臺北高等行政法院裁定

110年度停字第37號

聲　請　人　正翔工程顧問有限公司
代　表　人　王家騏（董事）
訴訟代理人　黃仕翰　律師
　　游弘誠　律師
　　蘇庭萱　律師
相　對　人　行政院原子能委員會核能研究所
代　表　人　陳長盈（所長）

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8月3日核同字第1090005859號函及109年8月31日核同字第1090006282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、聲請意旨略以：

(一)政府採購法第101條刊登政府採購公報之規定，在實務上最大作用是對廠商專業信譽之貶抑，聲請人一旦被刊登政府採購公報，因名譽汙名化所產生之連鎖反應，對其損害實難預期，亦無法用金錢來衡量，而聲請人之營業額均源於參與我國政府採購標案，依近5年得標情形統計，總金額高達新臺幣（下同）90,177,674元，倘聲請人遭刊登政府採購公報列為不良廠商，除對聲請人在工程顧問服務工作之聲譽產生重大影響外，亦必造成聲請人營運困難，且將嚴重影響聲請人所屬員工之家庭生計，確屬急迫，又依最高行政法院101年度裁字第634號裁定意旨，應認到達回復困難之程度，而構

成難以回復之損害。

(二)聲請人致力於高度管制之放射性物質處理服務，此類服務及營業高度仰賴政府機關標案，聲請人近5年所得標者，皆為相對人之此類標案，本案所涉履約金額僅約200萬元，在聲請人承接標案中比例不及百分之二，若聲請人於行政救濟程序尚未完結前，即遭相對人刊登政府採購公報，禁止參與任何政府標案，實質上將使聲請人無法繼續經營，損害實難預期，更無法用金錢來加以衡量，且將導致聲請人之工程實績無法累積，而生永久性喪失日後參標之結果，除停權3年期間無法參與公共工程標案外，期滿後因招標評選項目之廠商經驗及信譽佔配分達百分之三十，將與其他廠商在評比上分數產生巨大差距，而難以回到市場取得標案，日後競爭力就越低，將有無法復歸社會之可能。是刊登政府採購公報之執行顯然將造成聲請人無法回復之損害，且將發生3年內不得參加投標或作為決標對象之效力，其效力繼續發生中，顯有急迫情事。

(三)縱認遭停權之聲請人所受損害得以金錢填補（假設語），然聲請人於獲得本案勝訴後，就如何證明營運損失、因停權處分致未能得標、停權時間之損失及計算其損害，確有困難，依前開最高行政法院裁定見解，此等情形亦應認構成難以回復之損害。

(四)聲請人提交之「核能研究所放射性針劑交運單」及「核醫藥物委託運送時程表」兩項履約文件，均無虛偽不實之情事，自不該當政府採購法第101條第1項第4款「以虛偽不實之文件投標、訂約或履約，情節重大者」情形，本件並無法律上顯無理由之情事：

1.「核能研究所放射性針劑交運單」並無「押運人」欄位，僅

有「運送人」欄位，依雙方契約約定可知，雙方並無「全程押運」規定，且依契約所指「物質安全運送規則」第6條第20項可知，於放射性物質運送過程中所有經手之人員，皆屬於運送規則中所謂之「運送人」，可於「運送人」欄位中簽署。聲請人秉此履約精神，於由王韋仁領藥、莊育稜參與運送之情況下，依實際情形，由其2人同時於「運送人」欄位簽名，倘相對人認領藥人員王韋仁並非運送人，則於聲請人初次填載2名人員時，即應處理，而非聲請人已照實填寫數月至履約完畢後，始主張聲請人填載不實。

2.「核醫藥物委託運送時程表」亦無「押運人」欄位，僅有「運送人簽名」欄位，依契約所指「物質安全運送規則」第6條第20項可知，於放射性物質運送過程中所有經手之人員，皆屬於運送規則中所謂之「運送人」，可於「運送人簽名」欄位簽署。聲請人履約時，針對由2名人員分別領藥及參與運送時，亦同時由該2名人員於「運送人簽名」欄位簽名，如通知日期為108年12月27日之核醫藥物委託運送時程表即為適例，相對人亦未表示領藥人不可於「運送人簽名」欄位簽名。

3.綜觀履約全貌，聲請人對於上開交運單「運送人」欄位皆如實填載，並不生虛偽、不實之問題；而上開時程表並未要求僅有全程運送之人始可於「運送人簽名」欄位簽名，而應回歸「物質安全運送規則」原意，運送過程中所有經手之人員，皆為「運送人」，縱使是單純僅參與領藥人員王韋仁，亦可於「運送人簽名」欄位簽名，此履約方式亦為相對人明知且同意肯認。職此，上開兩項履約文件均無虛偽不實之情事，聲請人自不該當政府採購法第101條第1項第4款「以虛偽不實之文件投標、訂約或履約，情節重大者」情形。

4.據上可知，相對人若未為任何事證調查，即將聲請人停權，極可能有誤，縱聲請人獲法院勝訴終局判決，對於聲請人已發生難以計算及無可回復之損害，實有停止執行之急迫性。

(五)相對人109年8月3日核同字第1090005859號函（下稱原處分）及109年8月31日核同字第1090006282號函（下稱異議處理結果）既有前開諸多用法違誤及牴觸行政法一般原則之處，確有重大違誤，聲請人提起本件於法律上亦非顯無理由，且停止將廠商刊登政府採購公報，有助於雙方責任之釐清，對於建立健全之政府採購制度亦有相當幫助，於公益尚無重大之影響。為此，爰依行政訴訟法第116條第3項（聲請狀誤載為第2項）規定，於行政訴訟起訴前，聲請原處分及異議處理結果於本件行政爭訟確定前應停止執行等語。

二、相對人陳述意見略以：

(一)聲請人未依照雙方契約約定派遣具有輻防證照之人員押收契約所訂之核醫藥物：

聲請人依約須派具輻防專業執照人員全程押運核醫藥物，且真實的交運單及運送時程表亦是履約必備的文件。運送核醫藥物的輻防管制人員主要職責，並不僅是領取運送的核醫藥物，而是確保在運送過程全程中，符合核醫藥物運送的嚴格規範，以免發生事故。聲請人須由具有輻射安全證書或具輻射防護員認可證書人員擔任運送過程之輻射防護管制工作，也就是須全程押送，否則無法進行輻射防護管制工作。聲請人主張只需受過36小時訓練即可擔任運送人員，混淆駕駛與輻防管制人員，亦與契約內容不符。聲請人簽約時既同意依照契約約定，然卻違反約定，僅由司機運送核醫藥物，違反契約之主要義務，有明顯且重大違約的情事。

(二)聲請人提交不實的交運單及運送時程表，以不實文件向相對

人請領契約金額款項，情節重大：

聲請人陳報的2位合格押運人員，只有莊育稜及王韋仁，而相對人委託運送的核醫藥物必須送到並如醫療財團法人辜公亮基金會和信治癌中心醫院地點，路程約50公里，來回需要2個小時，則莊育稜及王韋仁若全程押運，當不可能在幾分鐘內返回。然據相對人核對進出情形，顯見莊育稜並沒有全程押運，從108年3月起至108年12月止，共有164次異常之多。又聲請人在交運單及運送時表上填載運送完成的時間，再緊接著記載運送人，但真實情形卻不是該2文件所記載的運送人，而有偽造情形。足證聲請人確實違反政府採購法第101條第1項第4款之情事。經相對人於109年6月1日以核同字第1090004151號函通知聲請人有上述違約事實後，聲請人除提出陳述意見書外，仍無具體改善，聲請人在剩餘履約期間之違約比例高達八成五，違約情形嚴重，雖經要求，卻仍不願意改正以確保核醫藥物運送過程的安全，嚴重損害相對人依法行政的嚴謹形象，也造成核醫藥物運送管制上的缺失，已符合政府採購法第101條第1項第4款之情節重大。

(三)聲請人違約事實明確，情節重大，經通知改正而拒絕改正，若仍繼續允許投標政府採購案，於公益有重大影響，因此，本件並無停止執行的急迫性，也無難以回復之損害可言：

聲請人的履約品質既然不符合政府採購法規定，也不合本案契約規定，為建立政府採購優良品質的政策目的，自有迅速公告上述事實之必要，以建立良性競爭品質優良的政府採購環境，若上開資訊未經揭露，政府採購資訊不夠充分，導致政府機關在欠缺上開資訊情況下，允許聲請人繼續參與政府採購，自有害於良好政府採購環境之建立。綜上，聲請人聲請停止執行，自無理由，應請駁回。

三、本院查：

(一)按「（第1項）原行政處分之執行，除法律另有規定外，不因提起訴願而停止。（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。」「（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。」為訴願法第93條及行政訴訟法第116條第1項、第3項所明定。依上開規定，原行政處分之執行，除法律另有規定外，並不因提起訴願或行政訴訟而停止。又訴願法第93條第2項既規定受處分人得申請受理訴願機關或原處分機關停止執行，則如果能由上開機關獲得救濟者，即無逕向行政法院聲請之必要，且行政法院係審查行政處分違法性之最終機關，受處分人若不提起訴願，或雖已提起訴願，卻不向訴願機關申請，而逕向行政法院聲請停止執行，或已向訴願機關申請停止執行，又再向行政法院聲請，無異規避訴願救濟程序，而請求行政法院直接為行政處分之審查，均非所宜，故適用訴願法第93條第3項或行政訴訟法第116條第3項規定逕向行政法院聲請停止執行者，必其執行在客觀上可以預期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，則難以救濟者，始得為之。至所謂「難於回復之損害」，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。是其損害若得以金錢填補，原則上即非所謂難於回復之損害（最高行政法院108年度裁字第760號裁定意旨參照）。

(二)本件聲請人不服原處分及異議處理結果，前向行政院公共工程委員會（下稱工程會）提起申訴，嗣經該會於110年3月26日作成申訴審議判斷駁回，然尚未向本院提起行政訴訟；又聲請人於前開申訴程序中並未向工程會或相對人提出停止執行之申請，而係逕向本院聲請停止執行，有本院電話紀錄表及索引卡在卷可參（本院卷第173-175頁）。揆諸前揭說明，必須原處分及異議處理結果之執行在客觀上可以預期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，則難以救濟者，始得為之。

(三)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廠商，固於一定期間內不得參加政府採購投標或作為決標對象或分包廠商，惟並非撤銷廠商之營利事業登記，廠商仍得本其營利事業登記項目繼續經營業務，而對於已得標之工程，亦不影響其工程進行，故非一經刊登政府採購公報即無從營運，亦非必然即造成財務困難。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。本件聲請人雖主張：刊登政府採購公報將重大影響其在工程顧問界之聲譽，以此所涉不到其承接標案百分之二之履約金額而為刊登，將影響其高度仰賴放射性物質處理之服務及營業，且在停權3年期間無法參與公共工程標案，

期滿後亦因經驗與信譽等項目評分佔比與其他廠商產生差距，難以取得公共工程標案，競爭力降低，無法復歸社會，將造成其營運困難，亦嚴重影響其所屬員工之家庭生計，受有難以回復之損害云云。惟查，原處分及異議處理結果所產生之法律效果，僅係聲請人不得於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，然並非撤銷聲請人之營利事業登記，亦未有限制聲請人繼續從事國內其他民間工程承攬營運之效果。且聲請人經核准所營事業項目多達47項，有經濟部商工登記公示資料查詢服務單附卷可稽（見本院卷第7-8頁），聲請人所營事業甚廣，其營業項目及範圍，本不以政府採購之工程為限，聲請人自仍得本其營利事業登記項目，於上開停權期間內繼續營業，並與政府機關以外之廠商或個人從事交易，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，尚難認聲請人僅賴參加政府機關之採購始能維持營運，並非一經刊登政府採購公報即必然使聲請人無法營運，造成財務危機。聲請人以其高度仰賴放射性物質處理之服務及營業，在停權3年期間無法參與公共工程標案，期滿後亦因經驗與信譽等項目評分佔比與其他廠商產生差距，難以取得公共工程標案，競爭力降低，無法復歸社會，將造成其營運困難，而受有造成難以回復之損害云云，純係其主觀設限營業對象為政府機關之結果，洵不足採。至聲請人所稱不停止執行將使嚴重影響其所屬員工之家庭生計，造成難以回復之損害云云，經核並非屬聲請人自身之權利或法律上利益受損，其據此主張受有難於回復之損害，亦不足採。

(四)況聲請人縱使未受刊登政府採購公報而遭停權3年之處分，而得繼續參加政府機關採購案之投標，亦非必能得標，足見

該處分與聲請人之營運、生計並無必然之因果關係。且縱聲請人將來若有提起本案訴訟獲得勝訴終局判決，其因遭停權結果所導致3年內無法參與公共工程投標及其連鎖反應、損失營業收入、公司營運陷於困難暨公司聲譽等財產權上之損害，核均屬營業活動型態變更而致營業收入之變動，在一般社會通念上，尚非不能以金錢賠償獲得救濟，自難謂因本件之執行將發生難以回復之損害。再參之聲請人所引最高行政法院101年度裁字第634號裁定亦另載明：「難以回復之損害」，固然要考慮將來可否以金錢賠償，但也不應只以「能否用金錢賠償損失」當成唯一之判準。如果損失之填補可以金錢為之，但其金額過鉅時，或者計算有困難時，為了避免將來國家負擔過重的金錢支出或延伸出耗費社會資源的不必要爭訟，仍應考慮此等後果是否有必要列為「難以回復損害」之範圍等語以觀，此亦無逸脫上揭關於「難於回復之損害」要件之涵義範圍。是聲請人援引該裁定而主張其縱獲得本案勝訴後，針對應請求如何之金額作為填補顯有證明上之困難，應認構成難以回復之損害云云，亦無可採。

(五)復按停止執行程序係屬暫時之權利保護，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。又關於聲請停止執行之審查，行政法院僅須就原處分之執行，是否符合停止執行之要件加以審查即可，若其不符合停止執行之法定要件，即無須再就原告之訴在法律上是否顯無理由予以審究。則聲請人主張：本件應不該當政府採購法第101條第1項第4款所定情形，原處分及異議處理結果有諸多適用法律違誤及牴觸行政法一般原則之處，本件在法律上非顯無理由云云，經核係屬本案實體爭議，仍待聲請人提起

本案訴訟後，由法院審酌兩造主張並依相關證據綜合判斷，無從於聲請停止執行程序中遽為論斷。

(六)據上說明，聲請人聲請停止執行與行政訴訟法第116條第3項規定之要件不合，無從准許。至於該項但書「於公益有重大影響」之規定，須已合致於該項前段之停止執行要件者，始須再予考量是否該當，若屬該當仍不應准許停止執行。然本件既已不合於該項前段規定之要件，則聲請意旨關於本件停止執行對公益並無重大影響之主張，核與本件認定已無影響，自無再予論斷之必要，併此敘明。

四、綜上所述，聲請人聲請停止執行，核與首揭聲請停止執行之要件不符，不應准許。從而，本件聲請為無理由，應予駁回。

五、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　　110　　年　　5　　月　　19　　日

臺北高等行政法院第一庭

審判長法　官　許瑞助

法　官　林秀圓

法　官　林家賢

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　　110　　年　　5　　月　　19　　日

書記官　許婉茹