

# 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



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风险,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。

## 生产不符国标产品 雷沃重工惹上官司

邱宝昌告诉记者,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合法权益、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号朋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,最后才达成调解结果。

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

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办公室主任吴景明告诉记者:“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

起的个人民事诉讼都应该是有效力的,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。他向记者分析称,这种诉讼纠纷的诉讼案件一般有两种结果,即判决和调解。现在,以调节方式化解纠纷,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心。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。

## 确认之诉成为亮点 方便个人提起诉讼

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

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;对于销售违规违法产品的商家而言,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。

法庭申请调解。

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从未有过的确认之诉。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,从保护消费者权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程度地保护了消费者权益。”



## 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5次会议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请求能否扩展等。

(赵丽 周若虹)  
据《法制日报》