

欧洲消费者纠纷的非诉解决机制

□ 于 颖

消费者纠纷解决机制的普遍困境

法律体系赋予消费者最有力的救济手段就是法院诉讼方式,但是,消费者究竟能有多大可能性,真正通过诉讼来实现自己的合法权益?复杂的诉讼程序、昂贵的诉讼费用以及漫长的诉讼时间,是限制消费者迈进法院大门进行诉讼寻求救济的现实障碍。将诉讼作为对跨境远程消费者的最终的救济方式更不现实,无论是普通诉讼程序还是小额程序,因为消费者负担不起诉讼成本,更谈不上跨境诉讼的成本,消费者的钱包永远比不上经营者的钱包鼓,所以通过法院诉讼的方式几乎无法适应解决小额性、远程性的消费者纠纷。

消费者在面临纠纷的时候,一方面由于自身缺乏相关的法律知识,又缺乏专业律师的指点,很少会有消费者为自己请一位律师,所以消费者并不知道具体如何来对自己进行救济;另一方面,消费者购买的商品与服务通常金额较小,考虑到诉讼成本昂贵、诉讼程序耗时长,尽管消费者会抱怨受到经营者的欺压,然而讽刺的是消费者往往会选择对自己的救济,因为消费者自己认为不值得寻求救济,因此,这类争议的结果就演变成消费者的单方面损失,而经营者早已经摸透消费者的这种心理,更有恃无恐地利用消费者的怕麻烦心态,以牺牲消费者利益而寻求自我利益的最大化。

自上世纪中叶国际社会发动消费者救济运动以来,如何为消费者提供公道的纠纷解决方式一直是消费者保护法的最重要的研究课题之一。然而,经过半个多世纪的努力,国际社会普遍公认现有法律体系中,仍然缺乏有效的适合消费者维权的机制。

反省之后,发现之前的思路并未摆脱传统观念的束缚,一成不变地将法院作为纠纷解决的首选途径、将改革的焦点集中在法院诉讼体系上面并没有解决问题,消费者究竟能有多大可能性真正通过诉讼来实现自己的合法权益?以至于法院诉讼体系在处理消费者纠纷,尤其在面对远程电子商务消费者纠纷时表现出极度的不适用。既然诉讼机制无法解决这个问题,那么唯一的出路就是通过诉讼外机制即ADR机制,包括消费者线上纠纷解决机制(以下简称ODR),来解决远程消费者纠纷了。

作为全球消费者的代表,“国际消费者联合会”(CI)早在2000年就开始呼吁各政府及国际组织关注远程消费者的救济问题,并代表消费者提出“费用低廉、方便易行、快捷有效”这几条远程消费者真正需要的ADR和ODR纠纷解决机制的标准。

2003年,CI又代表消费者与代表全球电子商务经营者进行对话,达到以下共识:最佳的跨境远程消费者纠纷解决机制,就是司法外程序的ADR(ODR),消费者的利益只有得到充分保障后,消费者才有信心参与跨境电子商务等远程消费。

消费者救济机制对象的特殊性

消费者纠纷与商业纠纷不同,商业纠纷的双方当事人都是平等的经营者,即在其专业领域从事经营活动的自然人或法人;消费者纠纷当中的一方当事人是经营者,而另一方当事人

是消费者。一般来说,消费者纠纷具有如下几方面的特点:

1. 异质性的庞大群体 我们每一个人都可能是消费者,庞大的消费群体从世界的各个角落分分秒秒地与位于不同国家和地区的经营者缔结着消费者合同,与此同时,经营者与消费者之间的纠纷也在不停地爆发,只是这种纠纷并不集中,消费者之间没有关联,根据消费者所处的地理位置分散在不同的地点。消费者的类型千差万别,各种身份的人都可以成为消费者,工人、农民可以作为消费者,法官、医生也可以作为消费者,甚至一些经营者的个体成员在其个人的生活消费活动中也可以成为消费者,众多不同特质的个体的人共同构成了这个异质化的消费者群体。

2. 消费者纠纷具有同质性 在消费者合同领域,消费者遇到的问题所引起的纠纷类型其实并不繁多,大部分纠纷是由于经营者不履行合同或不当履行合同约定所导致,消费者纠纷很少是基于复杂的法律问题所引起。

根据欧盟官方所作的统计数据显示,涉及消费者的纠纷类型基本上都可以归为三大类型:一是消费者收到的商品或服务未达到广泛认可的行业标准;二是商品或服务未达到消费者与商家约定的条件标准;三是经营者的欺诈行为。

消费者所遇到的问题无非是上述几种类型中的一种或多种,具有同质性。除了纠纷类别上的同质性之外,由于消费商品的特性,同一经营者会向多个消费者销售或提供同一种商品或服务,因此在纠纷的标的上面也会具有同质性。

根据欧盟2013年的统计数据显示,在2012年中,消费者投诉最多的是关于货物的交付问题,占16.9%;其次是产品与服务的质量问题,占12.1%;产品或服务与描述不符,占9.1%;还有撤销合同以及额外收费问题。

3. 涉案纠纷的小额性

消费者纠纷通常涉案金额较小,欧盟2011年的统计显示,每起消费者纠纷平均损失金额为375欧元。根据个案的性质不同,消费者纠纷所涉及的金额也有所不同,根据2008年英国的统计数据显示,消费者受损失最高的问题出在购买保险上,平均每起纠纷为1033英镑;其次是房屋维修与装修,为533英镑;个人银行所产生的问题位居第三,为234英镑。英国的大部分纠纷金额都小于235英镑,发生频率最高的消费行为往往是低于100英镑的交易,例如购买饮食的日常消费者平均为8英镑。

4. 缺乏资金来源——收费及运营困扰

ADR(ODR)机构必须执行向消

费者低收费或者免费的政策,才会适合解决小金额的消费者纠纷,但是对于那些没有政府支持的非公性质的ADR(ODR)机构来说,没有资金来源也缺乏收入来源,如何能够维持机构的正常运转?

国际消费者联合会在本世纪初做调查的30家专门从事消费者纠纷的

传统ADR(ODR)机制问题诊断

在解决经营者对经营者民商事纠纷时,ADR(ODR)比较受当事人的欢迎,与法院诉讼相比其具有如下的优势:当事人有选择ADR(ODR)方式的自治权、程序较诉讼简便灵活、形

式多样、过程保密,除仲裁外其他ADR方式的结果都不具强制性。

然而,在面临解决消费者纠纷时,表现出如下几个方面的问题:

1. 自愿性选择——商家ADR(ODR)选择倾向性强

经营者永远都会比消费者更了解哪家纠纷解决机构对自己最方便、最有利。ADR的自愿性在遇到远程消费者纠纷的问题时,就变成了经营者单方意愿的选择,因为远程消费者合同都是经营者提供的格式合同,经营者有机会在合同中加入选择纠纷解决方式以及机构,这就变成了经营者单方面的ADR(ODR)选择倾向性很强了。虽然国际消费者联合会早在2000年就提出了问题,至今仍普遍存在并未得到解决。

2. 消费者缺乏了解——ADR(ODR)难以普及

根据欧盟2011年的调查数据显示,欧盟居民在与经营者发生纠纷时,只有5%的远程消费者曾经使用过ADR(ODR)的方式解决纠纷。消费者对于ADR(ODR)以及其机构不够了解,致使ADR(ODR)这种纠纷解决机制得不到普及使用,这包括几方面的原因:

首先是政府对消费者教育方面的欠缺,大多数消费者不了解这种机制,认识不到这种机制如何能为自己提供救济,甚至根本不知道ADR(ODR)是什么。其次是ADR(ODR)机构的分工不够明确,某些领域重复,某些领域空白,呈现零散化、碎片化、无规模化的特点。作为没有专业知识的消费者来说,即使把选择权赋予其,消费者也还是无从作出适当的判断跟选择。

3. 缺乏约束力——结果难以实现

消费者在得到一个满意的纠纷解决结果协议之后,如果这个结果得不到执行,那么这个结果就不具有任何的意义。ADR(ODR)的一个致命的缺陷是执行方面的问题,网络交易与跨境交易又为执行加大了难度。从经营者的角度来说,在没有法院强制执行的情况下,谁又会愿意主动执行一个对自己不利的解决结果?因为这些纠纷解决机构并不会影响到经营者的经营权限与经济利益。

执行问题在跨境消费者纠纷中表现出了更大的难度,如何能够保障位于另一国家的经营者执行经非诉讼性质的纠纷解决机制所作出的和解、调解或裁决的协议?尽管有一个《纽约公约》可以为跨境执行仲裁裁决提供保障,但是仲裁协议的承认与执行,还是要通过法院程序来进行。要消费者到法院去要求执行,这会使纠纷重新回到原点。如果经营者不执行解决结果,那么这个结果就失去了其司法外特征所带的价值。

4. 缺乏资金来源——收费及运营困扰

ADR(ODR)机构必须执行向消费者低收费或者免费的政策,才会适合解决小金额的消费者纠纷,但是对于那些没有政府支持的非公性质的ADR(ODR)机构来说,没有资金来源也缺乏收入来源,如何能够维持机构的正常运转?

国际消费者联合会在本世纪初做

调查的30家专门从事消费者纠纷的

浙江杭州市滨江区人民法院裁定受理朱宗义、乔万红申请宣告朱家果死亡一案,经查,朱家果,男,1973年11月9日出生,身份证号:620102197311054410,汉族,原住兰州市城关区定西东路35号,于2010年1月16日起下落不明。现发出寻人公告,希朱家果本人或知其下落的有关利害关系人自即日起与本院联系。公告期间为1年,期间届满,本院将依法裁判。

[甘肃]兰州市城关区人民法院

本院受理阮劲、阮美、阮可申请宣告关秀兰死亡一案,经查:关秀兰,女,1945年4月9日生,汉族,原住浙江省江山市城区陵园路六巷二号,公民身份号码:440726450409072。申请人阮劲、阮美、阮可系关秀兰的儿子。关秀兰于1993年到广州探亲走失,至今下落不明。现发出寻人公告。希关秀兰本人或者知其下落的有关人员自即日起与本院联系。公告期间为一年,期间届满,本院将依法裁判。

[广东]阳江市江城区人民法院

本院受理文成球申请宣告文成死亡一案,经查,文成,男,汉族,1958年3月18日出生,广东东莞人,于1978年5月起下落不明,文成的弟弟文成球向本院申请宣告文成死亡。现发出寻人公告,公告期间为一年。文成应当在公告期间内向本院申报其具体地址及联系方式,否则,其将被宣告死亡。凡知悉文成发生生存现状的人,应当在公告期间内将其所知情况向本院报告。

[广东]东莞市第二人民法院

本院受理李锡超申请宣告李锡超死亡一案,经查:李锡超,男,汉族,1962年6月13日出生,住广东省佛山市禅城区同济路15号603房,身份证号码:4406011962013013X。李锡超于2007年6月1日离家后失踪,与家人失去联系,下落不明已满8年。现发出寻人公告,公告期间为1年,希望李锡超本人或知其下落的有关人员与本院联系。公告期间届满,本院将依法判决。

[广东]佛山市禅城区人民法院

本院受理郑沛、张思雨、唐文亮申请宣告王小春、郑金环、李红失踪一案,经查:王小春,女,1973年12月30日出生,汉族,农民,住祁阳县进宝塘镇鸟窝塘村3组。郑金环,女,1965年8月17日出生,汉族,农民,住祁阳县进宝塘镇赤梓湾村2组。李红,女,1974年10月12日出生,汉族,农民,住祁阳县白水镇小湖村3组。三被申请人离家出走,现下落不明已满2年。现发出寻人公告,公告期间为3个月。希望王小春、郑金环、李红本人或知其下落的有关人员与本院联系。公告期间届满,本院将依法判决。

[广东]佛山市禅城区人民法院

本院受理郑沛、张思雨、唐文亮申请宣告王小春、郑金环、李红失踪一案,经查:王小春,女,1973年12月30日出生,汉族,农民,住祁阳县进宝塘镇鸟窝塘村3组。郑金环,女,1965年8月17日出生,汉族,农民,住祁阳县进宝塘镇赤梓湾村2组。李红,女,1974年10月12日出生,汉族,农民,住祁阳县白水镇小湖村3组。三被申请人离家出走,现下落不明已满2年。现发出寻人公告,公告期间为3个月。希望王小春、郑金环、李红本人或知其下落的有关人员与本院联系。公告期间届满,本院将依法判决。

[广东]佛山市禅城区人民法院

本院受理郑沛、张思雨、唐文亮申请宣告王小春、郑金环、李红失踪一案,经查:王小春,女,1973年12月30日出生,汉族,农民,住祁阳县进宝塘镇鸟窝塘村3组。郑金环,女,1965年8月17日出生,汉族,农民,住祁阳县进宝塘镇赤梓湾村2组。李红,女,1974年10月12日出生,汉族,农民,住祁阳县白水镇小湖村3组。三被申请人离家出走,现下落不明已满2年。现发出寻人公告,公告期间为3个月。希望王小春、郑金环、李红本人或知其下落的有关人员与本院联系。公告期间届满,本院将依法判决。

本院受理郑沛、张思雨、唐文亮申请宣告王小春、郑金环、李红失踪一案,经查:王小春,女,1973年12月30日出生,汉族,农民,住祁阳县进宝塘镇鸟窝塘村3组。郑金环,女,1965年8月17日出生,汉族,农民,住祁阳县进宝塘镇赤梓湾村2组。李红,女,1974年10月12日出生,汉族,农民,住祁阳县白水镇小湖村3组。三被申请人离家出走,现下落不明已满2年。现发出寻人公告,公告期间为3个月。希望王小春、郑金环、李红本人或知其下落的有关人员与本院联系。公告期间届满,本院将依法判决。

本院受理郑沛、张思雨、唐文亮申请宣告王小春、郑金环、李红失踪一案,经查:王小春,女,1973年12月30日出生,汉族,农民,住祁阳县进宝塘镇鸟窝塘村3组。郑金环,女,1965年8月17日出生,汉族,农民,住祁阳县进宝塘镇赤梓湾村2组。李红,女,1974年10月12日出生,汉族,农民,住祁阳县白水镇小湖村3组。三被申请人离家出走,现下落不明已满2年。现发出寻人公告,公告期间为3个月。希望王小春、郑金环、李红本人或知其下落的有关人员与本院联系。公告期间届满,本院将依法判决。

纷,欧盟议会和欧盟委员会同时还通过了《消费者线上纠纷解决机制条例》,该条例将于2016年1月9日在各成员国正式发生效力,该立法的生效,将对跨境电子商务等远程的销售方式产生极大的影响。

ADR(ODR)机构,现在有大部分要么已经不存在,要么就不再专门从事解决消费者纠纷。世界上每天层出不穷地发生那么多的纠纷,为什么ADR(ODR)机构却缺乏案源呢?问题都出在资金来源上。

ADR(ODR)机构没有足够的运转资金,必然会导致其向使用者收费,甚至高收费,这就违背ADR(ODR)方式解决消费者纠纷的初衷。消费纠纷所涉金额通常很小,消费者不愿意支付高额的费用来解决小额纠纷,那么消费者当然不会采用ADR(ODR)来解决纠纷。

5. 缺欠国际化——跨境消费障碍

欧盟79%的消费者不知道遇到跨境远程纠纷时该找谁解决,除语言问题这个表面现象外,ADR(ODR)机制缺乏国际性的根本原因是法律冲突问题,跨境远程消费者纠纷的当事人应该选择位于哪国的ADR(ODR)机构来解决纠纷?这些机构在受理跨境纠纷时适用什么法律来处理问题?

在跨境货物买卖合同领域,存在着相应的国际硬法和国际软法,即1980年《联合国国际货物买卖公约》(CISG)和2004年《国际商事合同通则》(PICC),然而,这两个国际立法都排除了消费者合同的适用,不能适用于跨境电商消费者。不明确适用何国法律,也没有统一的实体法可以适用,当事人难以预见到结果,这是导致ADR(ODR)机构难以国际化的关键。

欧盟大约0.53%的跨境消费行为会出现纠纷,由于纠纷得不到解决,所造成消费者的经济损失每年达到4.25亿欧元,缺乏有效的机制解决跨境远程消费者纠纷,消费者与经营者就不敢涉足于跨境市场。

欧盟消费者保护法律体系改革的大潮

近几十年来,欧盟私法领域的改革都集中在消费者保护法领域。因为传统的私法是建立在崇尚合同自由、给予当事人最大意思自治的法理学基础上的,无论在国内法还是国际法层面。而当这些法律规则适用到双方主体不平等的经营者对消费者的法律关系中,基于双方地位能力的不对称,如果仅仅强调表面上的自由,就等于通过法律赠予强者一把可以任意凌弱者的武器,并非真正的平等。因此欧盟的消费者保护法改革在各方位全面进行,包括实体法、冲突法以及程序法。

1. 实体法上的改革

作为合同法基本根基的“有约必守”原则在消费者保护法领域被推翻,消费者缔结合同后可以不必遵守,因为消费者在没有完全履约能力的情况下,应当给予其机会,让其仔细考虑,这一原则被适用于上门销售时的强势推销以及远程销售时对商品无法检视,甚至消费者自身不理智造成的冲动购买,都可通过“消费者无条件反悔权”原则,赋予消费者在冷静期内无条件取消合同的权利,以免坚持传统“有约必守”对消费者权益造成实际损害。

4. 缺乏资金来源——收费及运营困扰

ADR(ODR)机构必须执行向消费者低收费或者免费的政策,才会适合解决小金额的消费者纠纷,但是对于那些没有政府支持的非公性质的ADR(ODR)机构来说,没有资金来源也缺乏收入来源,如何能够维持机构的正常运转?

国际消费者联合会在本世纪初做

调查的30家专门从事消费者纠纷的

令》中,根据过去二十几年的经验,专门为上门销售以及远程销售中的消费者赋予了14天无条件反悔权,并通过一系列制度保障其实施。

2. 冲突法上的改革

在冲突法领域,无论是管辖权的选择还是法律适用,传统上统治了冲突法几百年的“当事人意思自治”原则,在消费者领域完全被推翻,如果按照意思自治原则,商家会通过格式合同条款强迫消费者选择对商家有利的法院和法律。

欧盟的冲突法通过其近30年在消费者领域的改革,在沉寂数百年后,终于从美国抢回其冲突法在国际上的中心地位,给美国通过近半个世纪冲突法上的革新发展所抢占的冲突法上的核心地位以有力的反击。欧盟冲突法认为,适用“消费者惯常居住地”才是最适合解决具有特殊性质的消费者合同。

3. 程序法上的改革

目前欧盟的消费者保护法改革进入到第三个阶段,即程序法上的改革。措施从传统的法院诉讼方式向非诉讼方式转变。法院诉讼本应是救济消费者最有利的手段,但是由于法院诉讼方式费用高昂、耗时漫长、程序复杂等障碍,消费者不愿意走进法院大门以解决纠纷。除了上述几点理由之外,欧盟有的消费者甚至因为不喜欢这种程序中存在的官僚主义而放弃采用这种救济方法。

在跨境货物买卖合同领域,存在着相应的国际硬法和国际软法,即1980年《联合国国际货物买卖公约》(CISG)和2004年《国际商事合同通则》(PICC),然而,这两个国际立法都排除了消费者合同的适用,不能适用于跨境电商消费者。不明确适用何国法律,也没有统一的实体法可以适用,当事人难以预见到结果,这是导致ADR(ODR)机构难以国际化的关键。

欧盟的冲突法通过其近30年在消费者领域的改革,在沉寂数百年后,终于从美国抢回其冲突法在国际上的中心地位,给美国通过近半个世纪冲突法上的革新发展所抢占的冲突法上的核心地位以有力的反击。欧盟冲突法认为,适用“消费者惯常居住地”才是最适合解决具有特殊性质的消费者合同。

4. 程序法上的改革

目前欧盟的消费者保护法改革进入到第三个阶段,即程序法上的改革。措施从传统的法院诉讼方式向非诉讼方式转变。法院诉讼本应是救济消费者最有利的手段,但是由于法院诉讼方式费用高昂、耗时漫长、程序复杂等障碍,消费者不愿意走进法院大门以解决纠纷。除了上述几点理由之外,欧盟有的消费者甚至因为不喜欢这种程序中存在的官僚主义而放弃采用这种救济方法。

在跨境货物买卖合同领域,存在着相应的国际硬法和国际软法,即1980年《