

第 22/2012 號案件

對行政司法裁判的上訴

上訴人：甲

被上訴人：行政長官

乙

會議日期：2012 年 5 月 23 日

主題：— 行政行為效力的中止

— 訴訟前提

— 行為的不可上訴性

摘要：

一、從《行政訴訟法典》的第 121 條可以清楚地得出，提起行政行為效力中止程序的訴訟前提是針對相關行為可提起司法上訴，因為只有可以提起司法上訴的人才可以提出效力中止的申請。

二、只有對外的、確定的和具執行力的行為才能被司法上訴。

三、行為是否具確定性要視其中是否含有對作出決定的機關所在的法人或者同該法人存有又或想要建立行政關係之人的法律狀況進行界定的最終解決方案而定。

四、而所謂的最終解決方案則是終結某一非司法程序或者該程序中的某個獨立的附隨事項的行為。

五、針對命令重開公開招標並接受競投者之標書的行為不可提起司法上訴，因為它很明顯不是一個確定行為。

六、對於被淘汰者而言，只有最終的判給行為才具可上訴性。

七、另外，從《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款的 c 項可以看出，如果司法上訴屬違法，亦不能申請中止效力。

八、鑒於不可對相關行為提起司法上訴，因此亦不能申請中止該行為之效力。

裁判書制作法官

宋敏莉

澳門特別行政區終審法院裁判

一、概述

甲根據《行政程序法典》第 120 條及後續條文以及第 9/1999 號法律第 30 條第 5 款第三項的規定，對行政長官命令重啟“澳門半島污水處理廠的升級、營運及保養”國際公開招標之公開開標行為，以及直接執行該命令之行為向中級法院提起效力中止程序。

中級法院作出合議庭裁判，駁回了中止效力的申請。

甲不服裁決，上訴至本終審法院，並提出了以下結論：

1. 由於相關國際招標已經隨著行政長官於 2011 年 8 月 5 日作出的判給行為而終結，因此行政長官為執行貴院 2011 年 10 月 12 日的合議庭裁判而於 2011 年 11 月 9 日作出的，命令於 2011 年 11 月 25 日重啟國際招標之公開會議，以便接納申請人之標書的批示便成了一個沒有標的的行為，因為在相關合同作出判給之後，招標程序已

不存在。招標程序的重新展開只能在招標實體對相關的判給行為作出中止或者廢止以後才能進行。

2. 被上訴實體/被申請實體接納上訴人/申請人的標書進入一個已經結束的招標，其目的在於剝奪上訴人因被上訴人確定不能履行裁判而獲得的損害賠償權，而這個不能履行的情況已由被上訴人親自承認，其以嚴重侵害公共利益為由拒絕中止判給行為(申請書文件八)。

3. 被上訴人在 2011 年 10 月 27 日的批示中，以嚴重侵害公共利益為由，作出不中止判給行為的決定，卻又在 2011 年 11 月 9 日，在對進行招標的合同所作的判給行為完全有效且正在執行中的情況下，命令重啟國際公開招標。

4. 因此，鑒於重啟招標的行為及其後續行為與撤銷性判決不符，上訴人及時地向中級法院提起了司法上訴，即第 37/2011 號行政司法上訴程序，請求宣告該等行為無效，同時在該院進行的還有第 17/2011-B 號判決執行案——作出事實的執执行程序。

5. 《行政訴訟法典》第 120 條及第 121 條所規定的保全措施，旨在確保主訴訟程序的遲延審判不至於令其裁決失去效用，以及防

止申請人所遭受的損失的數量或質量達到無法令其恢復至假使未發生違法情況時將可能會呈現的狀態的程度。

6. 待被中止效力的行為的直接後果，即對上訴人損害賠償權的剝奪，是一個將導致上訴人遭受無法或難以彌補的損失的傷害性事實，然而被上訴的合議庭裁判卻對此熟視無睹、置若罔聞。

7. 由於被上訴人一方存在不執行之正當原因，因此在作出事實的執行程序中，現上訴人有權獲得賠償，而這正是被上訴人的下屬部門想要通過佯裝重啟實際上已告終結的招標程序的行為而竭力掩飾的情況，其藉口便是已履行撤銷性司法裁判。

8. 隨著進行招標的合同於 2011 年 8 月 5 日被判給在國際招標中勝出的合營體，以及澳門污水處理廠工程已於 2011 年 10 月 1 日起進入執行和操作階段，在本案中所發生的事實及法律情況就是，被上訴人/招標實體一方出現了不執行之正當原因。

9. 被上訴人/招標實體宣佈無法中止判給行為，因為這將導致公共利益遭受嚴重侵害(2011 年 XX 月 XX 日第 XX/CE/2011 號批示，文件八)。

10. 這個宣告便構成了不執行之正當原因，它與重啟一個已經結

束的公開招標以佯裝執行裁判的行為是不相協調的。

11. 被上訴實體不能在短短的 13 天之內作出兩個互不相容的批示，一個以嚴重侵害公共利益為由拒絕對判給行為及判給合同作出任何的中止，而另一個又命令於 2011 年 11 月 25 日重啟實際上已經因為其自己作出的判給行為而告結束的國際公開招標的公開會議，以便接納在 2010 年 6 月 24 日進行的招標公開會議中被非法排除的標書，以執行終審法院的撤銷性裁判。

12. 事實上，重啟國際招標便意味着要廢止判給行為，或者至少暫時中止其效力，並對澳門污水處理廠工程的運作產生所有應有的後果。

13. 而被上訴人已經在上述的批示中作出了不中止行為的聲明，原因是其確認這會對公共利益造成嚴重侵害，因此不同意對將污水處理廠合同的判給中標的合營體並讓後者執行合同的決定作出任何的變更。

14. 被上訴人有作出如此決定的正當性，但也恰恰是由於存在對公共利益的嚴重侵害使得被上訴人必須將其明確列為不履行終審法院 2011 年 10 月 12 日之合議庭裁判的正當原因，而不是佯裝重啟已

經結束的國際招標。

15. 待被中止效力的行為並不力求實現任何公共目標，也不謀求與澳門污水處理廠工程的運作有關的某一特定公共利益，而是為了達到一個與公共利益毫不相干的目標，即，剝奪上訴人獲得損害賠償的權利，該權利是因上訴人無法被恢復至若被上訴人未曾將其非法排除在招標程序之外將可能會達到的狀態以及出現由上訴人所親自承認的構成不執行之正當原因的嚴重侵害公共利益的情況而產生的。

16. 待被中止效力的行為本身便是導致上訴人遭受無法或難以彌補的損失的事實，然而被上訴的合議庭裁判卻忽略了這一點，也不同意申請人(現上訴人)將法律條文所規定的情況適用於由其所證明的事實，實質上，在本案中這些事實恰恰構成遲延之風險。

17. 由待被中止效力的行為所導致的對上訴人就因被上訴人無法執行撤銷性裁判而遭受的損害獲得補償的權利的剝奪構成遲延之風險，而後者正是由《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項所規定的保全程序具可行性的必要條件。

18. 這些便是待被中止效力的行為可能會導致的損害，它們直接

對上訴人的法律狀況造成影響(具體損害數額有待執行判決時確定)，而在上述的執行程序以及請求進行無效宣告的司法上訴程序中，上訴人想要透過本保全程序所阻止、甚至徹底清除的正是這些傷害效力。

19. 但是，在該等訴訟程序結束之前，待被中止效力的行為儘管屬無效但仍然會產生後果及導致傷害，因為，正是在這個行為的基礎之上，被上訴人假意地重啟了國際招標，並假意地接納上訴人參加一個實際上已經結束的國際招標，而也正是這個行為導致上訴人無法因被上訴人不履行撤銷性判決而獲得賠償。

20. 待被中止效力的行為還會對任何公司的名譽以及專業技術威望產生難以彌補、甚至是無法彌補的嚴重損害，不論是本地公司還是國際公司。事實上，任何一個參加合同總價達到七億澳門元、且投標具有很高的技術複雜性的澳門國際招標的公司，都不想也不能允許自己的標書在招標已經結束、合同已作出判給並且已經由中標公司開始執行的情況下接受評估以及審核。

21. 事實上，在這樣一個已不存在標書和評核人、且承批人已經開始全面執行相關合同的階段，以履行撤銷性判決為由，接納上訴人參加一個隨着判給行為的作出已宣告結束的招標程序的行為，明

顯足以對上訴人的法律狀況，包括其專業技術及商業聲譽，造成嚴重及難以彌補的損失。

22. 待被中止效力的行為違反了澳門政府作為一個善良的公共當局在施政以及面向市民(自然人)和與其訂立合同的特區內部以及國際經濟實體開展行政活動時所必須遵循的最基本的善意以及信任原則。

23. 鑒於前文所述的善意及信任的一般法律原則，被上訴實體的這種宣告接納上訴人參與一個(已結束的)國際公開招標的行為是在履行法院的撤銷性裁判，以便在隨後執行裁判之時稱在本案中不應作出賠償因為上訴人的標書已被接納、撤銷性司法裁判也已透過這樣的方式得到執行的做法是無法令人接受的！

24. 在於中級法院所進行的第 17/2011-B 號執行程序中，被上訴/被申請實體拒絕對上訴人因無法被恢復至之前的狀態而直接遭受的損害作出任何的賠償，其理由正是其已經透過假意地接納上訴人參與一個(已結束的)招標的方式，完全地執行以及履行了撤銷性司法裁判(文件一)！

25. 透過這樣一個明顯是在佯裝履行裁判的程序，被申請人逃避

了本身其實有義務承擔的對申請人作出賠償的責任。

26. 被上訴人不但以公共利益為由不對判給行為作出中止及/或廢止(XX月的第XX/CE/2011號批示)，還在執行判決之時拒絕將該情況界定為不執行之正當原因，以待被中止效力的行為作為其擋箭牌。

27. 被上訴人借用虛偽行為的伎倆所完成的複雜法律操作其目的不外乎侵害上訴人因被上訴人(被申請人)一方出現客觀及完全不能執行撤銷性裁判的情況而獲得賠償的權利。

28. 待被中止效力的行為命令重啟一個已經結束的招標程序，並隨之要對實質上從招標結束之日(2011年8月5日)起便已不再存在的標書進行評估，其目的便是以欺騙性的手段製造一個阻止上訴人/申請人從被上訴人/被申請人那裏獲得損害賠償的事實及法律情況。

29. 事實上，由於上訴人無法被恢復至若不存在將其非法排除在招標程序之外的行為將可能會達至的狀態(因為隨着判給行為的作出招標已告結束，且行政長官宣稱不能對判給行為進行任何的變更、中止及/或廢止，因為這將對公共利益造成嚴重侵害)，上訴人有實質權利以存在不執行之正當原因為由，與澳門特別行政區達成一賠償

協議，又或請求法院在執行判決之時依衡平訂定賠償數額，以便其就所遭受的損害獲得賠償。

30. 然而，正是這個待被中止效力的、命令重啟國際招標之公開會議的行為，儘管這個行為是無效的且不產生任何效力(《行政訴訟法典》第 184 條第 2 款以及《行政程序法典》第 122 條第 2 款的 c、d 兩項)，以及隨之而來的在一個已經結束的招標程序中對上訴人之標書的接納，妨礙了上訴人行使其因澳門政府不能執行裁判而獲得的向後者請求賠償的權利。

31. 因此，待被中止效力的行為便構成一個剝奪上訴人損害賠償權的行為，直接導致其遭受財產損害，損害的數額即其所應獲得賠償的數額，有待於判決執行之時透過雙方協議商定又或由法院依衡平原則加以訂定；同時，與被上訴的合議庭裁判的裁定不同的是，批准本保全程序的必要前提，即遲延之風險，已得到證明。

32. 至於損害的難以賠償性，José Carlos Vieira de Andrade 教授在《A Justiça Administrativa (Lições)》(第四版，Almedina 出版，科英布拉)的第 298 頁中如此描述：

“……這裏需要做一個預判，將我們自己置身於假設法院裁定訴

訟理由成立的情況之下，來判斷是否有理由擔心該判決有可能會變得毫無意義，因為一個與該判決不相容的事實情況已經發生，又或者對於本應從判決中獲益的人已經造成難以彌補的損失，導致其法律狀況無法恢復至之前的狀態。”

33. 被上訴的合議庭裁判稱上訴人沒有指出具體遭受了何等損失，只是作出空泛的表述，然而，正如我們在前文已經提到的，待被中止效力的行為由於剝奪了上訴人因撤銷性裁判不能被執行而獲得的損害賠償權，以及透過對一個已經結束的招標程序的重啟和對上訴人標書的無條件接納製造了一個已履行撤銷性判決的假象，其本身便是導致上訴人遭受可能的損失的原因所在，而具體損失應在正在於中級法院進行的第 17/2011-B 號作出事實的判決執行程序中清算。

34. 待被中止效力的行為直接導致上訴人/申請人的法律狀況遭受損失——因假意重啟一個已告終結的招標程序的行為而導致損害賠償權被剝奪。

35. 應當認為，對一個已經結束的招標程序的重啟以及隨之而來的對上訴人標書的假意接納，由於造成了一個是在執行撤銷性判決的假象，從而剝奪了上訴人因撤銷性裁判不能被執行而獲得的損害

賠償權，是導致上訴人可能會因現被質疑的行為(即待被中止效力的行為)而遭受《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款的 a 項所描述的難以彌補的損失的直接原因。

36. 在保全措施的問題上，被上訴的合議庭裁判沒有適用《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a 項的規定，而該規定在本案中與上訴人所證明的事實完全吻合，也就是說，上訴人/申請人證明及揭示了在本案中存在遲延之風險。

37. 應當看到，被上訴的合議庭裁判並沒有理解待被中止效力的行為本身便是導致上訴人遭受損害的傷害性事實，它阻止了上訴人從澳門特別行政區政府那裏獲得賠償，因為後者宣稱已經完全地執行了撤銷性裁判；出於這個原因，被上訴人應對上訴人作出賠償。

38. 待被中止效力的行為是在這樣的背景下作出的：掩蓋被上訴人曾宣告公共利益遭到嚴重侵害的事實(文件八)，該宣告足以在執行撤銷性裁判的程序中作為不執行裁判之正當原因而提出；透過重啟一個實際上已經隨着判給行為的作出而告終結的招標程序(判給合同已作出，並正在被執行，而澳門污水處理廠的相關設備也已經自 2011 年 10 月 1 日起由澳門政府交付給在國際公開招標中勝出的合營體)的方式去製造一個判決已得到完全執行的假象。

39. 或許在清楚了這樣的背景之後，我們便能理解何以只要宣告了存在不執行之正當原因，這個在違背最基本的善意及信任原則的基礎上作出的待被中止效力的行為便會直接對上訴人的法律狀況造成損害，剝奪其由法律——《行政訴訟法典》第 184 條第 4 款及第 185 條——所賦予的損害賠償權了。

40. 被上訴的合議庭裁判沒有能夠總結出由被上訴人所作的、導致“澳門半島污水處理廠的升級、營運及保養”之國際公開招標完結的判給行為的法律後果，事實上，該行為所導致的直接及必然的結果就是，招標程序只有在判給行為被中止及/或廢止之後才能重啟。

41. 被上訴的合議庭裁判沒有考慮上訴人所闡述的理由，尤其是效力中止申請的第 31 條、第 32 條、第 33 條及第 34 條，因其並沒有針對上訴人因損害賠償權被剝奪而遭受的損失發表意見，而這個損失是由待被中止效力的、佯裝執行撤銷性裁判並接納上訴人參與一個已結束的招標的行為所直接導致的。

42. 該裁判還認為：“也不能認為申請人會因為招標的重啟而遭受損失，因為實質上，這是在終審法院對不接納申請人之標書的行為作出撤銷之後，能夠令其在後續程序中重新獲得競標資格及機會的唯一選擇”。

43. 實際上，與被上訴的合議庭裁判的闡述相反，行政訴訟法為澳門特別行政區行政長官提供了兩種選擇來執行撤銷性司法判決：

a) 執行判決，作出應有之行為（《行政訴訟法典》第 174 條、第 175 條）；或者

b) 在無法履行判決亦無法恢復至若未作出違法行為時將可能會出現的狀態的情況下，作出賠償(提出不執行之正當原因，《行政訴訟法典》第 180 條至第 184 條)。

44. 因此，根據合法性原則，以不合法的方式獲接納參與一個已經結束的招標程序便不可能是澳門行政訴訟法在判決的執行方面所留給上訴人的唯一可能。

45. 既然證明了存在損失(儘管暫時還無法將其轉化為具體數額)，那麼上訴人便可以請求賠償，具體數額要由雙方透過協議商定或由法院訂定，只要被上訴人提出存在不執行之正當理由即可。

而實際上被上訴人在 XX 月 XX 日的第 XX/CE/2011 號批示中已經這樣做了，但是卻並沒有得出在作出如此宣告之後應該出現的結論和後果。

46. 待被中止效力的、假意啟動國際招標的行為是具損害性的行為，其唯一目的便是避免使用上面第 42-b 條中所描述的選擇，即在無法履行判決亦無法恢復至若未作出違法行為時將可能會出現的狀態的情況下，作出賠償(提出不執行之正當原因，《行政訴訟法典》第 180 至 184 條)。

47. 既然招標已經隨着判給的行為而告終，那麼便不能在根本沒有中止判給行為以便重新啟動招標程序並對所有的標書進行重新評估的情況下，接納及評定某個標書。

48. 法律強制要求所有獲接納的標書應該放在一起接受評估，而不允許在判給已經作出且承批人已經開始執行的情況下對任何的標書進行單獨評估。

49. 如果招標已經結束，那麼便有必要進行重啟又或從頭開始招標程序。

50. 而不論是重啟還是從頭開始招標程序，都必須與此同時中止或廢止由招標實體作出的判給行為。

51. 這是基於一個簡單的邏輯要求：在某一合同已作出判給且已進入執行階段，而相關的公共設施及裝備也業已作出交付的情況

下，已經沒有標的物可供以同樣的目的和同樣的標的重新展開招標程序了。

52. 而在明白了這樣的邏輯之後，便能理解上訴人何以會因為現被中止效力的行為而遭受損失了。

53. 待被中止效力的行為這種顯而易見的不合法性——以接納某一競投者的投標參與一個已經結束的招標程序的方式來執行撤銷性裁判——本身便是導致上訴人遭受無法彌補的損失的原因所在，然而原審法院並未對此作出考量及審理，如若不然，便理應作出有別於此的裁判。

54. 待被中止效力的行為同樣還損害了本案對立的利害關係人，乙，即目前之承批人的利益，因為它導致該合營體無法與招標實體簽署合同的公證契約(參閱作為待被中止效力行為之組成部分的、於 2011 年 11 月 9 日獲得行政長官“同意”之決定的建設發展辦公室的建議書，在該建議書中，建設發展辦公室向行政長官建議重啟依法已告終結的國際公開招標的公開會議，以便接納上訴人的標書，執行裁判，並同時建議行政長官暫不與承批人簽署合同的公證契約，直至新的招標程序結束以及對獲接納的標書作出評判為止，讓承批人在沒有公證契約的情況下繼續執行合同！！)。

55. 具體在本案中，這個無法或難以彌補的損失便是由一個佯裝完全執行撤銷性裁判的、非法重啟實際上已經隨着相關合同的判給而告終結的國際公開招標的無效行為，即待被中止效力的行為所導致的對上訴人的損害賠償權的剝奪。

被申請實體提交了上訴答辯狀，認為針對有關行為不能提起效力中止程序，“因為它不屬於任何的行政行為，而是一個執行司法裁判的行為以及作出行政行為之前的預備或輔助行為”。

此外，作為補充，被申請實體認為效力中止的申請應被駁回。

對立利害關係人，乙也提交了上訴答辯狀，認為應裁定上訴敗訴。

助理檢察長發表意見，對本案中所爭執的行為的可上訴性以及《行政訴訟法典》第 120 條所規定的要件是否得到滿足提出質疑，認為上訴不能成立。

已作出檢閱。

二、獲認定的事實

案中獲認定的事實如下：

— 在 2010 年 6 月 25 日所展開的“澳門半島污水處理廠的升級、營運及保養”國際公開招標中，現申請人所遞交的標書不獲接納。

— 在參加該國際公開招標的七個競投者中，只有三個合營體(即本案中的三個對立利害關係人)被獲准參加公開會議，而被有條件接納的丙的標書最終也在 2010 年 6 月 30 日繼續進行的公開會議中被淘汰。該淘汰決定被中級法院的 2011 年 10 月 27 日的合議庭裁判所撤銷，而現針對該裁判向終審法院提起的上訴仍處於待決狀態。

— 申請人曾對不接納其標書的行為提起司法上訴，並最終勝訴，終審法院透過 2011 年 10 月 12 日的合議庭裁判撤銷了不接納現申請人參加公開招標的行為。

— 透過 2011 年 11 月 9 日的批示，行政長官同意了 2011 年 XX 月 XX 日的第 XXX/GDI/2011 號建議書，該建議書建議，為執行終審法院 2011 年 10 月 12 日的合議庭裁判，應重啟“澳門半島污水處

理廠的升級、營運及保養”國際公開招標，以便重新接納現申請人的標書。該重啟行為透過建設發展辦公室的公告被刊登於 2011 年 XX 月 XX 日的《政府公報》之上，並於 2011 年 XX 月 XX 日展開。

— 申請人擬對該行為提起司法上訴，因此便提出了本效力中止程序。

三、法律

行政行為的效力中止制度規定於《行政訴訟法典》的第 120 條及後續條文中。

其中第 121 條規定了提出效力中止申請的正當性及要件：

“一、同時具備下列要件時，法院須准許中止行政行為之效力，而中止效力之請求得由有正當性對該等行為提起司法上訴之人提出：

a) 預料執行有關行為，將對聲請人或其司法上訴中所維護或將在司法上訴中維護之利益造成難以彌補之損失；

b) 中止行政行為之效力不會嚴重侵害該行為在具體情況下所謀求之公共利益；

c) 卷宗內無強烈跡象顯示司法上訴屬違法。

二、如有關行為被判決或合議庭裁判宣告無效或法律上不存在，而該判決或合議庭裁判正被提起上訴，則只要具備上款 a 項所指之要件，即可中止該行為之效力。

三、對於屬紀律處分性質之行為，無須具備第一款 a 項所指之要件，即可准許中止其效力。

四、即使法院不認為已具備第一款 b 項所指之要件，如符合其餘要件，且立即執行有關行為會對聲請人造成較嚴重而不成比例之損失，則仍得准許中止該行為之效力。

五、第一款所指之要件雖已具備，或出現上款所指之情況，但對立利害關係人證明中止有關行為之效力對其所造成之損失，較執行該行為時對聲請人所造成之損失更難以彌補，則不准許中止該行為之效力。”

從《行政訴訟法典》的第 121 條可以清楚地看到，提起行政行

為效力中止程序的訴訟前提是針對相關行為可提起司法上訴，因為只有可以提起司法上訴的人才可以提出效力中止的申請。

而第 121 條第 1 款的數項所規定的中止行政行為效力的要件必須要同時滿足，否則只要有一項不獲滿足便不能批准保全措施，除非發生第 2 款、第 3 款及第 4 款所規定的情況。

顯然，本案不屬於第 121 條的第 2 款、第 3 款及第 4 款所規定的任何一種情況，因此，必須滿足第 1 款中所規定的所有要件。

我們認為，在本案中，首先上文所提到的那個訴訟前提——針對具體被質疑的行政行為可以提起司法上訴——便沒有得到滿足。

根據《行政訴訟法典》第 28 條第 1 款的規定，“對產生對外效力而不受必要行政申訴約束之行政行為，可提起司法上訴”。

只有對外的、確定的和具執行力的行為才能被司法上訴。

行為是否具確定性要視其中是否含有對作出決定的機關所在的法人或者同該法人存有又或想要建立行政關係之人的法律狀況進行界定的最終解決方案而定。

而所謂的最終解決方案則是終結某一非司法程序或者該程序中的某個獨立的附隨事項的行為。¹

在本案中，從獲認定的事實可以看出，鑒於終審法院 2011 年 10 月 12 日的合議庭裁判裁定現申請人提起的上訴勝訴，並撤銷了不接納申請人進入“澳門半島污水處理廠的升級、營運及保養”國際公開招標的行為，行政長官批准了 2011 年 XX 月 XX 日第 XXX/GDI/2011 號建議書中因執行上述終審法院裁判而提出的重啟“澳門半島污水處理廠的升級、營運及保養”國際公開招標，以便重新接納現申請人之標書的建議。

申請人正是要針對這個行為提起司法上訴，並申請中止其效力。

這是一個命令重開公開招標，接受競投者之標書的行為。

我們認為針對該行為不可提起司法上訴，因為它很明顯不是一個確定行為，不侵害任何人的利益，不論是申請人的還是其他競投者的利益，也不產生對外效力。

而原則上來講，對於被淘汰者而言，只有最終的判給行為才具可上訴性。在對該行為所提起的上訴中，利害關係人可以任何的

¹ Marcello Caetano 著：《Manual de Direito Administrativo》，第一卷，第 443 頁。

程序性瑕疵或是其他瑕疵作為其上訴理由。

另外，從《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款的 c 項可以看出，如果司法上訴屬違法，亦不能申請中止效力。

眾所周知，“中止行政行為的效力是撤銷性司法上訴的一個附屬或輔助性手段：旨在透過臨時性措施確保上訴的最終實際效用。因此，如果有強烈迹象顯示司法上訴屬違法——也就是欠缺提起司法上訴的一個或幾個要件——那麼便沒有理由批准中止相關行為的效力了，因為司法上訴將極有可能在不久的將來被駁回”。²

而行為的可上訴性則是提起司法上訴的一個訴訟前提。

用 José Carlos Vieira de Andrade 的話說，中止效力的第三個要件“是‘不存在強烈迹象顯示上訴的提出屬違法’，而一般認為，在其他要件均獲滿足的情況下，只有在對主上訴的不可行性(在形式層面，如欠缺某一訴訟前提或訴訟的某一根本要素，因為在效力中止程序中並不會對行為的有效性以及請求是否成立作出考慮)已實際確定的前提下才不應批准中止效力的申請……”。³

² Freitas do Amaral 著：《Direito Administrativo》，第四卷，第 316 頁。

³ José Carlos Vieira de Andrade 著：《A Justiça Administrativa (Lições)》，第二版，第 171 頁，註釋 12。

Freitas do Amaral說，“因此，法院——除了法院無權限的情況之外——只有在案中有強烈迹象顯示行為不具可訴性、當事人不具正當性或上訴逾期提出時才能駁回中止效力的申請”。⁴

鑒於不可對相關行為提起司法上訴，因此亦不能申請中止該行為的效力。

由於相關行為不具可上訴性以及申請人所要求的中止行為之效力並不可能，故不必再對法律所規定的其他要件進行審查了。

四、決定

綜上所述，裁定對司法裁判所提起的上訴敗訴。

訴訟費由上訴人支付，司法費訂為4個計算單位。

⁴ Freitas do Amaral 著：《Direito Administrativo》，第四卷，第317頁。

澳門，2012 年 5 月 23 日

法官：宋敏莉（裁判書制作法官）－岑浩輝－利馬

出席評議會的檢察院司法官：高偉文