



反垄断民事诉讼司法解释公开征求意见 细化规则指引维护市场公平竞争秩序

□ 本报记者 张展

近日,最高人民法院起草的反垄断民事诉讼司法解释,正在面向社会公开征求意见。

《最高人民法院关于审理垄断民事纠纷案件适用法律若干问题的解释(征求意见稿)》(以下简称《新司法解释征求意见稿》)对反垄断法与民法典、民事诉讼法等相关法律在反垄断民事诉讼领域的综合协调适用提供具体的规则指引。新司法解释征求意见稿中的裁判规则、行为界限等问题引起专家学者广泛关注。

坚持规范发展并重

11月18日,新司法解释征求意见稿对外发布。意见稿全文共52条,在整合吸收2012年发布的《最高人民法院关于审理因垄断行为引发的民事纠纷案件适用法律若干问题的解释》基础上制定。从条文数量上来看,相比2012年的16条规定,新司法解释征求意见稿扩充了36条,对垄断民事案件中的程序与实体问题作出较为全面系统的规定。

此前一天,最高法院举行发布会,介绍人民法院加强反垄断和反不正当竞争司法情况。会上透露新反垄断民事诉讼司法解释将公开征求意见。今年6月24日,十三届全国人大常委会第三十五次会议表决通过关于修改反垄断法的决定,同年8月1日起施行。为适应反垄断法的修改,最高法院加快了新反垄断民事诉讼司法解释的制定。

最高法知识产权法庭庭长朱理称:“新司法解释征求意见稿根据修改后反垄断法的规定和数字经济等新业态发展状况,重点新增有关反垄断实体审查判断标准和互联网平台行为规制内容。新司法解释对原有司法

解释的体例框架进行了梳理,进一步充实了规范内容,从程序规定、相关市场界定、垄断协议、滥用市场支配地位、民事责任等方面对反垄断民事诉讼从程序到实体作了较为全面的细化规定。”

司法如何助力健全统一、开放、竞争、有序的市场体系?据悉,人民法院坚持规范和发展并重,推动数字经济等新兴领域高质量发展。统计数据显示,2013年至今年6月,全国法院审结垄断一审民事案件916件,审结不正当竞争一审民事案件32075件。

反垄断法修改之后,法规、规章和司法解释的具体化成为业界学界的工作重点之一。

加强行政执法衔接

“国家反垄断局制定很多规章,和反垄断法相配套,并且有很多执法案例,这在理论上被称为是公共执行。民事诉讼相当于平行于反垄断公共执行的另外一个途径,同时还增加了检察公益诉讼。”北京大学法学院教授邓峰说。

反垄断法在2022年修改后的第六十条第二款新增了“经营者实施垄断行为,损害社会公共利益的,设区的市级以上人民检察院可以依法向人民法院提起民事公益诉讼”,首次从法律层面明确了民事公益诉讼在反垄断案件中的应用。在修改后的反垄断法生效当日,最高人民法院公布了《关于贯彻执行〈中华人民共和国反垄断法〉积极开展反垄断领域公益诉讼检察工作的通知》,要求认真贯彻落实修改后的反垄断法,积极稳妥开展反垄断领域公益诉讼检察工作,重点关注互联网、公益事业、医药等民生保障领域。

新司法解释征求意见稿明确,对于人民检察院针对垄断违法行为提起的诉讼,适用《最高人民法院、最高人

民检察院关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》。

各种程序机制的相互衔接是反垄断领域司法规则的重点。新司法解释征求意见稿多处新增条款体现了“健全行政执法和司法衔接机制”原则,其中明确被诉垄断行为正在被反垄断执法机构调查的,人民法院可以根据案件具体情况裁定中止诉讼。

中国政法大学教授时建中曾参与我国反垄断法的立法活动。“新司法解释征求意见稿主要围绕反垄断法六十条展开。”基于司法实践中垄断纠纷案件量少,胜诉率低,执法和司法尚未实现并行不悖等状况,时建中分析说,“新司法解释征求意见稿第14条和15条涉及的内容是执法机构的行政处罚决定对于法院是否具有约束力,法院和执法机构如果已经同时受理了相关案件怎么处理?依照现有的司法解释是中止审理,这是符合国际惯例的。”

此外,垄断纠纷是否具有可仲裁性是我国反垄断理论与实践中讨论颇多的热点问题。新司法解释征求意见稿明确了当事人之间签订仲裁协议与否,不影响人民法院受理垄断民事纠纷案件,即使垄断纠纷可能由有仲裁协议的合同纠纷而引发;人民法院受理后经审查发现不属于垄断民事纠纷案件的,可以依法裁定驳回起诉。在人民法院裁定驳回起诉后,当事人仍可以基于仲裁条款解决纠纷。“针对仲裁在司法实践中的争议,最高法用条文的方式明确表示了态度。”时建中表示肯定。

明确举证责任分配

“我国谨慎实施反垄断政策,把它约束在中央事权上。”邓峰认为,我国反垄断模式有其独特性。在这种前提下,反垄断法司法解释与其他立法文件的不同于在于,

如果由全国分散的地方法院对作为中央事权的反垄断法进行规则的阐释,填充或者具体化,将存在执法尺度不一的风险。

新司法解释征求意见稿第17条规定,法院界定市场时,可以被诉垄断行为直接涉及的特定商品为基础,从需求者角度进行需求替代分析,同时对垄断协议和滥用市场支配地位作出解释。新司法解释征求意见稿第28条规定了承担连带责任的情形。

我国民事诉讼制度向来遵循“谁主张,谁举证”的举证规则,这使得反垄断民事诉讼中的原告要对涉案行为的竞争损害结果承担较多的举证责任,常面临举证难的问题。

《法治日报》记者梳理发现,新司法解释征求意见稿对近年来反垄断民事诉讼中热议的管辖问题、举证责任分配、反垄断实体审查判断标准、互联网平台行为规制内容、民事赔偿责任认定等作了全面规定,扩充了相关市场界定、垄断协议和滥用市场支配地位方面的内容。

其中,新司法解释征求意见稿第11条规定强化了反垄断后继续诉讼原告对于垄断行为存在的举证责任,明确反垄断执法机构认定构成垄断行为的处理决定在法定期限内未被提起行政诉讼或者已为人民法院生效裁判所确认,原告在相关垄断民事纠纷案件中据此主张该行为成立的,无需再行举证证明,但有相反证据足以推翻的除外。必要时,人民法院可以要求作出处理决定的反垄断执法机构对该处理决定的有关情况予以说明。

“新司法解释征求意见稿第11条旨在加强反垄断执法司法,健全衔接机制,从而达到维护市场公平竞争秩序的目的。”时建中说。

□ 本报记者 范天娇
□ 本报通讯员 仰圣应

近年来,安徽省合肥市公安局紧盯争创全国社会治安防控体系示范城市的有利契机,通过建立完善“四联模式”,科学构建“三圈五域”立体防控格局,全力推进智慧平安小区建设提档升级,有力提高了防控体系整体效能和社会治理水平,让安全“看得见”,“摸得着”。

凝聚强大合力

“今晚10点,派出所出巡在弘阳广场周边开展夜巡,欢迎辖区热心居民积极报名!”11月14日20时40分许,合肥市公安局蜀山分局五里墩派出所民警张薇在警民议事群中发布了义警招募通知。

仅仅几分钟,义警名额就已报满。他们身着专属马甲,戴红袖标,走在主要干道、居民小区里,与民警一起守护辖区平安。

建设平安合肥,群众既是受益者,也是重要的参与者和建设者。以建立健全社会治安防控协同联动机制为牵引,合肥公安机关充分发挥组织领导能力,完善做实工作联动、问题联动、治安联动、平安联创的“四联模式”。

按照合肥市委、市政府出台的社会治安防控工作联席会议制度,依托社会治安防控联席会议机制开展日常调度,联合检查、重点治理、专项整治等工作;联合职能部门和街道社区,按照“小规模、多点位、常态化”模式,持续开展“筑安”系列行动和“推磨转圈”治安突出问题集中整治;探索建立新时期“合肥义警”群防群治队伍,全市46家大型商场设置安保固定岗,54支专职巡逻队伍,6559家商户参与商场治安联防,106家保安从业单位在全市校园、医院、商超等重点部位开展义务巡逻……“全民创安”行动处处可见,在基层凝聚起强大合力。

归结就是力量,效果一—展现。全市黄赌警情连续六年大幅下降,培育出“庐州街坊”“小巷管家”“云川大妈”等一批群防群治特色品牌,26.19万人的“合肥义警”队伍日夜守护在大街小巷,越来越多的“平安+”正在接续创建。

实现一体防控

“警察同志,我下车时拿错行李箱了,麻烦帮我找下!”10月9日17时许,戴女士乘坐机场大巴抵达合肥南站,出站后发现手上的行李箱拿错了,于是焦急地来到合肥市公安局包河分局高铁南站派出所警务站向民警求助。

民警经过调查,找到了同样因拿错行李箱而焦急万分的旅客严先生。看着失而复得的行李箱,戴女士和严先生对警务站的高效服务连连点赞。

不仅陆地建有警务站,随时服务群众,水上检查站也应运而生,保护水域安全。近日,全市首个水上公安检查站——巢湖船舶水上检查站正式成立,兼具预警、核查、处置等功能。检查站成立当天,公安、渔政等水上执法部门的7艘船艇开展联合巡航,进行安全检查、法律法规宣传及安全知识普及。

为了最大限度将风险隐患处置在萌芽状态,合肥公安机关建立大安全应急框架,完善公共安全体系,以2架警用直升机、122个基层派出所、566个社区警务室,64个综合警务站、122个地铁警务室,44家网安警务室等为触角,积极构建符合地方实际的立体化防控格局,打造城市外围有公安检查站、治安卡口查控,城区内部有街面警务站、网格化巡控力量为支撑的“环际防控圈,环主城区防控圈,环重点区域防控圈”闭环式治安防控识别圈。同时,构筑空中、地面、水上、地下、网络五域防护网,通过智慧警务调度,实现警力整合,手段整合和信息共享,强化五域防控网一体化运作,推动公共安全治理模式向事前预防转型。

推动智能升级

据了解,在2018年试点建成10个智慧平安小区的基础上,合肥公安争取党委、政府支持,将智慧平安小区建设上升为党政工程,并同步纳入市政府为民办实事工程,推动市政府出台《合肥市住宅小区安全防范设施建设和管理实施办法》,完善全市智慧平安小区建设标准体系。同时,以全市智慧平安小区建设为契机,探索大数据驱动的智慧化社会治安防控新模式,总结了安置小区镇(区)建、商品房小区自主建、新建小区同步建等五种模式,供全市各地立足实际分层分类推进。

综合应用大数据、人工智能等技术,合肥市公安局还同步健全系列制度规范,构建多模态社区安防感知网,通过搭建门禁管理、保障群众居住安全。构建全信息社区管理服务网,为小区物业、居民提供远程开门、访客管理、报修投诉、周边生活服务等应用,将“人防+技防”有效融合,提升物业管理水平和居民安全感。

目前,全市已建成智慧平安小区3778个,已建智慧平安小区中81%的小区实现可防性案件零发案,抓获网上逃犯等违法犯罪嫌疑人280余人,智慧平安小区建设模式正在向城中村、三无小区、楼宇等延伸。

『开门见干部』让群众感受『法治温暖』

□ 本报记者 姜东良 梁平妮
□ 本报通讯员 朱虹

今年截至10月底,山东省济南市钢城区群众来信来访同比下降11.4%,信访工作群众满意度上升至99.5%;全区刑事案件立案同比下降12.96%,在10月市委政法委、市公安局组织的群众安全感电话调查分列全市各区县第一名、第二名。

在钢城区,群众在身边就能找到表达诉求、解决问题的渠道。“今年以来,钢城区创新开展‘开门见干部’活动,由‘群众上访’变‘干部下访’,由‘现场接访’变‘视频约访’,由‘群众找我’变‘我找群众’,让群众诉求表达、利益维护、权益保障畅通无阻,切实把矛盾纠纷化解在基层和萌芽状态。”钢城区委常委、政法委书记张晓龙告诉《法治日报》记者。

干部下沉融洽干群关系

“这些领导干部说话办事没有架子,不拿我们当外人,我们有问题,愿意跟他们说。”艾山街道大龙门村村民石某某在和下沉干部聊完后感慨地说。

在开展“开门见干部”活动中,钢城区委政法委、信访局、公安、检察院、法院、司法局派出309名干部帮包全区252个社区(村),在与群众面对面拉家常的过程中,摸清群众所思所想所盼,认真记录进“民情日志”。同时,将“民情日志”里记录的群众诉求逐一形成翔实的“民情报告”,向基层党委(工)委提交,并跟踪问题化解情况。

截至目前,钢城区下访干部已累计入户5.8万户,收集苗头性、倾向性问题隐患1200余条,协调解决900余件;累计收集意见建议436条,整改落实427条。

视频约访解决群众诉求

10月14日,在钢城区“开门见干部”视频直通中心,市民李某申请了视频连线,公检法司等部门相关工作人员现场回应诉求,帮助李某答疑解惑,其挂心的事情终于得到圆满解决。

像李某一样,钢城区先后有160人次通过视频连线足不出户就实现了“见到想见的人,说出想说的话,办成想办的事”。

此外,视频直通中心将政法干部、部门街道负责人会集一堂,对群众诉求“把脉会诊”,答疑解惑。今年以来,已成功化解50起群众反映的各类诉求,群众满意率达100%。

上门解访彰显服务力度

近日,钢城区人民检察院帮包干部石荣广为汶源街道西丈丘村村民葛某某一家争取到了司法救助金。前段时间,石荣广在下沉该村走访时了解到,8年前的一场交通事故让葛某某一家生活陷入困境,石荣广认为其符合司法救助条件,主动上门调查核实有关情况,并以最快速度为其申请司法救助金。

“听民意、解民忧、纾民困、暖民心,让广大人民群众切切实实感受到‘法治温暖’。”钢城区信访局局长赵方敏说,自“开门见干部”活动开展以来,钢城区党员干部下沉基层,当好调研员、排查员、协调员、调解员、宣传员、指导员、服务员,干群关系显著融洽,矛盾纠纷显著减少。



11月27日,上海市公安局嘉定分局徐行派出所交警与平安志愿者在徐行镇大石皮村为村民讲解交通安全知识,号召大家自觉抵制各类交通陋习,增强自我保护能力。

本报通讯员 焦钢 摄

释放企业合规法治红利

贵州荔波检察能动履职助力企业行稳致远

□ 本报记者 王家梁 王鹤霖
□ 本报通讯员 梁群

“感谢检察院给了我们企业合规整改的机会,企业借此建立了合规管理体系,提高了可持续发展的能力。目前企业正在扩产中,我们一定依法依规把企业经营好,不辜负这么好的司法政策。”近日,某生态农业企业负责人将一面印有“依法办案尽职尽责 合规护航助发展”的锦旗送到贵州省黔南布依族苗族自治州荔波县人民检察院党组书记、检察长杨光莹的手中。

该企业繁荣发展的背后,有着一个检察机关“严管+厚爱”多措并举助力民营企业发展的故事。

原来,该企业在未取得《使用林地审核同意书》的情况下,非法占用林地1.4731公顷建设项目建设基地。因涉嫌非法占用农用地罪,该企业及其主要负责人被立案侦查,企业发展也因此受到影响而停滞不前。

今年4月,案件侦查终结后移送至荔波县检察院审查办理,经依法审查发现,该企业系荔波县招商引资重点项目,企业食用菌种植覆盖全县5镇2乡1街道,共辐射带动就业5000余人,扩产后的企业解决当地村民就业近千人。同时,该企业先后获得“贵州省农业产业化升级龙头企业”“粤港澳大湾区‘菜篮子’生产基地”等荣誉称号,生产的食用菌除供应本县外,还销往周边地区,发展势头良好。

为引导企业合法经营持续健康发展,继续为巩固脱贫攻坚成果、助力乡村振兴贡献力量,荔波县检察院决定对该企业开展合规调查。在了解企业经营状况、前景及具有较强社会责任等情形后,5月21日,荔波县检察院委托由自然资源局、环保局的21名工作人员等专业人士组成的第三方评估组织,对该企业多次开展实地走访并针对企业项目申报管理、内部监督管理等方面存在的问题提出合规整改意见。

后续,该企业严格按照规划计划,制定并完善了项目合规性审查、生态环保合规管理等制度,建立了合规管理组织体系。

8月11日,荔波县检察院召开合规整改效果评估会,会上第三方评估组织认为该企业的合规整改已达到预期效果。随后,检察机关就该案召开网络直播听证会,听证员一致认可企业的整改效果,同意检察机关作出拟不起诉处理意见。9月22日,荔波县检察院依法对该企业及负责人作出不予起诉决定。

该案的办理,是荔波县检察院推进涉案企业合规建设,促进企业健康发展的一个缩影。今年以来,荔波县检察院共对县域内3家企业开展合规考察。下一步,荔波县检察院将持续推进企业合规工作,服务保障好民营企业发展,全面释放企业合规的法治红利,切实以检察能动履职助力企业行稳致远。

安全隐患排查率整改率实现双提升

江苏如东“微+”治理模式管好群租房

□ 本报记者 罗莎莎
□ 本报通讯员 曹钰华 符宇阳

近年来,随着世界级深水大港洋口的深度开发,一批新能源、新材料产业相继入驻,港口所在地江苏省如东县的流动人口随之激增,由此带动住房租赁市场愈发活跃,群租房安全管理压力倍增。

为应对这一情况,如东县公安局紧扣监管要素,狠抓本质安全,在全省率先创新“微+”治理模式,建立“查、改、督、管、治”一体化工作体系,为推动群租房安全管理工作注入新动能,群租房安全隐患排查率、整改率显著提升,治安案事件、安全事故发生率同比分别下降66.3%和42.7%。

在党委和政府的统一领导下,该县按照“一村一员”“一企一员”标准,专门组建了村(社区)流动人口协

管员、企业流动人口专管员“两员”队伍,吸纳网格员、微网格员力量,由辖区社区民警组织发动,形成网格化“一警四员的联盟共同体,常态化开展流动人口和群租房兜底排查,做到划区包户,不漏一人,确保安全治理横向到边,纵向到底。

《法治日报》记者了解到,如东县公安局创新建立“滚动排、网格包、全覆盖”层级管理体系,依托县内128个警格、1466个基础网格和8613个“微网格”,推动相关人员进村进企入户开展安全隐患排查整治,督促落实出租人、承租人,房屋中介机构以及物业公司等安全主体责任。截至目前,先后核实登记群租房319家、群租房418家,已排查各类群租房安全隐患1585处,整改消除隐患1527处。

为进一步减少群租房安全监管盲区,该局还探索建立“以业找房”机制,紧盯饭店、浴室等行业场所,以

“用人单位—务工人员—群租(居)房屋”为基本要素,督促雇主落实用工登记、信息采集、租房备案等制度,提升管理针对性。

通过开展4轮重点区域“以业找房”集中清查行动,检查群租房341家,登记新增流动人口9874人,核实注销1567人,摸排新增群租房99户。

同时,该局还探索建立了群租房等级管理制度,针对洋口开发区流动人口激增现象,试点设立群租房“黑白名单”,依托大数据分析研判,实时监测,动态评估调整风险等级。目前,已将该地区39家群租房全部纳入等级管理。此外,还探索建立了“微+”治理模式,综合运用大数据、电、煤气、快递、物流等61类外源数据,与治安基础数据库对接,建立电子档案,通过搭建数据模型,实现分析研判、推送预警,及时预防事故发生。”如东县公安局副局长徐希红说。