

德国群体诉讼机制的 实践困境 与立法变革^{*}

张怀岭

摘 要：传统民商事实体法规范及其程序性实施机制在产品质量、证券欺诈等大规模损害而导致的群体性纠纷中，因权利人“理性的漠然”以及执法和司法机关不堪重负而难以发挥弥补损害和惩戒不法行为的功能，从而亟需群体诉讼法律机制的革新。德国近年因“德国电信案”以及“大众尾气门”而引入的投资者示范诉讼以及消费者示范确认之诉是在吸收美式集团诉讼的基础上而创设的群体诉讼机制。德式示范诉讼的功能定位、制度内容、程序性机制以及实践效果对于落实《十九届四中全会决定》中“加大对严重违法行为处罚力度”的精神、完善我国以新《证券法》第95条为基础的“中国特色集体诉讼制度”具有直接启示意义。

关键词：群体性损害；示范诉讼；集团诉讼；群体纠纷解决机制

作者简介：西南财经大学 法学院 副教授 博士 成都 611130

中图分类号：DF411.91；D915.2

文献标识码：A

文章编号：1005-4871(2020)03-0086-19

^{*} 本文系国家社会科学基金一般项目“对等原则视域下我国外资“国家安全”审查国别因素研究”(编号:19BFX159)、司法部2018年度国家法治与法学理论研究项目“欧盟及其核心成员国外资并购安全审查法律风险与对策研究”(编号:18SFB3035)的阶段性成果。

现代社会中,因环境污染、产品质量责任、资本市场违法等大规模损害而导致的群体性纠纷凸显了传统民商事法律实体规范及其程序性保障所存在的重大缺陷,即私权的私力救济因高昂的行权(尤其是诉讼)成本而遭遇所谓“理性的漠然(rational disinterest)”。然而,在当事人因权利受损而甘愿放弃行权的情况下,一方面,违法者的行为没有受到“惩戒”,从而无法发挥实体规范的威慑与预防功能;另一方面,受到损害的主体出于行权成本的考量而放弃主张权利,从而使得损害无法获得弥补。在此背景下,公司法、证券法、产品质量责任法、环保法等实体法规范旨在实现的环境保护、产品安全、资本市场投资者保护等价值理念均沦为“具文”。为了应对群体性纠纷所带来的法律挑战,美国的集团诉讼(class action)和德国的示范诉讼均是典型的群体诉讼机制立法例。针对群体性损害,我国《民事诉讼法》尚未规定统一的群体性纠纷解决机制。《最高人民法院关于审理证券市场因虚假陈述引发的民事赔偿案件的若干规定》(简称“证券虚假陈述若干规定”)针对证券市场违法披露而导致的大规模投资者损害所规定的共同诉讼以及诉讼代表人制度(第12—16条),在实践中不仅无法有效遏制和威慑以虚假陈述侵害投资者利益的行为,而且投资者行权面临重重困境,实践中“案多人少矛盾突出”,难以通过高效率的纠纷解决机制来获得赔偿。而上海金融法院于2019年初试行“示范判决机制”,是“多元化纠纷解决机制”的新尝试。^①

党的十九届四中全会审议通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》(简称“十九届四中全会决定”)中将“加强对法律实施的监督”“加大对严重违法行为处罚力度”作为“坚持和完善中国特色社会主义法治体系”的重要方面。此外,2019年11月27日中国证监会主席易会满提出,“加快推进建立中国特色集体诉讼制度,大幅提升违法违规成本”,完善中小投资者的保护机制。^②上述理念也在第十三届全国人大常委会第十五次会议于2019年12月28日审议通过的《证券法修订草案(四次审议稿)》(下文简称“新证券法”)中得到制度体现。在此背景下,本文考察近年来德国《投资者示范诉讼法》(KapMuG)以及《示范确认之诉法》(MuKlaG)立法及其修订中对群体纠纷诉讼解决机制的改革探索,不仅对于完善上海金融法院试点的“示范判例机制”具有参考价值,而且德国法作为典型大陆法系的典型代表,其吸收消化美式集团诉讼制度因素的改革经验,对于构建符合我国实践需要的集体诉讼制度同样具有启示意义。

^① 《上海金融法院关于证券纠纷示范判决机制的规定(试行)》(2019年1月6日上海金融法院审判委员会第1次会议讨论通过)。

^② 易会满:《加快推进建立中国特色的集体诉讼制度 大幅提升违法违规成本》,中国证券时报网,2019-11-27, <http://finance.eastmoney.com/a/201911271305207640.html>, 访问日期:2020-06-10。

一、德国群体权利救济的实践困境及其根源

德国近年来对于群体诉讼机制改革的直接动因,来源于本国知名大型企业违反资本市场、产品质量责任等法律法规而导致的大规模损害事件。这些个案不仅以极端的方式凸显了德国法当时抑或当下在群体权利保障实践中存在的困境,而且也成为德国法创设新的群体权利救济机制的直接动因。因此,探究德国法群体权利救济机制的实践困境及其成因是把握德国改革背景和措施的必要前提。

(一)资本市场群体权利救济困境:“德国电信案”

2000年—2001年间,德国电信股份公司(简称“德国电信”)第三次上市过程中,因招股说明书涉及不动产价值的虚假陈述且未披露对美国移动电话运营商VoiceStream Wireless Corp的并购计划这一重大信息,而引发众多遭受重大损失的投资者在美国和德国对其进行大规模诉讼。诉讼自2000年起在美国(纽约)进行,在完整调查程序结束后,原告与德国电信达成了额度为1.2亿美元的和解协议并获得法院批准。与此同时,在德国有超过17000名股东在法兰克福州高等法院(OLG Frankfurt)提起诉讼,并由约900家律师事务所进行诉讼代理。^①对于该审理法院而言,相关案件的数量等于其十年的工作量,更有媒体形容审理法院冒着在愤怒投资者的海量诉讼中“溺亡的风险”。^②由于超长的诉讼拖延,德国电信的股东还向德国联邦宪法法院(BVerfG)提起一项宪法申诉,理由是该案诉讼程序中出现不应有的延误。但是,即便在德国联邦最高法院于2014年在一项“试点诉讼”中具有拘束力地确认德国电信的招股说明书对于审慎的投资者而言存在虚假陈述和重大信息未披露的情况下,^③最终的诉讼解决在该案发生18年后依然是未知数。

基于上述投资者权利救济困境,德国政府认识到任何法院都无法做到同时处理如此大量的案件,于2003年2月25日发布了一项“十点行动计划”,以促进投资者权益的保护。随后,德国第一部《资本市场纠纷示范程序法》(下文简称“投资者示范诉讼法”)^④于2005年11月1日生效。该法确定的有效期为2010年11月1日,立法者希望用5年的时间来验证其可行性,后经两次延长,将于2020年11月1日到期。

^① Michael Halberstam, “The American Advantage in Civil Procedure? An Autopsy of the Deutsche Telekom Litigation”, Vol. 48, 2016, *Connecticut Law Review*, pp. 817–843, here p. 817.

^② „Massenklagen gegen Deutsche Telekom tritt an der Stelle“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 2016–02–04, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/fehlende-unterlagen-massenklage-gegen-deutsche-telekom-tritt-auf-der-stelle-14052691.html>, 访问日期:2019–12–02.

^③ BVerfG, Urt. v. 27. Juli 2004–1 BvR 1196/04, NJW 2004, 3320; BGH, Urt. v. 21.10.2014–XI ZB 12/12.

^④ Gesetz über Musterverfahren in kapitalmarktrechtlichen Streitigkeiten (Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz – KapMuG) of 16 August 2005 (BGBl. I p. 2437).