消费公益诉讼为何成了稀罕事

■圆桌主持 陈宏光

本期嘉宾

上海光大律师事务所 潘轶

- 上海尚法律师事务所 和晓科
- 上海中夏旭波律师事务所 李晓茂

主持人:

针对百度公司涉嫌违法获取消费者个人信息等相关问题, 江苏省消费者权益保护委员会近日提起了消费民事公益诉讼。

而此前不久,广东省消保委也以小鸣单车经营管理方作为 被告向广州市中级法院提起消费民事公益诉讼。

消费公益诉讼在法律层面的确立已有多年,此前仅有上海 市消保委成功提起过一件消费公益诉讼。

那么,为何消费公益诉讼在现实中成了稀罕事呢?

法律仍在不断完善

在法律仍在不断完善的情况下,无论法律规定的诉讼主体(消费 者组织、检察机关)还是法院,对于公益诉讼都会持较为审慎的态度。

李晓茂: 我国的公益诉讼尤其 是消费公益诉讼在实践中鲜有其 例,我认为和相关法律仍在不断完

按照修订前的民事诉讼法,严 格意义上的"公益诉讼"是不能获得 法院受理的, 直到《民事诉讼法》 2012 年第二次修订时,才将公益诉 讼纳入视野,规定"对污染环境、侵 害众多消费者合法权益等损害社会 公共利益的行为,法律规定的机关 和有关组织可以向人民法院提出诉

尽管这一条文早在 2012 年 8 月31就已实施,但此后消费公益诉 讼仍是毫无动静,原因在于什么是 "法律规定的机关和有关组织"依旧

随着《消费者权益保护法》修订 后于 2014 年 3 月 15 日起施行,才 首次在该法中明确:"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。"

虽然如此, 但公益诉讼在我国还 属于新生事物,相关制度还在不断完

2016年5月1日,《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》正式施行,相 比法律来说,这部司法解释的内容就 更加细致具体了。

此后在2017年对《民事诉讼法》 第三次修正时,对于消费公益诉讼又 增加了一条规定,即"人民检察院在履 行职责中发现破坏生态环境和资源保 护、食品药品安全领域侵害众多消费 者合法权益等损害社会公共利益的行 为,在没有前款规定的机关和组织或 者前款规定的机关和组织不提起诉讼 的情况下,可以向人民法院提起诉讼。 前款规定的机关或者组织提起诉讼 的,人民检察院可以支持起诉"。

在法律仍在不断完善的情况下, 无论法律规定的诉讼主体 (消费者组 织、检察机关)还是法院,对于公益诉 讼都会持较为审慎的态度,相信短期 内消费公益诉讼仍旧会是一件稀罕

资料图片

■相关报道

中消协:支持对百度公益诉讼呼吁保护消费者个人信息

据中新网报道, 中国消费者 协会1月9日发文表示,支持 江苏省消保委对百度提起公益诉 讼,同时呼吁全社会共同保护消 费者个人信息。

2017年12月11日, 江苏 省消费者权益保护委员会 (简 称江苏省消保委) 就北京百度 网讯科技有限公司违法获取用户 信息权限及相关问题提起消费民

2018年1月2日, 该案由 南京市中级人民法院正式立案。 1月5日, 江苏省消保委向社会 通报了案件的有关情况。

中消协称,消费公益诉讼是

《消法》赋予省级以上消协组织 的法定职责,是打击和遏制不法 经营行为的重要武器和维护众多 不特定消费者合法权益和社会公 共利益的有效途径。

自去年以来, 江苏省消保委 持续关注部分手机 APP 侵犯消 费者个人信息问题, 采取调查、 约谈等措施促进行业整改和完

中消协为江苏省消保委聚焦 百姓消费难点、主动作为、依法 维权的行动点赞, 支持向侵害消 费者合法权益、拒不整改的企业 发起公益诉讼。

当前,侵害消费者个人信息

权问题大量存在, 有关保护工作 亟待强化。中消协希望, 所有的 经营者以此为鉴, 落实消费者权 益保护主体责任,守法经营,强 化自律, 杜绝扩大收集、泄露、 出售或者非法向他人提供消费者 个人信息; 呼吁全社会高度关注 消费者个人信息保护问题, 共同 采取措施, 强化对消费者合法权 益的保护; 也提醒广大消费者, 在日常消费中,提高自我保护意 识, 防范个人信息权受到损害。

中消协表示,将持续关注案 件进展, 支持各地消协在法定职 责范围内积极探索, 稳妥推进, 更好发挥公益诉讼作用。

诉讼主体遭到限制

诉讼主体的严格限制,必然导致诉讼门槛的提高,因为消费者协 会之外的其他个人或者组织都无权提起公益诉讼。

潘轶:公益诉讼的主体应该如 何规定,这在《民事诉讼法》修订过 程中一直是热议的问题之一。因为 对于起诉主体的限制是否严格,会 直接关系到诉讼是否比较容易提

最终在《民事诉讼法》中对此还 是做了一定程度的模糊处理,将其 表述为"法律规定的机关和有关组 织",并留待此后修订的"法律"再来 加以明确。

随后修订的《环境保护法》和 《消费者权益保护法》则对此作了相 应的规定,其中《环境保护法》规定, "符合下列条件的社会组织可以向 人民法院提起诉讼:(一)依法在设 区的市级以上人民政府民政部门登 记;(二) 专门从事环境保护公益活 动连续五年以上且无违法记录"。

而《最高人民法院关于审理环 境民事公益诉讼案件适用法律若干

问题的解释》则进一步明确:"依照法 律、法规的规定,在设区的市级以上人 民政府民政部门登记的社会团体、民 办非企业单位以及基金会等,可以认 定为环境保护法第五十八条规定的社 会组织。"

但对消费公益诉讼, 法律却明确 规定"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"。

换句话说,其它社会组织即便也 从事消费者权益保护的公益活动,并 取得了登记,依法仍然没有提起消费 公益诉讼的权利。

诉讼主体的严格限制,必然导致 诉讼门槛的提高,因为消费者协会之 外的其他个人或者组织都无权提起公

如果去起诉, 法院可以基于起诉 者与案件无直接利害关系而拒绝受

食品药品安全领域可作为突破口

去年《民事诉讼法》修订时增加了检察机关提起和支持消费公益诉讼的规定,但针对的仅是"食 品药品安全领域侵害众多消费者合法权益"的情况。

和晓科: 虽然诉讼主体遭到 限制,但法律毕竟明确了"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"可以提起公 益诉讼,为什么提起诉讼的消协这 么少呢? 我想这背后的原因是多方

面的。 首先,提起公益诉讼对消协来 说是一项新的职能,和日常处理投 诉等职能相比,诉讼又是高度专业 性的法律事务,这就需要消协去了 解相关的法律和实务,需要配备专 门的人员。

其次,虽然法律对消费公益诉 讼已有了相关规定,但规定本身仍 是较为原则性的,对于诸如管辖法 院、举证责任、费用承担、赔偿标准 等问题,尚欠缺具体规定。

比如消费公益诉讼必然会涉 及取证、调查、鉴定等事宜,这都会 产生相应的费用。而消协既非政府 部门,又不是商业机构,政府对消 协工作经费的保障程度各地不同, 消协依法又不能从事任何营利活 动,如果公益诉讼需要大量前期投 人,对消协来说肯定会采取多一事 不如少一事的态度。

当然,相关法律也关注到了这

《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》就规定:

"原告为停止侵害、排除妨碍、 消除危险采取合理预防、处置措施 而发生的费用,请求被告承担的, 人民法院可予支持。"

"原告及其诉讼代理人对侵权 行为进行调查、取证的合理费用、 鉴定费用、合理的律师代理费用, 人民法院可根据实际情况予以相

应支持。"

但是诉讼毕竟是有风险的,相 关费用即使赢了官司法院都未必 支持,更别说万一败诉了。

最后,消协的"民间"身份,也 使得他们在面对司法机关乃至大 企业时显得较为弱势,容易受到来 自各方的压力。

有鉴于此,去年《民事诉讼法》 修订时增加了检察机关提起和支 持消费公益诉讼的规定,但针对的 仅是"食品药品安全领域侵害众多 消费者合法权益"的情况。

我认为各地消协可以先将公 益诉讼的目光投向食品药品安全 领域,并取得检察机关的支持,毕 竟检察机关是专门的法律监督机 关,具备相应的专业能力来支持诉 讼。以此作为切入地,可以更好地 推动消费公益诉讼的开展。