

新北市政府採購申訴審議判斷書

103購申24080號

申訴廠商：○○○國際股份有限公司

招標機關：新北市立○○○院

上開申訴廠商就「90財102色超音波掃描儀壹臺、90號065血清免疫試劑乙批」採購事件，不服招標機關103年8月15日○○○字第1033201033號函所為之異議處理結果，向本府採購申訴審議委員會(以下稱本府申訴會)申訴，案經本府申訴會103年12月1日第37次委員會議審議判斷如下：

主 文

原異議處理結果撤銷。

事 實

緣申訴廠商辦理招標機關「90財102色超音波掃描儀壹臺、90號065血清免疫試劑乙批」採購案(下稱系爭採購案)，經招標機關審認申訴廠商有政府採購法(以下稱本法)第101條第1項第2款「借用或冒用他人名義或證件，或以偽造、變造之文件參加投標、訂約或履約者」之情事，擬刊登政府採購公報，申訴廠商不服，向招標機關提出異議，惟招標機關仍維持原處分，復不服其異議處理結果，遂向本府申訴會提出申訴，並據招標機關陳述意見到會。

申訴廠商申訴意旨

請求

原處分及異議處理結果均撤銷。

事實

- 一、招標機關前曾因 90 年 9 月 28 日之「90 財 102 色超音波掃描儀壹臺」及 90 年 11 月 20 日之「90 號 065 血清免疫試劑乙批」採購事件，於 102 年 1 月 30 日通知申訴廠商應刊登政府採購公報，嗣經申訴廠商於 102 年 2 月 8 日提出異議，招標機關認刊登政府採購公報並停權之部分異議有理由，即於 102 年 10 月 7 日撤銷原處分。
- 二、詎料招標機關嗣於 103 年 7 月 16 日再以相同事由處分申訴廠商，通知申訴廠商應刊登政府採購公報，申訴廠商雖於 103 年 7 月 28 日再次提出異議，惟招標機關仍於 103 年 8 月 15 日函復略以申訴廠商所異議事項為無理由，仍應將申訴廠商刊登政府採購公報，申訴廠商於 103 年 8 月 16 日接獲前開異議處理結果，爰於法定期限內提出本件申訴。

理由

- 一、招標機關就相同事件再為本件行政處分，不僅致其前後兩次行政處分互相矛盾，且亦與誠信原則相違背：
就同一事件，招標機關前於 102 年 1 月 30 日即以○○○○字第 1023160551 號函為相同處分，嗣經申訴廠商異議，招標機關即於 102 年 10 月 7 日以○○○○字第 1023172271 號函認異議有理由，而撤銷原處分。故招標機關此次以相同事由再次對申訴廠商為不利之行政處分，實與前次撤銷之行政處分相矛盾，且與誠信原則相違背。
- 二、關於刊登政府公報並予以停權之行為，屬裁罰性之不利處分，其裁處權時效為 3 年：
按「機關因廠商有政府採購法第 101 條第 1 項各款情形，依同法第 102 條第 3 項規定刊登政府採購公報，即生同法第 103 條第 1 項所示於一定期間內不得參加投標或作為決標對象或分包廠商之停權效果，為不利之處分。其中第 3 款、第 7 款至第 12 款事由，縱屬違反契約義務之行為，既與公法上不利處分

相連結，即被賦予公法上之意涵，如同其中第 1 款、第 2 款、第 4 款至第 6 款為參與政府採購程序施用不正當手段，及其中第 14 款為違反禁止歧視之原則一般，均係違反行政法上義務之行為，予以不利處分，具有裁罰性，自屬行政罰，應適用行政罰法第 27 條第 1 項所定 3 年裁處權時效。其餘第 13 款事由，乃因特定事實予以管制之考量，無違反義務之行為，其不利處分並無裁罰性，應類推適用行政罰裁處之 3 年時效期間。」，最高行政法院 101 年度 6 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議在案，故本件招標機關之刊登公報並停權之裁處權時效，應為 3 年，已屬無疑。

三、行政罰法第 27 條及第 45 條規定，業已明文「裁處權時效」自「違反行政法上義務之行為終了時起算」或「行政罰法施行之日起算」：

(一) 本件系爭採購事件之決標日分別係 90 年 9 月 28 日、90 年 11 月 20 日，合先敘明。

(二) 按「行政罰之裁處權，因 3 年期間之經過而消滅。前項期間，自違反行政法上義務之行為終了時起算。但行為之結果發生在後者，自該結果發生時起算。」、「本法施行前違反行政法上義務之行為應受處罰而未經裁處，於本法施行後裁處者，除第 15 條、第 16 條、第 18 條第 2 項、第 20 條及第 22 條規定外，均適用之。前項行政罰之裁處權時效，自本法施行之日起算。」94 年 2 月 5 日制定公布、95 年 2 月 5 日施行之行政罰法第 27 條第 1 項、第 2 項及第 45 條第 1 項、第 2 項分別定有明文。

(三) 換言之，行政罰法業已明文規定：若是行為發生於行政罰法施行之後，則裁處權之時效應依同法第 27 條規定，「自違反行政法上義務之行為終了時起算」；若行為發生於行政罰法施行之前，則依同法第 45 條規定，應自「行政罰法施行之

日起算」。本件系爭採購事件之決標日係於 90 年 9 月 28 日、90 年 11 月 20 日如前所述，則縱有違反行政法上義務之行為，因違反行政法上義務之行為係發生於該法施行日之前，依上開行政罰法第 45 條之明文規定，裁處權時效即應自行政罰法施行之日即 95 年 2 月 5 日起算。

四、本件招標機關之刊登公報並停權之裁處權，業因罹於 3 年時效而消滅：

承前所述，本件系爭採購事件之決標日係於 90 年 9 月 28 日、90 年 11 月 20 日，申訴廠商縱有違反政府採購法之行為，惟招標機關於當日決標給申訴廠商時，申訴廠商之違法行為即已終了，違法之結果亦已發生，雖因該行為係發生於行政罰法施行之前，依前揭行政罰法第 45 條規定，應自行政罰法施行之日即 95 年 2 月 5 日起算裁處權時效，但該時效於 98 年 2 月 5 日即已屆滿 3 年，故招標機關通知廠商刊登政府公報之行政裁處權，已因罹於時效而於 98 年 2 月 5 日消滅，而不得再行使。

五、雖招標機關認應自其「知悉時」始起算本件裁處權時效，惟行政院公共工程委員會認類此事件之裁處權時效應自「決標日」起算：

查，申訴廠商前此之類似事件，經向行政院公共工程委員會提出申訴後，主管機關均認招標機關之「刊登政府採購公報之裁處權」業已罹於 3 年之時效而消滅，此參之行政院公共工程委員會之「訴 1020096」採購申訴審議判斷書第 11 頁之判斷理由第 5 段載明：「…系爭採購案於 94 年 7 月 7 日決標予申訴廠商時，相關廠商製造競爭假象之結果已發生，應自 95 年 2 月 5 日行政罰法施行日起算 3 年裁處權時效。…」及第 12 頁之判斷理由第 6 段所載：「…另有關招標機關依本法第 101 條第 1 項第 2 款之規定通知申訴廠商將予刊登政府採購公報，認事用法核有不當，原異議處理結果應予撤銷。…」等語即明。此

外，行政院公共工程委員會之「1020051」、「訴 1020052」、「訴 1020053」、「訴 1020070」、「訴 1020071」、「訴 1020076」、「訴 1020077」、「訴 1020095」、「訴 1020098」、「訴 1020099」採購申訴審議判斷書亦均同此見解。

六、最高行政法院多起裁判、最高行政法院 103 年 6 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議，均認類此事件之裁處權時效，應自開標時起算：

(一) 承前所述，因行政罰法第 27 條業已明文規定裁處權時效「自違反行政法上義務之行為終了時起算」，故最高行政法院 101 年度判字第 608 號判決、101 年度判字第 609 號判決、101 年度判字第 610 號判決，及高雄高等行政法院 101 年訴字第 2 號判決等判決認同，102 年度高等行政法院法律座談會結論亦同此見解。

(二) 甚且，最高行政法院 103 年 6 月份第 1 次庭長法官聯席會議業已決議類此事件之裁處權時效，應自「開標時」起算。最高行政法院既已召開會議統一見解，故本件裁處權時效應自 95 年 2 月 5 日起算，至 98 年 2 月 5 日即已罹於時效而消滅，招標機關應不得再行使此裁處權。

七、綜上所述，本件刊登政府採購公報之裁處權，非僅行政罰法第 27 條及第 45 條業就時效之起算有明文規定，而應依法律之規定辦理。再者，行政院公共工程委員會及最新之最高行政法院見解亦認應自開標時起算裁處權時效，故本件裁處權確已罹於 3 年之時效而消滅，請貴會綜參上情，判定如請求事項所示。

招標機關陳述意旨

事實

有關刊登政府採購公報並予停權之時效，應未罹於時效故將刊登不良廠商通報：

- 一、究因本案既經臺灣基隆地方法院檢察署檢察官於 101 年 4 月 24 日以 100 年度偵字第 4187 號、101 年度偵字第 882 號為緩起訴處分。經查前揭緩起訴處分確定期日為 101 年 5 月 18 日。
- 二、基此，本案裁處權時效依行政罰法第 27 條第 3 項規定，應自 101 年 5 月 18 日起算，應至 104 年 5 月 17 日始罹於時效。
- 三、招標機關依政府採購法第 101 條第 1 項第 2 款規定，將申訴廠商名稱及相關情形刊登政府採購公報。

理由

- 一、按行政罰法第 27 條規定：「行政罰之裁處權，因 3 年期間之經過而消滅（第 1 項）。前項期間，自違反行政法上義務之行為終了時起算。但行為之結果發生在後者，自該結果發生時起算（第 2 項）。前條第 2 項之情形，第一項期間自不起訴處分、緩起訴處分確定或無罪、免訴、不受理、不付審理、不付保護處分、免刑、緩刑之裁判確定日起算（第 3 項）。行政罰之裁處因訴願、行政訴訟或其他救濟程序經撤銷而須另為裁處者，第 1 項期間自原裁處被撤銷確定之日起算（第 4 項）。」同法第 45 條規定：「本法施行前違反行政法上義務之行為應受處罰而未經裁處，於本法施行後裁處者，除第 15 條、第 16 條、第 18 條第 2 項、第 20 條及第 22 條規定外，均適用之（第 1 項）。前項行政罰之裁處權時效，自本法施行之日起算（第 2 項）。…」準此，行政罰法施行（95 年 2 月 5 日）前違反行政罰法上義務行為終了，其行為應受處罰而未受處罰者，其 3 年之裁處權時效自行政罰法施行日起算，如法律另特別規定裁處時效者，則依其規定計算期間，不適用行政罰法第 45 條第 2 項規定（林錫堯著「行政罰法」2005 年 6 月初版 1 刷，第 77 頁參照）。
- 二、臺北高等行政法院 101 年訴更一字第 107 號確定判決（102 年 1 月 2 日確定）所採時效起算點同上學者見解。

- 三、退萬步言，依政府採購法第 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，應將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：四、偽造、變造投標、契約或履約相關文件者。」(編註：應為第 101 條第 1 項第 2 款規定：二、借用或冒用他人名義或證件，或以偽造、變造之文件參加投標、訂約或履約者。)，本院係於收受臺灣基隆地方法院檢察署檢察官 100 年度偵字第 4187 號、101 年度偵字第 882 號緩起訴處分書始發現廠商有政府採購法第 101 條第 1 項第 4 款(編註：第 2 款)規定情事，於此之前既未發現，遑論行使系爭裁罰權。復以類此行為廠商再犯可能性極大，倘不就其違章情形加以非難，恐難嚇阻其再犯。
- 四、綜上，法既定有明文，復有學者見解支持。本案裁處權時效仍主張依行政罰法第 27 條第 3 項規定起算。

判 斷 理 由

- 一、申訴廠商辦理招標機關之系爭採購案，經招標機關以申訴廠商有借用或冒用他人名義或證件，或以偽造、變造之文件參加投標、訂約或履約之情事，並經臺灣基隆地方法院檢察署緩起訴在案(100 年偵字第 4187 號及 101 年偵字第 882 號緩起訴處分書)為由，爰以 103 年 7 月 16 日○○○○字第 1033199319 號函通知申訴廠商有本法第 101 條第 1 項第 2 款之情事，擬刊登政府採購公報。申訴廠商不服上開通知，遂於 103 年 7 月 28 日向招標機關提出異議；復不服招標機關以 103 年 8 月 15 日○○○○字第 1033201033 號函所為駁回異議之處理結果，遂於 103 年 8 月 26 日向本會提出申訴，據此，應認申訴廠商已於本法第 102 條第 1 項及第 2 項所規定 20 日、15 日期限內分別提出異議、申訴，先予敘明。
- 二、申訴廠商申訴意旨主張：本件招標機關刊登政府採購公報之裁處權時效，應自行政罰法施行日起算，業已罹於 3 年裁處權時

- 效而消滅。招標機關則以：本案既經臺灣基隆地方法院檢察署檢察官以 100 年度偵字第 4187 號、101 年度偵字第 882 號為緩起訴處分，且該緩起訴處分確定期日為 101 年 5 月 18 日，則本案裁處權時效依行政罰法第 27 條第 3 項規定，應自 101 年 5 月 18 日起算，至 104 年 5 月 17 日始罹於時效等語置辯。
- 三、按「機關辦理採購，發現廠商有下列情形之一，應將其事實及理由通知廠商，並附記如未提出異議者，將刊登政府採購公報：…二、借用或冒用他人名義或證件，或以偽造、變造之文件參加投標、訂約或履約者。」為本法第 101 條第 1 項第 2 款所明定。
- 四、查本案招標機關依據前揭緩起訴處分書所載事實，認申訴廠商具有本法第 101 條第 1 項第 2 款「借用或冒用他人名義或證件，或以偽造、變造之文件參加投標、訂約或履約者」之情事，且申訴廠商就前開違法事實亦不爭執，是招標機關認為申訴廠商有本法 101 條第 1 項第 2 款之情事而擬將申訴廠商刊登政府採購公報，固非無據。
- 五、惟按機關因廠商有政府採購法第 101 條第 1 項第 2 款情形，予以刊登政府採購公報之不利處分具有裁罰性，屬行政罰，應適用行政罰法第 27 條第 1 項所定之 3 年裁處權時效，此有最高行政法院 101 年度 6 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議可稽，其決議文略引如下：「機關因廠商有政府採購法第 101 條第 1 項各款情形，依同法第 102 條第 3 項規定刊登政府採購公報，即生同法第 103 條第 1 項所示於一定期間內不得參加投標或作為決標對象或分包廠商之停權效果，為不利之處分。…其中第 1 款、第 2 款、第 4 款至第 6 款為參與政府採購程序施用不正當手段…係違反行政法上義務之行為，予以不利處分，具有裁罰性，自屬行政罰，應適用行政罰法第 27 條第 1 項所定 3 年裁處權時效…」。

- 六、次按「行政罰之裁處權，因 3 年期間之經過而消滅。前項期間，自違反行政法上義務之行為終了時起算（第 1 項）。但行為之結果發生在後者，自該結果發生時起算（第 2 項）。」、「本法施行前違反行政法上義務之行為應受處罰而未經裁處，於本法施行後裁處者，除第 15 條、第 16 條、第 18 條第 2 項、第 20 條及第 22 條規定外，均適用之（第 1 項）。前項行政罰之裁處權時效，自本法施行之日起算（第 2 項）。」94 年 2 月 5 日制定公布、95 年 2 月 5 日施行之行政罰法第 27 條第 1 項、第 2 項及第 45 條第 1 項、第 2 項分別定有明文。
- 七、經查，系爭採購案分別於 90 年 9 月 28 日、90 年 11 月 20 日決標，申訴廠商於具有本法第 101 條第 1 項第 2 款規定之情事發生時，其破壞公平採購程序之結果既已發生，而其行為乃行政罰法施行前發生違反行政法上義務之行為，依前揭行政罰法之規定，對於此違法行為之裁處權時效，應自行政罰法施行之日（95 年 2 月 5 日）起算 3 年裁處權時效，因此應於 98 年 2 月 5 日屆滿裁罰之時效。至於招標機關固主張本件經地檢署為緩起訴處分（臺灣基隆地方法院檢察署檢察官以 100 年度偵字第 4187 號、101 年度偵字第 882 號緩起訴處分），而該緩起訴處分確定期日為 101 年 5 月 18 日，故本案裁處權時效依行政罰法第 27 條第 3 項規定，應自 101 年 5 月 18 日起算等語，然而本法 101 條第 1 項第 2 款之處分並不以檢方之緩起訴或法院之刑事判決為其處罰之要件，招標機關於開標後審標階段，即已就申訴廠商有違反本法第 101 條第 1 項第 2 款之情事處於可得而知之狀態，並可依職權於行政調查完成後自行作成停權之行政處分，不以檢察官之緩起訴處分為必要，故本會認為招標機關所述本件時效應自 101 年 5 月 18 日始能起算尚難值採（參照最高行政法院 103 年 6 月決議意旨）。從而，本件招標機關遲至 103 年 7 月 16 日始對申訴廠商為將刊登政府採購公報之

通知，已逾3年裁處權時效，於法尚有未合，原異議處理結果遞予維持，即有未洽，應予撤銷。申訴廠商與招標機關其餘主張，於本件判斷結論不生影響，爰不一一論述。

八、據上論結，本件申訴為有理由，爰依本法第82條第1項前段規定，判斷如主文。

新北市政府採購申訴審議委員會	主任委員	陳伸賢
	委員	李永裕
	委員	李得璋
	委員	李滄涵
	委員	林明昕
	委員	林家祺
	委員	孟繁宏
	委員	廖宗盛
	委員	羅桂林
	委員	邱惠美

中 華 民 國 1 0 3 年 1 2 月 1 日