

论欧盟消费争端解决机制及其经验借鉴

张先友, 刘益灯

(中南大学法学院, 湖南长沙, 410012)

摘要: 经济全球化加剧了国际市场的复杂性, 使消费者的弱势地位更加明显。欧盟及其主要成员国基于弱者保护理论、公司社会责任理论、实质正义理论以及政府公正执法理念, 建立了优势鲜明的消费争端解决机制, 主要包括惩罚性损害赔偿原则以及小额诉讼、集体诉讼、集体仲裁、公益诉讼等制度。其以保护消费者为核心理念的争端解决机制, 灵活实用的小额消费诉讼机制, 功能特殊的消费公益诉讼机制, 优势鲜明的消费者集体诉讼机制和消费者集体仲裁机制, 独具一格的惩罚性损害赔偿原则, 为其他国家消费争端解决机制的建立和健全提供了宝贵经验。

关键词: 欧盟; 消费者保护; 消费争端解决机制; 经验借鉴

中图分类号: D997

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2024)02-0064-11

随着经济全球化趋势的不断增强, 欧盟制定和实施了诸多民商事交往及经济贸易规则, 促使欧盟各国经济逐渐融入世界统一大市场, 跨国商业交易(尤其是消费交易)日益频繁, 随之不可避免地产生大量的跨国消费纠纷。从2000年日本东芝笔记本电脑纠纷到2009年日本丰田机动车召回事件, 再到2011年阿迪达斯的“环境激素”等有毒有害物质纠纷, 跨国消费纠纷成比例增加。欧盟组织与其主要成员国在消费纠纷的长期解决过程中, 通过不断进行理论创新和实践检验, 形成了一个简便快捷、行之有效的消费争端解决机制, 给消费者提供充分有效的法律保护, 从实质正义视角完善了消费争端解决机制, 构建了适应现代国际社会需要的消费者保护法律制度, 为国际社会其他国家尤其是我国提供了可借鉴的宝贵经验和先进做法。

一、欧盟消费争端解决机制形成的理论基础

欧盟消费争端解决机制具有一个多元化的

构成要素体系, 形成于欧盟消费纠纷解决的全过程, 受到特定文化背景和法学理论的熏陶和指引, 留下了深深的消费者保护法律理论烙印。

(一) 实质正义理论

正义是法律追求的重要价值之一, 正义曾是法的本身^[1]。实体法追求实体正义, 程序法追求程序正义。有关正义的理论相当丰富, 亚里士多德认为“正义是人们在社会关系中所产生的一种美德”; 西塞罗认为, 自然法是正义的本原, 是衡量一切事物的标准; 奥古斯丁认为, 正义是给予每个人应得的美德; 阿奎那则认为, 符合理性法则就是正义的^[2]。凯尔森提出相对正义论, 罗尔斯提出社会正义论, 诺齐克坚持资格正义论, 佩尔曼则提倡形式(抽象)正义论等^[3]。实质正义是与形式正义相对应的一个概念, 与形式正义论关注法的形式和内容、强调严格按法办事、注重程序等不同, 实质正义论更强调法律必须符合人们的道德理想、价值追求, 其侧重点在于关注法的内容和目的的正义性。当代国际私法发展的一个重要特点, 就是从追求形式正义转变为追求实质正义。在处理国际私法领域相关问题时, 对法的

收稿日期: 2023-04-25; 修回日期: 2024-02-29

基金项目: 国家社科基金项目“药品消费者保护中的国际私法问题研究”(14BFX132); 国家人权教育与培训基地(中南大学人权研究中心)项目“跨境电子数据治理中的消费者权益保护问题研究”(CSUHR22010102)

作者简介: 张先友, 男, 湖南邵阳人, 中南大学法学院博士研究生, 邵阳学院法商学院副教授, 主要研究方向: 国际私法; 刘益灯, 男, 湖南邵阳人, 中南大学法学院教授、博士生导师, 荷兰莱顿大学国际贸易法博士后, 主要研究方向: 国际私法, 联系邮箱: sunlyd@163.com

选择不再拘泥于萨维尼时代的双边选法规则, 而代之以结果导向为原则选择法律。无论是处理国际私法领域的合同、侵权还是家庭法律纠纷, 都坚持追求对处于不利一方的实质保护这一核心价值理念。

(二) 消费者利益为中心内容的企业社会责任理论

关于企业社会责任的定义, 各国学者存在分歧。1960年, Davis 首先提出企业社会责任的概念, 即商业“至少是部分地超出了企业的经济和技术利益, 为了某些理由而做出的决定和采取的行动”^[4]。美国学者 Bowen R. H. 认为, 企业有义务按照我们社会的目标和价值观的要求, 制定政策、做出决定以及采取行动^[5]。Walton 则认为, 企业目标应包括维护和提升社会公益, 企业法律制度须在企业利润目标和社会公益目标两个维度之间维持平衡, 后者即企业社会责任具有相对广泛的社会性^[6]。Carroll 认为, 企业的社会责任不仅包括经济责任和法律责任, 还包括道德责任和慈善责任^[7]。还有学者提出“企业社会绩效”概念, 即“一个企业组织社会责任基本原则的总和, 反映、承担社会责任的过程、政策、项目, 以及预测企业社会关系时可观察到的结果”^[8]。1971年6月, 美国经济开发委员会列举了58种应当由公司实施的旨在促进社会进步的行为, 并规定政府应当借助激励机制引导公司实施上述行为, 甚至应当通过法律、法规的强行规定而予以落实^[9]。因此我们认为, 企业社会责任是指企业不仅要创造利润、对股东利益负责, 还要承担对员工、消费者以及对环境和社区的社会责任。传统古典经济观否定企业的社会责任, 倡导经济自由主义和反对国家干预, 企业经营的唯一目的就是为其股东赚取利润^[10]。时代变迁, 无论是企业抑或普通消费者都意识到, 企业在关注自身利益时, 须有益于社会。全球化时代背景下, 一部跨国公司的发展史就是一部企业社会责任的演变史^[11]。“利益相关者”理论认为, 公司在追求自身经济利益的同时, 也必须维护其员工、消费者和环境等相关赖以生存和发展的利益; “社会利益”理论则认为, 公司必须将公司行为置于

整个社会利益中予以评价, 消费者利益的保护是企业社会责任的核心^[12]。正如荷兰的 DES 案中, 法官裁判时的衡量标准就是跨国公司的企业社会责任理论, 即企业能否承担社会责任并提供可靠的产品及服务。这些考量往往关系到公众尤其是消费者的生命和健康安全, 这也使得企业意识到消费者才是企业最重要的利益相关者, 没有消费者, 就没有企业未来的产品销量和利润。

(三) 弱者权利保护理论

弱者保护理论是一种法律和道德原则, 旨在保护社会中处于相对劣势的群体或个人免受不公正的待遇, 从而实现社会公正。弱者最早是作为一个政治概念而存在的, 主要指在政治上处于相对弱势地位的群体。从人的生理特征看, 相对于健壮的中青年群体而言, 妇女、儿童、老人、身体上有欠缺的人通常被视为弱者; 从人的经济、政治、社会地位等方面看, 在一定的社会中, 缺乏经济基础、在社会关系中缺乏话语权、处于劣势地位的人也通常被视为弱者。诚然, 被视为弱者的群体或个人在社会生活中更难获得资源、权利更难得到保障, 因而也更需要得到关注和保护。现代文明国家的法律都遵循人人平等原则, 因此, 在法律关系中, 一般无所谓弱者与强者, 特别是在民商事法律关系中, 当事人的地位都是平等的。然而, 在实际生活中, 受市场供求关系的影响, 处于合同劣势的一方可能会接受处于合同强势一方提出的条件, 从而违反民商事法律的公平原则。交易谈判中的“谈判权的不平等性”、交易中强者给弱者提供格式合同等现象都是违背公平原则的做法。国际私法中的弱者, 特指在法律选择和争议解决方式及地点选择中实际处于弱势地位的特定人群, 最初将弱者局限于消费者和受雇佣者, 现已扩大至合同、侵权和家庭领域。国际私法中的弱者保护制度, 是指借由弱者保护理念而限制当事人意思自治, 通过特别法律选择规范实现实质正义的一种法律适用制度^[13], 是民商实体法的实质正义价值取向在涉外法律适用中的体现和反映。

二、欧盟主要成员国消费争端解决的案例与机制

(一) 德国

德国历来重视消费者权益保护,注重保护消费者的健康和安全,提倡绿色消费并有效地与环境生态结合。德国有关消费争端解决机制的国内司法实践主要体现为协调欧盟消费争端解决条例及指令在国内的适用,这使德国在一般交易条款、特殊消费形态的法律规制、消费者公益诉讼、消费者集体诉讼和消费者隐私权保护等方面的司法实践都极具特色。

1. 海宁格尔夫妇诉德国裕宝联合银行案^①与消费者保护程序规则

1993年,原告海宁格尔夫妇为了购买一套公寓,以等额价值的土地作抵押,向被告德国裕宝联合银行贷款150 000马克。1998年1月,原告起诉被告德国裕宝联合银行,并基于德国1986年1月16日生效的《上门交易及类似交易的撤销法》第一条的规定,主张土地抵押合同无效并撤销其为签订贷款合同而做出的合同声明。本案的争议焦点在于,对于有关不动产的上门服务或产品,消费者是否有权行使撤销权。原告认为他们是在房产经纪人的屡次拜访和百般劝说后才签订该贷款合同的,且该房产经纪人未告知有关“该合同即使已签订也可以在其后合理期间内解除”的信息。慕尼黑地区初等法院及高等法院都没有支持原告夫妇的诉讼请求,原告诉至德国联邦最高法院,要求就该案法律的适用是否合理进行再审。德国联邦最高法院认为,原告合同不属于《德国消费者信贷法》规定的上门销售撤销权保护的范围,同时向欧洲法院寻求进一步的解释和判决。针对消费者能否撤销有关不动产抵押合同的问题,欧洲法院认为,《欧盟上门销售指令》的宗旨是保护该消费借贷中的消费者,不能因为与不动产有一点牵连就放弃对消费者的保护。欧洲法院最终判决该案仍受《欧盟上门销售指令》的保护,消费者享有合同撤销权,但该撤销权必须在消费者收到明确撤销通知后的

一年内行使^①。该案不仅体现了德国对特殊消费形态即上门销售的法律规制,还能看出德国法院在协调德国国内法和欧盟条例与指令冲突的程序规则方面所做出的努力。

2. 德国消费者中心总联盟(VZBV)诉Facebook案^[14]与消费者团体公益诉讼机制

2014年1月24日,德国消费者中心总联盟(VZBV)提起公益诉讼,起诉Facebook。柏林高等法院维持了2012年初审法院柏林区法院的判决,认为Facebook提供的搜索功能违法,违反了德国电子数据保护法和不公平竞争法,并认定Facebook向用户提供的部分在线格式合同条款和隐私声明无效。在消费者隐私权侵害事实的认定中,原告在初审中主张,Facebook通过搜索功能邀请用户在线寻找朋友时,提示用户依据其生活和学习阶段的不同线索寻找朋友,如通过用户就读学校或目前任职公司寻找朋友,然后保存在线朋友的联系方式。搜索功能还邀请用户通过其他在线交友平台上传个人的联系方式,如Skype和MSN。Facebook将这些联系方式加入自己公司的数据库,并邀请他们加入该社交媒体平台。原告认为,一旦Facebook搜集的用户朋友联系方式等信息进入Facebook的数据库,该公司可能将这些信息另作他用,如出于商业目的出售给其他商家。法院认为,Facebook没有事先告知用户对这些数据的搜集事实,且在未经过非Facebook用户同意的前提下搜集非用户的联系方式构成侵犯个人隐私。对于Facebook的朋友搜索应用,法院认为其未经用户同意的行为违反电子数据保护法^[14]。因此,德国法院通过诉讼解决争端的方式确立了消费者团体公益诉讼机制。

(二) 荷兰

荷兰立法者根据1998年4月《欧盟消费者利益保护指令》以及1999年5月《阿姆斯特丹条约》中的消费者保护政策创设了消费者保护机制,其中包括《荷兰民法典》和《荷兰民事诉讼法》对欧盟消费者保护法的吸纳,因此一直受到国际社会的关注。这主要体现在荷兰的消费者团体诉讼、行政性救济、可替代性的消费纠纷解决和法律援助方面。

1. Dexia 案^②与荷兰消费者团体诉讼机制的构建

Dexia(德克夏银行)是一家法国和比利时合资的银行,推出了一种金融借贷产品,即利用顾客的存款投资股市并分红但不审查顾客的收入水平和还贷能力,且对外声称投资有三倍收益。1990年正值欧洲牛市,且该金融借贷产品看似一本万利又有诸多税收优惠,一时间广受欢迎。从1992年至2003年,有近395 000名消费者购买该款金融产品,签订约713 000份合同,荷兰10%的家庭购买了该产品。2002年股市急骤变化,股价大跌,荷兰消费者损失惨重,由此引发大量诉讼纠纷。消费者认为银行的销售信息具有欺骗性,只宣称高收益却不告知投资存在高风险。2002年,荷兰消费者协会成立一个特别组织以维护消费者利益并聘请律师维权,约有80 000户家庭参加了该组织,律师诉讼费达到3 600万欧元,针对Dexia(德克夏银行)分别提起两例集体诉讼。2003年,德克夏银行起诉违约客户,要求还清投资欠款,许多消费者反诉德克夏银行违反诚实信用原则。2005年,数以万计的类似案件堆积在荷兰各地区法院,各地判决不一,荷兰司法系统不得不成立专案组,组织协调各地法院的法官审理类似案件。2005年8月1日起,基于《荷兰民法典》和《荷兰民事诉讼法》的规定,荷兰允许集体诉讼中的当事人选择退出以获得赔偿。在荷兰金融专家和欧洲央行主席的监督下,德克夏银行与荷兰消费者协会达成和解,愿意赔偿10亿欧元。和解得到阿姆斯特丹上诉法院的支持,法院判决和解协议对选择退出诉讼且接受和解的消费者有效。其后,荷兰最高法院对其他未同意和解的案件作出判决。很多庭外纠纷的解决都参考了该案的和解做法和法院的判决^③。

2. DES 案^[15]与荷兰集体诉讼机制和替代性消费争议解决机制的构建

1980年,荷兰多名患癌女子共同起诉13家制药企业。这些药企生产的药物含有一种致病的雌性激素,即DES。原来,原告还在胎儿时期就接触了DES药物,她们的母亲为了预防难产和早产服用了这种药物。涉案及受影响的人达到44

万。一审和二审原告败诉,但荷兰最高法院在终审阶段判定被告败诉并承担损害赔偿责任。1999年,DES制药企业与代表受害者的DES中心组织达成和解,设立了3 500万欧元的DES基金。为了使和解协议的效力及于所有参加协调的当事人,荷兰甚至于2005年颁布《群体性和解法》,规定此类群体性纠纷达成的和解只对未申请退出(opt-out)的受害人有效,且须经法院确认才具有法律效力^[16]。

综上,Deixa案和DES案是荷兰两起大规模消费侵权案件,也是最著名的大规模消费群体案件,两案的诸多做法影响深远。首先,在消费者团体诉讼和集体诉讼方面,荷兰成为欧盟首个允许诉讼当事人选择退出集体诉讼以获得赔偿的成员国,荷兰对团体诉讼起诉主体资格的要求较为宽松。荷兰消费者联盟这一公益性社会团体在维护了消费者利益的同时也监督了生产经营者。其次,在行政性救济方面,荷兰消费者管理局发挥了重要作用,弥补了私法救济的缺陷。如监督消费者法规执行情况,促进跨国合作以及向消费者提供案件信息等。再次,在替代性消费纠纷解决(ADR)方面,案件最终达成和解,避免了诉讼资源的浪费,提高了诉讼解决的效率。最后,在法律援助方面,荷兰的法律援助制度极具特色,该两案中都充分利用了法律援助基金、诉前诉讼费保险制度和诉讼后第三方诉讼基金制度^[16]。

(三) 法国

为了促进欧盟消费争端解决条例及指令在国内的适用,法国相关国内立法采用了转化适用的方式。法国消费争端解决路径主要有:①消费纠纷诉讼路径。即向法院起诉,由法院裁决纠纷中的法益与不利,分别有简易程序、紧急审理、支付令、强制履行等多种途径。②消费纠纷非诉解决路径。一是调解或调停,通过调解人或者司法调解者等中立第三方解决消费纠纷;二是求助消费者协会或其他组织提供帮助,以友好解决纠纷。③法国消费者与外国经营者发生的争议,可以联系欧洲消费者中心^[17]予以解决。

1. 消费争端诉讼解决机制

法国的消费争端诉讼解决机制,一是消费者集体利益损害赔偿诉讼。《法国消费者法典》第

421条规定了此种诉讼,即获得公共机构批准的组织可以为了消费者的集体利益提起损害赔偿诉讼。这些组织必须是非营利性组织,以保护消费者利益为目的,且公共机构必须与消费者组织签订为期5年的行政合同,消费者组织只有依据该行政合同,才能提起消费者集体利益损害赔偿诉讼。二是消费者共同代表诉讼。《法国消费者法典》第422条规定了此种诉讼,即众多消费者基于类似损害起诉同一经营者时,任何获得公共机构批准的组织在接到2个以上消费者的起诉授权通知后,可以代表所有被确认的消费者向法院提起诉讼。该代表诉讼应以消费者的名义并为了消费者的利益而提起,起诉授权通知必须采用书面形式,且允许无理由撤销该授权。消费者组织可以在报纸或者杂志上征集消费者的起诉授权。

2. 消费争端非诉解决机制

法国消费争端非诉解决路径主要有协商、磋商、调解、调停、和解、申诉等。其中,消费争端非诉解决机构至关重要:①法国消费争议非讼解决普遍管辖机构。有权管辖消费争议的国家机构主要有BP5000、消费争议解决委员会、司法调解者、国家调解人、刑事调解机构等,发生管辖权竞合时,一般采用地域管辖原则^[18]。②法国消费争议非讼解决专业管辖机构。此类机构都有政府背景或从属于公用事业单位,主要有省居所协调委员会、银行调解人、金融组织协会调解人、金融市场管理局调解人、保险业调解人、法国国家铁路公司调解人、巴黎独立运输公司调解人、电信调解协会调解人、互联网权利论坛调解处、直销联合委员会等^[19]。③法国企业及行业组织消费争议解决机构。法国经营者先后组建了企业调解人和协调机构,以听取消费者和消费者协会的意见,确保信息的透明和准确,确保有关财产与服务的安全。如果企业调解机构无法解决消费纠纷,则可求助企业工会或职业联合会,如全国旅行社工会、远程销售企业联合会等^[20]。

(四) 西班牙

西班牙立法者根据1993年《消费者合同中的不公平条款指令》、1999年《消费品买卖指令》以及2002年《消费者远程金融服务指令》等欧

盟条例及指令中的消费者保护政策创设了消费者保护机制。例如,西班牙231/2008皇家法令第五章规定了消费者集体仲裁制度,目的在于解决由单个消费者仲裁引起的基于同一事实推定可能对多个确定或不确定人数的消费者的集体利益造成损害的矛盾^③。

1. 消费者集体仲裁机构的管辖权

西班牙的常设仲裁机构负责组织和管理消费争议仲裁相关事宜,分为国家仲裁委员会和消费者仲裁委员会。为了弥补群体性消费争议难以达成一致仲裁协议从而导致仲裁机构没有管辖权的缺陷,西班牙设置了“后纠纷式”消费者集体仲裁协议机制^③,该机制分为三个步骤,即仲裁通知的发出、被申请人对仲裁通知的同意和申请人的加入。“后纠纷式”仲裁协议包括两个约定:一个是经营者同意将消费争议提交集体仲裁的约定,另一个是消费者同意加入该集体仲裁的约定。上述两个约定使被申请人和申请人都同意将相应的群体性消费争议提交集体仲裁机构予以解决,从而使消费者仲裁委员会获得对该群体性消费争议的仲裁管辖权。

2. 消费者集体仲裁制度规定的仲裁程序

一是仲裁程序的启动。西班牙消费者集体仲裁程序的启动主要分为三个步骤,即决定将争议诉诸消费者集体仲裁程序、仲裁协议的达成以及仲裁庭的组成。首先,是否将某一消费争议诉诸消费者集体仲裁程序的影响因素主要有:消费者仲裁委员会主席对消费争议的考量、代表该区域消费者利益的消费者协会之要求、该区域的消费者仲裁委员会的要求^③。当某一消费争议诉诸集体仲裁程序后,消费者仲裁委员会采用“后纠纷式”消费者集体仲裁协议。接着进入期限为1个月的调解阶段,消费者仲裁委员会任命一位调解员对该消费争议进行调解^[21]。如果调解不成,消费者仲裁委员会主席组织消费者集体仲裁庭^③。独任仲裁庭一般适用于争议数额小于300欧元、纠纷简单而直接且参与双方均同意的情形^[22]。但由于集体消费争议的群体性和复杂性,很少适用独任仲裁庭模式。因此,西班牙消费者集体仲裁通常适用三人仲裁庭模式。

二是仲裁案件的审理与加入机制。西班牙消费者集体仲裁审理阶段包括通常的仲裁审理程序、个别消费者仲裁程序的纳入机制和申请人的逾期加入机制。首先, 消费者集体仲裁审理程序包括听证、举证和庭审等环节, 期限为6个月左右^[22]。由于消费者集体仲裁申请人一方人数众多且存在不确定性, 审理期限起算点为向可能遭受侵害的消费者发出公告以邀请其加入集体仲裁的2个月期限届满之日^⑤。其次, 进入消费者集体仲裁程序后, 基于同一争议事实的个别消费者仲裁程序应马上中止并在15日内纳入集体仲裁程序^[23]。最后, 基于同一事实遭受侵害的消费者在超过消费者仲裁委员会发布公告的2个月期限后, 在给定的宽限期内(最迟至听证会举行之日)以明示的方式表示参加集体仲裁程序, 仲裁庭有权决定是否接纳, 但一旦决定接纳, 该逾期申请人必须接受已经经过的消费者集体仲裁程序^⑥。

三是仲裁裁决与执行机制。消费者集体仲裁的审理程序开始后6个月内, 仲裁庭必须作出裁决。消费者集体仲裁裁决与法院判决具有同等法律效力, 当事人可以凭借仲裁裁决向法院申请强制执行。如果双方当事人在仲裁过程中达成了和解协议, 仲裁庭可以根据该和解协议作出和解判决^[22]。

三、欧盟机构消费争端解决的机制与案例

除了欧盟成员国(如德国、荷兰、法国、西班牙等)将欧盟消费争端条例及指令转化为国内法之外, 欧盟机构(如欧洲委员会、欧共体委员会、欧盟理事会等)还可以直接启动消费争端诉讼程序, 通过欧盟法院判决促使成员国履行欧盟消费争端解决条例及指令规定的义务, 确保欧盟条例和指令在成员国的适用。

(一) 欧盟委员会诉法国未履行缺陷产品责任指令转化为国内法义务案^⑦与欧盟消费诉讼机制的构建

2000年2月17日, 欧盟委员会依据欧盟条约第226条, 在欧盟法院第五法庭起诉法国未履

行将1985年7月25日欧盟理事会《关于缺陷产品损害赔偿责任的指令》^⑧第9(b)条、第3(3)条和第7条的规定适当转化为国内法的义务。

欧盟委员会认为, 法国没有在规定的期限内将该指令转化为法国法律^[24]。为了正确解释上述指令第3条, 应当区分成员国法律制度下生产者可能承担的“普通”合同和非合同责任, 以及适用于销售缺陷产品的生产者责任制度。虽然上述指令第13条规定, 成员国有权根据合同或非合同责任规则修改产品责任基础, 但不能改变指令所设的规定生产商应当对缺陷产品承担责任的制度。

法国政府认为, 上述指令第13条使用了“权利”一词, 表明其并不阻止实现更高水平的国家保护^⑨。为了支持其观点, 法国政府参考了更加重视消费者保护的欧盟条约第153条, 即有关各成员国有权采取或提供比指令更强有力保护消费者的措施之规定, 从而导致法国选择对消费者最有利的规则。

欧盟法院认为, 与上述指令第9(b)条不同的是, 法国《民法典》第1386—2条规定了对私人财产损害赔偿的最低门槛为500欧元。但欧盟立法机构对指令范围所设置的限制是不同利益平衡的结果, 这些利益包括保证竞争不会被扭曲、促进共同市场内的贸易、保护消费者以及保证司法执行的合理性^⑩。因此, 法国政府关于上述指令第9(b)条所规定的门槛不符合法国公共政策的观点不具备合理性。委员会认为, 上述指令第3(3)条规定, 供应商在生产者不知情的情况下仅承担辅助责任, 但法国《民法典》第1386—7条规定了供应商和生产者的平等责任, 显然违背了指令的规定。综上, 法庭裁定, 法国未能履行上述指令第9(b)条、第3(3)条和第7条规定的自身义务, 责令法国支付诉讼费用。

(二) 欧盟委员会诉波兰未履行转基因饲料指令所规定法律义务案^⑪对消费者保护指令法律效力的强化

2011年6月20日, 欧盟委员会依据欧盟条约第258条在欧盟法院第五法庭起诉波兰政府, 诉称波兰禁止在动物饲料生产、投入市场中使用

转基因饲料及转基因生物,未能履行欧洲议会和理事会《关于转基因食品和饲料的消费者保护指令》^⑦第16(5)、19、20条和第34条规定的义务。

欧洲委员会认为,根据第1829/2003号条例,转基因食品和饲料在进入欧盟市场之前,应由欧洲食品安全局进行安全评估,而转基因食品和饲料能否使用或加工及投入市场则取决于欧盟委员会的批准^⑧,但波兰2006年7月22日公布的《动物饲料法》及2008年6月26日《行政程序法》禁止在波兰使用转基因饲料及转基因生物。欧盟委员会认为,波兰上述禁令违反了欧共体第1829/2003号法规,因为它影响了该法规批准的动物饲料的市场自由投放、运输和使用^⑨。

波兰政府认为,根据波兰《行政程序法》第65条,该禁令应在公布两年后即2008年7月22日生效。2008年6月26日波兰修订《行政程序法》时,又将原定的生效日期推迟到2013年1月1日。因此在本案中,波兰立法机构通过的尚未生效的法规不能被视为违反欧盟法律^⑩。

法院认为,波兰抗辩依据的事实是其禁令尚未生效,因此不存在违反欧洲联盟法律的情况。最后,欧盟法院(第五分庭)判决如下:①驳回诉讼;②欧盟委员会支付诉讼费用。

(三) 欧盟委员会诉奥地利未履行欧盟关于食品标签广告指令法律义务案^⑪对欧盟消费诉讼机制监督功能的强化

2000年5月31日,欧盟委员会依据欧盟条约第28条、第30条在欧盟法院第六法庭起诉奥地利政府,即奥地利全面禁止在一般消费食品的标签上标注与健康有关的信息并要求此类信息的展示必须经过事先批准程序的行为,违反了欧盟议会和欧盟理事会《关于统一成员国有关食品标签、展示和广告法律的指令》^⑫第2条第(1)款(b)项和第15条(1)(2)款规定的义务。

欧盟委员会认为,欧盟条约第28条规定,“成员国之间应禁止对进口的数量限制和所有具有同等效果的措施”;(第30条)规定,“即使出于公共秩序所作的禁止或限制亦不得构成成员国之间任意歧视或变相限制贸易的手段”。奥地利《食品标签广告法》(第9条)除了禁止在食品标签上

标注与疾病有关的信息外,还禁止使用其他与健康有关的信息,且规定了在食品标签上使用相关健康信息的事先授权程序。显然,该规定违反了上述指令第2条第(1)款(b)项和第15条(1)(2)款的规定^⑬。

奥地利辩称,奥地利国家立法没有普遍禁止食品标签上有关健康信息,而是实行了一种未经授权的禁止制度,该授权程序的目的是确保每个申请人都有权通过获得授权来展示有关健康信息,并且这些信息必须绝对准确并符合保护消费者免受欺诈的要求^⑭。事实上,指令允许成员国通过法律确保消费者免受误导性广告的影响,事先授权程序可视为一项国家法律规定,因此对带有相关健康信息食品的事先控制并不违反欧盟法律^⑮。

法庭认为,包含非误导性相关健康信息的食品标签应视为符合指令的规定,成员国不得禁止其销售^⑯。奥地利《食品标签广告法》第9条关于“食品标签上所有相关健康信息都必须经过事先授权程序”的规定比指令的规则更具限制性,违背了指令相关规定,不符合相称性原则^⑰。综上,欧盟法院判决:①支持欧盟委员会的诉求;②判令奥地利承担诉讼费用。

四、欧盟消费争端解决的主要经验

(一) 以保护消费者为核心理念的争端解决机制

欧盟在消费纠纷解决的相关立法、执法和司法活动中,都非常重视和尊重消费者的主体地位和价值,尤其是关注消费者在消费交易中的弱势地位,以消费者的需要和权利为出发点和目的,坚持弱者保护理论、实质正义理论和企业社会责任理论,从实质正义角度保护弱势消费者的合法权益,始终将消费者的利益放在第一位。同时,欧盟从严要求企业产品责任,从立法和执法的角度规定了企业对消费者的社会责任规则,并确立了企业社会责任理论。

(二) 灵活实用的小额消费诉讼机制

国际消费纠纷的显著特征在于涉案人数众多且个人消费数额较小但社会影响巨大。欧盟为

了迅速合理解决这种涉外消费纠纷,建立了小额消费诉讼法庭机制。实践证明,这种机制卓有成效:①小额消费诉讼法庭的设立。在欧盟,小额消费诉讼法庭被认为是“消费者的法庭”,也是欧盟各国法律体系运作机制中最基础的司法机构。②完善的小额消费诉讼审前规定,确定的小额消费诉讼适用范围,明确小额诉讼管辖权的最低金额。③简单便捷的小额消费诉讼审理程序,如简化法律文书、灵活规定开庭时间、简化证据规则、缩短审理时间等^[25]。④小额消费纠纷非诉讼机制,如小额消费纠纷的仲裁机制。⑤充分发挥和解的作用,明确和解方案的合理标准。如荷兰 Dexia 案最终选择以和解的方式解决,并明确和解方案合理性的判断标准。

(三) 优势鲜明的消费者集体诉讼机制和消费者集体仲裁机制

欧盟消费者集体诉讼机制和消费者集体仲裁机制的鲜明优势在于^[26]:①明确消费者集体诉讼的要件和类型,避免滥诉。严格控制集体诉讼程序,由法院裁定并适用集体诉讼,按照法定的形式通知集体成员。比如 DEX 案就体现了法院对集体诉讼法定条件的严格审查。②荷兰消费者集体诉讼的“退出制”,规定受害消费者除非明示退出,否则最终判决对他们都有效。③西班牙消费者集体仲裁机制设置了“后纠纷式”消费者集体仲裁协议机制和加入机制,构建了独特的消费争议解决模式。④完善“类似”救济机制,即可要求被告降低产品或服务的价格,让消费者间接受益;建立“优待券”机制,即不直接支付现金赔偿而通过为消费者将来提供商品和服务的优惠优待以弥补原告,如在荷兰 DES 案中设立 DES 基金中心等。⑤建立胜诉酬金制,鼓励律师参与集体诉讼。如荷兰 Dexia 案的和解方案就包含集体诉讼胜诉奖励费。

(四) 功能特殊的消费公益诉讼机制

欧盟国家消费纠纷解决的立法和实践规定了完善的消费公益诉讼机制^⑧:①消费公益诉讼鼓励机制,如荷兰 DES 案和 Dexia 案中的法律援助基金、诉前诉讼费保险机制和诉讼后第三方诉讼基金机制,保障消费者个人或组织有能力承担

诉讼费用。②德国扩大能够提起公益诉讼的消费者组织范围,事前必须就诉权资格进行行政许可和登记。③限制消费公益诉讼机制的合理设置可以有效避免诉累和滥诉的产生,如前述针对德国 Facebook 的集体诉讼,在案件受理前以原告进行申请、法院进行审查的方式启动公益诉讼,同时完善消费公益诉讼启动机制,规定只有达到法定人数且侵害众多消费者的权利达到损害社会公共利益的程度时才能启动公益诉讼。④突破民事诉讼判决的相对性,规定消费公益诉讼的判决不仅对加入诉讼的消费者有效,同时也对未参加诉讼的消费者有效。

(五) 独具一格的惩罚性损害赔偿原则

为了弥补刑法的不足,避免生产者、经营者侵犯消费者的自由和权利,损害社会利益,欧盟国家在构建消费争端解决机制时确立了惩罚性损害赔偿原则。以荷兰 Dexia 案^⑨为例:①确立惩罚性损害赔偿的计算基础和倍数。在确定损害赔偿的计算基础时,应赋予法官自由裁量权,根据具体案件确定不同的标准,如分别通过购买商品“零售价”或“损害额”确定损害赔偿计算基础。②欧盟相关法律规定,只要存在对消费者造成某种损害的可能性,法官即可根据损害情况,自由裁量经营商承担相应倍数的惩罚性赔偿且不做上限规定。显然,产品存在给消费者造成某种损害的风险就必须承担惩罚性损害赔偿责任,是欧盟国家惩罚性损害赔偿原则震慑违法犯罪者的“杀手锏”。

五、欧盟消费争端解决经验对我国的启示

(一) 重视消费者保护理论的实践应用

我国虽然在立法宗旨和执法目的方面侧重弱者保护理论、实质正义理论和企业社会责任理论,但并没有在立法的具体规则和执法的具体实践中得到贯彻,这对处于日益纷繁复杂的跨国消费纠纷中的我国消费者极为不利。因此,我国消费者保护的立法和实践应将弱者保护理论、实质正义理论和企业社会责任理论落到实处,从而最

大限度地保护我国涉外消费者的合法权益。

(二) 完善小额消费诉讼机制和消费公益诉讼机制

我国《民事诉讼法》及其司法解释仅在简易程序篇章中规定了小额诉讼程序规则,没有专门的制度性设计,更没有专门针对消费纠纷设置小额消费诉讼机制。因此,我国应当修改《民事诉讼法》,单列小额诉讼程序,明确其适用范围及管辖权的最低金额,简化法律程序(如灵活规定开庭时间、简化证据规则、缩短审理时间等),使之方便快捷、简单灵活,在短时间内一次性解决小额消费纠纷,从而建立小额消费诉讼审理程序,完善小额消费诉讼机制。

虽然我国《民事诉讼法》第五十五条有关于公益诉讼的规定,但还存在一些问题,如提起公益诉讼的主体仅限于检察机关、公益诉讼意识薄弱、鼓励机制缺失等。因此,为了充分发挥公益诉讼制度的法律功能,我国需要对上述法律条款进行细化:扩大能够提起公益诉讼的消费者组织范围;完善被害人救济机制,即可要求侵权人降低产品或服务价格以让消费者间接受益;增设消费公益诉讼的鼓励机制,建立消费诉讼法律援助基金、诉前诉讼费保险机制和诉讼后第三方诉讼基金机制,保障消费者个人或组织有能力承担诉讼费用;突破民事诉讼判决的相对性,规定消费公益诉讼的判决不仅对加入诉讼的消费者有效,同时也对未参加诉讼的消费者有效;等等。

(三) 引进消费者集体仲裁机制和消费者集体诉讼机制

我国目前尚无消费者集体仲裁机制,也没有健全的消费者集体诉讼机制,我国《民事诉讼法》虽然规定了代表人诉讼(第五十三条和第五十四条)的相关规则,但代表人诉讼并非集体诉讼,况且这些条款过于简单,并没有具体规定诉讼的要件和类型、主体资格以及和解的条件与程序,没有形成一个体系性的集体诉讼制度。因此,为了充分发挥集体诉讼制度的鼓励性功能,我国需对上述条款进行细化:明确代表人诉讼的要件和类型,避免滥诉;完善被害人救济制度,如可要求侵权人降低产品或服务价格让消费者间接受益;

建立消费诉讼法律援助基金、诉前诉讼费保险机制和诉讼后第三方诉讼基金机制,保障消费者个人或组织有能力承担诉讼费用等。

(四) 在相关立法中将惩罚性损害赔偿确立为基本原则

我国《消费者保护法》(第五十五条)和《民法典》(第四十七条)虽然明确规定了惩罚性损害赔偿规则,但并没有将之上升到法律原则的高度,难以发挥惩罚性损害赔偿原则对恶意当事人或犯罪嫌疑人的震慑作用。且上述两个法律条款规定了惩罚性损害赔偿责任的前提条件是实际损失,并没有具体规定惩罚性损害赔偿的计算基础和倍数,没有赋予法官自由裁量权等。因此,我国应当在相关法律(如《消费者保护法》《产品质量法》《民法典》等)中,将惩罚性损害赔偿原则确定为基本原则,而在确定损害赔偿的计算基础和赔偿标准时,应赋予法官自由裁量权;规定承担惩罚性损害赔偿的前提条件是“存在对消费者造成某种损害的风险”,且惩罚性赔偿没有上限,从而遏制当事人的违法念头,灭抑违法分子铤而走险的投机心理。

注释:

- ① Georg Heininger, Helga Heininger v. Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG, Case C-481/99.
- ② Hof's-Amsterdam, 25 Januari 2007, NJ 2007, 427, LJN: AZ7033 (Dexia).
- ③ Real Decreto 231/2008 de febrero por el que se requele el Sistema Arbitral de Consumo Arículo 56-62.
- ④ Commission of the European Communities v. French Republic, Case C-52/00, Judgement of the Court(Fifth Chamber), 25.4. 2002.
- ⑤ The Council of the European Communities, the Directive of liability for damage caused by defective products, 85/374/EEC, 7 25, 2005.
- ⑥ The European Commission v. Poland Republic, Case C-313/11, Judgement of the Court(Fifth Chamber), 18.7.2013.
- ⑦ The Commission and Council of the European Communities, the Directive of Protection of Consumer between Genetically Modified Food and feed in Produce

and Using, 2003/1829/EEC, 9 22, 2003.

- ⑧ The European Commission v. Austria Republic, Case C-221/00, Judgement of the Court (Sixth Chamber), 23.1.2003.
- ⑨ The Commission and Council of the European Communities, the Directive on the harmonization of laws governing food labelling, display and advertising in member states, 79/112/EEC, 12 18, 2008.
- ⑩ The Dutch Model provides the most powerful example of how an opt-out system can result in enormous settlements of ##35 million (DES case), children claimed used the drug DES by their mothers during pregnancy had caused them medical damage. The Dutch Super-Court had to declare the Duisenburg agreement generally binding an opt-out possibility, and did so by using the newly introduced statute on settlement of mass damages.

参考文献:

- [1] 张丽珍. 冲突法的正义问题研究[D]. 上海: 华东政法大学, 2014: 16.
- [2] 徐爱国. 法学的圣殿: 西方法律思想与法学流派[M]. 北京: 中国法制出版社, 2016: 87.
- [3] 孙笑侠. 法的形式正义与实质正义[J]. 浙江大学学报(人文社会科学版), 1999(5): 5-12.
- [4] DAVIS K. Can business afford to ignore its social responsibilities?[J]. California Management Review, 2012, 2(3): 70-76.
- [5] HOWARD B R. Social responsibilities of the business[M]. New York: the Harpar Publishing House, 2003: 379.
- [6] WALTON. Conceptual foundation of business[M]. Washington: Homewood, Richard D. Irwin, 2001: 206-210.
- [7] CARROLL A B. A three-dimensional conceptual model of corporate performance [M]. Boston: Academy of Management Review, 2014: 497-505.
- [8] Neuburger J. Social responsibilities of business corporations[M]. Philadelphia: By the Research and Policy Committee of the Committee for the Committee for Economic Development, 1971: 36-40.
- [9] 弗里德曼. 资本主义与自由[M]. 张瑞玉, 译. 北京: 商务印书馆, 2009: 144-147.
- [10] JAMALI D. The CSR of MNC subsidiaries in developing countries: Global, local, substantive or diluted?[M]. London: Journal of Business Ethics, 2010: 93-95.
- [11] 石晓华. 跨国公司的社会责任若干法律问题研究[D]. 桂林: 广西师范大学, 2005: 76.
- [12] AERON D J, EINHORN H T. The evolution and endpoint of responsibility: The FCPA, SOX, socialist-oriented governments, gratuitous promises, and a novel CSR code[J]. Denver Journal of International Law and Policy, 2007, 20(67): 1-3.
- [13] 袁发强. 我国国际私法中弱者保护制度的反思与重构[J]. 法商研究, 2014, 31(6): 98-106.
- [14] KARIN R. German court rules against Facebook's "Friend Finder", litigation, privacy[M]. Berlin: The Munich University Publishing Co., 2014, 3(3): 216-219.
- [15] IANIK A N. Tzankova, Funding of mass disputes: Lessons from the Netherlands[M]. Amsterdam: Journal of Law & Economics & Policy, 2012: 4.
- [16] CHARLES W L. Hill, international business[M]. Leiden: Mc Grow Hill, 2002: 96.
- [17] MATIJN P L. Résoudre un litige de consommation [EB/OL]. (2001-07-26) [2022-04-11]. <http://www.economie.gouv.fr/dgccrf/consommation/Resoudre-un-litige-de-consommation>.
- [18] GUILBOT M ET, ROJARE S. La participation du ministère public à la médiation[J]. Archives de Politique Criminelle, 2012(14): 41.
- [19] HUSSET M J. Les associations qui vous défendent, 60 Millions de consommateurs[J]. Supplément au numéro, 2006, 35(410): 3-5.
- [20] RENUCCI J F. Droit européen des droits de l'homme[M]. Paris: L.G.D.J., 1999: 152.
- [21] PINEIRO L C. Collective consumer arbitration in Spain what's in name?[J]. Dossier of the ICC Institute of the World Business Law: Class and Group Actions in Arbitration, 2016, 40(142): 88-92.
- [22] VELASCO M T. The consumer arbitration system in Spain[J]. Civil Law, 2011, 1(2): 79-116.
- [23] STRONG S J. Collective consumer arbitration in Spain: A civil law response to US-style class arbitration[J]. Journal of International Arbitration, 2013, 30(5): 495-510.
- [24] ASTRID S. Empfehlen sich gesetzgeberische Maßnahmen zur Bewältigung von Massenschäden?[J]. Deutschen Juristentages Bremen, 1999, 3(1): 20-35.
- [25] 刘益灯, 谭泽林. 从形式正义到实质正义: 消费者合同法功能的法哲学分析[J]. 中南大学学报(社会科学版), 2004, 10(6): 734-739.
- [26] BUSCHKIN T. The viability of class action lawsuits and class arbitration procedure in a globalized economy[J]. Cornell Law Review, 2005, 21(90): 1563-1600.

The resolution mechanism of the consumption disputes in the European Union and its experience reference

ZHANG Xianyou, LIU Yideng

(School of Law, Central South University, Changsha 410012, China)

Abstract: The Economic Globalization exacerbated the complexity of the international markets, making consumers' underprivileged position more obvious. Based on the theory of Protection of the Weak, the Corporate Social Responsibility theory, the theory of Substantive Justice, and the idea of Government Law Enforcement, the European Union and its major members have established the Resolution Mechanism of Consumption Disputes which has the distinctive advantages, and which covers systems such as Punitive Damages Principle, Small Claims, Class Claims, Class Arbitration, and Public Interest Litigation. Its Resolution Mechanism of Consumption Disputes in the European Union with protecting consumers as its core idea, its Small Consumption and Claims Mechanism with flexibility and applicability, its Public Interest Claims System of Consumption with special functions, its Consumers' Class Claims and Arbitration Mechanism with striking advantages, and its unique Punitive Damages Claims System, all provide valuable experiences for the establishment and improvement of the resolution mechanism of the consumption disputes of other countries.

Key Words: the European Union; consumer protection; the resolution of consumption disputes; experience reference

[编辑: 苏慧]