

【开栏的话】

习近平法治思想将法治政府建设定位为全面依法治国的重点任务和主体工程。为在新发展阶段持续深入推进财政法治建设，实现个案监督纠错与依法行政、依法理财的有机结合，提升财政部门法律风险防控水平，财政部条法司和我刊共同开设“以案说法”专栏，选取部分财政行政复议、行政执法典型案例，供广大财政干部借鉴。



从一起政府采购类行政复议案件看行政程序中的陈述申辩权

财政部条法司

本案为财政部审理的一起政府采购领域行政复议案件。某省财政厅在某政府采购项目的投诉处理决定中，认定投诉事项成立，合格供应商不足三家，应予废标；同时根据采购人的说明认定采购合同已签订但未履行，决定中标结果无效，责令重新开展采购活动。投诉处理过程中，因投诉人和投诉事项均不直接涉及中标供应商，财政厅没有通知中标供应商参加投诉处理程序。在后续行政复议程序中，中标供应商主张采购合同已经履行，依法不应重新开展采购活动。财政部认为，本案因程序违法导致事实不清、证据不足，撤销了财政厅作出的投诉处理决定。

【基本案情】

某采购人委托采购代理机构以公开招标方式开展政府采购活动，采购标的为室外急救站，物品配置包括自

动体外除颤仪、轮椅、电子血压计、红外线体温枪等。其中，自动体外除颤仪为第三类医疗器械，轮椅、电子血压计、红外线体温枪为第二类医疗器械。甲公司、乙公司、丙公司共三家供应商参与投标。经开标评审，甲公司中标。

中标公告发布后，乙公司向采购人和采购代理机构提出质疑，采购人和采购代理机构作出质疑答复，认为质疑不成立。乙公司对质疑答复不满意，向财政厅提出投诉，投诉事项是：部分采购产品为二类医疗器械，丙公司没有经营二类医疗器械的资格，没有履行合同所必需的设备和专业技能，不具备投标资格，属于无效投标；采购项目符合条件的有效投标供应商不足三家，应予废标。

财政厅受理投诉后，向采购人、采购代理机构、丙公司发送投诉书副本，通知其提交说明及相关证据。其

中，采购人答复称，甲公司已将合同寄给采购人，采购人已盖章，但尚未告知甲公司且未将合同寄回给甲公司。经调查，财政厅作出《投诉处理决定》，认定：根据《医疗器械监督管理条例》第三十条、第三十一条和《医疗器械经营监督管理办法》第四条的规定，采购产品包含第二、三类医疗器械，投标人应取得医疗器械经营备案凭证以及医疗器械经营许可证。丙公司未取得相应资格，不能保证产品质量和履约能力，不符合《政府采购法》第二十二条第一款第三项和第六项的规定，不具备参加政府采购活动应当具备的条件。由于丙公司不是合格供应商，该项目有效供应商不足三家，存在《政府采购法》第三十六条第一款第一项的情形，应予废标，投诉事项成立。由于采购合同已经签订但尚未履行，根据《政府采购质疑和投诉办法》（财政部令第94号）第三十二条

第一款第三项的规定，决定中标结果无效，责令重新开展采购活动。随后，财政厅向采购人、采购代理机构、乙公司、丙公司送达了《投诉处理决定》。

甲公司不服，向财政部申请行政复议，请求：(1)撤销《投诉处理决定》。(2)采购人应与甲公司继续履行合同。甲公司的主要理由是：(1)乙公司是对招标文件提出质疑，已超过法定质疑期限，财政厅不应受理投诉。(2)财政厅未通知甲公司参加行政程序，亦未向甲公司送达《投诉处理决定》，程序违法。(3)甲公司已签订政府采购合同并履行，财政厅不应当责令重新开展采购活动。

针对甲公司上述理由，财政厅主要观点是：(1)乙公司就丙公司被认定为有效投标提出质疑，应自评审结束之日起算，未超过法定质疑期限。(2)根据财政部令第94号第二十一条和第三十四条的规定，财政部门向“与投诉事项有关的当事人”发送投诉答复通知书及投诉书副本，并送达投诉处理决定，已删除《政府采购供应商投诉处理办法》(财政部令第20号，有效期为2004年9月11日至2018年2月28日)第二十条关于将投诉处理决定通知“与投诉处理结果有利害关系的政府采购当事人”的规定。甲公司属于与投诉处理结果有利害关系的当事人，并非投诉事项相关当事人，财政厅无书面告知的法定义务。(3)甲公司所述已签订合同并履行，并无有效证据。

经审理，财政部根据《行政复议法》第二十八条第一款第三项“证据不足”“违反法定程序”的有关规定，决定撤销《投诉处理决定》并要求财

政厅对投诉重新处理。

【焦点问题】

本案主要涉及丙公司是否具备投标资格、应否责令重新开展采购活动、投诉处理程序是否合法等三个核心问题。对此，财政部在行政复议决定中作出了如下认定：

(一)关于丙公司是否具备投标资格。《中华人民共和国政府采购法》第二十二条第一款第六项规定，供应商参加政府采购活动应当具有法律、行政法规规定的其他条件。根据《医疗器械监督管理条例》第三十条和第三十一条的规定，从事第二类医疗器械经营的，由经营企业向食品药品监督管理部门备案；从事第三类医疗器械经营的，经营企业应向食品药品监督管理部门申请经营许可。本案中，采购产品包含第二类和第三类医疗器械。即使招标文件未予以明示，政府采购活动也应当符合上述相关法律法规的强制性规定。经财政部核查，丙公司并未取得相应医疗器械经营备案凭证和经营许可证，因此，其并不符合《中华人民共和国政府采购法》第二十二条的规定，不具备参加政府采购活动的条件。据此，参加采购项目的合格供应商不足三家，投诉事项成立，《投诉处理决定》认定事实清楚。

(二)关于应否责令重新开展采购活动。根据财政部令第94号第三十二条第一款的规定，经认定成立的投诉事项影响采购结果且已确定中标供应商的，财政部门应结合在案证据，区分政府采购合同是否已签订、政府采购合同是否已履行等情况，予以不同

处理。本案中，甲公司作为原中标供应商，因未参加投诉处理程序，未能就政府采购合同的签订及履行情况予以说明。《投诉处理决定》仅依据采购人单方面的相关说明认定政府采购合同已签订且尚未履行，并根据财政部令第94号第三十二条第一款第三项的规定责令重新开展采购活动，证据不足。

(三)关于投诉处理程序是否合法。财政部令第94号第二十一条第四项规定，财政部门受理投诉后应向与投诉事项有关的当事人发送投诉答复通知书及投诉书副本。《中华人民共和国政府采购法》第五十六条和财政部令第94号第三十四条规定，财政部门应将投诉处理决定书送达与投诉事项有关的当事人。本案中，乙公司向财政厅提出投诉，认为采购项目的合格供应商不足三家，应予废标。甲公司作为原中标供应商，与投诉事项的处理结果有利害关系，属于与投诉事项有关的当事人，财政厅应当给予甲公司陈述和申辩的权利，并依法向其送达《投诉处理决定》。财政厅受理投诉后未向甲公司发送投诉答复通知书及投诉书副本，亦未将《投诉处理决定》送达甲公司，违反了《中华人民共和国政府采购法》和财政部令第94号的上述规定，程序违法。

【案例评析】

财政部门作为政府采购监督管理部门，在政府采购监管过程中，不仅要保证行政行为的实体合法性，也要确保程序合法性。程序方面，财政部门要特别注意保障行政相对人或利害关系人的“陈述申辩权”，这也是行政行

为程序正当原则的应有之义。在作出影响行政相对人或利害关系人权益的行政行为前，应当听取其陈述申辩意见，以避免其在缺乏相应程序保障的情况下合法权益受到侵害。具体而言，需注意从以下三方面防范法律风险：

（一）陈述申辩权适用于所有对外作出的行政行为。虽然目前我国行政程序法律体系中，仅行政处罚法和行政许可法有明确规定，但陈述申辩权作为行政程序正当的基本要求，适用于所有对外具有法律效力的行政行为，已在司法审判实践中得到普遍确认，成为评判行政行为是否合法正确的重要依据。

（二）有权陈述申辩的不仅仅是直接的处理对象等相对人，还包括其他利益可能受到影响的当事人。对于权

利义务可能受到行政行为影响，特别是不利影响的公民、法人或者其他组织，财政部门均应当在行政程序中给予其陈述申辩的机会。如果忽视了这一点，将可能影响事实的认定和行政程序的合法性，导致行政行为被撤销等不利后果。前述案例中，财政厅在处理投诉时，仅依据采购人单方面的说明认定采购合同未履行，未向合同的另一方当事人即中标供应商进行调查，未尽到足够的调查责任。同时，中标供应商与“决定中标结果无效，责令重新开展采购活动”的投诉处理结果明显有直接的利害关系，属于政府采购法规定的“与投诉事项有关的当事人”，依法应当给予其陈述和申辩的权利。

（三）保障陈述申辩权要合法合

理。相关立法中对程序和时限有明确规定的，应当严格执行，没有明确规定的，可以按照合理性原则掌握。一是应当事先告知，在作出最终决定之前告知当事人有陈述申辩的权利。二是告知的内容应当全面，一般应当包括违法事实、处理措施、法律依据、反馈意见的期限、不反馈的后果等；要求其反馈意见的时间也应当合理，不宜过短，并考虑邮寄方式的影响。三是应当审慎考量当事人的意见。收到反馈意见后，在作出行政行为之前，应当有合理的审查时间；当事人的意见成立的，可以改变拟作出行政行为的内容。四是所有环节都要“踏石留印”，符合证据要求，以便在行政纠纷中维护财政部门的合法权益。□

责任编辑 廖朝明

学习六中全会精神

厦门市财政局党组理论学习中心组集体学习六中全会精神

近日，厦门市财政局党组理论学习中心组集中学习，传达学习贯彻党的十九届六中全会精神，研究部署学习宣传贯彻六中全会精神的有关工作。会议指出，党的十九届六中全会全面总结党的百年奋斗重大成就和历史经验，推动全党进一步统一思想、统一意志、统一行动，团结带领全国各族人民夺取新时代中国特色社会主义新的伟大胜利，具有重大现实意义和深远历史意义。财政干部要深刻学习领会全会精神，将全会精神贯彻落实到财政改革发展的具体工作中来。

一要深刻学习领会。把学习宣传贯彻党的十九届六中全会精神作为当前和今后一个时期的重要政治任务，深刻领会把握全会重大而深远的政治意义、历史意义、现实意义和世界意义，进一步增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚决把思想和行动统一到全会

精神上来。

二要紧密结合实际。把党的百年奋斗重大成就和历史经验转化为更高水平建设高素质高颜值现代化国际化城市的强大动力。把学习宣传贯彻全会精神，与学习贯彻习近平总书记“七一”重要讲话和来闽考察重要讲话精神紧密结合起来，与开展党史学习教育和“再学习、再调研、再落实”活动紧密结合起来，大力弘扬习近平总书记在福建、厦门工作期间创造的宝贵思想财富、精神财富和实践成果。

三要抓好贯彻落实。把学习六中全会精神和学习厦门市十三次党代会精神结合起来，贯彻落实到具体工作中，体现在实际行动上。加强作风纪律建设，提振干事创业精气神，坚持以改革的办法、创新的思路破解难题，在攻坚克难中彰显财政担当。

（厦门市财政局）