

政府采购串通投标行政处罚案例评析

■ 蔡复义

一、基本案情

2005年8月10日,某市政府采购中心受某大学委托,就现代化办公设备及服务采购项目分别在中国政府采购网和该市政府采购网发布了公开招标公告。2005年9月7日,市政府采购中心及时组织了采购项目的开标、评标工作,评标采用综合评标办法。经过评标委员会评审,某公司在计算机、服务器和投影仪等三个项目上中标,总价值260万元,采购中心及时发布了中标公告。9月9日,某大学与某公司签订了政府采购合同。

2005年9月16日,市财政局接到匿名举报,称某公司在9月7日某大学采购项目投标过程中,存在串通投标违法行为,要求调查核实。随后,该市财政局组成了调查组开展调查,并取得了以下证据:一是参与投标的5家供应商的技术标书。通过对比看出,某公司与某工程处所投报的技术标书中从“产品组成技术说明”、“产品的技术服务和销售服务内容”及“措施”到“投标货物明细表”中包括计算机、服务器和投影仪在内的投标明细表连续41页的内容、格式、排版完全相同;二是某公司和某工程处的投标文件。从投标文件看,某工程处多项报价均高于某公司;三是鉴定部门出具的书面证明。该证明确认某公司与某工程处的标书相同部分出自同一个电子文本;四是原评标委员会专家出具的对两份

投标书的认定情况。认为某公司与某工程处存在串通投标行为;五是某工程处项目负责人提供的证言和通话记录等证明材料。该材料承认了串通投标的事实经过。经过查证,以上各项证据共同证明了某公司与某工程处串通投标的事实。

据此,市财政局认定,某公司与某工程处的行为属于供应商恶意串通投标报价谋取中标,严重损害了国家利益和其他当事人的合法权益,违反了《政府采购法》第25条第1款、《招标投标法》第32条第1款的规定。2005年9月28日,市财政局根据《政府采购法》的规定,分别向采购人某大学和某公司下发了《暂停采购通知书》。在事先告知当事人相关权利后,10月27日,市财政局根据《政府采购法》第77条的规定作出了处理处罚决定:撤销某公司与某大学的采购合同,处中标金额千分之十的罚款;将某公司和某工程处列入政府采购供应商不良记录名单,禁止某公司3年内参加政府采购活动,禁止某工程处1年内参加政府采购活动。

2006年1月9日,某公司不服市财政局的行政处罚决定,向该市某区人民法院提起了行政诉讼。某公司诉称:市财政局的行政处罚决定缺少事实根据,处罚证据不充分、不可靠,要求法院撤销该行政处罚决定。法院经过公开审理认为:市财政局认定某公司串通投标事实的15份相关证据充分

确凿,在客观上能够相互印证,形成了完整证据链环,认定的串通投标事实清楚,证据充分,程序合法,适用法律正确。2006年11月17日,法院作出判决:维持市财政局行政处罚决定。某公司不服判决,于12月2日向该市中级人民法院提起上诉,法院经过开庭审理,于2007年4月5日作出终审判决:驳回上诉,维持原判。

二、案例评析

这是一起违法供应商不服财政部门行政处罚决定而引起行政诉讼,并且经过两审的政府采购案件。

在行政执法过程中,证据是用以证明待证事实是否客观存在的依据,是由执法人员调查收集,用于查明和证明案件事实的材料。通常证据分为书证、物证、视听资料、证人证言、当事人陈述、鉴定结论、勘验笔录等种类。行政处罚必须先取证、后处罚,而且证据必须确切无误,无违法证据或者证据不足都不能实施处罚。证据应当满足以下三个条件:

一是证据必须客观存在。证据的客观性是证据的本质特征,作为证明案件事实的证据,应该是对案件事实的客观反映和真实的描述。在具体行政处罚案件中,行为人合法或违法的行为,其实施的形式,必然会对其行为所作用的环境、人或物发生影响,从而形成一些客观存在的事实材料。

二是证据必须合法有效,即证据必须是按照法律的要求和法定程序取得的事实材料。《最高人民法院关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》第30条规定,被告严重违反法定程序收集的其他证据不能作为认定被诉具体行政行为合法的依据;《最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定》第57条规定,严重违反法定程序收集的证据材料不能作为定案依据;第58条规定,以违反法律禁止性规定或者侵犯他人合法权益的方法取得的证据,不能作为认定事实的依据。可见,各种证据的取得均有一定的法定程序,如果不符法定程序,所取得的证据从严格意义上讲就不具备证据的属性,在诉讼上不具有证据的效力。比如,在调查取证时必须要有两名以上执法人员共同进行,并向当事人出示执法证;证人证言必须由执法人员询问并记录下来形成询问笔录,经本人审核并签名;书证、物证的复印件或者证明材料由当事人签字并加盖公章或按指纹。

三是证据具有关联性。证据的关联性,是指证据与案件的待证事实之

间有客观的内在联系。这种关联性,要求证据应该是能够全部或一部分地证明案件的有关事实是存在还是不存在的客观材料,才可以作为案件的证据,在具体案件中应尽可能地取得直接证据,即能够单独地、直接地证明案件主要事实的证据。在不能取得直接证据时,那些不能单独证明待证事实,要靠几个甚至多个证据形成证据系统才能证明待证事实的间接证据,必须相互印证,环环相扣,形成完整的“证据链”。

《行政处罚法》第30条规定,公民、法人或者其他组织违反行政管理秩序的行为,依法应当给予行政处罚的,行政机关必须查明事实;违法事实不清的,不得给予行政处罚。第36条还规定,行政机关发现公民、法人或者其他组织有依法应当给予行政处罚的行为的,必须全面、客观、公正地调查,收集有关证据;必要时,依照法律、法规的规定,可以进行检查。《行政诉讼法》规定,具体行政行为主要证据不足的,判决撤销或部分撤销,并可以判决被告重新作出具体行政行

为。《行政复议法》规定,具体行政行为为主要事实不清、证据不足的,决定撤销、变更或者确认该具体行政行为违法。因此,证据不足或者没有证据就标志着行政处罚不成立。

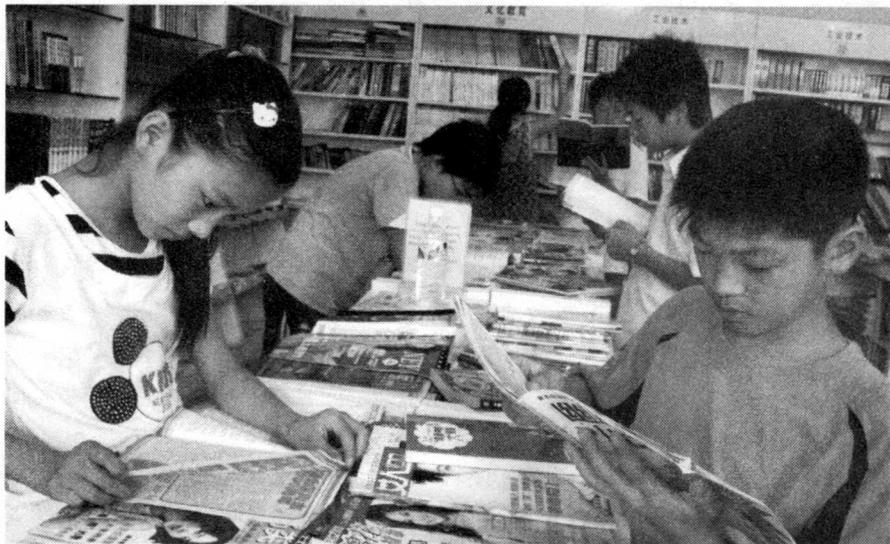
本案中,某市财政局认真履行职责,通过调查取得了包括书证、物证、证人证言,当事人的陈述以及鉴定结论在内的各种有效证据,有力证明了串标行为的存在。在法院两审审理当中,市财政局提供了15份证据来佐证自己的具体行政行为,法院经过审查均予采信,最终支持了其处罚决定,有力打击了政府采购中的串标行为,树立了财政部门依法行政、依法理财的良好形象。

本案给我们的启示是:财政部门在办理行政处罚案件中,必须始终坚持以事实为依据,以法律为准绳,搜集证据要充分,认定事实要清楚,履行程序要合法,适用法律要准确。特别要注意搜集的证据要充分确凿,要满足客观性、合法性和关联性要求。这样,作出的行政处罚才经得起法律监督的考验。

责任编辑 陈素娥

PHOTO NEWS

图片新闻



浙江温岭: 节日书店忙“充电”

近年来,浙江省温岭市财政部门大力构建公共文化服务体系,极大地丰富了群众的假日文化生活。图为国庆假期,学生在书柜前认真翻阅图书。

(梁学忠 林健摄影报道)