

中消协首例公益诉讼调解结案 消费者有望获得惩罚性赔偿

开创消费公益诉讼确认之诉先河

- 中国消费者协会诉雷沃重工股份有限公司案是中消协提起的首个公益诉讼案件,也是全国首例以调解结案的消费民事公益诉讼案件。消费者可据此维权,有望获得惩罚性赔偿
● 公益诉讼保护了消费者权益和社会公共利益,有利于切实督促企业依法合规从事生产经营,助力规范和治理行业突出问题,提高消费者的安全消费意识
● 消费公益诉讼的配套细则,尤其是司法解释,还需要再拓展细化,例如现行法律规定“其他侵害众多不特定消费者合法权益或者具有危及消费者人身、财产安全危险等损害社会公共利益的行为”,未来是否无论“特定或者不特定”都能纳入公益诉讼的范畴

□ 本报记者 赵 丽
□ 本报实习生 周若虹

时隔3年,中国消费者协会(以下简称中消协)诉雷沃重工股份有限公司(以下简称雷沃重工)案有了结果。

近日,中消协在北京召开公益诉讼案件情况通报会。中消协诉雷沃重工等四被告违法生产销售正三轮摩托车公益诉讼案,在法院主持下达成民事调解协议。雷沃重工同意中消协的全部诉求,保证立即停止生产、销售不符合国家标准的正三轮摩托车产品,并在6个月内采取召回、修理、更换、退货等方式消除相关车辆安全隐患,承担因此支出的全部费用以及消费者的必要费用。

这是中消协提起的首个公益诉讼案件,也是全国首例以调解结案的消费民事公益诉讼案件。此案开创了我国消费公益诉讼“确认之诉”的先河,消费者可据此维权,有望获得惩罚性赔偿。

据中消协诉雷沃重工一案的代理律师、北京汇佳律师事务所律师主任邱宝昌介绍,公益诉讼保护了消费者权益和社会公共利益,有利于切实督促企业依法合规从事生产经营,助力规范和治理行业突出问题,提高消费者的安全消费意识。

生产不符国家标准 雷沃重工惹上官司

邱宝昌告诉《法制日报》记者,自从2013年修订的消费者权益保护法赋予了中消协以及省级以上消协组织提起消费民事公益诉讼的权利,中消协就一直在研究提起公益诉讼的案件。“当时有很多选择,比如确认某企业的格式条款违法,或者对已经被行政机关认定的食品安全案件相关企业提起诉讼,相对来说,这些案件打公益诉讼官司简单得多。”邱宝昌说。
2015年12月,中消协接到投诉函,反映雷沃重工生产、销售的福田五星牌正三轮摩托车不符合强制性国家标准规定,侵害消费者权益。

“这个案子调查起来比较困难,如果要打公益诉讼,难度高于其他案件。但作为中消协的公益诉讼第一案,中消协认为,要考虑其社会效益。雷沃重工生产销售的超标三轮摩托车涉及农民安全问题,打这个案子更有意义。”邱宝昌对《法制日报》记者回忆。

2016年7月26日,中消协宣布提起公益诉讼时称,这次公益诉讼有助于保护众多不特定消费者的安全权益,维护社会公共安全秩序,是维护社会公共利益的要求。同时,这也是消协组织保护农民消费者权益、规范和治理行业突出问题、警示和惩戒不法经营行为、依法履职的要求。

彼时,中消协提出了6项诉求:立即停止生产、销售已被工信部《道路机动车辆生产企业及产品公告》撤销的所有型号产品;立即停止生产、销售不符合强制性国家标准的所有型号产品;消除其违法、违规生产和销售的所有型号产品的安全风险;确认被告违法、违规生产和销售的行为,对众多不特定消费者构成了消法第五十五条所述的“欺诈行为”;判令被告赔偿原告为公益诉讼支付的费用;本案诉讼费用由被告承担。

在这6项诉求中,第4项尤为重要。
对外经济贸易大学法学院教授苏苏册曾在接受媒体采访时称,这项诉求是此次公益诉讼的亮点和难点,“这一诉求具有创新性,进一步开拓了诉讼请求的类型和范围。这是《最高人民法院关于审理消费民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》并未明确规定的诉讼请求事项,中消协提起此项诉讼请求,较好地实现了消费公益诉讼和私



公益诉讼的衔接,开辟了消费公益诉讼间接实现补偿消费者所受损失,方便消费者维权,便捷追究不法经营者法律责任的新路径。”

调查取证耗时较长 历经三年调解结案

2016年7月提起诉讼,历时3年时间,才最终调解结案。
据中消协法律部主任陈剑透露,主要是因为调查取证耗时较长。

“针对我们的诉求,雷沃重工曾向法院提交了243份共计2780页的证据进行辩解,我们要根据他们的辩解进行对应性调查,丰富和完善我们的证据链。最后中消协也向法院前后提交了55份共741页的证据,而且这些证据都是由行政部门出具的,可采力度很高。”陈剑说。

中国法学会民法学研究会副秘书长、北京理工大学法学院副教授孟强也向《法制日报》记者分析了个中缘由:一是此案涉及的汽车产品数量较多,搜集相关证据耗时较长;二是中消协一开始就以解决问题为导向,主动多次与雷沃重工进行会谈,并督促雷沃重工进行产品自查,消耗了大量时间;三是在诉讼过程中,中消协与雷沃重工双方都高度重视案件的证据和说理情况,雷沃重工先后提交了2780页证据,中消协也开展了大量调查、论证和研讨工作,这些都需要花费大量时间;四是中消协与雷沃重工始终保持有效沟通和协商,双方围绕诉讼请求中的一些关键问题反复沟通,并争取达成和解,也耗费了不少时间;五是法院对双方提供的大量证据认真进行了质证,例如,审判庭曾对被告方提供的上百名证人进行了质证,还邀请了专家出庭接受询问,并就涉案问题进行了多轮辩论,这些庭审环节耗时不少;最后,法院在进行调解时,双方又进行了拉锯式的协商,最后才达成调解结案。

邱宝昌则向记者透露,3年时间里需要到国家机关、交通部、工信部等相关部门查证,调查取证需要全国各个消费协会组织配合,“涉及地区广泛,包括内蒙古自治区、吉林省、黑龙江省等地,有100多个证人,整个过程,反复调解,来回拉扯”。

据了解,在这期间,雷沃重工不只一次向法院申请调解。
陈剑说:“在我们提出的6项公益诉讼诉求中,有一些是创新性的,例如,要求确认雷沃重工存在欺诈行为,这是消费公益诉讼中还未有过的

确认之诉,对这类创新性诉求,法庭会根据法律事实、证据进行衡量,有可能支持,也有可能不支持。所以,从保护消费者利益最大化的角度来看,如果调解协议能反映我们的诉求,那么调解也是可以接受的。其间,我们和雷沃重工进行了多次会谈,最后达成的调解协议最大限度地保护了消费者权益。”

确认之诉成为亮点 方便个人提起诉讼

据了解,中消协在提起公益诉讼时之所以写入第4项诉求,就是希望通过这一确认之诉,为消费者进一步提起诉讼提供便利。

中国政法大学开放教育管理处办公室主任吴景明告诉《法制日报》记者:“如果法庭确认雷沃重工存在欺诈行为,那么消费者个人提起诉讼时,可以直接援引公益诉讼判决,认定其存在欺诈。”

最高人民法院出台的《关于审理消费民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》第十六条规定:“已为消费民事公益诉讼生效裁判认定的事实,因同一侵权行为受到损害的消费者根据民事诉讼法第一百一十九条规定提起的诉讼,原告、被告均无需举证证明,但当事人对该事实有异议并有相反证据足以推翻的除外。”

这一条款被称为“搭便车”条款,大大降低了消费者个人进行私益诉讼的举证成本,被视为公益诉讼与私益诉讼的结合,为私益诉讼提供便利。那么,中消协的公益诉讼以调解结案,民事调解协议书能够成为消费者提起个人诉讼时援引的证据吗?

对此,中国人民大学法学院教授肖建国认为,调解书在结构上对于原告诉称、被告辩称都有体现,在法院认定事实部分,对中消协通过大量调查取证的相关事实进行了认定,同时也确定了雷沃重工的责任,认定其存在故意违法生产、销售不符合强制性标准的产品,并故意隐瞒实情等事实。这些都经过了开庭、审理和质证程序,所以,无论是在判决书中认定,还是在调解协议中认定,对消费者提起的个人民事诉讼都应该是有有效力的,消费者可以援引此民事调解协议作为证据。

在中国人民大学商法研究所所长刘俊海看来,这个案例具有重要意义。他向《法制日报》记者分析称,这种诉讼纠纷的诉讼案件一般有两大结果,即判决和调解。现在,以调解方式化解纠纷,避免二审程序的拖延,因为调节生效后就无需上诉。

虽然整个过程花费3年,但实际上也体现了法院的工匠精神以及法院对推进调解程序的耐心和责任。此外,如今消费者个体诉讼维权成本高,收益小,而公益诉讼恰恰相反,是一种成本低、效果好的维权方式。

邱宝昌也认为,公益诉讼对于个体维护消费者权益起到积极保护作用,虽然是调解,但有三项调解基本原则:一是不能减少或损害消费者权益的保护;二是调解需要在法院主持下进行;三是调解方案要公示,得到社会广泛认可。这起诉讼体现了法院的调查力,是未来公益诉讼的一个模板。

“中消协能代表广大消费者提起公益诉讼并获得较为圆满的解决,是对消费公益诉讼的有益实践。对于今后广大消费者的维权工作而言,又多了一个有效的途径;对于销售违法违规产品的商家而言,也多了一层震慑。通过这一典型复杂案件的历练,中消协相关部门和工作人员也积累了消费公益诉讼的宝贵经验,为今后类似工作的开展奠定了坚实的基础。”孟强说。

拓展优化配套细则 推进消费公益诉讼

实际上,2012年8月31日修订通过的民事诉讼法第五十五条首次规定了消费公益诉讼制度。在2013年10月25日十二届全国人大常委会第五次修订通过的消费者权益保护法中,规定省级以上消协组织可对侵害众多消费者合法权益的行为提起消费公益诉讼。

据孟强介绍,消费者权益保护法第三十七条规定消费者协会的公益性职责之一就是“就损害消费者合法权益的行为,支持受损害的消费者提起诉讼或者依照本法提起诉讼”。同时,其第四十七条还专门规定,“对侵害众多消费者合法权益的行为,中国消费者协会以及在省、自治区、直辖市设立的消费者协会,可以向人民法院提起诉讼”。

“中消协直接提起公益诉讼,具有明确的法律依据。”孟强说,“但在实践中,消费公益诉讼的案例并不多,消费公益诉讼仍然处于起步阶段。主要困难是,消费者协会要代表全国广大消费者进行维权,而且是单个消费者难以主张权利或者主张权利成本过高的案例。”

孟强认为,消协要在法庭上完成诉讼的全部过程并取得胜诉,需要在证据搜集、法庭辩论、沟通协调各个环节上全力以赴、认真对待,这些都需要耗费大量的人力物力,而且许多问题具有相当程度的专业性,还需要聘请律师、会计师、专家等专业人士进行辅助,时间成本、人力成本、沟通成本都十分高昂。因此,开展消费公益诉讼相当不易,并且,需要消费者协会出面提起的公益诉讼,往往是跨区域的,甚至是全国性的,需要奔赴各地调查取证,过程尤为艰辛。

“今后还需要各方共同努力,在细节上完善消费公益诉讼的相关配套措施,在人力物力上予以充分保障,使消费公益诉讼制度切实发挥作用,更好地服务于保障广大消费者合法权益、监督生产者销售者的目的。”孟强对《法制日报》记者说。

在邱宝昌看来,消费公益诉讼的配套细则,尤其是司法解释,还需再拓展细化。例如,现行法律规定“其他侵害众多不特定消费者合法权益或者具有危及消费者人身、财产安全危险等损害社会公共利益的行为”,未来是否无论“特定或者不特定”都能纳入公益诉讼的范畴;公益诉讼里面的损害赔偿诉求能否扩展等。

制图/李晓军

□ 本报记者 韩丹东
□ 本报实习生 姜 珊

网信部门或将启动信用黑名单管理和失信联合惩戒 网络造谣者将被列入失信主体黑名单

为促进互联网信息服务领域信用建设,加强互联网信息服务严重失信主体信用信息管理,保障公民、法人和其他组织的合法权益,近日,国家互联网信息办公室起草了《互联网信息服务严重失信主体信用信息管理办法(征求意见稿)》(以下简称征求意见稿),并向社会公开征求意见。

根据征求意见稿,网信部门将会同有关部门在我国境内提供、使用互联网信息服务中存在严重失信行为的相关主体实施信用黑名单管理和失信联合惩戒。同时,针对互联网信息服务提供者和使用者,征求意见稿列举了四类应当将其列入黑名单的情形。

为了让公众更加准确地了解征求意见稿出台的背景、亮点及意义,《法制日报》记者采访了业内相关专家。

借黑名单制度 作前置性威慑

征求意见稿是在什么背景下产生的呢?

中国传媒大学文法学院法律系副主任郑宁对《法制日报》记者说,社会信用体系是社会主义市场经济体制和社会治理体制的重要组成部分。近年来,我国大力推进社会信用体系建设,国务院发布了一系列文件:2014年发布了《社会信用体系建设规划纲要(2014-2020年)》;2016年发布了《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度 加快推进社会诚信建设的指导意见》;2019年发布了《国务院办公厅关于加快推进社会信用体系建设 构建以信用为基础的新型监管机制的指导意见》。

“征求意见稿出台的目的就是为了加强互联网信息服务领域的信用建设。”郑宁说。

在中国传媒大学网络法与知识产权研究中心主任王四新看来,征求意见稿的出台是在国家互联网信息办公室和其他监管机构不断加大对互联网非法有害信息内容整治力度,全面重构网络生态的大背景下制定的一项具体整治办法。其中的一些规定,也是国家在互联网领域不断丰富完善监管手段和监管措施的一种具体做法。征求意见稿的发布为网信办和其他监管机构对在网上发布失信行为进行更好的管控创造了条件。

征求意见稿显示,互联网信息服务提供者和使用者有下列情形之一的,网信部门认定为互联网信息服务严重失信行为,行为主体列入互联网信息服务严重失信主体黑名单:

- (一)因违反互联网信息内容管理相关法律法规,被网信部门单独或会同有关部门处以关闭网站、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照、撤销许可或者取消备案的行政处罚的;
(二)因违反互联网信息内容管理相关法律法规,被网信部门单独或会同有关部门处以上述第一项以外的行政处罚且拒不履行或限期未按要求履行的;
(三)通过网络编造、发布、传播违背社会公德、商业道德、诚实信用等信息,或者故意编造、发布、传播违背社会公德、商业道德、诚实信用等信息提供技术、设备支持或者其他服务,严重破坏网络空间传播秩序,损害社会公共利益和人民群众合法权益,造成恶劣社会影响的;
(四)违反法律、行政法规规定,失信情节严重的其他情形。

此外,征求意见稿规定,对在互联网信息服务领域发生较重失信行为或多次发生轻微失信行为但未达到黑名单认定标准的相关失信主体,列入重点关注名单。

同时,征求意见稿还明确规定,黑名单有效期一般为3年,黑名单信息发布时间与其有效期一致,黑名单主体通过主动纠正失信行为、消除不良影响等方式修复信用,并按照社会信用体系建设有关规定履行相关义务,向认定部门申请退出黑名单的,经认定部门同意,可提前退出黑名单。

在郑宁看来,征求意见稿总体呈现四大亮点,一是首次由网信部门出台针对互联网信息服务严重失信主体实施信用黑名单管理和失信联合惩戒制度规范;二是明确了互联网信息服务严重失信主体黑名单和重点关注名单的认定标准、公布及共享机制;三是明确了黑名单的异议、退出机制;四是明确了国家网信办和各省网信办的权限分工。

打击失信行为 提升信用水平

“征求意见稿的具体思路是通过网络黑名单制度,增加网络空间活动主体的责任心,让网民切切实实地感受到在网络空间活动中,互联网不是法外之地,发布信息也要承担法律责任。”王四新说,在网络空间中承担责任和现实生活有一些区别,在这种情况下,通过黑名单可以对在互联网上不负责任地散布不实言论、造谣诽谤等行为进行有效威慑,因为征求意见稿直接针对行为主体,也就是说,如果行为人在网络空间发布信息,不管是个人或企业,都将被列入黑名单。

“实际上,目前相关部门顺藤摸瓜的手段在不断提高。这种情况下,如果有一个黑名单制度,就可以对互联网上发布的行为进行有效地前置性威慑,一旦发生这类行为,便可对行为主体进行有效地处罚,行为主体或者不良信息于短时间内在网络空间消失。”王四新说。

征求意见稿的意义有哪些呢?
王四新说,征求意见稿是网信办采取的一系列管网措施中的一个,如果要让它产生更好的社会效果,还需要和其他规范性文件一起使用。此外,征求意见稿对于提升网络行为人的责任意识,以及增强对不良行为的威慑都起到了正面的促进作用。

“首先,提升了互联网信息服务领域的信用水平,打击严重违法、失信行为;其次,推进网信领域的‘放管服’改革,发挥信用在创新监管机制、提高监管能力和水平方面的基础性作用,推动简政放权和政府职能转变;最后,有助于促进市场主体诚信守法,更好地激发市场主体活力。”郑宁说。

郑州铁路警方一天处理4起高铁旅客吸烟案 专家建议

对影响列车安全行为为严管重罚

□ 本报记者 赵红旗
□ 本报通讯员 李艳红 石岩

“高铁禁止吸烟!”7月27日,从郑州东开往广州南的G93次列车上,乘警长李河在车厢内巡查时,不断地重复着这句话。

“高铁上吸烟真的要被拘留、罚款吗?”一名旅客问道。李河回答说:“根据铁路安全管理的相关规定,可处以500元以上2000元以下罚款;根据治安管理处罚法的相关规定,可处以5日以上10日以下行政拘留,同时可并处500元以下罚款。被公安机关处罚或被铁路部门现场取证认定的,第一次将纳入惩戒名单,限制乘坐火车为180天,第二次将终身限乘。”

据李河介绍,他们近期处理了多起高铁吸烟案。7月22日19时37分,由重庆西开往徐州东的G2206次列车停靠在郑州东站24号站台,乘客刘某在周围旅客异样的目光中,被列车乘警移交给郑州

铁路公安局郑州铁路公安处郑州东站派出所民警。原来,当日16时许,刘某抱着侥幸心理钻进10号车厢卫生间抽烟,触发了烟雾报警装置,导致此次高铁降速运行,列车乘警查明相关事实后,将其移交郑州东站派出所处理。郑州铁路警方根据其违法事实和影响,对其罚款600元。

7月27日,《法制日报》记者从郑州铁路公安处获悉,7月1日至目前,已有12名在高铁上吸烟的旅客被处以罚款或被行政拘留,平均每两天就有一趟高铁因旅客吸烟导致车速骤降或慢行。就在7月11日一天之内,郑州铁路警方处理了4起高铁旅客吸烟案。

7月11日18时许,由上海虹桥开往洛阳龙门的高1822次列车上,列车司机突然接到烟雾报警,高铁车立即制动降速,列车工作人员经过排查,在车厢卫生间内找到正在吞云吐雾的戴某,面对列车工作人员的劝阻,戴某不以为然,拒绝配合,被郑州铁路警方拘留5日。

同日,由郑州东开往温州南的G1968次列车,因霍某吸烟触发烟雾报警,导致列车降速,霍某被罚款500元;由义乌开往西安北的G1899次列车,因孙某吸烟导致列车降速,被拘留5日;由郑州东开往杭州东的G2897次列车,因庞某吸烟导致列车降速,被罚款500元。

“为确保铁路运输安全和旅客生命财产安全,铁路在对高铁上吸烟行为进行严管重罚的同时,通过寓教于乐和群众喜闻乐见的宣传形式,进一步强化旅客自觉维护铁路安全的意识,增强广大旅客禁止吸烟的自觉性。”郑州铁路公安处处长王红伟说。

李河认为,高铁全程禁烟是基本常识,而且每节车厢的卫生间门上都有相关的提醒,然而,还是有旅客抱着侥幸心理躲进卫生间吸烟,殊不知自己的这种行为会直接影响列车安全。

“因吸烟被罚款、拘留,我感觉处罚太重了,还是以批评教育为主更容易让人接受。”旅客王某说。一位李姓高铁列车长说,对于旅客在高铁上吸烟的

问题,一般会采取两种处理办法,引发列车降速或晚点的,移交铁路公安部门处理;若未引发列车降速,则会登记这名旅客的基本情况,并对其进行批评教育。

王红伟说,高铁不同于其他普通列车,对烟雾感应非常敏锐,这也是为了行车安全。因此,每一位乘坐高铁的旅客都应该严格遵守高铁乘坐的相关规定,郑州铁路公安机关坚持宣传教育与严管重罚相结合的方式,努力提升旅客的安全乘车意识。

中国政法大学教授汪海燕认为,在高铁上吸烟看似是一个社会公德层面的问题,其实涉及公共安全。目前,在高铁禁烟方面,相关的法律法规还不够完善,仅有国务院发布的《铁路安全管理条例》和相关部门的管理规定。随着高铁里程和车次的增加,高铁在经济社会发展中的作用越来越大,应通过立法对包括吸烟在内的诸多影响列车安全的行为进行严管重罚,规范管理与宣传教育,充分发挥法律的引导作用。