

法苑周刊

Law Home Weekly

本刊主笔：王睿卿

主笔闲话

司法保护公平竞争权



我国宪法确立实行社会主义市场经济已近20年。今年，《中共中央国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》进一步要求，加快建设高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一大市场。政府在提供行政服务过程中，如何尊重和保障行业内的公平竞争，切实发挥市场在资源配置中的决定性作用？目前在有些领域，尚缺乏明确规则。如果地方政府为提升办事效率，把少数几家印章刻制单位引入政务服务大厅，就是变相指定了印章刻制服务。由于印章刻制行业技术手段相近，市场容量有限，上述做法人为干扰了印章刻制单位之间的竞争，对没有进场的印章刻制单位造成了严重损害。本期封面案例启示我们，政府为开办企业提供延伸服务是好意，但必须注意维护企业之间的公平竞争秩序，防止好心办坏事。

公平竞争是市场机制的核心，保护公平竞争权是保护市场经济秩序的重要方面。对公平竞争权的保护，需要行政执法机关乃至立法机关的共同努力。封面案例为公平竞争权保护树立起了一根法律的标杆，值得作为今后学术讨论的一个典型案例，也值得作为反不正当竞争执法的一个重要参考。王睿卿

小印章采购案彰显大公平

行政活动不得损害市场主体公平参与市场竞争的权利

近日，江苏省南通市中级人民法院对一起政府采购合同纠纷案作出终审判决，确认被诉的政府采购合同无效。

财政出资为新开办企业刻制印章

2020年9月，江苏省如皋市行政审批局决定由财政出资，为当地的新开办企业提供印章刻制服务，经初步测算，年采购印章刻制量在5000套左右。9月21日，如皋市行政审批局委托当地公共资源交易中心在交易平台发布了竞争性谈判公告，但交易中心又在9月25日8时40分以“采购需求调整等原因”中止了项目采购活动。当日19时34分，交易中心重新发布了“如皋市新开办企业印章刻制服务竞争性谈判公告”，并在9月27日20时30分发布了“更正公告”。10月12日，如皋市行政审批局最终分别与3家中标单位签订了政府采购合同。

双方在合同中约定，印章刻制金额为100元/套；服务期限为2020年10月12日至2021年10月11日；因人为因素未能按合同规定完成印章刻制，或所刻印章不符合规定质量要求的，或不服从如皋市行政审批局的管理和指导的，如皋市行政审批局有权暂停执行合同或终止合同；供应商可以在服务大厅承揽其他自费印章刻制业务；合同期满后，经考核优秀的供应商可以续签合同。

2021年2月1日，双方重新签订了政府采购合同，对印章的型号、规格、品牌的约定进行了变更。

据了解，行政机关通过政府采购为新开办企业提供印章刻制服务，这种做法在各地十分普遍。之所以如此，主要是缘于对营商环境考核中“企业开办耗时指标”的应对。为了应对这一竞争指标耗时的“不可控”因素，有的地区索性将印章刻制服务“请进”政务服务大厅，明确印章刻制必须现场半小时内完成，“企业开办耗时指标”也因此从耗时数月、数日的竞争，演化为按小时计算的“白热化”竞争。

未中标印章企业提起行政诉讼

早在招标过程中，如皋好运来刻字社等

多家当地的印章单位就提出质疑，认为项目招标采购违法。如皋市行政审批局则答复，采购活动不违反法律规定。

2021年1月，如皋市通诚刻章服务部取得了印章刻制的许可证，认为如皋市行政审批局签订政府采购合同，指定由3家供应商为新开办企业提供印章刻制服务，实质是将本地区新开办企业的印章刻制经营权全部分配给中标单位，剥夺了未中标供应商的印章刻制经营权，导致未中标供应商的印章刻制业务量减少70%以上，并对如皋市通诚刻章服务部在当地开展印章刻制业务造成了实质影响，遂于2021年6月提起行政诉讼，请求撤销如皋市行政审批局与3家供应商签订的政府采购合同，并立即停止3家供应商在政务服务大厅从事印章刻制业务。

如皋市行政审批局辩称，被诉政府采购合同的内容不涉及行政法上的权利义务，并非行政协议，并且当事人未经质疑、投诉程序，也不得提起行政诉讼。政府采购合同中约定中标供应商进驻政务服务大厅提供窗口服务，是出于提升企业开办服务便利度的合理要求，如皋市行政审批局无权禁止中标供应商在大厅承揽其他刻制业务。该合同内容并未影响到通诚刻章服务部的市场公平竞争权，将每套印章价格调整为固定价100元，未损害刻章企业的合法权益。请求对原告的起诉予以驳回。3家供应商则认为，其严格按照要求提供材料，在被诉政府采购合同的签订和履行中不存在任何违法行为。

根据《关于进一步压缩企业开办时间的意见》和《关于持续深化压缩企业开办时间的意见》，各地应当在办理企业登记事项的行政服务场所或者共享平台上公布印章制作单位目录，确保实现印章单位在线选择本地区所有印章刻制企业，申请人自主选择印章制作单位。同时还明确规定，严禁指定印章刻制企业刻制印章，避免形成隐形垄断。

终审判决确认政府采购合同无效

一审法院认为，如皋市行政审批局未设置不合理的市场准入条件，不构成排除、限制竞争，但政府采购招标和合同签订过程中“朝令夕改”，缩短了潜在供应商的响应时

间，程序违法，且允许中标供应商占用政府资源从事其他印章刻制业务违法，不符合法律规定，遂判决撤销合同双方先后两次签订的6份政府采购合同，并责令立即停止履行合同。如皋市行政审批局和3家供应商均不服，上诉至南通市中级人民法院。

南通中院二审认为，被诉政府采购合同具有明显的公共利益指向和行政职权因素，属于行政诉讼法和司法解释规定的行政协议，属于人民法院行政诉讼的受案范围；基于政府采购合同的订立和履行可能会影响到被上诉人如皋市通诚刻章服务部的经营状况，如果仅允许合同相对方利用政务服务大厅这一公共资源经营印章刻制业务，将对包括被上诉人在内的其他印章刻制单位的公平竞争权产生影响，被上诉人具有本案原告主体资格；对错过采购程序但因合同履行导致公平竞争权受到影响的行业主体，在符合其他起诉条件并提供相应的证据表明公平竞争权确有可能受到政府采购合同不利影响的情况下，行政诉讼应当承担兜底救济功能，本案不属于政府采购法第五十八条规定的行政先行处理情形。因此，上诉人认为本案不符合起诉条件的意见不能成立。

对于被诉政府采购合同是否损害行业主体公平竞争权的问题，政府采购活动应当依法平等对待各类市场主体，有多种政府采购方式或者服务方式可供选择的，应当选择有利于增进公平竞争的方式，维护市场在公共服务领域资源配置中的决定性作用。被诉政府采购合同明显违反政府采购法、反垄断法、优化营商环境条例等法律法规的精神实质，同时也违反了国务院办公厅、国家市场监督管理总局等五部门政策文件的具体要求，不具有合法性，损害了通诚刻章服务部以及其他潜在市场主体的公平竞争权。

鉴于被诉政府采购合同属于重大且明显违法的行政行为，应当确认无效，一审法院认定采用竞争性谈判方式对新开办企业印章刻制服务进行集中采购符合法律规定，以及在判决撤销的同时一并责令停止履行合同，均属适用法律错误。同时，一审将效力已经废止的部分合同一并撤销，亦属不当。

据此，南通中院宣判，改判确认被诉政府采购合同无效。（摘自人民法院报）



流浪猫抓伤顾客 责任由谁承担

居民黎女士到粮油铺买菜，却被店铺收留的流浪猫抓伤，索赔未果后将店铺及其经营者诉至法院。近日，广东省佛山市禅城区人民法院审结该起健康权纠纷，判决粮油铺赔偿黎女士医疗费、误工费等各项费用共计2458.85元。

今年6月，黎女士用牵引绳牵着自家的宠物狗到某粮油铺买菜，准备到柜台称重结账时，在柜台前方的一只猫突然转身向宠物狗扑过去。黎女士见状急忙把手中的牵引绳往上提，以免宠物狗被攻击，自己却被猫扑到，脚趾被猫划破流血。随后，黎女士到院治疗，并注射狂犬疫苗。

粮油铺经营者蔡先生辩称，案涉猫是流浪猫，经常到店铺找食物，自己只是偶尔喂食，而且当天是因为黎女士把宠物狗带进粮油铺，流浪猫追逐宠物狗才会导致黎女士受伤。

法院审理后认为，根据民法典第一千二百四十五条规定，虽然蔡先生称案涉猫为流浪猫，但其既然喂食流浪猫，在喂食期间则成为流浪猫的管理人，应当对猫进行管理和约束。事发时，蔡先生既没有拴住案涉猫，也没有采取其他控制其活动范围、避免伤人的措施，任由其在店铺里自由活动，给顾客构成安全隐患。

另一方面，粮油铺门口并未设置明显的禁止犬只进入的标识，也没有标注其店内有猫，以提醒顾客注意。黎女士在店内使用牵引绳，将宠物狗控制在其身边，未对公众安全造成危害，且从现场监控视频来看，该宠物狗不存在攻击、挑衅行为，是猫在主动攻击宠物狗的过程中划伤黎女士的脚趾。因此，粮油铺作为案涉猫的管理人，应对猫致人受伤的后果承担侵权责任。据此，法院遂作出上述判决。

洗车期间车辆受损 保险公司能否拒赔

在洗车店内准备洗车时，车辆因制动不当受损，车辆投保的保险公司以“洗车店洗车属于营业性场所保养”为由拒绝理赔，这合理吗？近日，浙江省开化县人民法院审结了这样一起保险纠纷案件。

今年4月，陈某驾驶车辆在某洗车店等候洗车，在其准备将车开到固定清洗点位时，由于制动不当，导致车辆撞上墙体，发生单方交通事故，产生车辆维修费7.6万元。

事故发生后，陈某向某保险公司理赔，却遭到了拒绝。保险公司认为，在洗车店洗车属于汽车保养，根据保险合同中《中国保险行业协会机动车商业保险示范条款》第九条第三款第（3）项的规定，在营业性场所维修、保养、改装期间发生事故的，属于免责范围。

陈某则认为，双方签订的保险合同合法有效，其按时足额缴纳了保险费，保险公司应当按照合同约定进行赔偿。在多次协商无果后，陈某向开化法院提起了诉讼，请求由被告某保险公司支付理赔款7.6万元。

开化法院审理后认为，本案争议焦点在于“洗车”是否属于保险合同责任免除条款所称的机动车“在营业场所保养”。根据《中华人民共和国民法典》规定，对格式条款的理解发生争议的，应当按照通常理解予以解释。对格式条款有两种以上解释的，应当作出不利于提供格式条款一方的解释。应当认定本案投保车辆在符合保险合同约定的情形下出险，且不属于免除保险人责任的范围。故法院依法判决支持原告陈某的全部诉讼请求。被告保险公司服判，并一次性履行完毕理赔义务。

借款时预先扣除利息 如何认定借款本金和利息

借款时预先扣除利息，借款本金及利息如何计算？近日，湖南省临湘市人民法院审结了一起民间借贷纠纷案，判决债务人肖某限期偿还官某借款本金7万元。

经法院审理查明，2017年4月，肖某以急需资金周转为由向官某借款7万元。因官某手头无资金，在肖某的要求下，官某向其好友陈某借款7万元，陈某在扣除1年利息1.26万元（月息1.5%）后，陈某将5.74万元交给肖某，官某向陈某出具借条，肖某也向官某出具了借条。借条中载明了借款金额为7万元，借款期限为1年，利息已扣除，1年期限届满需还款7万元。事后，肖某未按约还款，经官某催讨无果后，遂向临湘法院起诉。诉讼过程中，官某表示仅要求肖某偿还借款本金共7万元。

法院认为，原告向被告出借资金，被告接受出借资金后向原告出具借条，原、被告间的借贷关系成立。被告对原告的借款拖欠不还，有违诚信，应承担继续履行、采取补救或者赔偿损失等违约责任。原、被告间的借贷行为发生在2020年8月20日之前，双方对借贷利息的约定符合当时的法律规定。原告在向被告出借资金时，预先扣除了借款利息1.26万元，借款本金应以实际出借额5.74万元计算。原、被告仅约定了借期内利息，对逾期利息未予约定，因被告拖欠原告借款逾期未还，对原告要求被告按借期内借款利率承担借款利息，且仅要求承担1.26万元利息（即满足借款本金7万元）的诉讼请求，法院予以支持。遂依法作出上述判决。

王睿卿整理