臺北高等行政法院判決

107年度訴字第1409號

）FKT64W1Z1X5L0;@109年3月12日辯

原　　告　偉信儀器股份有限公司
代　表　人　楊炤昌（董事長）
訴訟代理人　陳秀卿　律師
　　林世芬　律師
被　　告　國立臺灣大學醫學院附設醫院新竹分院
代　表　人　洪冠予（院長）住同上
訴訟代理人　潘秀華　律師

上列當事人間政府採購法事件，原告不服行政院公共工程委員會中華民國107年8月31日訴0000000號申訴審議判斷，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

申訴審議判斷中關於追繳押標金部分申訴不受理及原處分關於追繳押標金部分均撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、事實概要：緣原告參與被告民國98年2月25日公告辦理「高頻數位攝影X光機1組（案號：980224M02）」財物類採購案（下稱系採購案），經被告以原告借用良材醫療器材有限公司（下稱良材公司）之名義投標，經臺灣新北地方法院（下稱新北地院）104年度訴字第200號、105年度訴字第353號及105年度訴字第354號刑事判決（下合稱新北地院刑事判決）認定有違法之事實為由，遂以106年12月11日臺大新分總字第1061017198號函（下稱原處分）通知原告依政府採購法第31條第2項第2款規定追繳押標金新臺幣（下同）43萬5,000

元，及依同法第101條第1項第2款規定將刊登政府採購公報。原告不服，向被告提出異議後，因被告未作成異議處理結果，嗣向行政院公共工程委員會（下稱工程會）提起申訴，經申訴審議判斷撤銷關於被告依政府採購法第101條第1項第2款所為將刊登政府採購公報之通知部分；追繳押標金部分則申訴不受理。原告仍表不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張略以：（一）原告係於106年12月26日就原處分聲明異議，因被告於收受後15日不為異議處理結果，且未於原處分內附記政府採購法規定之廠商救濟途徑、期間及受理機關之教示內容，使原告知悉通知內容及其權利，故原告於107年3月12日針對追繳押標金及刊登政府採購公報提出申訴，依政府採購法第31條第2項辦理不發還或追繳押標金之執行程序第5點、行政程序法第98條規定，並無逾期不合法之情形。尤其，申訴審議判斷就原處分關於刊登政府採購公報部分，認適用行政程序法第98條規定，得於1年內提出申訴；而對於追繳押標金部分，卻不適用行政程序法第98條規定，前後歧異，而為差別待遇，其認事用法顯有重大違誤。又被告就追繳押標金部分先於106年12月11日以原處分通知原告辦理追繳押標金，嗣被告再以107年3月1日臺大新分總字第1071002720號函（下稱被告107年3月1日函）於說明二載：「前經本院於106年12月11日發文字號臺大新分總字第1061017198號函通知貴公司應於收函後20日內為押標金新台幣435,000元之繳還，惟貴公司迄今未履行，今再函催貴公司於收受本文10日內儘速繳納，逾期未繳將依行政執行法第4條之規定為行政執行」，稽之被告上開二次函文（均未附記救濟途徑），有關追繳押標金之記載完全相同，且被告107年3月1日函說明二尚記載「前經本院106年12月11日發文號臺大新

分總字第1061017198號通知」，是其事實及法律狀況均屬相同，僅是再次通知，原告當然是對第一次函提出申訴，且享有1年申訴期限，是原審議判斷認定是對第二次函提出申訴，其認事用法確有重大違誤。（二）原處分在事實理由記載原告違反政府採購法第75條被判決有罪部分，完全不實，與新北地院刑事判決所記載完全不合，原告就系爭標案並未被判有罪，亦無任何其他原告公司之人員因此標案被判有罪之判決，原告實無違反政府採購法第87條規定。尤其，行政處分應明確、具體詳載其事實理由及法令依據，被告僅依新北地院刑事判決，即草率認定該判決所無之原告，違反政府採購法第87條規定，顯有違司法院釋字第394、313號等解釋意旨。又原告並非該採購案之刑事被告，新北地院亦未就該採購案給原告任何陳述或對質、詰問、詢問之機會，故刑事判決記載之「高頻數位攝影X光機1組」所記之事實，是否屬實，不能無疑。縱然該事實理由欄曾有記載林建發，惟完全係林建發個人之行為，林建發在各該標案擔任行賄之角色或收受好處，原告完全不知，而新北地院刑事判決也未認定原告有任何不法或非法，被告竟於原處分載稱原告有政府採購法第87條情形，被新北地院判決有罪確定，而作為其追繳押標金之依據，實屬違法，亦有悖政府採購法第31條第2項辦理不還或追繳押標金之執行程序第5點規定。若被告仍堅持其主張，自應就其主張原告被判有罪盡舉證責任。（三）系爭採購案乃係喧騰一時之署醫採購弊案之一，所牽涉被告所屬前放射科主任李孟儒醫師、良材公司及該公司之人員朱仁武，自100年7月23日已經報章媒體大幅報導。而法務部調查局新北市調處於101年2月7日已發動搜索扣押，桃園地方檢察署（下稱桃園地檢署）亦已介入調查，並傳訊李孟儒、朱

仁武、林建發等人出庭陳述，而被告相關人等，亦不可能不被傳喚。再依政府採購法第31條第2項辦理不發還或追繳押標金之執行程序第8點其他注意事項（一）規定，媒體報導亦係辦理政府採購法第31條第2項執行程序所要留意者，本件媒體既已於100年7月23日已報導與牽涉系爭採購案之李孟儒醫生，被告不可能不知本案之情形，而得主動進行調查，不應以司法機關判決有罪或檢察官起訴函文為依據，該案亦有桃園地方法院102年度矚重訴字第4號刑事判決可參，是本件早於100年7月間即可合理期待被告可行使追繳權，乃被告並不行使，迄至106年12月11日方予行使，當已罹於5年之押標金追繳請求權之時效期間。又李孟儒涉嫌貪污治罪條例部分，經被告將起訴書等相關資料移送監察院，李孟儒從被彈劾，後移送公務員懲戒委員會審議，雖李孟儒因系爭採購案被判無罪而停止審議程序，惟從公務員懲戒委員會101年度澄字第3339號議決書所載之桃園地院刑事判決及103年4月2日桃院勤刑理100矚重訴6字第1030004237號函等，這些資料均在被告掌握中，或為被告所提供，被告焉能稱為不知等語。並聲明求為判決申訴審議判斷中關於追繳押標金部分申訴不受理及原處分關於追繳押標金部分均撤銷。

三、被告則以：（一）被告於原處分說明五中已明確記載「貴公司如認為上開通知違反本法或不實者，得於接獲通知之次日起20日內，以書面向本院提出異議。如未提出異議，本院應即將貴公司名稱及相關情形刊登於政府採購公報。」之救濟方法、期間及受理機關，與行政程序法第96條第1項規定並無違背，且依此規定亦可證機關對廠商的第一次處分通知並無須為異議後該機關有無處理之救濟方法、期間及受理機關等之附記；另再由原告所援引依政府採購法第31條第2項辦

理不發還或追繳押標金之執行程序第5點、第6點規定觀之，足證機關對廠商的第一次處分通知亦並無須為異議後該機關有無處理之救濟方法、期間及受理機關等之附記，蓋廠商異議後之處理乃屬第二階段之程序，廠商是否會對第一次之處分有所異議均尚未可知，何來須一併為後續救濟方法等附記之有？是原告既未於法定期間提出申訴，已逾政府採購法第96條第1項所定之申訴期限，是工程會依同法第79條採購申訴審議規則第11條第2款之規定為不受理之判斷，自無違法。（二）原告借用良材公司之名義投標而涉嫌違反政府採購法之相關規定此亦經新北地院刑事判決認定有違法之事實在案，是原告有違反政府採購法第31條第2項第2款規定甚明，而行為人即時任原告之董事兼業務經理林建發業已於檢察署偵辦期間即已死亡，是其部分方為不起訴之處分。（三）被告係於106年11月30日接獲工程會106年11月30日工程企字第10600341811號函之通知，始能確知原告有影響政府採購公正之違法行為。且因被告並非該刑事案件之當事人，無從知悉該刑事案件所有之卷證資料內容，僅能就新北地院刑事判決所認定之犯罪事實內容得知原告確有違反政府採購法第31條第2項第2款之情事。是在此之前，縱有報載，惟因被告並未接獲通知，自難期被告會因報載而有所知悉，是自應以被告106年11月30日接獲工程會之通知之日起，始可合理期待被告向原告為追繳押標金之請求，故本件公法上請求權時效應自斯時起算，而被告於106年12月11日發函追繳，自未罹於5年之消滅時效等語，資為抗辯。並聲明求為判決駁回原告之訴。

四、本院之判斷：

（一）按「機關得於招標文件中規定，廠商有下列情形之一者，

其所繳納之押標金，不予發還，其已發還者，並予追繳：……二、投標廠商另行借用他人名義或證件投標。……。」行為時政府採購法第31條第2項第2款定有明文。次按行政程序法第96條第1項規定：「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：……六、表明其為行政處分之意旨及不服行政處分之救濟方法、期間及其受理機關。」此項救濟途徑之告知義務，旨在使受處分人於收受處分後，即能知所救濟，避免受處分人因不熟悉法律之規定，而遲誤對行政處分救濟之方式與期間，以確保受處分人之權益，此乃現代法治國家行政程序的基本要求。又關於救濟期間之教示，主要既然在於確保受處分人之權益，因此，倘行政處分關於救濟期間之教示，其記載不足以使受處分人明瞭相關救濟之規定，即與未為教示無異，則依行政程序法第98條第3項規定，倘受處分人於行政處分送達後1年內聲明不服，即應視為於法定期間內所為。復按行政機關為處分或其他行政行為，應依職權調查證據，對當事人有利及不利事項一律注意，並且應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，以作為處分或其他行政行為之根據（行政程序法第36條、第43條參照）。又認定事實應依證據，無證據尚不得以擬制方式推測事實，此為依職權調查證據，認定事實之共通法則，故行政機關本應依職權調查證據以證明違規事實之存在。再者，行政爭訟事件並不受刑事判決認定事實之拘束，是行政機關如僅以刑事判決為其認定受處分人違規之事實，而未就該判決所憑證據為評價，或再加上對其他證據所為之評價，綜合判斷以認定受處分人違規事實之真偽，此種事實認定即有違上開規定。

（二）查被告以原處分通知原告依政府採購法規定追繳押標金及刊登政府採購公報停權事宜，於原處分說明五記載：「貴公司如認為上開通知違反本法或不實者，得於接獲通知之次日起20日內，以書面向本院提出異議。如未提出異議，本院應即將貴公司名稱及相關情形刊登於政府採購公報。」而原告亦以106年12月20日聲明異議函（見本院卷第45頁），於法定期間內提出異議。被告本應依政府採購法第75條第2項規定，自收受異議之次日起15日內為適當之處理，並將處理結果以書面通知提出異議之廠商即原告，並且教示對於異議處理結果不服之救濟期間與方式。然被告卻未遵期作成異議處理結果，原告自無從依上開規定對異議處理結果表示不服而於法定期間內提出申訴。雖依政府採購法第76條第1項規定，廠商對於異議之處理結果不服，或招標機關逾期不為處理者，得於收受異議處理結果或期限屆滿之次日起15日內，以書面向採購申訴審議委員會申訴。此項規定在招標機關已依法作成異議處理結果並為救濟教示之情形下，固無疑義，惟在被告未依法作成異議處理結果時，因條文明定廠商亦應於期限屆滿之次日起15日內提出申訴，既然在招標機關可能發生未依法於期間內作成異議處理結果之情形下，猶明定廠商仍必須於法定期限內提出申訴，則招標機關於作成行政處分時，除記載關於不服處分得提出異議救濟之教示外，亦應將機關未依限作成異議處理結果時，廠商應如何提出申訴救濟之規定，記載於行政處分中。否則，無異於強求廠商必須承擔招標機關怠於作成異議處理之不利後果。準此，本件被告並未於原處分記載上開不為異議處理結果時之救濟規定，則原告向採購申訴審議委員會提出申訴之期間，自應適用行政

程序法第98條第3項之規定。原告既已於原處分送達後1年內之107年3月13日向採購申訴審議委員會提出申訴（見申訴審議判斷卷第11頁），即應視為於法定期間內所為，並無逾期之可言，被告抗辯原告已逾期提出申訴審議判斷，自不足採；申訴審議判斷以此為由，就原處分關於追繳押標金部分諭知申訴不受理，亦有未合。

（三）又查被告以原處分追繳原告押標金及刊登政府採購公報停權，於說明欄記載：「一、依行政院公共工程委員會106年11月30日工程企字第10600341811號函辦理。二、依上揭函提及臺灣新北地方法院104年度訴字第200號、105年度訴字第353號及105年度訴字第354號刑事判決書（裁判日期：106年9月29日）附表編號6載有旨揭採購案有廠商涉不法情事，係違法本法第87條之規定，經法院為有罪判決。三、本院依上述判決結果，依本法第31條第2項第2款（投標廠商另行借用他人名義或證件投標）追繳本案押標金……。」而工程會106年11月30日函記載：「主旨：貴分院（前行政院衛生署新竹醫院）98年辦理『高頻數位攝影X光機』採購案，查有廠商涉不法情事，請依說明妥處，請查照見復。說明：一、查臺灣新北地方法院104年度訴字第200號、105年度訴字第353號及105年度訴字第354號刑事判決書（裁判日期：106年9月29日）附表編號6載有旨揭採購案有廠商涉不法情事，經該法院為有罪判決，請依招標文件及政府採購法（下稱採購法）下列規定查明妥處：第31條（押標金之處理）、第101條（如有符合之情形者，通知刊登政府採購公報）。二、有關採購法第101條執行注意事項，……。」（見原處分卷第1頁）。依上說明可知，新北地院刑事判決附表編號6所載之事實內容

，並未見諸於原處分內，被告僅以該刑事判決書附表編號6載有旨揭採購案有廠商涉不法情事等寥寥數語，即作成原處分，認定原告違反政府採購法第31條第2項第2款（投標廠商另行借用他人名義或證件投標）之規定，惟究竟原告借用了那家廠商之名義或證件參與投標？被告所憑以認定上開事實之證據及理由為何？俱付之厥如。況且，工程會上開函係表示新北地院刑事判決書附表編號6載有廠商涉不法情事，請被告查明妥處等語，然被告完全未予調查，即逕以工程會上開函所載關於新北地院刑事判決附表編號6之記載，作成原處分，亦未依職權調查刑事判決所載之事實及其證據，更未對原告有利不利之事項均予注意。再者，刑事判決附表編號6係針對良材公司及其業務人員朱仁武為有罪判決（見原處分卷第50頁），所受刑事有罪判決者並非原告，亦不是原告公司人員，縱該等刑事判決所記載之事實有涉及原告之處，惟僅憑該等記載而未附相關事證及理由，尚不足以認定原告有原處分所指違反政府採購法第31條第2項第2款（投標廠商另行借用他人名義或證件投標）之違章情事。從而，被告認原告違反政府採購法第31條第2項第2款規定，以原處分追繳原告押標金，尚屬無據。

五、綜上所述，被告以原處分追繳原告押標金部分，容有違誤，申訴審議判斷就此部分諭知申訴不受理，亦有未合，原告訴請撤銷，為有理由，應予准許。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘主張及陳述，經核於判決結果不生影響，爰不逐一論列，附此敘明。

據上論結，本件原告之訴為有理由，爰依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　4　　月　　9　　日

臺北高等行政法院第二庭

審判長法　官　　李玉卿

法　官　　鍾啟煒

法　官　　李君豪

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
㈠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。
㈡非律師具有右列情	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、

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	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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　109　　年　　4　　月　　9　　日

書記官　樓琬蓉