

第 11/2014 號案

對行政司法裁判的上訴

上訴人：行政長官和甲

被上訴人：由乙、丙和丁組成的合營體

主題：公開招標·《行政訴訟法典》第 159 條第 3 款·終審法院·緊急程序·針對妨礙實體問題審理的問題的上訴·實體問題·事實事宜·分開上呈的上訴

裁判日期：2014 年 3 月 19 日

法官：利馬(裁判書制作法官)、宋敏莉和岑浩輝

摘要：

一、在緊急程序中，在針對妨礙實體問題審理的問題所提起的上訴中，如果終審法院對於事實事宜沒有審理權(《司法組織綱要法》第 47 條第 1 款及《行政訴訟法典》第 152 條)，而有審理權的中級法院又沒有確定對於實體問題的審理至關重要的事實，那麼終審法院不能根據《行政訴訟法典》第 159 條第 3 款的規定對案件的實體問

題作出審理。

二、在緊急程序中，如果針對妨礙實體問題審理的問題所提起的上訴是分開上呈，而不是連同主案件的卷宗一併上呈，那麼終審法院不能根據《行政訴訟法典》第 159 條第 3 款的規定對案件的實體問題作出審理。

裁判書制作法官

利馬

## 澳門特別行政區終審法院

### 合議庭裁判

#### 一、概述

在青洲坊公共房屋第 1 及第 2 地段建造工程的公開招標中，得分排名第三的由乙、丙和丁組成的合營體對行政長官於 2012 年 8 月 27 日所作的、將工程判給由甲和戊組成的合營體的批示提起了司法上訴。

指出排名第一和第二的標書存在違反第 60/96/M 號法令所通過的《鋼筋混凝土結構規章》第 63 條之規定的不法性問題。

案中提出了對行政行為不可提起司法上訴的問題，原因在於在招標過程中沒有就所指稱的標書出現違法情況而對相關規範提起爭議之訴。

透過 2014 年 1 月 9 日的合議庭裁判，中級法院裁定行為不具可上訴性這一理由不成立。

行政長官和甲不服裁判，向終審法院提起司法裁判的上訴，提出了以下有用結論：

行政長官提出：

— 司法上訴中所涉及的其實不過是承攬規則中的某個規定(即有關要求使用規格為  $\Phi 25@125$  相當於 3920 毫米的鋼筋的規定，圖則編號 XXXX-XX XXXXXX)涉嫌違法的問題，具體是在招標程序中所有競投人都同意遵守的行政當局的招標方案違反了由 10 月 7 日第 60/96/M 號法令所通過的《鋼筋混凝土及預應力混凝土結構規章》第 63 條中有關裂縫不得超過 0.2 毫米的法定限度的問題。

— 然而，如果招標程序中的某項規定存在任何違法問題的話，那麼競投人應該立即在適當的時間內對其提出行政申訴，否則便不能再以這個瑕疵為由提起撤銷判給行為的司法上訴。

— 並且相關申訴應該按照由 11 月 8 日第 74/99/M 號法令所確立的《公共工程承攬合同之法律制度》第 46 條至第 48 條的規定提出，而提起本司法上訴的競投人顯然並沒有這樣做。

— 最後，鑒於《行政訴訟法典》第 159 條允許上級法院審理案

件的實體問題，再考慮到雖未能在投票中獲得通過、但我們卻予以完全認同的裁判書草案在最後部分所提出的“由於唯一的上訴理由無法成立，因此本上訴只能敗訴”的建議，請求終審法院對案件的實體問題作出裁決。

而甲則提出：

— 在對被上訴裁判給予應有尊重的前提下，我們認為，該裁判違反了第 74/99/M 號法令第 46 條第 1 款、第 47 條第 1 款及第 48 條第 2 款的規定。

— 雖然上訴人提出了招標方案涉嫌違反某項有關建築安全方面的重要規定的問題，但第 74/99/M 號法令第 46 條至第 48 條的規定並不因此而不適用於本案，而且如果方案在技術上存在缺陷的話(事實上並不存在)，是可以對其作出調整的，絲毫不違反標書不得變更原則。

— 在尊重更佳見解的前提下，我們認為，上述法律條文中所規定的行政及司法申訴方式並不是一項單純的權能，而是任何想要以

招標步驟被遺漏或被不規範執行又或其他方面的無效為依據提起司法上訴的競投人都必須履行的責任。

— 在尊重更佳見解的前提下，我們認為，根據第 46 條第 1 款的規定，如果本案上訴人和其他競投人想要提起行政訴願，必須首先提出聲明異議。

— 在尊重更佳見解的前提下，我們認為，根據第 47 條第 1 款的規定，如果本案上訴人和其他競投人想要以招標步驟被遺漏或被不規範執行又或其他方面的無效為依據提起司法上訴，必須首先對其提起行政訴願。

— 第 48 條第 2 款允許在司法上訴中審議已被駁回的聲明異議或訴願所針對的瑕疵，但僅以可影響招標決定的瑕疵為限。

— 因此，應當認為司法上訴人針對招標文書中的相關規定提起撤銷性司法上訴的訴權因其未能及時提出行政申訴而失效。

**助理檢察長發表意見認為上訴理由不成立。**

## 二、事實

獲認定的事實如下：

— 2012年6月6日，《澳門政府公報》上刊登了青洲坊公共房屋第1及第2地段建造工程公開招標的公告；

— 包括現上訴人在內的14個競投人被允許參加競標；

— 根據標書的評價報告，現上訴人被評為第三名；以及

— 行政長官透過2012年8月27日的批示將工程判給了排名第一的第12號競投人，也就是由甲和戊組成的合營體。

## 三、法律

### 1. 所提出的和要解決的問題

在向中級法院的上訴中所提出的問題是，在公共工程招標的判給行為中被淘汰的競投人是否因為沒有在招標的過程中就承攬規則中某項規範的不法性提出行政申訴而不能以該不法性為由對上述判

給行為提起司法上訴。合議庭的多數意見認為沒有什麼妨礙其提起司法上訴。

然而，在審查了司法上訴的起訴狀之後我們發現，上訴人並不是以承攬規則中的某項規範的不法性作為司法上訴的依據。

司法上訴的依據是招標的判給行為，即被上訴行為所接納的排名第一和第二的標書的不法性。

因此，不必對被上訴的合議庭裁判所審理的問題作出審查。

但被上訴的合議庭裁判並沒有過度審理，因為該問題是由其中的一個對立利害關係人所提出的。只不過，被上訴裁判所基於的前提並不存在。

出於這個原因，針對裁定該問題不成立的裁判所提出的上訴理由不成立。

## **2. 無法對案件的實體問題作出審理**

被上訴實體還請求本院按照《行政訴訟法典》第 159 條(估計是第 3 款)的規定對案件的實體問題作出審理。

這一請求無法得到滿足，原因有兩個，一個是實體方面的原因，另一個是程序方面的原因。

其一，終審法院對於事實事宜沒有審理權(《司法組織綱要法》第 47 條第 1 款和《行政訴訟法典》第 152 條)，而有權審理事實事宜的中級法院並沒有確定出重要的事實，尤其是那些對於查明兩個競投人是否違反了鋼筋混凝土規章所必需的事實。

其二，鑒於本上訴是分開上呈的，而不是連同主案件的卷宗一併上呈，因此根本無法在脫離卷宗的情況下，在上訴的附卷中對案件的實體問題作出審理，因為欠缺諸如法律理由陳述等重要的訴訟文書。

#### 四、決定

綜上所述，合議庭裁定本司法裁判上訴敗訴。

訴訟費用由私人上訴人承擔，司法費訂為 6 個計算單位。

2014 年 3 月 19 日，於澳門。

法官：利馬（裁判書制作法官）— 宋敏莉 — 岑浩輝

出席評議會的檢察院司法官：高偉文