判決原告犯廢
02 棄物清理法第46條第4款之非法清除廢棄物罪，處有期徒刑1
03 年1月。原告不服，提起上訴，經臺灣高等法院花蓮分院103
04 年度原上訴字第13號判決（與前揭花蓮地院刑事判決合稱系
05 爭刑事判決）駁回上訴確定在案。原告認花蓮林管處辦理系
06 爭採購案違法，致其受系爭刑事判決有罪確定，遂提起本件
07 行政訴訟。

08 二、原告主張略以：廢棄物清理法第41條第1項本文規定：「從
09 事廢棄物清除、處理業務者，應向直轄市、縣（市）主管機
10 關或中央主管機關委託之機關申請核發公民營廢棄物清除處
11 理機構許可文件後，始得受託清除、處理廢棄物業務。」花
12 蓮林管處辦理系爭採購案，以102年7月30日公告招標時，未
13 就投標廠商資格為任何限制，只要是經政府立案核准之公
14 司、行號或法人等，其營業項目登記與採購標的物相符者均
15 可。原告未依廢棄物清理法第41條第1項規定領有廢棄物清
16 除、處理許可文件，誤信違法之102年7月30日公告以三祐土
17 木包工業名義參與投標，經花蓮林管處以102年8月6日開決
18 標紀錄，違法載明審標結果原告符合招標文件規定，依政府
19 採購法第52條第1項第1款決標後，繼之以102年8月7日決標
20 公告三祐土木包工業得標。又依據公民營廢棄物清除處理機
21 構許可管理辦法第5條規定，原則上核發機關應於受理清除
22 許可證申請後，於60日內審查完畢，作成准駁之決定。但系
23 爭採購案招標公告日為102年7月30日、102年8月6日決標簽
24 訂系爭契約，開工日為同年8月8日、完工日為同年8月22
25 日，上述期間不足60日，任何廠商都無法申請核發廢棄物清
26 除許可文件，花蓮林管處辦理系爭採購案顯然違法，爰提起
27 本件訴訟。並聲明：確認花蓮林管處辦理系爭採購案，102
28 年7月30日公告、102年8月6日開決標紀錄、102年8月7日決
29 標公告、系爭契約履約期限等處分違法。

30 三、經查：

01 (一)按「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定
02 駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：
03 ……十、起訴不合程式或不備其他要件。」「確認行政處分
04 無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有
05 即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行
06 而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之
07 訴訟，亦同。」行政訴訟法第107條第1項第10款、第6條第1
08 項分別定有明文。又依上開規定，可知行政訴訟法所規範得
09 提起確認訴訟之訴訟類型有「確認行政處分無效訴訟」、
10 「確認公法上法律關係成立或不成立訴訟」及「確認已執行
11 而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法訴
12 訟」3種，故得作為行政訴訟之確認訴訟對象必為「行政處
13 分」或「公法上之法律關係」。而所謂行政處分，係指中央
14 或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施
15 而對外直接發生法律效果之單方行政行為（行政程序法第92
16 條第1項及訴願法第3條第1項規定參照）。另所謂公法上法
17 律關係，乃指特定生活事實之存在，因法規之規範效果，在
18 兩個以上權利主體（人）間所產生之權利義務關係，或產生
19 人對權利客體（物）間之利用關係。若當事人提起之確認訴
20 訟非屬上開法定之類型，即應認其起訴係不備要件，應予以
21 裁定駁回。

22 (二)查102年7月30日公告僅為花蓮林管處將招標系爭採購案一事
23 公告周知；而102年8月6日開決標紀錄也只是花蓮林管處辦
24 理系爭採購案招標程序進行中之內部文件，102年7月30日公
25 告與102年8月6日開決標紀錄均未對外發生法律效果而非行
26 政處分，也不會使原告與花蓮林管處間產生權利義務關係，
27 故102年7月30日公告與102年8月6日開決標紀錄均非確認訴
28 訟之對象。次依目前政府採購法採取雙階理論之架構，將採
29 購行為區分為兩個階段，前階段屬公法性質，後階段屬私法
30 性質，亦即將採購契約訂約前招標機關之採購決定定位為公
31 法性質，訂約後之履約階段定位為私法性質。據此，原告起

01 訴主張系爭契約之開工日為同年8月8日、完工日為同年8月2
02 2日，履約期間過短不足使申請核發廢棄物清除許可文件乙
03 節，應屬系爭契約履約階段所生之私法爭議，不得作為行政
04 訴訟之確認訴訟對象，應為顯然。至於102年8月7日決標公
05 告之性質，依上述雙階理論，固應定性為行政處分。惟按行
06 政訴訟法第4條第1項規定：「人民因中央或地方機關之違法
07 行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提
08 起訴願而不服其決定，……得向行政法院提起撤銷訴訟。」
09 第6條第3項前段規定：「確認訴訟，於原告得提起或可得提
10 起撤銷訴訟、課予義務訴訟或一般給付訴訟者，不得提起
11 之。」又政府採購法第75條第2項前段規定：「招標機關應
12 自收受異議之次日起15日內為適當之處理，並將處理結果以
13 書面通知提出異議之廠商。」第76條第1項規定：「廠商對
14 於公告金額以上採購異議之處理結果不服，或招標機關逾前
15 條第2項所定期限不為處理者，得於收受異議處理結果或期
16 限屆滿之次日起15日內，依其屬中央機關或地方機關辦理之
17 採購，以書面分別向主管機關、直轄市或縣（市）政府所設
18 之採購申訴審議委員會申訴。地方政府未設採購申訴審議委
19 員會者，得委請中央主管機關處理。」第83條規定：「審議
20 判斷，視同訴願決定。」是對於違法之採購處分，人民應依
21 限提起異議、申訴或訴願及撤銷訴訟，以為救濟，如未依限
22 提起異議、申訴或撤銷訴訟，無論該行政處分是否已執行完
23 畢或因其他事由而消滅者，亦不得提起確認該行政處分違法
24 之訴訟，以規避撤銷訴訟之法定要件，此即為確認訴訟補充
25 性原則。若當事人違反確認訴訟補充性原則，提起確認處分
26 違法訴訟者，即屬行政訴訟法第107條第1項第10款不備其他
27 要件之不合法情形，且無從命補正，應以裁定駁回之。查原
28 告不服102年8月7日決標公告，未循上揭政府採購法相關規
29 定，依限提起異議、申訴或訴願及撤銷訴訟，以為救濟，逕
30 提起本件確認訴訟，請求確認102年8月7日決標公告違法，
31 違反行政訴訟法第6條第3項確認訴訟補充性原則之規定，欠

缺提起確認訴訟之特別要件，應認其起訴不備其他要件，且其不合法已無從補正，依同法第107條第1項第10款規定，亦應駁回之。

四、依行政訴訟法第107條第1項第10款、第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

中 華 民 國 113 年 7 月 16 日

審判長法官 楊得君

法官 李明益

法官 高維駿

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

三、抗告時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。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3項、第4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. 抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，抗告人或其代表人、管理人、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	1. 抗告人之配偶、三親等內之血親、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。

01

行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人

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. 抗告人為公法人、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，抗告人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 113 年 7 月 16 日

03

書記官 賴敏慧