

湖北省赤壁市人民法院

行政判决书

(2025)鄂1281行初26号

原告：中国化学工程第十六建设有限公司，住所地：湖北省宜昌市西陵区西陵二路79号。

统一社会信用代码：914200001775697881。

法定代表人：张鸿峰，男，公民身份号码：420111196805125696，系该公司董事长。

委托诉讼代理人：胡盛，男，身份证号码：420984199012013657，系该公司副总经理。

委托诉讼代理人：张四明，湖北君泽律师事务所律师。

被告：咸宁市生态环境局赤壁市分局，住所地：赤壁市赤马港街道大桥社区营里街121号。

统一社会信用代码：11421281MB0T73281T。

负责人：陈汉军，该局局长。

出庭负责人：陈瑞林，赤壁市生态环境综合执法大队教导员。

委托诉讼代理人：刘薇，湖北文喆律师事务所律师。

原告中国化学工程第十六建设有限公司诉被告咸宁市生态环境局赤壁市分局行政处理一案，于2025年5月7日向本院提

起行政诉讼。本院于2025年5月13日立案后，于2025年5月22日向被告送达了起诉状副本及应诉通知书，并依法组成合议庭。于2025年6月6日公开开庭进行了审理。原告中国化学工程第十六建设有限公司的委托诉讼代理人胡盛、张四明、被告咸宁市生态环境局赤壁市分局综合执法大队教导员陈瑞林，及其委托诉讼代理人刘薇到庭参加诉讼。本案现已审理终结。

2024年12月24日，被告委托湖北励轩项目管理有限公司对赤壁市污水处理厂及城东污水处理厂尾水人工湿地水质净化工程（二期、三期）项目进行公开招标。原告投标后经评标委员会评标推荐为中标候选人第一名。公示期间，利害关系人对原告作为投标人的身份及资格向被告提出异议。经被告对前三名中标候选人核查后认为，三名候选人均存在提供虚假信息等状况，于2025年4月21日作出《赤壁市污水处理厂及城东污水处理厂尾水人工湿地水质净化工程（二期、三期）招标异常的公告》（以下简称《招标异常公告》），决定该项目重新招标。

原告诉称，2024年12月24日，被告在咸宁市招投标交易平台发布赤壁市污水处理厂及城东污水处理厂尾水人工湿地水质净化工程（二期、三期）项目招标公告，原告提交了标书，2025年1月16日被告公布了评标结果，原告为中标候选人第一名。2025年4月21日，原告在网上知悉被告决定对该项目重新招标。原告在该项目招标过程中，无任何违规违法行为，被告决定对该项目重新招标不符合招标文件的规定，违反了《政府采购法》及

《招标投标法》的相关规定，侵犯了原告的合法权益。因此，请求法院判决：1. 撤销被告作出的《赤壁市污水处理厂及城东污水处理厂尾水人工湿地水质净化工程（二期、三期）招标异常的公告》；2. 判决被告按照评标结果向原告发中标通知书。

原告在法定举证期限内向本院提供了如下证据：1. 2025 年 1 月 26 日《招标评标结果公示》（招标编号：CBZX-202412QT-648001001），证明原告为中标候选人第一名；2.

《赤壁市污水处理厂及城东污水处理厂尾水人工地水质净化工程（二期、三期）招标异常公告》，证明被告已经公布废标；3. 原告对被告的《关于咸宁市生态环境局赤壁市分局质疑函的回复》，证明原告已按照招标文件履行法定程序，对被告的质疑予以书面回复；4. 赤壁市污水处理厂及城东污水处理厂尾水人工湿地水质净化工程（二期、三期）项目《招标文件》，证明原告符合该文件规定的投资人资格，被告确定重新招标不符合该文件中规定的重新招标的情形；5. 宜昌仲裁委员会（2019）宜仲裁字第 113 号《仲裁裁决书》，证明原告与案外人华昌公司签订的建设工程分包合同符合法律规定，该合同已于 2019 年 4 月 21 日解除。

被告辩称，1. 本案不属于行政诉讼受案范围，应驳回起诉。被告作为招标人，系依据《招标投标法》及其实施条例行使民事权利的主体，属于平等民事主体之间的市场活动，不涉及行政职权的行使，其行为不属于行政行为，应属民事争议范畴；2. 原告

存在提供虚假信息参与投标的行为，影响招投标结果，被告决定重新招标合法有据。原告隐瞒行政处罚信息构成虚假承诺，根据《招标投标法实施条例》第三十九条的规定，投标人提供虚假材料或隐瞒重大事实的，招标人有权取消其中标资格。原告在投标文件中未如实披露其于2024年因非法转包行为受到滁州市城市管理行政执法局行政处罚，以及其于2022年因交易过程中弄虚作假受到合肥市公共交易监督管理局行政处罚的违法记录。原告在投标文件中的“投标人信誉声明”和“近三年发生的诉讼和仲裁情况”与事实不符，不符合招标文件要求，已构成提供虚假信息参与投标行为，影响了本次投标结果。被告依据《招标投标法实施条例》第五十五条规定决定重新招标，符合法律规定，程序合法；3. 中标通知书未发出，合同关系未成立，原告无缔约请求权。招标人享有缔约自由，不受强制约束。因此，请求法院依法驳回原告的起诉。

被告在法定举证期限内，向本院提供了如下证据、依据：1. 2025年1月26日《招标评标结果公示》（招标编号：CBZX-202412QT-648001001）；2. 2025年1月17日北京远浪潮生态建设有限公司向被告提出的《异议函》；3. 2025年1月20日被告对异议函作出的回函；4. 2025年1月20日被告向赤壁市政务服务和大数数据管理局提出《关于赤壁市污水处理厂及城东污水处理厂尾水人工湿地水质净化工程（二期、三期）招投标有关问题的函》；5. 被告召开专题会议的会议纪要；6. 被告分别对三名

中标候选人发出的质疑函；7. 三名中标候选人对被告质疑函的回复；8. 2025 年 2 月 11 日原告向被告作出的工作联系函；9. 2025 年 2 月 13 日被告对原告工作联系函的回函；10. 2025 年 2 月 14 日被告对赤壁市政务服务和大数据管理局（以下简称赤壁市政数局）《关于赤壁市污水处理厂及城东污水处理厂尾水人工湿地水质净化工程（二期、三期）招投标有关问题的函》；11. 2025 年 3 月 28 日赤壁市政数局对被告的回复；12. 2025 年 3 月 28 日被告召开专题会议的会议纪要；13. 2025 年 4 月 7 日被告向赤壁市政数局作出的《关于取消赤壁市污水处理厂及城东污水处理厂尾水人工湿地水质净化工程（二期、三期）中标候选人资格的函》；14. 2025 年 4 月 16 日被告向赤壁市公共资源交易中心作出的《关于取消赤壁市污水处理厂及城东污水处理厂尾水人工湿地水质净化工程（二期、三期）重新组织招标的函》；15. 《赤壁市污水处理厂及城东污水处理厂尾水人工湿地水质净化工程（二期、三期）招标异常公告》；16. 2025 年 4 月 23 日原告对被告《关于“赤壁市污水处理厂及城东污水处理厂尾水人工湿地水质净化工程（二期、三期）项目重新招标”的异议函》；17. 2025 年 4 月 30 日被告对原告的回复；18. 2025 年 5 月 19 日《赤壁市污水处理厂及城东污水处理厂尾水人工湿地水质净化工程（二期、三期）第二次项目报建公告（项目编号：CBZX-202412QT-648001001）》，以上证据均证明被告作出重新招标决定符合法律规定；19. 原告提交的招标文件中填写的《投标人信誉声明》、《近三年发生的诉讼

和仲裁情况声明》、《承诺书》，证明原告提供虚假信息参与投标的事实。

对原告提供的证据，被告的质证意见是，对证据 1、3 无异议；对证据 2 证明目的有异议，被告不是废标，而是重新招标；对证据 4 证明目的有异议，结合被告提交的证据 19，可以证明原告存在提交虚假信息参与投标的事实；对证据 5 证明目的有异议，通过被告提供的证据 11 可以证明赤壁市政数局对原告曾经存在非法转包的行为进行了调查核实，并作出相应认定。被告作为招标人无法核实这其中的具体事实，也没有权利和义务进行核实。赤壁市政数局作为评标监管单位，其做出了审查确认回复是具有法律效力的，如果原告有异议，应当采取相应的措施来推翻该异议。作为招标人，不需要对赤壁市政数局已经调查核实的事情进一步调查。另外，滁州市城市管理行政执法局在 2024 年对原告作出行政处罚，认定原告存在非法转包的事实，原告提交的仲裁裁决是民事主体之间的民事行为，滁州市城市管理行政执法局作为行政监管单位针对违法行为人作出的行政处罚，相较而言，更具有可信力和针对性。

对被告提供的证据，原告的质证意见是，对证据 1 无异议；对证据 2 真实性无异议，投标利害关系人提出异议是要求被告核实原告是否具有投标资格，并不是对评标结果有异议；对证据 3 真实性无异议，但可以理解为被告的行为属于行政行为；对证据 4、5 真实性无异议，但质疑函是在召开专题会议后才发送，形

同虚设；对证据 6 无异议；对证据 7、8 无异议；对证据 9、10 真实性无异议，我公司依法履行了相关义务；对证据 11 真实性无异议，需说明一点，原告被行政处罚的行为发生的时间在 2019 年 4 月 21 日之前；对证据 12 真实性无异议，记载内容有异议，上面提到原告公司的问题不符合事实真相，原告公司在 2024 年 1 月 29 日被行政处罚是事实，但对存在非法转包有异议，原告向市场监督管理局提交了生效法律文书，宜昌仲裁委作出的《仲裁裁决书》可以证明原告与华昌公司是合法分包，并不是非法转包，被告决定重新招标，是典型的行政行为；对证据 13、14 真实性无异议，质证意见同证据 12；对证 15 真实性无异议；对证据 16-19 真实性无异议，但对被告认为原告存在非法转包的事实有异议。

经审理查明，2021 年，经被告向赤壁市发展和改革局批准，建设赤壁市污水处理厂及城东污水处理厂尾水人工湿地水质净化工程。项目性质属于政府采购工程，资金来源为申请中央生态环境资金及地方财政配套。2024 年 12 月 24 日，被告委托湖北励轩项目管理有限公司对该工程项目（二期、三期）进行公开招标，赤壁市政务服务和大数据管理局为此次招标投标的综合监督管理部门。同日，被告在湖北省公共资源交易电子服务系统发布招标公告（招标编号：CBZX-202412QT-648001），招标公告中 3.1 条载明了投资人关于信誉的要求为“投标人资格要求：本次招标要求投标人须具备...⑤未列入“信用中国”网站失信被执行人、

重大税收违法失信主体、政府采购严重违法失信行为记录名单（提供查询截图）”。招标文件第二章“投标人须知正文部分”载明了投资人资格要求，其中 1.4.3 条载明，“投标人不得存在下列情形之一：...（12）在最近三年内有骗取中标或严重违约或重大工程质量问题的”、7.2 条“履约能力的审查（如有） 如果中标候选人的经营、财务状况发生较大变化或者存在违法行为，招标人认为可能影响其履约能力的，将在发出中标通知书前报请行政监督部门后，召集原评标委员会按照招标文件规定的标准和方法审查确认”，第七章投标文件格式附有格式化填充式资格审查资料，其中包含《投标人信誉声明》、《近三年发生的诉讼和仲裁情况》、《失信惩戒信息声明函》等。

原告知悉上述招标信息后，按招标文件的规定提交了标书等相关材料，并提交了招标文件中附带的格式化资格审查资料，包括《投标人信誉声明》，载明“我方在此声明，截止本招标项目投标截止时间，我方处于正常的经营状态，不存在下列任何一种情形。...（6）近三年有拖欠农民工工资情况。我方保证上述信息的真实和准确，并愿意承担因我方就此弄虚作假引起的一切法律后果”；《近三年发生的诉讼和仲裁情况》，原告均填写“无”；《声明函》，载明“我方在此声明，本单位及法定代表人在信用中国网站或中国执行信息公开网无在公示的失信惩戒信息的情况、在湖北公告资源交易电子服务系统信用信息网站没有被列入重点监管对象的情况”；《承诺书》，载明“我方在此承诺，投标

人不得存在下列情形之一，...（12）在最近三年内有骗取中标或严重违约或重大工程质量问题”。

2025 年 1 月 15 日评标完成，被告根据评标委员会提交的评标报告确认评标结果，并于 2025 年 1 月 16 日公布《招标评标结果公示》（招标编号：CBZX-202412QT-648001001），确定原告为中标候选人第一名，公示期为 2025 年 1 月 16 日至 2025 年 1 月 21 日，该《公示》载明“投标人或者其他利害关系人对评标结果有异议的，应在评标结果公示期间内以书面形式向招标人提出”。2025 年 1 月 17 日，中标候选人第三名北京远浪潮生态建设有限公司向被告提交《异议函》，认为原告曾因非法转包被滁州市城市管理行政执法局作出行政处罚等问题，与招标文件投标人须知“在最近三年内有骗取中标或严重违约或重大工程质量问题的”不符，要求被告核实原告是否具备投标人资格及是否存在弄虚作假和提供虚假信誉声明的行为，是否存在不符合招标文件中形式评审、资格评审、响应性评审等评审要求的情况。被告收到后，于 2025 年 1 月 20 日作出回函称，“我局在收到你公司异议函后，立即对前三名中标候选人的资格、报价、商务、技术等文件进行了审查，发现三家公司都存在部分问题。为体现招投标的严肃性，保证招标结果公平公正，我局将对前三名中标候选人存在的问题进行梳理，拟报送赤壁市政务服务和大数据管理局进行复核，待政数局审核后确定下步程序”。

同日，被告向赤壁市政务服务和大数据管理局发送《关于赤

壁市污水处理厂及城东污水处理厂尾水人工湿地水质净化工程(二期、三期)招投标有关问题的函》，载明“根据评标委员会提交的评标报告，推荐了前三名中标候选人，我局对前三名中标候选人的资格、报价、商务、技术等文件进行了审查，分别不同程度存在违法违规被行政处罚、记不良记录或合同纠纷等不良情形。为体现招投标的严肃性，保证招标结果公平公正，请你单位就赤壁市污水处理厂及城东污水处理厂尾水人工湿地水质净化工程(二期、三期)项目招投标情况进行核查，提出处理意见”，函件中并载明了其初步核查存在的问题，其中涉及本案原告的问题是：1. 2024年1月29日原告因非法转包被滁州市城市管理行政执法局进行了行政处罚；2. 2023年，中国裁判文书网涉及原告拖欠劳务费；3. 未实质性响应招标文件，投标清单中的暂估工程量“两布一膜”暂估数量及价格与招标文件不一致；4. 2022年，原告在合肥市公共资源交易中心的招标活动中存在“在交易过程中弄虚作假”行为，被合肥市公共资源交易监督管理局记不良行为记录一次、记10分；5. 原告近年存在数起司法案件，需企业做出澄清说明，是否存在未如实披露投标人败诉的且与签订或履行施工承包合同有关的案件。2025年1月26日，被告分别向三名中标候选人送达《关于对赤壁市污水处理厂及城东污水处理厂尾水人工湿地水质净化工程(二期、三期)投标文件的质疑函》，要求中标候选人于2025年2月7日前回函，被告根据回函情况进行核实，作出相应处理意见。2025年2月5日，原告向被告

作出回复，称被告提出的质疑均属于公司正常的生产经营纠纷，对本次投标不造成实质性的影响。2025年2月14日，被告将质疑问题初步核查后将结果发函报送赤壁市政数局，其中涉及本案原告的初步核查结果为：1. 招标清单中未对招标文件的实质性要求和条件作出响应；2. 在近三年内存在非法转包行为，为严重违约行为。但其未对信用状况作出真实说明，提供虚假的信用状况，此情形为《中华人民共和国招标投标法实施条例》第四十二条（四）规定“提供虚假的信用状况”的以其他方式弄虚作假的行为；3. 拖欠农民工工资存疑，原告未提供有效材料证明其不存在拖欠农民工工资的情况；4. 原告在合肥市公共资源交易中心的招标活动中确实存在弄虚作假行为且被行政处罚，但该项内容并不违反本次招投标活动的形式评审、资格评审、响应性评审等评审要求；5. 原告在最近三年内存在数起司法案件，原告未如实填报，视为弄虚作假，此情形为《中华人民共和国招标投标法实施条例》第四十二条（四）规定“提供虚假的信用状况”的以其他方式弄虚作假的行为。2025年3月14日，赤壁市政数局经核实后，向被告作出《关于赤壁市污水处理厂及城东污水处理厂尾水人工地水质净化工程（二期、三期）招投标有关问题的函的回复》，其中涉及本案原告的核实结果为：“调查过程中并未发现能够证明十六建公司与君行天下建设集团公司（中标第二名候选人）有串通投标行为的证据。十六建公司于2024年1月29日因非法转包行为被滁州市城市管理行政执法局进行了行政处罚，没收违法所得

2865213.85 元，并处 938202.44 元罚款的行政处罚，情况属实”。回复并载明，“我局将调查核实情况如实反馈你单位，你单位可根据《中华人民共和国招标投标法》依法依规处理”。2025 年 3 月 27 日，被告召开党组专题会议，并形成会议纪要决定：根据《中华人民共和国招投标法实施条例》第五十一条、第五十五条规定，该项目不顺延，重新招投标。2025 年 4 月 21 日，被告在赤壁市公共资源交易中心发出《赤壁市污水处理厂及城东污水处理厂尾水人工地水质净化工程（二期、三期）招标异常公告》，载明“该项目评标结果公示期间收到有关质疑投诉，经核查，中标候选人存在提供虚假信息等状况，根据《招标投标法实施条例》第五十五条规定，决定该项目重新招标”。原告认为，被告的行为不符合招标文件规定的重新招标的要件，侵犯了其合法权益，遂诉至本院。

本案的争议焦点是：1. 本案是否行政诉讼的受案范围；2. 被告发出招标异常公告决定重新招标的行为是否符合法定程序。

本院认为，1. 关于焦点一，根据《中华人民共和国环境保护法》第十条的规定，被告为赤壁市环境保护主管部门，对本市环境保护工作实施统一监督管理。本案案涉项目经赤壁市发展和改革局批准建设，被告作为项目业主委托湖北励轩项目管理有限公司进行招标。《国务院办公厅印发国务院有关部门事实招标投标活动行政监督的职责分工意见的通知》（国办发（2000）34 号）第三条规定，“对于招投标过程（包括招标、投标、开标、评标、

中标)中泄露保密资料、泄露标底、串通招标、串通投标、歧视排斥投标等违法活动的监督执法,按现行的职责分工,分别由有关行政主管部门负责并受理投标人和其他利害关系人的投诉”,

《湖北省公共资源招标投标监督管理条例》第三条规定,“公共资源招标投标监督管理实行综合监督管理与部门监督管理相结合、行政监督与招标投标交易相分离的监督管理体制,统一交易规则,统一交易平台,统一服务标准,统一信息公开”、第二十三条第三款规定,“投标人或者其他利害关系人认为在公共资源交易中心进行的招标投标活动不符合法律法规规定的,可以向综合监督管理机构或者有关行政监督部门投诉。投诉应当有明确的诉求和必要的证明材料”、《湖北省公共资源招标投标投诉处理办法》中第七条第八项规定“县级以上人民政府财政、发展改革、经济信息、住房和城乡建设、交通运输、水利、自然资源、卫生健康、生态环境、国有资产、商务、农业农村、林业、铁路、民航等招标投标活动行政监督部门,依照《国务院办公厅印发国务院有关部门实施招标投标活动行政监督的职责分工意见的通知》(国办发〔2000〕34号)和《湖北省公共资源招标投标监督管理条例》规定的职责分工,受理投诉并依法作出处理决定。(八)生态环境部门负责受理环保专项资金项目招标投标活动的投诉,并依法作出处理决定”。根据上述规定,被告作为项目招标人,同时又是该项目的行政监督管理部门,对项目招投标过程中的投诉应由被告受理并依法作出处理决定。《工程建设项目招标投标

活动投诉处理办法》第二十五条规定，“当事人对行政监督部门的投诉处理决定不服或者行政监督部门逾期未做处理的，可以依法申请行政复议或者向人民法院提起行政诉讼”，该项目因第三名中标候选人在公示期间向被告提出异议，被告收到异议并进行核查后，作出了重新招标的决定，原告对该决定不服，向本院提起诉讼，属于《中华人民共和国行政诉讼法》第十二条第一款第十二项规定的受案范围。故对被告关于本案不属于行政诉讼受案范围的主张，本院不予采纳。被告依法为赤壁市环境保护主管部门，系本案适格的诉讼主体。

2. 关于焦点二，根据《中华人民共和国招标投标法实施条例》第五十五条的规定，“国有资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的项目，招标人应当确定排名第一的中标候选人为中标人。排名第一的中标候选人放弃中标、因不可抗力不能履行合同、不按照招标文件要求提交履约保证金，或者被查实存在影响中标结果的违法行为等情形，不符合中标条件的，招标人可以按照评标委员会提出的中标候选人名单排序依次确定其他中标候选人为中标人，也可以重新招标”、第五十六条规定，“中标候选人的经营、财务状况发生较大变化或者存在违法行为，招标人认为可能影响其履约能力的，应当在发出中标通知书前由原评标委员会按照招标文件规定的标准和方法审查确认”，被告发出的招标文件中 7.2 条规定，“履约能力的审查（如有） 如果中标候选人的经营、财务状况发生较大变化或者存在违法行为，招标人认为可

能影响其履约能力的，将在发出中标通知书前报请行政监督部门后，召集原评标委员会按照招标文件规定的标准和方法审查确认”，本案中，被告经向赤壁市政数局核查发现，原告在近三年有涉诉及仲裁案件，但原告在投标文件附表中未如实填写，被告认为该行为视为弄虚作假，影响中标结果，则被告应召集原评标委员会按照招标文件规定的标准和方法审查确认，被告未经上述法定程序，直接作出重新招标公告的行为，程序违法，依法应予撤销。因此，原告要求撤销被告作出的《招标异常公告》的诉讼请求，本院依法予以支持。

关于原告的第二项诉讼请求，因本案是原告对被告关于利害关系人投诉作出的处理决定不服提起的诉讼，而原告要求被告发中标通知书是基于招投标活动中，被告作为招标人对原告(投标人)的要约承诺，与本案不是同一法律关系，故该项诉求在本案中不作处理，原告可另行主张权利。

据此，本案经本院审判委员会讨论决定，依照《中华人民共和国行政诉讼法》第七十条第三项的规定，判决如下：

撤销被告咸宁市生态环境局赤壁市分局于2025年4月21日作出的《赤壁市污水处理厂及城东污水处理厂尾水人工湿地水质净化工程（二期、三期）招标异常的公告》。

案件受理费50元，由被告咸宁市生态环境局赤壁市分局负担。

如不服本判决，可以在判决书送达之日起十五日内，向本院

递交上诉状，并按对方当事人的人数或者代表人的人数提出副本，上诉于湖北省咸宁市中级人民法院。

审 判 长	祝晓兰
人 民 陪 审 员	彭 臣
人 民 陪 审 员	胡东霞



二〇二五年六月二十四日

书 记 员	童 瑶
-------	-----

附：相关法律条文

《中华人民共和国行政诉讼法》

第七十条 行政行为有下列情形之一的，人民法院判决撤销或者部分撤销，并可以判决被告重新作出行政行为：

- （一）主要证据不足的；
- （二）适用法律、法规错误的；
- （三）违反法定程序的；
- （四）超越职权的；
- （五）滥用职权的；
- （六）明显不当的。