臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第五庭
114年度停字第77號

聲　請　人　HVO Coal Sales Pty Ltd.

代　表　人　Andrew Roxburgh、Anthony Pitt

訴訟代理人　林瑤　　律師（兼送達代收人）
複 代理 人　邱品嘉　律師
訴訟代理人　陳緯人　律師
　　陳毓芬　律師
相　對　人　台灣電力股份有限公司

代　表　人　曾文生
訴訟代理人　陳昶安　律師
複 代理 人　李璨宇　律師
　　吳佳霖　律師
　　潘佳苡　律師

上列當事人間聲請停止執行事件，聲請人聲請停止相對人中華民國113年12月25日電燃字第1138166200號函之執行，本院裁定如下：

主　文

聲請駁回。

聲請訴訟費用由聲請人負擔。

理　由

一、訴願法第93條第2項、第3項規定：「（第2項）原行政處分之合法性顯有疑義者，或原行政處分之執行將發生難以回復之損害，且有急迫情事，並非為維護重大公共利益所必要者，受理訴願機關或原行政處分機關得依職權或依申請，就

原行政處分之全部或一部，停止執行。（第3項）前項情形，行政法院亦得依聲請，停止執行。」又行政訴訟法第116條第1項、第3項規定：「（第1項）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。……（第3項）於行政訴訟起訴前，如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，行政法院亦得依受處分人或訴願人之聲請，裁定停止執行。但於公益有重大影響者，不在此限。」準此，原處分或決定原則上不停止執行，必其合法性顯有疑義，或其執行將發生難於回復之損害且情況緊急，非即時由行政法院予以處理，則難以救濟，否則尚難認有以行政法院裁定停止執行予以救濟之必要。而行政處分合法性顯有疑義，係指行政處分之違法明顯，依即時可得調查之事證即得認定；所謂「難於回復之損害」，係指其損害不能回復原狀，或在一般社會通念上，如為執行可認達到回復困難之程度，且其損害不能以相當金錢賠償而言，至當事人主觀上難於回復之損害，非屬該條所指之難於回復之損害。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，而其執行將發生難於回復之損害者，始足該當。另聲請人應就構成上述停止執行之要件事實負其釋明之責，停止執行之聲請，若欠缺前揭任一法定要件，即屬於法不合，應予駁回。

二、爭訟概要：

聲請人參與相對人辦理之民國「109年起開始交貨6年期『特高熱值煙煤』（A2-1規範）新簽定期契約採購案（標案案號：109-XX-A20601）」、「112年開始交貨6年期『特高熱值煙煤』（規範A2）長約採購案（標案案號：112-XX-A20601）」、「112年開始交貨6年期『特高熱值煙煤』（規範A2）長約採購案（標案案號：112-XX-A20602）」（下稱系爭契約），相對人以兩造以往議價慣例，均以Glencore與日本東北電力公司（下稱Tohoku）之議定價格為市場價格。惟於113年度議價過程中，聲請人以日文雜誌COAL & POWER REPO

RT媒體報導（下稱系爭報導）議定價格145.95美元/公噸之不實價格與相對人議價。相對人認定聲請人以不實文件履約且情節重大，以113年12月25日電燃字第1138166200號函（下稱原處分），通知聲請人將刊登政府採購公報3年。聲請人不服，提起異議及申訴，均遭駁回，相對人於114年10月2日刊登聲請人名稱及違法情形，聲請人先於114年10月16日對原處分聲請停止執行，嗣於114年11月24日提起行政訴訟。

三、聲請人聲請意旨略以：

㈠、原處分於政府採購法第101條第1項第4款「情節重大」之構成要件顯然不當，合法性顯有疑義。系爭報導僅為買方名稱誤載，且聲請人提供報導後即以電話與會議多次澄清，相對人亦明確知悉價格係基於與其他買方之合意，並未因此產生錯誤意思或遭受議價損失。況契約並未要求聲請人提供第三方報導作為定價依據，相對人亦有多元資訊來源，足證系爭報導非屬政府採購法所稱之履約文件，自難認定構成「虛偽不實履約文件」且達「情節重大」程度，原處分並未具體論述相關理由，違反比例原則與明確性原則。又聲請人從未指示媒體發布錯誤資訊，報導內容之形成與其無涉，相對人不應據以歸責於聲請人。倘原處分持續執行，聲請人3年內將無法承接政府採購案件，其在臺業務及商譽將遭受急迫且難於回復之重大損害；且相對人以針對性及貶抑性文字將聲請人刊登於政府採購公報，對商譽之損害難以估計，又停止執行對公益無不利影響，爰聲請停止執行原處分。

㈡、一般而言煙煤供應商所簽訂乃多年期之長約，其他民間廠商亦各有其長期供應商，並已有相對固定之採購量，一旦遭相對人刊登於政府採購公報，即難以於短期內轉換銷售對象，且聲請人所供應與相對人之煙煤，與鋼鐵業所用產品並不相同，無從令民間廠商消化本為相對人所採購之煙煤數量，停權結束後亦恐難與相對人締約，以致喪失並被迫退出整體臺灣市場。相對人主張Glencore可透過其他合格廠商或組織業

務調整方式參與投標，但依政府採購法第103條第1項規定，停權期間聲請人不得參與投標或為分包廠商，其所述做法無非規避停權處分，恐違法且不符合實務；相對人稱仍可透過其他廠商交易以避免損害，亦與一般煙煤供應契約締約實務不符，並使聲請人陷入違反停權處分風險，故該主張無可採。

㈢、聲明：原處分及異議處理結果於本案行政訴訟確定前，應停止執行，並將聲請人自政府採購公報之拒絕往來廠商名單中移除。

四、相對人陳述意見略以：

㈠、聲請人於108年9月、111年8月、111年9月與相對人簽訂3件燃煤採購契約，為期6個年度、每年名目供應量50萬公噸之長約採購。除第1年以投標報價決標外，自次年起採逐年議價機制，雙方應於每年9月30日前協商反映市場價格(Market Price)，該價格須符合「參考契約(Reference Contracts)」定義。未達成基準價格合意前，當年度已交貨部分以前一年度基準價格為暫定價，事後依合意價格調整差額。若9月30日前未達成合意，剩餘數量取消，已交付之燃煤的暫定價視為最終基準價格。故而，議價為系爭契約履行至關重要之義務，誠信原則及市場價格依據，影響價格、數量及履約品質。Glencore為澳洲最大燃煤出口商，Tohoku為日本主要燃煤採購者，雙方價格(下稱JRP)對亞太市場具指標性，經各煤價期刊報導為市場主要依據。因Tohoku與Glencore交易條件與相對人相近，符合「參考契約」定義，故為最具參考性之市場價格，兩造歷年議價均依此為準。又相對人每年議價均需以第三方媒體報導價格為佐證，Glencore及其同集團廠商近5年履約均依Glencore-Tohoku價格為基準，由此可知，兩造參考Glencore與Tohoku合意價格，已成為履約慣例。

㈡、本件原處分經申訴審議委員會長達7個月之嚴謹審議，已詳為調查相關事實及法律爭點後始予維持，實無一望即知之顯

然違法情形。且原處分及後續異議處理結果，均認定聲請人明知系爭報導內容錯誤，仍二度援引作為其報價符合市場價格之佐證資料，顯未依誠信原則履約，並致議價無法完成，造成相對人鉅額損害。申訴審議結果亦認定系爭報導與定價具重大關聯性，為履約相關重要文件，依政府採購法第101條第1項第4款規定，構成以虛偽不實文件履約且情節重大。縱使系爭報導非聲請人所發布，聲請人仍利用資訊優勢，明知錯誤卻仍故意提出系爭報導以取信相對人，儘管相對人提出數次質疑，惟聲請人未予正面回應，仍催促接受報價，相對人於5月7日會議中當面質疑，Nick始坦承145.95美元/公噸之價格係與其他電力公司合意；嗣後相對人亦由國際權威煤價期刊確認Glencore與Tohoku未就113年價格達成固定價格合意，改採指數連動型價格，亦證聲請人所提資訊不實。

㈢、在已證實為虛偽之情形下，聲請人提出之145.95美元/公噸報價並非兩造過去所依循之Glencore／Tohoku合意價格，卻仍堅持不予降低，亦拒絕提出符合契約所定「參考契約」、「市場價格」之證據；反觀相對人於113年8月間多次提出與其他澳洲廠商達成之137.44美元/公噸報價，足證聲請人價格不合理，然其仍拒絕接受，並於8月1日書面否認曾提供錯誤訊息，態度輕蔑，欠缺誠信協商。聲請人提出不實報導之不誠信行為已破壞雙方信任關係，致相對人無從接受依據不明之報價，113年度燃煤價格協議因而破局，且其以虛偽不實文件履約，合於系爭契約一般條款第19.1(a)條(vi)款之解除事由，相對人遂於113年12月27日通知一部解除113年度契約，並就未返還之價金提起民事訴訟求償。於申訴程序中，Nick自承知悉報導買家「Tohoku」不實，惟仍傳送該報導予相對人且未作澄清，足證其非出於過失，而係明知不實仍故意為之。綜上，使相對人陷於錯誤而進入程序，違法性已具備，與報價合理與否無涉。

㈣、聲請人未具體釋明其所稱「難以回復之損害」之內容或金額，欠缺客觀佐證。按最高行政法院104年度裁字第717號、

105年度裁字第1210號、102年度裁字第1910號等裁定意旨，難於回復之損害要件，應以聲請人客觀上是否仰賴我國政府機關採購始能營運加以判斷。換言之，所謂「難於回復之損害」當係以聲請人整體營運，是否因原處分之執行，發生難於回復之損害為斷，不應著眼於聲請人之部分業務，始符法定要件。以本案而言，聲請人之營運範圍包含我國政府採購以外之其他民間業務、外國業務，自無從僅限縮於我國境內之政府採購業務加以判斷。聲請人屬大型跨國企業，在臺業務占比有限，相對人佔全臺煤炭使用量不到二分之一、煤炭耗用量佔比約57%，聲請人仍得與民間標案交易，即便停權3年，仍可以金錢補償。且聲請人及Glencore集團早於114年1月間原處分尚未執行時起，即未曾再投標相對人曾辦理之十次採購案，顯見不參與相對人採購對其業務毫無影響，聲請人更非僅賴參加政府機關採購始能維持營運。至其主張商譽受損亦欠缺基礎，蓋其母公司已因多起重大違法事件遭受國際批評，縱有公告，對其商譽影響亦屬有限。並且，政府採購法第101條第1項第4款規範重點乃確保廠商履約誠信，其行為態樣與刑法上詐欺行為並無本質差異，倘未先防止聲請人繼續參與政府採購投標，將可能危及採購品質及公共利益，對公益顯有重大不利影響，故而不應准許聲請人之聲請。

㈤、聲明：聲請人之聲請駁回。

五、本院查：

㈠、原處分並無合法性顯有疑義之情形

１、按政府採購法第101條第1項第4款規定：「機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實、理由及依第一百零三條第一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：……四、以虛偽不實之文件投標、訂約或履約，情節重大者。」第102條第3項規定：「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103條第1項第1款規定：「依前條第三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：一、有第一百零一條第一項第一款至第五款、第十五款情形或第六款判處有期徒刑者，自刊登之次日起三年。但經判決撤銷原處分或無罪確定者，應註銷之。」

2、查原處分認定本件3項採購案113年價格依採購契約一般條款第5.2條規定洽議過程中，聲請人與相對人以往議價慣例均以Glencore與Tohoku議定之價格為市場價格。聲請人之議價代理人Nick（亦同時為Glencore與Tohoku議價之主談人），明知Glencore與Tohoku 113年度價格尚未議價完成，卻於113年4月23日以通訊軟體提出系爭報導表示Glencore與Tohoku 113年度價格已議定為145.95美元/公噸，因相對人仍有質疑，Nick又再次於113年4月29日以電子郵件表示日本參考價格已再有媒體報導證實並提供系爭報導為電子郵件之附件作為113年合理市場價格之佐證資料，以此取信相對人並持續以該不實價格與相對人議價，就相對人之質疑仍持續以不實資訊履約，且後續始承認與相對人議約當時已經知道系爭報導之價格確實不是Glencore與Tohoku 113年度議定價格，而有以不實文件履約，情節重大，將聲請人名稱及相關情形刊登政府採購公報3年等情，有系爭契約、相對人燃料處時任處長任曾平113年5月10日之電子郵件、相對人燃料處前任副處長（現任處長）洪崇雄113年7月26日之電子郵件（本院卷一第155-408、501-507頁）、113年3月26日相對人寄送予聲請人信件、系爭報導、113年8月1日聲請人寄送予相對人信件、Glencore官網網頁：https://www.glencore.com/who-we-are/at-a-glance （最後瀏覽日：114年10月30日）、Glencore HVO網頁，網址：https://www.glencore.com.au/operations-and-projects/coal/current-operations/hunter-valley-operations（最後瀏覽日：114年11月4日）、Glencore 2024年年報節本：第80頁，產煤量資訊）、Glencore

澳洲燃煤介紹網頁，網址：https://www.glencore.com.au/operations-and-projects/coal/current-operations（最後瀏覽日：114年10月30日）、Glencore 2024年年報（2023財務資訊節本：第76頁）、Glencore 2024年年報（2024財務資訊節本：第75頁）、Glencore 2025年上半年報節本：第9頁）（本院卷二第51-84頁）、108年3月27日Glencore/Tohoku價格之期刊報導、108年3月28日Glencore報價信件、108年4月19日相對人決標通知函、109年4月3日Glencore/Tohoku價格之期刊報導、109年4月3日Glencore報價信件、109年4月29日相對人決標通知函、110年6月4日Glencore/Tohoku價格之期刊報導、110年6月8日Glencore報價信件、110年6月15日相對人決標通知函、111年7月8日Glencore/Tohoku未達成合意價格之期刊報導、111年7月8日Glencore報價信件、111年7月15日相對人決標通知函、112年4月15日Glencore/Tohoku價格之期刊報導、112年4月18日Glencore報價信件、112年4月27日相對人決標通知函、McCloskey期刊113年3月22日報導< Japanese referenceprice heard at $145.00/t FOB >、113年3月25日聲請人電子郵件、113年3月25日相對人時任燃料處長任曾平與聲請人代表Nick訊息截圖、113年4月16日聲請人臺灣分公司代表人呂理國(Stan)與相對人燃料處劉益兆之通訊軟體對話截圖、113年4月23日聲請人Nick於傳送予相對人時任燃料處處長任曾平通訊軟體對話截圖暨傳送之檔案附件、113年4月23日相對人內部簽稿暨附件、113年4月25-26日相對人燃料處時任副處長洪崇雄Sam與聲請人Nick對話紀錄截圖、113年4月29日聲請人電子郵件暨2份附件、113年5月1日相對人燃料處洪崇雄(Sam)與聲請人Nick對話紀錄截圖、113年5月3日聲請人Nick與相對人洪崇雄(Sam)對話紀錄截圖、113年5月6日相對人洪崇雄(Sam)與聲請人Nick對話紀錄截圖、McCloskey期刊113年3月26日報導< JRP of $145.00/t FOB Newcastle corroborated bymarket>、Nick於申訴審議程序提出之證人陳述書（含中英文版）（本

院卷二第235-305、335-361頁），互核相符。至於聲請人所主張原處分之違法情形，經核尚非形式上觀察即可判斷，仍待本案審理時經過攻防辯論調查證據等程序始能查明，自非聲請人所稱原處分合法性顯有疑義，是原處分並無合法性顯有疑義之情形。

㈡、原處分之執行並不構成難於回復之損害及有何急迫情事：查本件原處分法律效果是將聲請人名稱及相關情形刊登政府採購公報3年，期間內不得依政府採購法參加投標或作為決標對象或分包廠商，但聲請人除政府採購以外，仍得繼續在我國營業，且聲請人若因此受有損害，仍非不能以相當金錢予以賠償，依上開說明，自非難於回復之損害，是聲請人所稱喪失一個國家的市場以及商譽損失等金額甚鉅，就是難於回復之損害等語，仍係其主觀見解而非屬本條所指難於回復之損害。又相對人於114年10月2日即已開始執行原處分而刊登聲請人名稱及違法情形，聲請人則是在114年10月16日始提出本件停止執行原處分之聲請，本件既無因原處分之執行將發生難於回復之損害，自亦不該當急迫情形之要件。至於本件是否對公益有重大影響之要件，既然聲請人無法釋明前述停止執行原處分之要件，本院認即無就此部分予以審查之必要。綜上，本件聲請與法定要件不符，其聲請為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件聲請為無理由。依行政訴訟法第104條、民事訴訟法第95條第1項、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　4　　月　　28　　日

審判長法　官　洪慕芳

法　官　周泰德

法　官　郭銘禮

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
㈠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。
㈡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.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。 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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　115　　年　　4　　月　　28　　日

書記官　楊喻涵