

最 高 行 政 法 院 裁 定

109年度裁字第825號

上 訴 人 賓 馳 有 限 公 司

代 表 人 黃 玉 田

訴 訟 代 理 人 高 峯 祈 律 師

劉 子 豪 律 師

被 上 訴 人 國 防 部

代 表 人 嚴 德 發

訴 訟 代 理 人 盧 文 德

賴 俊 男

上列當事人間政府採購法事件，上訴人對於中華民國109年1月9日臺北高等行政法院108年度訴字第262號判決，提起上訴，本院裁定如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、本件上訴不合法而裁定駁回之規範依據說明：

- 1.按對於高等行政法院判決之上訴，非以其違背法令為理由，不得為之，行政訴訟法第242條定有明文。依同法第243條第1項規定，判決不適用法規或適用不當者，為違背法令；而判決有同條第2項所列各款情形之一者，為當然違背法令。
- 2.當事人對於高等行政法院判決上訴，如依行政訴訟法第243條第1項規定，以高等行政法院判決有不適用法規或適用不當為理由時，其上訴狀或理由書應有具體之指摘，並揭示該法規之條項或其內容；若係成文法以外之法則，應揭示該法則之旨趣；倘為最高審判機關之裁判先例或司法院大法官解釋，則應揭示該裁判或解釋之字號或其內容。如以行政訴訟法第243條第2項所列各款情形為理由時，其上訴狀或理由書，應揭示合於該條項各款之事實。
- 3.上訴狀或理由書如未依此項方法表明，或其所表明者與上開法條規定不合時，或表明內容與判決合法性判斷缺乏關連性

者，即難認為已對高等行政法院判決之違背法令有具體之指摘，其上訴自難認為合法。

二、案件之原因事實及爭訟經過說明：

1.原因事實：

A.本案被上訴人於民國104年1月13日，將「104-105年機場各式搶修機具委商保修採購案(案號：EC04010L065PE；下稱系爭採購案)」決標予上訴人。雙方並於104年1月23日簽署軍品契約(下稱系爭契約)。該契約與本案爭議有關之約定事項有：

(1).當事人之甲方(採購方)為被上訴人，並以空軍保修指揮部(下稱保指部)為甲方之代理人。當事人之乙方(供貨方)則為上訴人。

(2).依系爭契約清單(18)備註第22點「其他」、(2)、(三)之約定，上訴人應於簽約日之次日起7日內(即104年1月30日前)提出以下履約保證內容之文件供保指部審查。

(A).案內所有裝備檢換之保修料件須出廠年份為西元2014年份(含)以後出廠未經使用過之新品。

(B).檢附「裝備原廠或原系統製造商或零件供應商」所提供之供貨證明(均須提供正本之文件，外文版須檢附中、英文對照)。

B.其後被上訴人基於下述事實，認定上訴人在系爭契約有違法違約情事，乃於106年6月7日作成「國採驗結字第1060003365號函」(下稱原處分)，對上訴人為「刊登政府採購公報」之規制處遇(尚未執行完畢)。

(1).處分之規範依據為政府採購法第101條第1項第4款規定，該條款規定內容如下：

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(即停權法律效果之期間)通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：

一、二、三、... ..

01 四、以虛偽不實之文件投標、訂約或履約，情節重大者
02 。

03 (2).認定本案上訴人有符合上開刊登公報事由之違約違法情
04 事，其客觀事實經過則如下述。

05 (A).上訴人於104年1月30日以賓馳字第2015013001號書函
06 (下稱104年1月30日書函)，提供保指部相關文件(下
07 稱系爭文件)。

08 (B).惟保指部於104年2月5日，基於「上訴人檢附『原廠
09 等相關廠商供貨證明』之文件，僅為『各型裝備部分
10 零件之採購證明』，尚不足證明上訴人取得原廠公司
11 之供貨」等事實判定基礎，而去函上訴人補正。

12 (C).上訴人乃於104年2月13日函復保指部，為資料之補正
13 。

14 (D).但保指部認：上訴人實質上仍未補正「原廠等相關廠
15 商供貨證明文件」，僅說明「……將盡速與國外供售
16 協力廠商說明協調」等情。因此於104年3月12日函請
17 上訴人，依契約規定於7日內完成補正事宜。

18 (E).上訴人則於104年3月16日作成賓馳字第1040316001號
19 函(下稱104年3月16日函)，檢附原廠商品進口報單、
20 臺灣貿易商原廠供貨證明及案內裝備保養及零件照片
21 等資料供保指部審查。

22 (F).保指部收受上訴人104年3月16日函後，委任律師出具
23 意見，同意上訴人執行後續維保事宜，而於104年3月
24 18日函復上訴人。

25 (G).但保指部因接獲「上訴人提供之『各型裝備部分零件
26 採購證明之履約文件』係偽、變造之文書」等情資，
27 又於106年3月31日函請上訴人釋疑。

28 (H).上訴人於106年4月6日函復保指部，同時提出國外供
29 貨商HOWCO公司檢具供貨聲明書為證。

30 (I).保指部乃詢問國外原廠STANLEY及ALLMAND公司，該等
31 公司分別於106年4月13日及同年月24日以電子郵件回

覆稱：系爭文件中之該等公司文件，非其公司所提供。
。

(J).被上訴人至此判定「上訴人確有偽變造履約相關文件」等情，符合上開「刊登公報」之構成要件。

C.上訴人於106年6月15日對原處分聲明異議，被上訴人則於106年6月30日作成國採驗結字第1060003822號函(下稱106年6月30日函)，駁回上訴人對原處分之異議。

D.與本案有關之類似相關爭議事項，其處理結果之說明：

(1).被上訴人在駁回上訴人對原處分之異議後，又於106年7月10日以空保修法字第1060007575號函(下稱106年7月10日函)，將本案移送法務部調查局臺北市調查處(下稱市調處)調查。查復稱「無偽造文書之不法事證」。

(2).上訴人前於104年間亦標得陸軍汽車基地勤務廠「賓士U4000指揮車委商保修案」，因未提出原廠授權證明文件，遭以政府採購法第101條第1項第12款規定刊登政府採購公報。上訴人雖對該案提起行政爭訟程序，先經原審法院作成105年度訴字第94號判決，駁回上訴人之訴，復為本院107年度裁字第21號裁定，駁回上訴人之上訴，而告確定。

(3).被上訴人於105年間另曾辦理「IVECO底盤車委商保修」採購案，上訴人因所提供「IVECO授權歐捷公司之原廠授權證明」有變造情事，亦遭被上訴人通知將刊登政府採購公報，經原審法院作成108年度訴字第269號判決，駁回上訴人之訴(該案上訴人雖提起上訴，但因上訴不合法，已由原審法院逕行駁回其上訴，而告確定)。

2.行政爭訟經過說明：

A.上訴人不服被上訴人前開駁回異議之處理結果，向行政院公共工程委員會(下稱工程會)提起申訴，但遭申訴駁回，提起行政訴訟，亦遭原審法院判決駁回，因此提起本件上訴。

B.其間上訴人曾依系爭契約所生之民事法律關係，提起民事

01 訴訟，訴請被上訴人給付剩餘工程款新臺幣（下同）21,1
02 13,711元及返還履約保證金350萬元、保固金350萬元。但
03 經臺灣臺北地方法院作成107年度建字第422號民事判決（
04 下稱系爭民事判決），駁回上訴人所提之訴。

05 三、原判決駁回上訴人所提訴訟，其理由形成如下：

06 1.作成原處分所依據法規範（即政府採購法第101條第1項第4款
07 規定）之規範意旨闡明：

08 A.該條文所稱之「偽造、變造」行為，參照政府採購法第1
09 條明訂之立法目的（即「建立政府採購制度，依公平、公
10 開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質」）
11 ，應為合目的性之解釋，不限於「刑法上偽造、變造之定
12 義」，尚包括「廠商以自己名義所製作之文書，而反於真
13 實」之情形，以落實政府採購法對於廠商誠實投標、履約
14 之要求。

15 B.上開法條文字之意義，本無待於主管機關釋示或法院判決
16 闡釋，即應為當然之解釋。

17 C.工程會94年1月20日工程企字第09400024600號函之下述釋
18 示，核係工程會就關於政府採購法第101條第1項第2款、
19 第4款之適用疑義，為協助下級機關或屬官統一解釋法令
20 ，在符合法律規範意旨之範圍內，基於其法定職權作成之
21 解釋性行政規則，核與政府採購法第101條第1項第4款規
22 範意旨無違，並經下達而生效。

23 (1).二、本法（按指政府採購法）第101條第1項第2款及第4款
24 有關「偽造、變造」之定義，應依本法之立法意旨認定
25 ，例如，以廠商自己名義所製作之文書，然與真實不符
26 者，雖為有權限之人所製作，非刑法上之偽造、變造，
27 仍違反本法；又如，廠商所檢送或出具之文書，雖非以
28 其自己名義所製作，然係其為不實之陳述或提供不實之
29 資料，致使公務員或從事業務之人，登載於職務上所掌
30 之公文書或業務上作成之文書者，亦違反本法。……

31 (2).三、前揭第4款所稱「履約相關文件」，凡是廠商依採

購契約規定履約所應提供之文件均屬之。

D. 行政程序法第160條第2項雖規定，解釋性行政規則尚應登載於政府公報發布之，惟此乃為使人民有所預見，並非其成立或生效要件。依司法院釋字第287號解釋，應自法律生效之日起即有其適用，而不以刊登政府公報為生效要件（本院107年度判字第21號、第513號、105年度判字第435號、第627號、102年度判字第781號、第217號判決參照）。

2. 在前開規範意旨下之法律涵攝說明：

A. 綜合系爭契約之約款記載足知：上訴人因履約而給付之貨品，應符合下述之「三原證明」要求，並於給付時一併提出「裝備原廠」或「原系統製造商」或「原零件供應商」提供之「原廠供貨證明文件」。因此「原廠供貨證明文件」為上訴人履行系爭契約時，應提出之證明文件。

(1). 貨品屬「裝備原廠」所出廠之貨品。

(2). 貨品屬「原系統製造商」所出廠之貨品。

(3). 貨品屬「原零件供應商」所出廠之貨品。

B. 上訴人於104年1月30日提供予被上訴人之「案內所有裝備供貨證明」文件（即系爭文件，見被上訴人答辯狀被證資料卷第6頁至第15頁），即屬履約相關文件。

C. 事後保指部因接獲情資，而對系爭文件進行比對，發現上訴人所提前開DOLL、STANLEY、Ingersoll Rand、Allmand、Volvo等公司之供貨證明文書出現聯絡電話、傳真號碼及地址等與官方網頁資料不符之情形，以106年3月31日函請上訴人釋疑（見被上訴人答辯狀被證資料卷第71頁至第88頁）。

D. 上訴人以106年4月6日函提出由進口貿易商巒合企業有限公司（下稱巒合公司）出具之說明函，謂「上訴人採用本公司提供各廠之原廠原包裝正廠零件，其中各廠於電話或傳真及地址有倒置情形，實屬誤植，現國外供應商（指HOWCO公司）更正如聲明書」（見被上訴人答辯狀被證資料

卷第89頁至第92頁)。

E.保指部乃以電子郵件方式發送相關原廠公司協助確認該文件之真偽，經原廠STANLEY及Allmand公司分別於106年4月13日及24日以電子郵件回覆上開上訴人所提之供貨證明文件非其等公司所提供等情(見被上訴人答辯狀被證資料卷第93頁至第96頁)。

F.是可認定上訴人提供履約相關文件之系爭文件中STANLEY及Allmand公司文件，係屬偽變造之文件無疑。

3.對上訴人主張之論駁：

A.上訴人於108年7月25日原審法院行準備程序時，雖當庭改稱「其於104年1月30日，並未提出系爭偽變造文件」云云。但經原審法院調查諸多情況事證，認該等主張顯與實情不符。同時駁回聲請傳訊承辦本案採購案人員何琨善，以及請求被上訴人提出全案卷宗資料之調查證據聲請(詳見原判決書第9頁第8行至第11頁第6行之理由論述)。

B.上訴人雖另主張「被上訴人已交還系爭文件正本，且被上訴人經審查後，於104年3月18日認上訴人可以繼續履約，並已履約完畢」云云。但查：

(1).依兩造於104年1月23日簽訂之系爭契約清單(18)備註第22點「其他」、(2)、(三)之約定，上訴人應於簽約之次日起7日內提出「三原證明」供履約之用。

(2).事後上訴人基於履約目的，亦確於簽約後7日內之104年1月30日，提出系爭文件作為供貨證明文件。足認上訴人確有以「提出系爭文件作為履約相關文件」之意思。

(3).而系爭文件中STANLEY及Allmand公司文件，亦確屬偽變造文件，上訴人自構成政府採購法第101條第1項第4款之刊登公報要件，並已影響本件採購程序之公平性、公正性及採購品質。自不因嗣後是否履約完畢或文件正本有無交還而有不同。

(4).何況被上訴人係事後接獲情資，進行查證才發現有偽造、變造文件之事實。則被上訴人先前於104年3月18日，

審認上訴人可繼續履約，即係出於上訴人提供之不實資訊下所致，更無從因此解免上訴人違反政府採購法第101條第1項第4款之違章責任。

C.上訴人雖主張「其在本案中，無行政違章之歸責事由(故意、過失存在)」，但其此等主張，於法無據。理由如下：

(1).本院100年度8月份第2次庭長法官聯席會議決議曾表明以下之法律見解：

(A).……行政罰法施行後(包括行政罰法施行前違反行政法上義務行為於施行後始裁處之情形)，同法第7條第2項：「法人、設有代表人或管理人之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之故意、過失。」法人等組織就其機關(代表人、管理人、其他有代表權之人)之故意、過失，僅負推定故意、過失責任，人民就其使用人或代理人之故意、過失所負之責任，已不應超過推定故意、過失責任，否則有失均衡。

(B).再法人等組織就其內部實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、過失，係負推定故意、過失責任。此等組織實際行為之職員、受僱人或從業人員，為法人等組織參與行政程序，係以法人等組織之使用人或代理人之地位為之。此際，法人等組織就彼等之故意、過失，係負推定故意、過失責任，則除行政罰法第7條第2項情形外，人民以第三人為使用人或委任其為代理人參與行政程序，具有類似性，應類推適用行政罰法第7條第2項規定，即人民就該使用人或代理人之故意、過失負推定故意、過失責任。

(2).前開決議規範意旨對本案事實之適用說明：

(A).系爭偽、變造文件係上訴人為履約，而以104年1月30日函，向被上訴人代理人保指部提出。

01 (B).雖然上訴人經保指部要求其就系爭文件為釋疑時，係
02 以106年4月6日之函文，向保指部提出嶸合公司之說
03 明函，該函表示係上訴人採用嶸合公司提供之零件，
04 國外供應商HOWCO公司則為國外供應商。而HOWCO公司
05 聲明書僅表示「我們所提供的料件都是原廠原包裝正
06 廠零件」，但嶸合公司或HOWCO公司均無表示系爭文
07 件係其等提供予上訴人之文件。

08 (C).市調處固表示：系爭文件係HOWCO公司提供，上訴人
09 無刑事上偽造文書之舉措（見原審卷第273頁至第277
10 頁）。惟依前揭說明，縱系爭文件係HOWCO公司或嶸合
11 公司提供予上訴人，供其提出予被上訴人。惟其等性
12 質上係屬上訴人之使用人即履約輔助人，上訴人就使
13 用人之故意過失負推定故意過失之責。

14 (D).雖市調處認上訴人無偽造文件舉措及無生損害於保指
15 部等情（見原審卷第276頁至第277頁）。惟行政責任內
16 涵與刑事責任不同，違反規定之要件亦迥異，自難以
17 上訴人未成立刑事責任，而認亦不成立行政責任。

18 (E).上訴人於原審法院審理中又改口稱「104年1月30日提
19 出之供貨證明（即系爭文件），係裕益汽車股份有限公
20 司（下稱裕益公司）之證明」云云（見原審卷第323頁）
21 ，惟查：

22 a.裕益公司104年1月14日之證明書並未指明系爭文件
23 係其所出具，僅稱本公司所使用之零件為台灣戴姆
24 勒原廠之零件，一切零件為台灣戴姆勒供應，上訴
25 人為本公司合約客戶（見原審卷第325頁）。

26 b.前開文件記載，核與上訴人在申訴審議程序中提出
27 之德國經銷商DESCHMIER公司於106年12月9日所出
28 具之聲明書所稱「有權銷售STANLEY及Allmand等公
29 司零件，104年上開公司之證明係由本公司提供給
30 嶸合公司」之記載（見原審卷第359頁至第360頁），
31 及嶸合公司106年9月7日之說明書所稱「本公司於1

04年1月24日交付上訴人之原廠出貨證明，係本公司向德國經銷商 DESCHMIER 公司取得再交由上訴人」之記載(見原審卷353頁至第354頁)迥異。

c.則嶸合公司究係由 HOWCO 公司，抑或由 DESCHMIER 公司供貨，上訴人於104年1月30日所出具之供貨證明文書即系爭文件究是 HOWCO 公司所出具，抑或由 DESCHMIER 公司又或是裕益公司所出具，上訴人主張顯前後不一，均無足採。

d.從而，本件上訴人以104年1月30日書函提出系爭偽變造文件作為履約相關文件，而系爭偽、變造文件，確非 STANLEY 及 Allmand 等公司所出具。且該等文件電話傳真顯然與官方網頁不同，經保指部查證屬實並經嶸合公司自承確有誤植(見被上訴人答辯狀被證資料卷第87頁至第90頁)，上訴人仍提出予被上訴人，供履約之用，應認上訴人明知或可得而知系爭文件係屬偽變造而提出，縱非故意，亦難謂無過失。

四、上訴意旨則指摘原判決有以下違誤情事：

1.本案確有傳訊承辦本件採購案之承辦人員何琨善調查事實之必要，不予調查即屬「對事實應調查而未調查」，構成「原判決理由不備」之違法事由。因為：

A.其於104年1月30日，提出系爭文件予被上訴人所屬保指部承辦人員何琨善時，主觀目的僅在於「請何琨善確認一下，該文件是否即為承辦人員所需之履約證明文件」，而非在「確信」該文件即屬履行系爭契約所應行提出之「履約證明文件」之情況下提出該文件，所以何琨善閱讀完即還上訴人。至於何琨善之所以會影印系爭文件存檔，其目的亦當僅係留存「上訴人曾提出訊問」之紀錄，不能憑此曲解上訴人之本意(解為「提出系爭文件係為履約證明之用」)。此項爭點之真相，一定要傳訊何琨善，才能釐清。

B.又因為影本容易偽造或變造，故被上訴人所稱「因影印存

留於被上訴人處之系爭文件影本」，究竟是與上訴人於104年1月30日所提文件原本相符之「真」影本，還是被上訴人內部自行偽、變造，用以栽贓上訴人，而制作出來之「假」文件，尚需傳訊何琨善查證其事。

- 2.此外上訴人曾聲請調閱系爭採購案全卷，供上訴人審查，以確認事實真相究竟為何？究竟是何琨善收受上訴人所提交之文件後，直接將之影印並歸檔者；抑或是由被上訴人自行偽、變造所制作出來之假文件。原判決徒以「被上訴人已提出兩造往來之相關函文與文件資料」為由，即預斷無調查之關連性與必要性，難謂允洽。

五、經查：

- 1.原判決認事用法均無違誤，而上訴意旨指摘原判決違法所提出之二項理由，考諸日常經驗法則，則完全不具說服力，一望即知於法無據，無從據為推翻原判決終局判斷結論之有效論據，爰說明如下：

A.按上訴人於104年1月30日向保指部提出系爭文件時，既屬系爭契約之履約日(即簽約日後之第7日)，又係以公司名義具名，作成104年1月30日書函，而向被上訴人「正式」提出。在外觀上，與「所謂『非正式』地，請求採購承辦人員確認，提出之文件是否屬『履約證明文件』」之情形，實有極大差異，是以上訴人此等主張有違日常經驗法則。

B.何況觀之訴訟兩造在履約爭議發生後之函文往來經過，上訴人對被上訴人書函之回應，亦全然沒有「尚未依約提出履約證明文件，而要求補正之意思」。由上訴人此等後續表現觀之，前開「內心主觀意思內容」之主張，亦無任何外在情況事證為據，實無說服力。

C.又上訴人所指「被上訴人內部人員可能有意陷害上訴人」一節，完全沒有任何外在跡證可憑。事實上被上訴人先已於104年3月18日去函同意上訴人「(依約)執行後續維保事宜」，事後方因接獲情資發動調查，調查過程亦係先請上

訴人自行釋疑，再行向廠商查證。在此情況下，法院既沒有「上訴人遭陷害」之合理懷疑，又無發動「調閱系爭採購案全卷，供上訴人審閱」之正當性存在。

D. 本案原審法院已依查證結果，而為事實認定，並在理由論述中，詳細交待心證形成經過，以及上訴人前開調查證據請求無調查必要之原因，即無理由不備之違法情事可言。

2. 是以上訴人前開上訴理由，無非就原判決之認事用法為不具實質內涵之空泛指摘，尚非具體表明原判決有何不適用法規、適用法規不當、或有行政訴訟法第243條第2項所列各款之情形，難認其對該判決之如何違背法令，已有具體指摘。依首開規定及說明，應認其上訴為不合法。

六、據上論結，本件上訴為不合法。依行政訴訟法第249條第1項前段、第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

中 華 民 國 109 年 5 月 28 日

最高行政法院第四庭

審判長法官 鄭 小 康

法官 劉 介 中

法官 林 文 舟

法官 林 玫 君

法官 帥 嘉 寶

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 109 年 5 月 28 日

書記官 徐 子 嵐