臺北高等行政法院裁定

109年度停字第48號

聲　請　人　良企機電顧問股份有限公司
代　表　人　林美伶（董事長）
訴訟代理人　陳錦芳　律師
　　楊文瑄　律師
相　對　人　國立故宮博物院
代　表　人　吳密察（院長）
訴訟代理人　王珍珠
　　郝知宇

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109年1月3日台博南字第1090000129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、事實概要：

緣聲請人與訴外人鑫漢企業有限公司（下稱鑫漢公司）共同參與相對人辦理「107-108年南部院區水電、空調及消防系統設施操作維護案」勞務採購案，並於民國106年12月22日簽訂契約，約定履約期間自107年1月1日起至108年12月31日止。嗣相對人接獲民眾檢舉受聘於聲請人並擔任組長職務之王○○偽造電機技師證書黑白影本（下稱系爭文件），並經聲請人持以檢送相對人南院處而行使之；案經臺灣嘉義地方檢察署檢察官以王○○涉犯行使偽造（嗣經更正為「變造」特種文書罪嫌而以108年度偵字第742號起訴、臺灣嘉義地方

法院於108年7月10日以108年度朴簡字第207號刑事簡易判決判處王○○犯行使變造特種文書罪刑在案。相對人因而以聲請人於投標、訂約及履約各階段，皆出具不實偽造之系爭文件供相對人審查及履約，依政府採購法第101條第1項第4款規定，以109年1月3日台博南字第1090000129號函（下稱原處分）通知聲請人將依同法第102條第3項及第103條第1項第1款規定，將聲請人名稱及相關情形刊登政府採購公報3年。聲請人不服，提出異議，經相對人以109年2月3日台博南字第1090000528號函（下稱異議處理結果）復聲請人異議之處理結果為維持原決定。聲請人仍不服，提出申訴，遞經行政院公共工程委員會以109年5月15日工程訴字第1091100841號函檢送109年5月8日訴0000000號號申訴審議判斷駁回申訴。聲請人不服，經行政院公共工程委員會申訴審議駁回後，於10 9年5月26日尚未提起本案訴訟前，即提出本件聲請（嗣後於109年6月10日提起本案訴訟），針對原處分聲請於本件行政爭訟確定前，停止執行（相對人已於109年5月27日刊登政府採購公報，於000年0月00日生效在案）。

二、本件聲請意旨略以：

(一)聲請人於機電工程顧問業界素孚聲譽，屢因經營管理優良而獲獎，亦注重企業社會責任，倘僅以聲請人首次誤信員工，將員工變造之虛偽資料提供予相對人之行為，即認聲請人應受刊登政府採購公報、停權3年之重大不利益處分，將造成其他公司行號或第三人對聲請人產生負面評價，使聲請人於機電工程顧問業界之名譽毀於一旦，致聲請人之商譽受到金錢無法填補之損害。又聲請人經原處分執行期間內，不得參與政府採購，營業自由將受無法回復之損害，且聲請人近年來政府採購標案約占總體營收之83%以上，若繼續執行原處

分，將使聲請人難以維持經營，更使200多名員工頓失工作機會，影響數百名員工及其家庭之生計，上開損害遠非金錢所能填補，或雖得填補亦將造成國家鉅額之財政負擔。再者，聲請人有4個已履約之政府標案即將到期，並爭取續約或辦理契約變更，如聲請人無法繼續施作上開重大工程，將使政府機關、民生生活、甚或醫療系統造成重大影響，上開即將施作之工程總價共計新臺幣（下同）159,978,072元，高達聲請人年度總體營收之99%；另因相對人業於109年5月27日執行原處分，聲請人遭停權之109年5月28日起至112年5月27日3年期間，亦有待辦理後續擴充之7件標案，擴充金額高達205,038,072元，上情均可見原處分若未經停止執行，聲請人將受有難於回復之損害及急迫情事。又聲請人之本案主張非顯無理由，且相對人係以聲請人於契約投標及履約中有政府採購法第101條第1項第4款情形作成原處分，而適用機關本次下訂之契約價金極低，對於公共利益之不良影響甚微，此與聲請人被刊登政府採購公報共3年，對於所受營收、所影響之員工生計及商譽之損失，顯然不成比例，停止原處分之執行對於公益應無重大影響。

(二)本件涉犯刑法行使變造特種文書罪之系爭工程專案組長王○○實為鑫漢公司之員工，受鑫漢公司指揮、監督，其行為有任何違法、違約，均屬可歸責鑫漢公司之疏失，相對人不應執可歸責鑫漢公司之事由，認定聲請人有政府採購法第101條第1項第4款之情事，相對人未斟酌上開有利聲請人之事項即作成原處分，已然違反職權調查證據原則、有利不利一併注意原則；且細繹前前開採購案評選須知，專案小組人員編制於評分上顯無足輕重，王○○具電機技師資格與否並不影響系爭工程之評選結果，系爭工程又早已竣工並完成驗收，

相對人於本案履約過程中，復曾嘉獎聲請人並建議聲請人給予王○○實質獎勵，益見王○○具備電機技師資格與否，對系爭契約之履行不生影響，本件情形應不符合政府採購法第101條第1項第4款「情節重大」之要件，相對人將聲請人刊登政府採購公報之行為已違反依法行政原則，且相對人縱受損害，亦得由扣還之契約價金獲得填補，顯見相對人對聲請人停權3年之重大不利裁處，有違比例原則，原處分應予撤銷，是本件停止執行非屬行政訴訟法第116條第2項但書「聲請人之訴在法律上顯無理由者」之情形，為此聲請裁定停止原處分之執行等語。

三、相對人則陳述略以：

(一)聲請人於本案中用以投標、訂約或履約之系爭文件屬偽造，業經刑事判決認定在案，且系爭文件以肉眼判斷似乎有剪貼痕跡，該部分字跡亦與其他欄位不同，聲請人未要求王○○提出正本確認，已有過失；又未使用考試院線上證書查詢系統為查證，難認聲請人無重大過失。再者，相對人收藏之歷史文物，須處於適當溫度、濕度及亮度之環境始能妥善保存及展覽，可知水電、空調與消防設備之重要性，本案組長任務涉及電力、消防設備相關操作、維護及緊急應變工作等重要工作，當以具備執照者充任之，以免因操作維護失當造成相對人之館藏文物毀損，且聲請人以變造之系爭文件投標並履行契約，對其他誠實投標之廠商，實屬不公平，難認無影響評選、招標結果之正確性及採購之公平性，更難謂非情節重大，聲請人之本案訴訟屬行政訴訟法第116條第2項所稱法律上顯無理由。

(二)再者，原處分係將聲請人刊登政府採購公報，僅禁止於一定期間內參與政府採購案件，並非撤銷聲請人之營利事業登記

等，依一般社會通念，應屬得以金錢賠償者，執行原處分不會導致難於回復之損害，與行政訴訟法第116條第1項及第3項規定之要件不符，故本件停止執行之聲請，應予駁回等語。

四、經查：

(一)按「（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2項）行政訴訟繫屬中，行政法院認為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，得依職權或依聲請裁定停止執行。但於公益有重大影響，或原告之訴在法律上顯無理由者，不得為之。（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。」行政訴訟法第116條第1項、第2項、第3項定有明文。準此，原處分或決定原則上不停止執行，必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。而所謂「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」，係指須有避免難以回復損害之急迫必要性；又所謂「難以回復之損害」，係指其損害不能回復原狀，或不能以金錢賠償，或在一般社會通念上，如為執行可認達到回復困難之程度而言，至當事人主觀上難於回復之損害，當非屬該條所指之難於回復之損害。

(二)本件聲請人主張因原處分之執行而受有難以回復損害者，無非以其商譽、停權期間的營業自由及員工生計將受到金錢無法填補的損害為據。然而，經依政府採購法第103條第1項規定刊登於政府採購公報列為拒絕往來之廠商，固於一定期間

內不得參加政府採購投標、作為決標對象或分包廠商，惟並無礙於廠商仍得本其營利事業登記項目繼續經營業務，對於已得標之工程，亦不影響其工程進行。又政府採購法之立法目的，係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，機關辦理採購雖應以維護公共利益及公平合理為原則，對廠商不得為無正當理由之差別待遇，惟廠商依法並無直接請求機關向其採購之權利，廠商是否從事政府採購業務，容係其對於營業交易型態之選擇。故本件原處分所產生之法律效果雖限制聲請人不得於3年內參加投標政府採購案或作為決標對象或分包廠商，或將影響其參與政府機關公共工程之投標機會，並不至於有類如撤銷聲請人營利事業登記，更未限制聲請人繼續從事國內其他民間工程承攬營運之效果；參酌本件聲請人經核准所營事業項目眾多，有經濟部之公司及分公司基本資料查詢明細附卷可稽（本院卷第7至9頁），聲請人所營事業甚廣，難認其營業項目及範圍僅限於政府採購工程，聲請人仍得本其營利事業登記項目，於上開停權期間內繼續營業，並與政府機關以外廠商或個人從事交易，縱使原處分對聲請人從事政府採購業務部分有所影響，亦屬部分營業交易型態選擇遭受限制之情形，依一般社會通念仍可透過事後金錢賠償為填補，，實難認聲請人僅賴參加政府機關之採購始能維持營運；另原處分對商業信譽可能造成的貶抑程度，則涉及具體違規情由而有不同，亦有透過本案終局判決結果甚或事後撤除刊登紀錄為相當程度之回復。是聲請人主張原處分之執行將使其難以維持經營、公司員工頓失生計，受有難以回復之損害云云，純係聲請人主觀設限營業對象為政府機關之結果，關於公司員工頓失生計之主張，亦不屬聲請人自身之權利或法律

上利益受損，聲請人據此主張其商譽、營業自由受有難於回復之損害，並不足採。

(三)聲請人又主張原處分之執行有急迫情事者，無非以其有已履約標案即將到期而待續約或辦理契約變更，且各該標案工程總價亦甚鉅、占聲請人營收比例達99%，若各該標案工程因原處分無法執行，影響民生等情為據，並提出所陳履約受影響之各該標案工程契約資料影本為憑。但查：

1.聲請人所舉：(1)與臺北市政府工務局新建工程處簽立之勞務契約（本院卷第353至364頁），其中第3條、第5條約款○○○區○○○○段為108年1月1日至109年12月31日，第二階段則自110年1月1日至111年12月31日須經評鑑合格，及評鑑成績是依「臺北市政府工務局新建工程處共同管道管理維護服務品質評鑑作要點」規定等內容；(2)與新北市政府簽立之行政大樓暨市民廣場地面層機電設備維護保養案契約書（本院卷第365至375頁），及該案投標須知第8點有敘及視廠商履約情形得辦理續約；（3）與臺北市政府工務局新建工程處簽立之技術服務契約（本院卷第379至386頁），其中第7條約定履約期限至上限金額用罄或109年12月31日止，第3條並約定若契約到期前，機關可依品質評鑑作業要點辦理評鑑，評鑑結果及格廠商則取得下年度續約資格；（4）與本院簽立之109年度機電空調相關設備操作保養維護勞務採購契約，其中第7條約定履約期限於109年12月31日屆至，及記載廠商表現如經評定達到需求，本院保有原履約條件及價金為後續擴充1年權利之資料節本（本院卷第387至393頁）；(5)與高雄市政府工務局所簽立契約書(本院卷第395至401頁)，其中第7條約定履約期限於109年12月31日屆至，第19條約定若廠商執行契約內容符合機關要求且無重大違失事件，

保留後續擴充之權利；（6）與教育部間109年機電系統及相關設備(施)維護保養服務案招標投標及契約文件節本影本（本院卷第403至406頁），其中可見履約期限於109年12月31日24時屆至，及承包商履約期滿前，經機關審查評估履約結果成效良好，雙方得合意保留第2年擴充續約權利之記載；(7)國立臺灣大學醫學院附設醫院函，針對高壓電設備檢測作業FN0000000後續擴充案，為契約內容及價金調整之說明（本院卷第123至127頁），及該標案於106年6月29日為決標公告（本院卷第377至378頁）；（8）臺北市府工務局新建工程處為109年車人行地下道、陸橋及隧道機電暨電梯電扶梯設備委外維護管理委託監造技術服務第1次工地協調會議紀錄（本院卷第129至138頁），則僅見聲請人有參與該會議情形。其中(1)至(6)所示契約等資料，涉及各該契約是否可後續擴充之約款，均約明主要針對聲請人履行契約是否良好、符合需求等事項為評價，並未見有聲請人一旦因類如原處分遭刊登政府採購公報之情事時，即必然不予後續擴充等約定或規定內容存在；另聲請人所舉(7)所示標案情形，亦僅見採購機關與其洽商後續擴充約定內容中，聲請人所提出(8)所示資料，更與該標案有何後續擴充將因原處分而受影響之問題無涉。是上開資料，均不足以認有聲請人主張必然無法繼續履約或擴充之約定或規定存在。

2.再者，參酌行政院公共工程委員會106年7月訂頒之「公共工程施工廠商履歷應用於政府採購作業參考手冊」，針對廠商履歷資料並未見列入停權處分事項，部分例如最有利標範例所揭示評選內容及標準，固可見列出近5年內有無依政府採購法第103條列為拒絕往來廠商之紀錄，亦僅涉及其中一個評選項目相較於無紀錄者(為10分)，1次紀錄者（0分）係少

10分之差別，而總分係以100分計，可知原處分期滿後之停權處分紀錄，對得標與否固非全無影響，但影響程度實有限，尚不致構成嚴重扣分之程度，更不足謂必然造成聲請人所主張勢必無法繼續履約或辦理後續擴充之結果。況且，縱使聲請人未受原處分之停權處分，在停權期間待續約或可參與之標案，本非必然可續約或得標，而仍應視採購機關對其前履約成效、營運、議價結果等為總體評估，且就目前履約中之各該標案而言，如前述，亦均無從認原處分足以造成聲請人所指各該標案「必定」無法擴充續約之不利益結果。則聲請人進而謂若其難以營運，或未能履約、續約，因各該標案施作停擺而影響民生，足以構成急迫情事，或謂因各該標案總價占其營業額比例高，對聲請人營運、員工生計足以構成急迫情事且有難以回復之損害云云，自均屬無據。

3.又本案訴訟如獲得勝訴，聲請人因原處分導致3年內無法參與公共工程投標而有營業收入之損失等，核均屬營業活動受限所造成營業收入在一定期間之變動，此損害額之評價，並非如聲請人所稱概以應得標而未得標之自營預估契約總價數額，作為計算損害之參考，基於此類損害在一般社會通念上，可以金錢賠償獲得救濟為原則，本件復難認有金額甚鉅而可考量為難以回復損害之程度，自難謂本件原處分之執行有何急迫情事，或有將發生難以回復損害之問題。是聲請人此部分主張，亦無可採。

(四)此外，原處分停止執行程序乃暫時之權利保護性質，而非本案救濟程序，法院須於有限之時間內，依兩造提出之證據資料，及可得即時為職權調查之結果，就停止執行要件事實之存否而為認定，且主要仍在於是否符合停止執行要件之審查，若聲請人主張不符合停止執行之法定要件，即無須再審究

聲請人本案主張在法律上是否必然勝訴或顯無理由等。尤其，本件聲請人所主張原處分是否違反職權調查證據原則、有利不利一併注意原則或比例原則、依法行政原則等，及是否符合政府採購法第101條第1項第4款「情節重大」要件等本案實體爭議，依目前事證資料，仍待本案訴訟法院審酌兩造之主張並依相關證據綜合判斷，尚無從於聲請停止執行程序中遽為論斷，亦予指明。

(五)綜上，本件聲請人所為停止執行之聲請，因與行政訴訟法第116條第3項規定之要件不合，而無從准許。又本件聲請人聲請時，雖尚未起訴，惟本院為裁定時，本案已繫屬於本院（本院109年度訴字第680號），有索引卡查詢表在卷可稽，故本件應屬行政訴訟繫屬中，是否停止執行之問題，然不論依行政訴訟法第116條第2項或第3項規定，均須已合致於該項前段之停止執行要件者，始須再考量是否於公益有重大影響，而不應准許停止執行。是聲請意旨關於本件停止執行對公益並無重大影響之指摘，核與本件之認定無影響，自無再予論斷之必要。

六、從而，聲請人提出本件停止執行之聲請，核與行政訴訟法第116條第3項所定要件不符，不應准許，從而本件聲請為無理由，應予駁回。

七、依行政訴訟法第104條、民事訴訟法第95條、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　10　　月　　15　　日

臺北高等行政法院第六庭

審判長法　官　陳心弘

法　官　林淑婷

法　官　林麗真

上為正本係照原本作成。

如不服本裁定，應於送達後10日內向本院提出抗告狀（須按他造人數附繕本）。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　10　　月　　15　　日

書記官　李淑貞