

GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP VỀ QUYỀN LỢI NGƯỜI TIÊU DÙNG TẠI TÒA ÁN NHÂN DÂN

■ TS. VŨ THỊ LAN ANH *

1. Thực trạng pháp luật về giải quyết tranh chấp liên quan đến quyền lợi người tiêu dùng tại Tòa án nhân dân

Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Tòa án nói chung và trong việc giải quyết các vụ án liên quan đến quyền lợi người tiêu dùng nói riêng được ghi nhận trong các văn bản pháp luật khác nhau, trong đó có Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 2002; Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2004; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2011 và các văn bản hướng dẫn thi hành. Ngoài ra, nhiệm vụ, quyền hạn của Tòa án còn được quy định trong Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng năm 2010 (Luật BVQLNTD) và Nghị định số 99/2011/NĐ-CP ngày 27/10/2011 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật này.

Với tư cách là cơ quan xét xử, Tòa án tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng thông qua việc giải quyết các tranh chấp có liên quan đến người tiêu dùng khi có yêu cầu. So với việc giải quyết các vụ án dân sự thông thường khác, vụ án liên quan đến quyền lợi người tiêu dùng có những nét đặc thù, thể hiện ở những nội dung sau:

Thứ nhất, Tòa án có thẩm quyền có quyền quyết định áp dụng thủ tục xét xử đơn giản hoặc

thủ tục xét xử thông thường khi giải quyết vụ án dân sự về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng theo quy định của pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và pháp luật về tố tụng dân sự. Việc quy định quyền áp dụng thủ tục đơn giản của Tòa án trong việc giải quyết tranh chấp là một điểm tiến bộ của pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng nhằm khuyến khích, tạo điều kiện cho người tiêu dùng có nhiều cơ hội để tiếp cận công lý, bảo vệ quyền lợi của mình. Tuy nhiên, do quy định mang tính đột phá này mới chỉ được ghi nhận trong Luật BVQLNTD chứ không được ghi nhận trong Bộ luật Tố tụng dân sự, kể cả khi Bộ luật này được sửa đổi, bổ sung sau đó (năm 2011), nên trên thực tế, hệ thống Tòa án nhân dân không áp dụng quy định này.

Thứ hai, người tiêu dùng không có nghĩa vụ chứng minh lỗi của nhà kinh doanh. Về nguyên tắc, trong quá trình xét xử, Tòa án sẽ dựa vào các chứng cứ chứng minh của các bên để xác định lỗi, xác định thiệt hại mà nguyên đơn - người tiêu dùng phải gánh chịu (nếu có) và mức bồi thường thích hợp. Nếu người tiêu dùng có yêu cầu thì Tòa án tiến hành xác minh, thu thập chứng cứ (khoản 2 Điều 6, Điều 85 Bộ luật Tố tụng dân sự). Tuy nhiên, để tạo thuận lợi cho người tiêu dùng trong việc bảo vệ quyền lợi của mình, Luật BVQLNTD đưa ra trường hợp ngoại

ệ so với Bộ luật Tố tụng dân sự là người tiêu dùng không có nghĩa vụ chứng minh lỗi của tổ chức, cá nhân kinh doanh, mà chính các tổ chức, cá nhân kinh doanh phải có nghĩa vụ chứng minh là mình không có lỗi (khoản 1, khoản 2 Điều 42). Đây là điểm mới rất tiến bộ của Luật BVQLNTD mà trong khoa học pháp lý gọi là đảo ngược nghĩa vụ chứng minh lỗi. Theo nguyên tắc chung của pháp luật, ai khẳng định, người đó phải chứng minh. Nhưng xuất phát từ vị thế của người tiêu dùng luôn ở thế yếu trong quan hệ với nhà kinh doanh, việc người tiêu dùng chứng minh được lỗi của nhà kinh doanh là nằm ngoài khả năng của họ, nên pháp luật quy định đảo ngược nghĩa vụ chứng minh lỗi nhằm tạo điều kiện cho người tiêu dùng có thể bảo vệ quyền lợi của mình. Việc đảo ngược nghĩa vụ chứng minh lỗi đã từng được quy định tại Nghị quyết của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao số 03/2006/NQ-HĐTP ngày 08/7/2006 hướng dẫn áp dụng một số quy định của Bộ luật Dân sự năm 2005 về bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng.

Thứ ba, người tiêu dùng không phải nộp tạm ứng án phí. Đây là quy định thể hiện rõ sự chuyển dịch người tiêu dùng bảo vệ quyền lợi chính đáng của mình từ phía Nhà nước. Thông thường, người tiêu dùng cá nhân không muốn khởi kiện vì ngoài lý do tâm lý ngại kiện tụng "vô phúc đáo tụng đình" và ngại mất thời gian lì lợm theo kiện trong vụ án chưa biết ngày kết thúc, còn có lý do tài chính, người khởi kiện phải nộp tiền tạm ứng án phí để có thể bắt đầu vụ kiện. Vụ các hộ nông dân ở một số tỉnh miền Nam kiện Công ty VEDAN trong vụ kiện đòi bồi thường thiệt hại do công ty không xử lý nước thải là một ví dụ. Nếu như Hội Nông dân ác tính có liên quan không đề nghị Tòa án miễn

tạm ứng án phí và được chấp nhận thì nhiều hộ nông dân sẽ từ chối không nộp đơn khởi kiện vì không có tiền! Vì thế, quy định này sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho người tiêu dùng mạnh dạn khởi kiện để bảo vệ quyền lợi của mình.

Thứ tư, các tổ chức xã hội có quyền khởi kiện vụ án dân sự về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Để tạo điều kiện cho nhiều người tiêu dùng cùng bị xâm phạm bởi một hành vi của nhà kinh doanh được biết và quyết định tham gia khởi kiện tập thể hay khởi kiện độc lập, Luật BVQLNTD quy định tổ chức xã hội đó có trách nhiệm thông báo công khai bằng hình thức phù hợp về việc khởi kiện và chịu trách nhiệm về thông tin do mình công bố, đảm bảo không ảnh hưởng đến hoạt động bình thường của tổ chức, cá nhân kinh doanh (khoản 1 Điều 44).

Thứ năm, thông tin về vụ án bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng phải được công bố công khai sau khi thụ lý và sau khi xét xử. Việc công khai thông tin không chỉ giúp người tiêu dùng có liên quan biết để tham gia vụ kiện, mà còn góp phần tuyên truyền, phổ biến các vụ án về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng để người tiêu dùng nắm rõ hơn về quyền lợi của mình, biết được các cách thức để bảo vệ quyền lợi khi có sự xâm phạm. Để đảm bảo thông tin được phổ biến rộng rãi đến người tiêu dùng, Tòa án có trách nhiệm niêm yết công khai tại trụ sở Tòa án thông tin về việc thụ lý vụ án trong thời hạn 3 ngày làm việc, kể từ ngày thụ lý vụ án (khoản 3 Điều 44 Luật BVQLNTD). Sau khi xét xử, bản án, quyết định của Tòa án do tổ chức xã hội khởi kiện phải được niêm yết công khai tại trụ sở Tòa án và công bố công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng (Điều 45 Luật BVQLNTD).

Thứ sáu, nếu tổ chức xã hội khởi kiện vì lợi ích công cộng mà thắng kiện thì Tòa án có thẩm

quyền quyết định việc sử dụng khoản tiền bồi thường thiệt hại, chứ không phải bản thân tổ chức thắng kiện được quyết định. Luật BVQLNTD quy định: “Tiền bồi thường thiệt hại trong vụ án dân sự về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng do tổ chức xã hội tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng khởi kiện vì lợi ích công cộng được thực hiện theo bản án, quyết định của Tòa án” (Điều 46). Tổ chức xã hội không được tùy tiện sử dụng khoản tiền trên mà phải thực hiện theo đúng nội dung Tòa án ghi nhận trong bản án, quyết định giải quyết vụ án. Các phán quyết về bồi thường thiệt hại này bên cạnh mục đích mang lại quyền lợi hợp pháp cho người tiêu dùng, còn có ý nghĩa răn đe đối với các cơ sở, tổ chức kinh doanh có hành vi vi phạm. Ở các nước có cơ chế kiện tập thể, số tiền bồi thường đòi được thường được trích trả công cho luật sư hoặc người thay mặt người tiêu dùng đi khởi kiện, phần còn lại chia đều cho tất cả những người tiêu dùng có quyền lợi bị xâm phạm, miễn là những người đó không công khai từ chối tham gia vụ kiện. Như vậy, để khuyến khích các tổ chức xã hội tham gia tích cực hơn nữa trong việc bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, thì cần quy định cơ chế tài chính rõ ràng đối với việc sử dụng đối với số tiền bồi thường thiệt hại.

Bên cạnh việc áp dụng những quy định đặc thù riêng có đối với vụ án bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, do là một loại vụ án dân sự, nên Tòa án có quyền áp dụng các quy định chung trong pháp luật tố tụng dân sự, trong đó có việc áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời...

2. Thực trạng giải quyết các tranh chấp liên quan đến bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng

Việc vi phạm quyền lợi người tiêu dùng diễn ra hàng ngày và số lượng ngày càng tăng. Từ

những vụ việc vi phạm với từng người tiêu dùng cụ thể như cân đồng thiếu đến những vụ vi phạm ở quy mô rộng như vụ xăng pha acetone, nước tương “đen” nhiễm chất 3 - MCPD, sữa ghi sai nhãn mác, thành phần... Khi quyền và lợi ích bị xâm phạm, người tiêu dùng thường lựa chọn con đường thương lượng, hòa giải để giải quyết. Bên cạnh đó, khiếu nại đến các cơ quan có thẩm quyền cũng là phương thức được nhiều người tiêu dùng sử dụng. Theo thống kê của Cục Quản lý cạnh tranh (Bộ Công Thương), trung bình trong năm 2010 và năm 2011 số lượng các vụ khiếu nại gửi đến các Sở Công Thương trong cả nước là 500 vụ, đến Cục Quản lý cạnh tranh là 60 - 70 vụ, đến các hội bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong cả nước là 1.500 vụ. Trên phạm vi cả nước, bình quân mỗi năm có hơn 2.000 vụ việc được khiếu nại tới cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng!. Trong khi đó, số vụ án dân sự về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng được Tòa án giải quyết lại rất ít. Theo thống kê của Ngành Tòa án không thấy có hạng mục thống kê về các vụ án khởi kiện bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, bởi đơn giản là vụ án loại này được coi là vụ án dân sự và được tính chung vào số liệu của án dân sự.

Trong số các vụ kiện liên quan đến bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, có thể kể đến vụ hàm lượng chất 3 - MCPD có trong nhiều mẫu nước tương vượt mức cho phép (2007). Anh Hà Hữu Tường (28 tuổi) đã chính thức nộp đơn khởi kiện đến Tòa án nhân dân TP. Hồ Chí Minh để kiện 17 cơ sở nước tương và yêu cầu bồi thường 30 tỷ đồng vào tháng 6/2007. Tòa án đã không thụ lý đơn kiện của anh Tường vì lý do nguyên đơn và bị đơn không cụ thể. Trong đơn khởi kiện, anh Tường ghi thay mặt “hàng triệu người tiêu dùng”, không hề có tên cụ thể của những

người tiêu dùng và cũng không có văn bản ủy quyền cho anh Tường đứng ra khởi kiện thay. Để vụ án được thụ lý, anh Tường sau đó đã nộp đơn khởi kiện theo ủy quyền của một số bệnh nhân ung thư tại Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh. Đến lúc này đơn kiện của anh Tường mới được Tòa án nhân dân TP. Hồ Chí Minh thụ lý.

Như vậy, có thể thấy việc người tiêu dùng đứng lên đòi quyền lợi khi bị vi phạm không hề đơn giản, mất nhiều thời gian, sức lực; hơn nữa, người tiêu dùng thường không đủ chứng cứ để chứng minh thiệt hại nên họ dễ nản lòng và lựa chọn cách bỏ qua quyền lợi của mình. Trong vụ việc nước tương nhiễm chất 3 - MCPD, số lượng người tiêu dùng bị xâm phạm quyền lợi có thể lên đến con số hàng triệu, nhưng thực tế chỉ duy nhất một người lên tiếng đòi quyền lợi. Ở những nước phát triển, đối với những vụ việc có nhiều người tiêu dùng bị xâm phạm quyền lợi và có tính chất tương tự nhau, cơ chế kiện tập thể thường được sử dụng. Người tiêu dùng bị thiệt hại có thể khởi kiện riêng lẻ hoặc khởi kiện tập thể. Hình thức khởi kiện tập thể cho phép một người hoặc một nhóm người nhân danh cả tập thể người bị thiệt hại được tiến hành khởi kiện yêu cầu bồi thường mà không cần có văn bản ủy quyền chính thức của những người bị thiệt hại. Phán quyết của Tòa án sau đó sẽ có hiệu lực chung đối với toàn bộ những người tiêu dùng được coi là tập thể khởi kiện, trừ những người gửi văn bản đến Tòa án thông báo rằng mình không tham gia vụ kiện². Cơ chế kiện tập thể vừa rút ngắn thời gian, chi phí cho người khởi kiện và Tòa án, vừa có thể bảo vệ quyền lợi của đông đảo người tiêu dùng. Pháp luật bảo vệ người tiêu dùng nước ta đã bước đầu tính đến cơ chế này khi cho phép các tổ chức xã hội tham gia bảo vệ người tiêu dùng có quyền khởi kiện

hoặc đại diện người tiêu dùng khởi kiện mà không cần ủy quyền. Tuy nhiên, như trên đã nêu, vì lý do chưa được quy định trong Bộ luật Tố tụng dân sự nên cơ chế này vẫn chưa được thi hành trong thực tế.

Có thể thấy, cơ chế bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng bằng Tòa án được quy định rõ ràng trong các văn bản pháp luật, nhưng trên thực tế, khi bị xâm phạm quyền lợi, người tiêu dùng thường không sử dụng Tòa án như một công cụ hữu hiệu để bảo vệ quyền lợi của mình. Điều này xuất phát từ những nguyên nhân sau:

Một là, người tiêu dùng Việt Nam còn mang nặng tâm lý ngại kiện tụng. Người tiêu dùng sử dụng các sản phẩm, dịch vụ có dấu hiệu xâm phạm quyền lợi người tiêu dùng, ảnh hưởng đến lợi ích của mình thường sẽ tự rút kinh nghiệm để lần sau không sử dụng sản phẩm, dịch vụ của nhà cung cấp đó nữa mà thay vào đó lựa chọn các nhà cung cấp khác, chứ rất ít khi tiến hành khởi kiện. Hơn nữa, thiệt hại không quá lớn hoặc chưa có thiệt hại nghiêm trọng xảy ra nên người tiêu dùng dễ bỏ qua;

Hai là, việc tiến hành một vụ kiện kéo theo nhiều vấn đề khiến người tiêu dùng e ngại: Chi phí khởi kiện nhiều (phí luật sư, đi lại, giám định...), thời gian giải quyết lâu ảnh hưởng tới công việc của bản thân;

Ba là, khó có thể chứng minh mình đã sử dụng hàng hóa, dịch vụ vì người Việt Nam thường không có thói quen lưu giữ các hóa đơn, chứng từ. Việc sử dụng tiền mặt thay vì các hình thức thanh toán điện tử là phổ biến khiến việc chứng minh càng trở nên khó khăn;

Bốn là, việc chứng minh thiệt hại và mối quan hệ nhân quả giữa hành vi gây thiệt hại với thiệt hại mà người tiêu dùng phải gánh chịu trong thực tế rất phức tạp, nhất là đối với các vụ

việc liên quan đến các loại thực phẩm độc hại nhưng chưa gây bệnh ngay lập tức. Trong trường hợp đó, người tiêu dùng phải chứng minh rằng, những tổn thương về sức khỏe hoặc các thiệt hại khác mà mình phải gánh chịu xuất phát từ việc tiêu dùng những loại sản phẩm độc hại liên quan trong vụ kiện.

Năm là, trong nhiều trường hợp, để chứng minh sản phẩm có chứa độc tố hoặc có ảnh hưởng đến người tiêu dùng, phải thực hiện quy trình kiểm tra, giám định phức tạp mới có thể phát hiện được. Ở Việt Nam, hệ thống kiểm tra, kiểm nghiệm chưa trở thành công cụ cung cấp chứng cứ thuận lợi cho người tiêu dùng khi khởi kiện cũng là một trở ngại khi người tiêu dùng muốn khởi kiện.

Sáu là, thủ tục, trình tự giải quyết một vụ án bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng tại Tòa án hiện nay phải thực hiện theo các quy định chung của Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2004, nên chưa thích hợp với khả năng tham gia tố tụng (về thời gian, kinh phí) của đa số người tiêu dùng Việt Nam.

3. Hoàn thiện pháp luật để Tòa án thực sự trở thành công cụ hữu hiệu bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng

Xuất phát từ những phân tích trên, chúng tôi đề xuất những giải pháp hoàn thiện các quy định pháp luật về cơ chế giải quyết tranh chấp tại Tòa án để bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng như sau:

Thứ nhất, cần sửa đổi, bổ sung Bộ luật Tố tụng dân sự theo hướng quy định thêm về thủ tục tố tụng đơn giản (thủ tục rút gọn) phù hợp với quy định tại khoản 2 Điều 41 Luật BVQLNTD. Do thủ tục tố tụng phải được quy định trong luật hình thức, nên Bộ luật Tố tụng dân sự là văn bản phù hợp để ghi nhận những quy định này hơn là Nghị quyết của Hội đồng

Thẩm phán.

Thứ hai, nghiên cứu thiết lập một cơ chế giải quyết tranh chấp về quyền lợi người tiêu dùng phù hợp ở Tòa án. Xuất phát từ yêu cầu thực tế, cần có một cơ chế giải quyết nhanh gọn những tranh chấp nhỏ bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng nhỏ lẻ, theo đó chỉ cần xét xử một cấp ở tòa án cấp quận, huyện và bản án có hiệu lực thi hành ngay. Điều kiện để áp dụng cơ chế này có thể là giá trị tranh chấp hoặc số lượng nguyên đơn hạn chế. Để có thể áp dụng, cần ghi nhận trường hợp ngoại lệ này trong Bộ luật Tố tụng dân sự. Chỉ có cơ chế như vậy mới giải quyết nhanh chóng, triệt để việc bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng nhỏ lẻ, khuyến khích họ bảo vệ mình thông qua thiết chế Tòa án, đồng thời răn đe các nhà kinh doanh thiếu trách nhiệm.

Thứ ba, cần bổ sung trong Luật BVQLNTD quy định về cơ chế tài chính rõ ràng đối với việc phân chia và sử dụng đối với số tiền bồi thường thiệt hại trong trường hợp tổ chức xã hội tiến hành khởi kiện để khuyến khích họ tham gia tích cực hơn nữa trong việc bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Chỉ khi chúng ta hoàn thiện cơ chế giải quyết tranh chấp liên quan đến người tiêu dùng bằng Tòa án, thì mới hy vọng Tòa án trở thành công cụ hữu hiệu và được người tiêu dùng tin tưởng khi họ cần bảo vệ các quyền lợi hợp pháp của mình □

1. Báo cáo tổng hợp đề tài cấp Bộ "Nghiên cứu các phương thức giải quyết tranh chấp giữa người tiêu dùng và các cá nhân tổ chức kinh doanh để thực thi Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng", Cục Quản lý cạnh tranh, 2012, tr. 43.

2. Hồng Tú, "Vu Vedan: Kiện tập thể, được không?", Báo điện tử, <http://www.baomoi.com/Vu-Vedan-Kien-tap-the-duoc-khong/58/4257585.epi>.