FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT L.A. GEELHOED

fremsat den 18. september 2001 [1]

I — Indledning

1. Disse to sager vedrører fortolkningen af Rådets direktiv 85/374/EØF af 25. juli 1985 om tilnærmelse af medlemsstaternes administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om produktansvar [2] (herefter »direktivet«).

I sag C-183/00 er der forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende direktivets artikel 13, og sag C-52/00 er en traktatbrudssag, som Kommissionen i medfør af artikel 226 EF har anlagt mod Den Franske Republik, fordi den franske lovgivning til gennemførelse af direktivet ikke følger bestemmelserne i direktivets artikel 3, stk. 3, samt artikel 7 og 9. Den franske regering har bestridt Kommissionens påstand og har herved bl.a. henvist til affattelsen af direktivets artikel 13. Det centrale spørgsmål i begge sager er, om det resultat, som søges opnået ved direktivet, er en fuldstændig harmonisering eller en minimumsharmonisering af produktansvarslovgivningen i Fællesskabet.

Jeg skal i det følgende redegøre for den retlige og faktiske baggrund.

II — Fællesskabsbestemmelserne

2. I henhold til direktivets artikel 1 er producenten ansvarlig for skade, der forårsages af en defekt ved hans produkt. Artikel 3, stk. 3, bestemmer, at såfremt producenten af produktet ikke kan identificeres, anses enhver leverandør af produktet som dets producent, medmindre leverandøren inden for et rimeligt tidsrum oplyser skadelidte om producentens identitet eller om identiteten af den person, som har leveret produktet til ham. Det samme gælder, endog selv om producentens navn er angivet, for indførte produkter, der ikke angiver identiteten af den i stk. 2 omhandlede importør.

1 — Originalsprog: nederlandsk.
2 — EFT L 210, s. 29.

3. Det bestemmes i artikel 7, at producenten efter dette direktiv er ansvarlig, medmindre han beviser,

»[...]

d) at defekten skyldes, at produktet skal være i overensstemmelse med ufravigelige forskrifter udstedt af de offentlige myndigheder

e) at det på grundlag af den videnskabelige og tekniske viden på det tidspunkt, da han bragte produktet i omsætning, ikke var muligt at opdage defekten

f) [...]«

4. Direktivets artikel 9 definerer begrebet »skade« i direktivets artikel 1 som:

»[...]

b) skade på eller ødelæggelse af en anden ting end selve det defekte produkt, med fradrag af en selvrisiko på 500 [EUR], forudsat at den pågældende ting

i) er af en art, som sædvanligvis er beregnet til privat brug eller fortæring

og

ii) hovedsagelig er anvendt af skadelidte til privat brug eller med henblik på privat fortæring.

[...]«

5. Artikel 13 bestemmer:

»Dette direktiv berører ikke de rettigheder, som skadelidte kan påberåbe sig under henvisning til retsreglerne om ansvar i og uden for kontraktforhold eller under henvisning til særregler om ansvar, der er gældende på tidspunktet for direktivets meddelelse.«

6. Artikel 15, stk. 1, bestemmer, at hver medlemsstat

»[...]

b) som en undtagelse fra artikel 7, litra e), i sin lovgivning [kan] bevare eller under iagttagelse af den i stk. 2 i nærværende artikel omhandlede procedure indføre bestemmelser om, at producenten er ansvarlig, selv om han beviser, at det på grundlag af den videnskabelige og tekniske viden på det tidspunkt, da han bragte produktet i omsætning, ikke havde været muligt at opdage defekten.«

III — De nationale bestemmelser og de faktiske omstændigheder

A — *Sag C-52/00*

1. Den nationale lovgivning

7. Ved den franske lov til gennemførelse af direktivet, lov nr. 98-389 af 19. maj 1998, blev bl.a. følgende bestemmelser om produktansvar indsat i den franske code civil:

— artikel 1386-1, som bestemmer, at en producent er ansvarlig for skade, der forårsages af en defekt ved hans produkt

— artikel 1386-2, hvorefter bestemmelserne i det pågældende afsnit finder anvendelse på erstatning for tab som følge af personskade eller skade på en anden ting end det defekte produkt

— artikel 1386-7, stk. 1, som bestemmer, at en sælger, udlejer, undtagen en leasingvirksomhed eller en udlejer, der må sidestilles med en leasingvirksomhed, eller enhver anden erhvervsdrivende leverandør er ansvarlig for defekter i et produkts sikkerhed under samme betingelser som producenten

— artikel 1386-11, stk. 1, som bestemmer, at producenten er objektivt ansvarlig, medmindre han beviser:

»[...]

4° at det på grundlag af den videnskabelige og tekniske viden på det tidspunkt, da han bragte produktet i omsætning, ikke var muligt at opdage defekten

5° at defekten skyldes, at produktet skal være i overensstemmelse med ufravigelige regler i lov- eller forvaltningsbestemmelser.

[...]«

— artikel 1386-12, stk. 2, som bestemmer:

»En producent kan ikke påberåbe sig ansvarsfritagelsesgrundene i 4° og 5° i artikel 1386-11, såfremt han, hvis der har vist sig en defekt inden ti år efter, at produktet er blevet bragt i omsætning, ikke har truffet egnede foranstaltninger til at afværge de skadelige følger heraf.«

2. De faktiske omstændigheder

8. I henhold til direktivets artikel 19 skulle medlemsstaterne senest den 30. juli 1988 have gennemført direktivet i national ret. Da Den Franske Republik ikke havde gennemført direktivet inden for den fastsatte frist, fastslog Domstolen ved dom af 13. januar 1993, at der forelå traktatbrud [3]. Næsten ti år for sent blev direktivet endelig gennemført i national ret ved loven af 19. maj 1998. Med denne lov blev der i Frankrig indført en ordning med objektivt og ubegrænset civilretligt ansvar uden nogen økonomisk overgrænse.

9. Efter en skriftveksling mellem Kommissionens tjenestegrene og Frankrigs Faste Repræsentation i marts 1998 besluttede Kommissionen ved åbningsskrivelse af 6. november 1998 at indlede traktatbrudsproceduren i henhold til artikel 226 EF. Den franske regering svarede ved skrivelse af 12. januar 1999. Kommissionen fremsatte en begrundet udtalelse den 6. august 1999. Den franske regering svarede den 6. oktober 1999.

10. Kommissionen har i stævningen nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Franske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktivets artikel 9, artikel 3, stk. 3, og artikel 7

— ved i artikel 1386-2 i code civil at bestemme, at reglerne om produkt-

3 — Sag C-293/91, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 1.

ansvar også gælder for skader under 500 EUR

— ved i artikel 1386-7 i code civil at bestemme, at forhandleren af et defekt produkt er ansvarlig i samme omfang som producenten

— ved i artikel 1386-12 i code civil at bestemme, at producenten skal bevise, at han har truffet egnede foranstaltninger til at afværge følgerne af et defekt produkt, for at han kan påberåbe sig ansvarsfritagelsesgrundene i direktivets artikel 7, litra d) og e).

B — *Sag C-183/00*

1. Den nationale lovgivning

11. Direktivet blev gennemført i spansk ret ved lov nr. 22 af 6. juli 1994. Lovens første afsluttende bestemmelse har følgende ordlyd:

»Artikel 25-28 i den generelle lov nr. 26 af 19. juli 1984 om beskyttelse af forbrugere og brugere omfatter ikke det civilretlige ansvar for skade forårsaget af de i denne lovs artikel 2 omhandlede defekte produkter.«

Artikel 2 i den nævnte spanske lov svarer til direktivets artikel 2, som fastsætter, hvad der ved gennemførelsen af direktivet forstås ved udtrykket »produkt«.

2. De faktiske omstændigheder og det præjudicielle spørgsmål

12. María Victoría González Sánchez blev i forbindelse med en blodtransfusion, som hun fik i hospitalscentret »Centro Médico de Asturias«, smittet med hepatitis C-virus. Hun anlagde derfor erstatningssag mod Medicina Asturiana SA, som ejer det nævnte hospitalscenter.

13. María Victoría González Sánchez har støttet erstatningspåstanden på dels de almindelige ansvarsbestemmelser i den spanske civile lovbog, dels artikel 25, 26

og 28 i lov nr. 26/84. Medicina Asturiana SA har afvist at være ansvarlig og har herved bl.a. gjort gældende, at artikel 25, 26 og 28 i lov nr. 26/84 ikke finder anvendelse, når henses til bestemmelserne i lov nr. 22/94.

14. Den forelæggende ret har lagt til grund, at blod og blodprodukter er produkter i både lov nr. 26/84's og lov nr. 22/94's forstand, og at begge love derfor som udgangspunkt finder anvendelse, enten som følge af tidspunktet for blodtransfusionen (hvad angår lov nr. 26/84) eller som følge af, at produktet blev bragt i omsætning (hvad angår lov nr. 22/94), men at artikel 25 ff. i lov nr. 26/84 i henhold til lov nr. 22/94 ikke skal anvendes.

15. I betragtning af konsekvenserne af, hvilken af disse to love der anvendes ved bedømmelsen af bevisbyrden — som følge af lovens forskellige ansvarsordninger — og med henblik på at kunne afgøre, hvem der er ansvarlig, fandt den forelæggende ret det nødvendigt at forelægge et præjudicielt spørgsmål, inden den traf afgørelse i sagen.

16. Den forelæggende ret har anført, at lov nr. 26/84 fastsætter en ordning med objektivt ansvar, således at sagsøgere blot skal føre bevis for skaden og årsagsforbindelsen mellem defekten og skaden, hvorimod sagsøgte kun kan fritages for ansvar, hvis de kan bevise, at skaden helt og aldeles skyldes skadelidtes egen adfærd, eller at der er tale om force majeure eller en hændelig begivenhed.

17. I henhold til direktivet, og følgelig også lov nr. 22/94, skal skadelidte ikke blot føre bevis for skaden og årsagsforbindelsen, men også for defekten i produktet (direktivets artikel 4, artikel 5 i lov nr. 22/94), hvorimod sagsøgte indrømmes flere muligheder for ansvarsfritagelse (direktivets artikel 7 og lovens artikel 6).

18. En anden forskel mellem de to love ligger i, at sagsøgere i henhold til lov nr. 26/84 kan gøre ansvar gældende over for producenten, importøren, leverandøren eller sælgeren af produktet, som hæfter solidarisk over for forbrugeren, hvorimod María Victoría González Sánchez i henhold til direktivet og lov nr. 22/94 ikke kan gøre ansvar gældende over for Medicina Asturiana SA, eftersom dette selskab er leverandør, og »fabrikanten« eller »producenten« af blodprodukterne er kendt, idet der er tale om Centro Comunitario de Transfusión del Principado de Asturias, som imidlertid ikke er sagsøgt.

19. Den forelæggende ret har lagt til grund, at lov nr. 26/84 indebærer en bedre forbrugerbeskyttelse end lov nr. 22/94. Selv om det er uden betydning i sagen, er dette helt åbenbart tilfældet, når henses til

aspekter som f.eks. bestemmelsen om en selvrisiko ved skade på en anden ting end selve det defekte produkt [direktivets artikel 9, litra b)] og bestemmelsen om bortfald af ansvar ti år efter, at produktet er bragt i omsætning (direktivets artikel 11).

20. Den forelæggende ret har ligeledes lagt til grund, at direktivets gennemførelse i spansk ret ved lov nr. 22/94 har medført en begrænsning af de rettigheder, som forbrugerne havde i Spanien ved meddelelsen af direktivet. Derfor opstår spørgsmålet, om direktivets artikel 13, sammenholdt med henvisningen i præamblen til direktivet og bestemmelserne i artikel 3, stk. 1, litra t), EF, er blevet tilsidesat ved gennemførelsen af direktivet i national ret.

21. Den forelæggende ret har på denne baggrund forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 13 i Rådets direktiv 85/374/EØF af 25. juli 1985 om tilnærmelse af medlemsstaternes administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om produktansvar fortolkes således, at den er til hinder for, at der efter gennemførelsen af direktivet foretages en begrænsning eller indskrænkning af de rettigheder, som forbrugerne har i henhold til medlemsstatens lovgivning?«

IV — Den retlige karakter af direktivet

A — *Indledning*

22. Et centralt spørgsmål i begge sager er, om direktivet har til formål at gennemføre en minimumsharmonisering eller en fuldstændig harmonisering. Hvis det første er tilfældet, vil den nationale lovgiver fortsat have beføjelse til at sikre forbrugerne en bedre beskyttelse hvad angår produktansvar end den, som følger af direktivet. Medlemsstaterne vil i givet fald kunne opretholde nationale bestemmelser, der er udstedt før direktivet — som omhandlet i sag C-183/00 — og giver forbrugerne en bedre beskyttelse end direktivet. Desuden vil den nationale lovgiver kunne indføre en mere vidtgående ordning, enten i forbindelse med gennemførelsen af direktivet i national ret — som det er sket i sag C-52/00 — eller efterfølgende. Hvis der derimod tilstræbes en fuldstændig harmonisering, er den nationale lovgiver ved gennemførelsen af direktivet fuldstændig bundet af de valg, fællesskabslovgiver har foretaget i direktivet. I så fald vil nationale bestemmelser, som indebærer en bedre beskyttelse — hvad enten de er vedtaget før eller efter direktivet — kun kunne opretholdes, hvis der er udtrykkelig hjemmel hertil i direktivet.

23. I sag C-183/00 er der indgivet indlæg af sagsøgeren i hovedsagen (María Victoría González Sánchez) og derudover af den spanske, den græske, den franske og den

østrigske regering samt af Kommissionen. Disse indlæg vedrører udelukkende ovennævnte spørgsmål.

I sag C-52/00 går tvisten mellem Kommissionen og den franske regering videre. I denne sag har parterne ud over at tage stilling til det ovenfor skitserede spørgsmål også udtalt sig om de tre specifikke klagepunkter, som Kommissionen har fremført i stævningen.

24. Jeg skal i dette afsnit af mit forslag til afgørelse først gengive parternes vigtigste argumenter vedrørende det centrale spørgsmål i de to sager og dernæst tage stilling til argumenterne. I det følgende afsnit (afsnit V) skal jeg sammenfatte de argumenter, der er fremført i sag C-52/00 vedrørende Kommissionens specifikke klagepunkter, og dernæst tage stilling til disse.

B — *Argumenter*

25. I sag C-183/00 har sagsøgeren i hovedsagen samt den franske, græske og østrigske regering anført, at direktivet skal fortolkes således, at det foreskriver en minimumsharmonisering. Dette skulle tale for at besvare den spanske rets spørgsmål bekræftende. Den spanske regering og Kommissionen har derimod anført, at direktivet har til formål at gennemføre en fuldstændig harmonisering, som er bindende i alle enkeltheder for den nationale lovgiver. Ud fra dette synspunkt må det præjudicielle spørgsmål besvares benægtende.

26. I sag C-52/00 er den franske regering — som i sag C-183/00 — af den opfattelse, at direktivet kun tilstræber en minimumsharmonisering og dermed ikke er til hinder for, at den nationale lovgiver lader forbrugerne være omfattet af en bedre beskyttelse end den, direktivet giver. Kommissionen er af den modsatte opfattelse. Hvis den franske regerings opfattelse tiltrædes, følger det i denne sag, at de omtvistede bestemmelser til gennemførelse af direktivet uden videre er lovlige. De specifikke klagepunkter, som Kommissionen har fremført vedrørende disse bestemmelser, vil således være grundløse. Kommissionens opfattelse indebærer derimod, at de franske bestemmelser må undersøges nøje i lyset af direktivet, idet der herved for hvert klagepunkt må tages stilling til, om den pågældende bestemmelse holder sig inden for direktivets rammer.

27. Sagsøgeren i hovedsagen, den græske og østrigske regering samt den franske regering (i sag C-183/00 og sag C-52/00) har anført, at både formuleringen af trettende betragtning til direktivet og dets artikel 13 tyder på, at det kun foreskriver en minimumsharmonisering hvad angår objektivt ansvar og produktansvar.

28. I trettende betragtning til direktivet skal fællesskabslovgiver angiveligt selv udtrykkeligt have udtalt, at den harmonisering, som tilstræbtes med direktivet, hverken var eller kunne være fuldstændig:

»[I] henhold til medlemsstaternes retsregler kan en skadelidt have ret til erstatning på grundlag af et kontraktligt ansvar eller på et grundlag uden for kontraktforhold, som er forskelligt fra det i dette direktiv omhandlede; for så vidt sådanne bestemmelser tillige har til formål at virkeliggøre en effektiv beskyttelse af forbrugerne, berøres de ikke af dette direktiv; såfremt der i en medlemsstat ved en særlig ansvarsordning allerede sikres forbrugerne en effektiv beskyttelse på medicinalvareområdet, skal det ligeledes fortsat være muligt at iværksætte retsforfølgning på grundlag af en sådan ordning.«

29. Hvis direktivets artikel 13 fortolkes i lyset af denne betragtning, må det konkluderes, at direktivet ikke medfører ændringer hvad angår bestemmelser, som skadelidte kan påberåbe sig, hvis a) de pågældende bestemmelser har til formål at virkeliggøre en effektiv beskyttelse af forbrugerne, og b) de er baseret på ansvar i eller uden for kontraktforhold eller særregler om ansvar. Når der er tale om en ansvarsordning for bestemte produkter, skal — i dette og kun i dette tilfælde — en tredje betingelse være opfyldt, nemlig at ordningen fandtes allerede inden meddelelsen af direktivet.

30. I sag C-183/00 har sagsøgeren i hovedsagen og de nævnte regeringer heraf udledt, at direktivets artikel 13 gør det muligt at besvare den forelæggende rets spørgsmål bekræftende. I sag C-52/00 har den franske regering på grundlag af det ovenfor anførte konkluderet, at den nationale lovgiver fortsat har beføjelse til gennem nationale bestemmelser at indføre et højere beskyttelsesniveau end det, som følger af direktivet.

31. Den franske, græske og østrigske regering har til støtte for deres synspunkt henvist til EF-traktatens artikel 129 A (efter ændring nu artikel 153 EF), der blev indsat i traktaten ved Maastricht-traktaten. Med denne bestemmelse opprioriteres hensynet til forbrugerbeskyttelsen, hvilket navnlig kommer til udtryk gennem medlemsstaternes beføjelse til at opretholde eller indføre strengere beskyttelsesforanstaltninger end fællesskabsforanstaltningerne. Denne nye retsudvikling støtter ligeledes den opfattelse, at den tidligere ordning, som blev indført ved direktivet, skal anses for at udgøre et nødvendigt minimumsniveau for forbrugerbeskyttelsen. Der skal således i begge sager vælges den ordning, som er mest gunstig for forbrugeren.

32. I sag C-52/00 har den franske regering tilføjet, at direktivets formål — nemlig at sikre et ensartet beskyttelsesniveau og det fælles markeds korrekte funktion — ikke bør gå forud for det stadigt vigtigere hensyn til forbrugerbeskyttelsen.

33. Kommissionen har støttet af den spanske regering understreget, at der ved fortolkningen af direktivets artikel 13 skal sondres mellem producenters »almindelige« ansvar i og uden for kontraktforhold i henhold til de nationale retsregler og deres objektive ansvar for defekte produkter, de har bragt i omsætning. Medlemsstaterne kan i henhold til artikel 13 godt ændre bestemmelserne om produktansvar i og uden for kontraktforhold, så de bliver enten strengere eller mere lempelige. De kan imidlertid kun ændre den ved direktivet indførte ordning om producentens objektive ansvar for defekte produkter, i det omfang direktivet giver dem hjemmel hertil. Fællesskabslovgiver valgte på det pågældende tidspunkt helt åbenbart en fuldstændig harmonisering, som kun i begrænsede tilfælde overlader den nationale lovgiver et valg. Disse tilfælde er udtømmende opregnet i direktivets artikel 15, stk. 1, og artikel 16. Direktivet giver imidlertid ikke medlemsstaterne hjemmel til på eget initiativ at vedtage strengere bestemmelser om produktansvar, idet direktivets formål — nemlig at sikre et ensartet beskyttelsesniveau og det fælles markeds korrekte funktion — herved ville blive bragt i fare. Det forhold, at valget faldt på en fuldstændig harmonisering, indebærer, at senere fremskridt inden for forbrugerbeskyttelsen skal ske på en harmoniseret måde.

34. Kommissionen har desuden anført, at udtrykket »særregler om ansvar« i direktivets artikel 13 skal forstås således, at der hermed sigtes til en speciel ordning, der alene gælder inden for en bestemt sektor, som f.eks. den ordning for lægemidler, der fandtes i Tyskland på tidspunktet for meddelelsen af direktivet. Den spanske lov nr. 26/84 indeholdt imidlertid ikke særregler for en bestemt produktsektor. Følgelig måtte denne lov ændres i forbindelse med direktivets gennemførelse i spansk ret. Den spanske regering støtter Kommissionens fortolkning, som efter dens opfattelse desuden bekræftes af trettende betragtning til direktivet.

C — *Stillingtagen*

35. Direktivet har en lang tilblivelseshistorie. Der skulle findes en for alle medlemsstater acceptabel ligevægt mellem hensynet til forbrugerne og hensynet til producenterne. Fordi der i begyndelsen var store uoverensstemmelser mellem medlemsstaterne hvad angår spørgsmålet om, hvor grænsen for det objektive produktansvar

skulle gå, blev forhandlingerne meget langvarige. Direktivet bærer i både præamblen og selve teksten umiskendelige spor af denne vanskelige tilblivelsesproces.

36. Heller ikke direktivets gennemførelse i national ret foregik uden sværdslag. Som nævnt ovenfor i punkt 8 blev Den Franske Republik stævnet og dømt for traktatbrud, fordi den ikke havde gennemført direktivet inden for den fastsatte frist [4]. Kongeriget Spanien var truet af en traktatbrudsprocedure. Kommissionen indledte en sådan procedure mod Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland. Domstolen fastslog ved den lejlighed, at Det Forenede Kongeriges gennemførelse af direktivet gjorde det muligt for domstolene i Det Forenede Kongerige at fortolke de pågældende nationale bestemmelser i overensstemmelse med direktivet [5]. Foruden de to sager, som dette forslag vedrører, verserer der for øjeblikket en traktatbrudssag mod Den Hellenske Republik for Domstolen [6]. Endelig har Domstolen for ganske nylig afsagt dom i en præjudiciel sag vedrørende fortolkningen af direktivets artikel 7, litra a) og c), samt artikel 9, litra a) og b) [7].

37. Den franske regering og den græske regering har i henholdsvis sag C-52/00 og sag C-183/00 antydet, at der består et vist modsætningsforhold mellem formålene med EF-traktatens artikel 100 (nu artikel 94 EF) — nemlig det fælles markeds oprettelse og funktion — og forbrugerbeskyttelsen, som er et af direktivets formål.

38. Som anført i betragtningerne til direktivet har det til formål at indføre en ordning med objektivt ansvar for skade forårsaget af defekte produkter med henblik på at fjerne de hindringer for det fælles markeds enhed, der skyldes, at de nationale ordninger er forskellige. En ensartet ordning skulle desuden kunne hindre, at konkurrencen fordrejes på grund af uensartede regler. Disse to hensyn talte for valget af en høj grad af ensartethed i lovgivningen inden for det fælles marked.

39. Jeg skal understrege, at valget af en ensartet lovgivning er fuldt ud foreneligt med valget af et bestemt forbrugerbeskyttelsesniveau, uanset om dette er højt eller lavt. Valget af artikel 94 EF som retsgrundlag foregreb på ingen måde fællesskabslovgivers afgørelse hvad angår afvejningen af forbrugernes og producenternes interesser. Hvis medlemsstaterne på tidspunktet for direktivets vedtagelse havde ønsket at vælge et højere beskyttelsesniveau, havde de kunnet gøre det. Hvis de efterfølgende havde ønsket at gøre dette, gav artikel 94 EF dem mulighed for det.

4 — Dommen i sagen Kommissionen mod Frankrig, anført i fodnote 3 ovenfor.

5 — Dom af 29.5.1997, sag C-300/95, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. I, s. 2649.

6 — Sag C-154/00, Kommissionen mod Grækenland.

7 — Dom af 10.5.2001, sag C-203/99, Veedfald, Sml. I, s. 3569.

40. Den omstændighed, at retsgrundlaget for direktivet er artikel 94 EF, har imidlertid betydning for, hvor stor en grad af handlefrihed den nationale lovgiver har bevaret efter direktivets vedtagelse. Inden for direktivets anvendelsesområde består en sådan handlefrihed kun, hvor direktivet udtrykkeligt foreskriver det. I modsætning til EF-traktatens artikel 100 A (efter ændring nu artikel 95 EF), som bemyndiger medlemsstaterne til i visse begrænsede tilfælde at opretholde eller indføre nationale bestemmelser, der afviger fra Fællesskabets harmoniseringsforanstaltninger, giver artikel 94 EF ikke medlemsstaterne en sådan beføjelse.

41. Den franske, græske og østrigske regering har anført, at der siden direktivets vedtagelse er sket en markant holdningsændring med hensyn til producenters objektive ansvar for skader forårsaget af defekte produkter. Ifølge de nævnte regeringer ses denne holdningsændring også afspejlet i artikel 153 EF, der blev indsat i traktaten efter udstedelsen af direktivet. Den nye retsopfattelse, som kommer til udtryk i denne bestemmelse, skulle tale for at fortolke direktivet således, at det har til formål at gennemføre en minimumsharmonisering, der ikke vil være til hinder for nationale foranstaltninger, som giver forbrugerne en bedre beskyttelse.

42. Denne argumentation er efter min opfattelse ikke holdbar. For det første tages der ikke hensyn til, at medlemsstaternes beføjelse til at vedtage eller opretholde strengere beskyttelsesforanstaltninger alene vedrører de foranstaltninger, som er nævnt i artikel 153, stk. 3, litra b), EF. Der er tale om andre foranstaltninger end dem, som er nødvendige for at gennemføre det indre marked. Foranstaltninger, der vedtages som led i gennemførelsen af det indre marked, er, jf. artikel 153, stk. 3, litra a), EF, omfattet af artikel 95 EF. Selv om artikel 153 EF ikke berører spørgsmålet, må det formodes, at den ved denne bestemmelse indførte ordning gælder mutatis mutandis for harmoniseringsforanstaltninger på forbrugerbeskyttelsesområdet, som vedtages i henhold til artikel 94 EF.

43. For det andet ses der bort fra, at artikel 153 EF er formuleret som en anvisning til Fællesskabet med henblik på dets fremtidige politik. I kraft af denne bestemmelse skal fællesskabslovgiver kunne tage initiativ til at forrykke den nuværende ligevægt i direktivet mellem producenternes og forbrugernes interesser til fordel for forbrugerne. Bestemmelsen tillægger imidlertid ikke medlemsstaterne nogen beføjelse til ensidigt at træffe foranstaltninger, der strider mod fællesskabsretten, som den finder udtryk i direktiver. Alt andet ville medføre en risiko for den gældende fællesskabsret hvad angår gennemførelsen af det fælles markeds enhed og korrekte funktion. Ordlyden og opbygningen af artikel 153 EF viser klart, at det var forfatternes bestemte hensigt at undgå denne risiko.

44. Jeg må derfor konkludere, at den skønsfrihed, som medlemsstaterne råder

over ved reguleringen af produktansvar, er fuldstændig fastlagt ved direktivet og skal udledes af direktivets ordlyd og opbygning. Det er på den baggrund, at den omtvistede franske og spanske lovgivning i disse sager skal undersøges.

45. Vægtige argumenter taler for, at direktivet har til formål at gennemføre en fuldstændig harmonisering af det objektive produktansvar.

46. Til forskel fra f.eks. direktiv 93/13/EF om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler [8] — som i artikel 8 udtrykkeligt bestemmer, at medlemsstaterne inden for det område, der omfattes af dette direktiv, kan vedtage eller bevare strengere bestemmelser, der er forenelige med EF-traktaten, for at sikre en mere omfattende beskyttelse af forbrugerne — indeholder direktivet i denne sag ingen udtrykkelig bestemmelse om minimumsniveauet for den ønskede harmonisering.

47. Direktivets artikel 15, stk. 1, og artikel 16 giver ganske vist medlemsstaterne adgang til at fravige de fastsatte regler på nogle punkter, der er udtømmende opregnet, men selve eksistensen af disse undtagelsesmuligheder og det, at de er så snævert defineret, taler snarere for end imod, at direktivet har til formål at gennemføre en fuldstændig harmonisering.

48. Hvis det implicit havde været formålet med direktivet at gennemføre en minimumsharmonisering, havde det ikke været nødvendigt at fastsætte særlige, snævert definerede muligheder for at fravige de almindelige bestemmelser. Det havde heller ikke været nødvendigt i artikel 15, stk. 2 og 3, at fastsætte særlige betingelser for procedure for og evaluering af brugen af undtagelsesmuligheden i artikel 15, stk. 1, litra b).

49. Påstanden om, at formålet med direktivet skulle være en minimumsharmonisering, modsiges endvidere af første og de to sidste betragtninger til direktivet. Det fremgår af næstsidste betragtning til direktivet, at harmoniseringen ikke på indeværende stadium kan være fuldstændig, og at Rådet derfor med regelmæssige mellemrum skal have forelagt rapporter fra Kommissionen om gennemførelsen af direktivet. Herefter hedder det i sidste betragtning, at:

»På denne baggrund er det særlig vigtigt at foretage en fornyet gennemgang af de bestemmelser i dette direktiv, der omhandler medlemsstaternes muligheder for at gøre

8 — Rådets direktiv af 5.4.1993 (EFT L 95, s. 29).

undtagelser, hvilket skal ske efter et tidsrum, som er tilstrækkelig langt til, at der samles praktisk erfaring om virkningerne af disse undtagelser på beskyttelsen af forbrugerne og på det fælles markeds funktion.«

50. Hensynet til det fælles markeds enhed og funktion, som kommer til udtryk i første og sidste betragtning til direktivet, harmonerer mildt sagt ikke med den opfattelse, at direktivet skulle tilstræbe en minimumsharmonisering. Det fremgår af de to sidste betragtninger til direktivet, at fællesskabslovgiver anså harmoniseringen for at være ufuldstændig, eftersom medlemsstaterne fortsat havde undtagelsesmuligheder [9].

51. Det ovenfor anførte modbeviser efter min opfattelse den franske regerings argument om, at første del af direktivets artikel 13, sammenholdt med trettende betragtning, skulle vise, at direktivet har til formål at gennemføre en minimumsharmonisering.

52. Første del af artikel 13 bestemmer, at direktivet ikke berører de rettigheder, som skadelidte kan påberåbe sig under henvisning til retsreglerne om ansvar i og uden for kontraktforhold, og formålet med denne bestemmelse er at pointere, at den ved direktivet tilstræbte harmonisering af det objektive produktansvar ikke berører de rettigheder, som skadelidte eventuelt har i henhold til kontraktvilkår, han er gået ind på, eller i henhold til de almindelige nationale erstatningsretlige regler (culpaansvar). Direktivet berører ikke sådanne regler og indskrænker på dette punkt ikke den nationale lovgivers beføjelser. Det kan imidlertid ikke af artikel 13 udledes, at den nationale lovgiver har bevaret sine beføjelser vedrørende objektivt ansvar for skader forårsaget af defekte produkter. Direktivet indebærer nemlig — med forbehold af undtagelsesbestemmelserne i artikel 15, stk. 1, og artikel 16 — en fuldstændig harmonisering af medlemsstaternes bestemmelser om produktansvar.

53. Den franske regerings opfattelse er desuden uforenelig med direktivets opbygning. Hvis første del af artikel 13 skulle fortolkes således, at den nationale lovgiver fortsat har generel kompetence på området for objektivt produktansvar, ville de særlige undtagelsesmuligheder i artikel 15, stk. 1, og artikel 16, miste deres berettigelse.

54. Med henblik på besvarelsen af det præjudicielle spørgsmål i sag C-183/00 skal jeg desuden undersøge rækkevidden af undtagelsesbestemmelsen i anden del af artikel 13. Bestemmelsen vedrører natio-

9 — Ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/34/EF af 10.5.1999 om ændring af direktiv 85/374 (EFT L 141, s. 20) blev direktivets artikel 15, stk. 1, litra a), ophævet på baggrund af navnlig Kommissionens første rapport om anvendelsen af direktivet.

nale ordninger om objektivt ansvar, der på tidspunktet for direktivets meddelelse var gældende inden for en bestemt produktsektor. De rettigheder, som skadelidte kan påberåbe sig i henhold til en sådan særlig national ordning, der var gældende inden direktivets vedtagelse, berøres ikke af direktivet. Det kan af trettende betragtning til direktivet og dets tilblivelseshistorie udledes, at undtagelsen faktisk tog sigte på en særlig tysk ordning om objektivt ansvar for lægemidler. Der er her tale om en begrænset undtagelse til de almindelige forpligtelser, der følger af direktivet.

55. Det saglige anvendelsesområde for den spanske generelle lov nr. 26/84 om beskyttelse af forbrugere og brugere er alle varer og tjenesteydelser, som tilbydes private. Denne lov skulle, for så vidt som den indeholdt en produktansvarsordning, der var forskellig fra den i direktivet fastsatte ordning, ændres i forbindelse med gennemførelsen af direktivet i national ret, også selv om det indebar, at forbrugerne herefter blev omfattet af en mindre gunstig beskyttelsesordning [10]. Som den spanske regering med føje har anført, gav ingen af bestemmelserne i artikel 13 den spanske lovgiver mulighed for at undgå dette. Inden for området for objektivt ansvar for skader forårsaget af defekte produkter tilkommer det fællesskabslovgiver at fastsætte ligevægten mellem hensynet til henholdsvis forbrugernes, leverandørernes og producenternes interesser.

10 — Det skal i denne forbindelse bemærkes, at selv om fællesskabslovgiver i henhold til EF-traktaten skal søge at opnå et højt beskyttelsesniveau, indeholder traktaten dog ikke bestemmelser, som pålægger fællesskabslovgiver at gøre det højeste beskyttelsesniveau, der findes i en medlemsstat, til det almindeligt gældende. Jf. f.eks. dom af 13.5.1997, sag C-233/94, Tyskland mod Parlamentet og Rådet, Sml. I, s. 2405.

56. På baggrund af ovenstående når jeg frem til følgende konklusioner:

— Direktivet har til formål at gennemføre en fuldstændig harmonisering af det objektive produktansvar.

— Den nationale lovgiver kan kun fravige direktivets bestemmelser, i det omfang direktivet udtrykkeligt giver hjemmel hertil, og for så vidt dette sker under overholdelse af de i direktivet fastsatte betingelser og regler.

— Første del af direktivets artikel 13 giver ikke den nationale lovgiver beføjelse til at vedtage bestemmelser om objektivt produktansvar, som fraviger direktivets bestemmelser.

— Anden del af direktivets artikel 13 berører ikke de rettigheder, som skadelidte kan påberåbe sig under henvisning til nationale ordninger om produktansvar, der på tidspunktet for

direktivets meddelelse var gældende inden for en bestemt produktsektor.

— På baggrund af det anførte må den forelæggende rets spørgsmål besvares benægtende.

V — Særlige klagepunkter i sag C-52/00

A — *Første klagepunkt: Mangelfuld gennemførelse af direktivets artikel 9, for så vidt som det følger af artikel 1386-2 i code civil, at bestemmelserne om produktansvar også finder anvendelse på materiel skade under 500 EUR*

1. Parternes argumenter

57. Den franske regering har ikke bestridt, at artikel 1386-2 i code civil adskiller sig fra direktivets artikel 9 ved ikke at fastsætte en selvrisiko på 500 EUR. Den franske regering ønskede ikke denne begrænsning af produktansvaret, idet en sådan bestemmelse efter dens opfattelse ville være i strid med artikel 6, stk. 1, den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (herefter »den europæiske menneskerettighedskonvention«), uforenelig med grundlæggende retsprincipper i Frankrig og endelig skabe skævhed både mellem forbrugerne og producenterne.

58. Den franske regering har til støtte for det første argument anført, at den selvrisiko, der er fastsat ved direktivet, i praksis ville nægte skadelidte retsbeskyttelse, hvis den skade, det defekte produkt har forårsaget, er under 500 EUR. En sådan retsnægtelse vil være i strid med artikel 6, stk. 1, i den europæiske menneskerettighedskonvention. Den franske regering har herved også henvist til dom af 28. marts 2000 [11], hvori Domstolen fastslog, at en part kan påberåbe sig klausulen om grundlæggende retsprincipper i artikel 27, nr. 1, i Bruxelles-konventionen [12], hvis der foreligger en klar tilsidesættelse af sagsøgtes ret til forsvar ved retten i domsstaten. For så vidt angår det andet argument har den franske regering henvist til fransk civilret, som ikke giver mulighed for at fastsatte nogen form for selvrisiko.

59. Den franske regering har til støtte for sit tredje argument anført, at selvrisikoen fører til ulige behandling af både forbrugere og producenter. Brugere af produkter med

11 — Sag C-7/98, Krombach, Sml. I, s. 1935.

12 — Konventionen af 27.9.1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager (JO 1972 L 299, s. 32), med efterfølgende ændringer, dansk reference EFT 1978 L 304, s. 17, og konsolideret udgave i EFT 1998 C 27, s. 1.

defekter, som kun kan forårsage mindre skader, vil være dårligere stillet end brugere af produkter med eventuelle defekter, der kan forårsage store materielle skader. Det samme gælder mutatis mutandis for producenter af produkter, som kun forvolder mindre skader, hvis de er defekte, og producenter af produkter, der i defekt tilstand må frygtes at kunne forvolde alvorlige skader.

60. Kommissionen har anført, at selvrisikoen på 500 EUR i forbindelse med det objektive ansvar ikke udgør en nægtelse af søgsmålsret, idet skadelidte fortsat kan gøre ansvar gældende på grundlag af de almindelige retsregler om ansvar uden for kontraktforhold. Kommissionen har endvidere anført, at i forhold til de rettigheder, forbrugerne tidligere kunne påberåbe sig under henvisning til de nationale ansvarsregler, har direktivets bestemmelser om produktansvar styrket forbrugernes rettigheder. Henvisningen til dommen i Krombach-sagen er efter Kommissionens opfattelse ikke relevant, idet denne omhandler begrebet grundlæggende retsprincipper i Bruxelles-konventionen i en sag, som vedrørte retten til forsvar. Endelig har Kommissionen anført, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i praksis har opstillet et proportionalitetsprincip, der giver mulighed for i et vist omfang at begrænse adgangen til domstolene, når det er berettiget [13]. I sagen her er dette berettiget for at undgå et for stort antal tvister. Kommissionen har herved henvist til ottende betragtning til direktivet.

61. Hvad angår den franske regerings andet argument har Kommissionen anført, at ifølge Domstolens faste praksis kan en medlemsstat ikke påberåbe sig bestemmelser i sin nationale retsorden til støtte for, at forpligtelser i henhold til et direktiv ikke overholdes [14]. I øvrigt kunne Den Franske Republik allerede under udarbejdelsen af direktivet, som blev vedtaget enstemmigt, have undersøgt, om det var foreneligt med dens nationale retsorden.

62. Endelig vil Kommissionen ikke her indlade sig på den diskussion, den franske regering ønsker at rejse vedrørende afvejningen af de forskellige interesser i direktivet. Dette spørgsmål kunne have været rejst under udarbejdelsen af direktivet, og det kan tages op igen i forbindelse med en ændring af dette. Men ved direktivets gennemførelse i national ret kan der ikke længere stilles spørgsmålstegn ved det valg, fællesskabslovgiver har truffet hvad angår afvejningen af de forskellige interesser.

13 — Jf. Menneskerettighedsdomstolens dom af 2.10.1996 i sagen Stubbings m.fl. mod Det Forenede Kongerige, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV, nr. 18, s. 1487.

14 — Kommissionen har herved henvist til dom af 6.5.1980, sag 102/79, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 1473.

2. Stillingtagen

63. Ved en sammenligning af artikel 1386-2 i code civil med direktivets artikel 9 ses det, at førstnævnte bestemmelse til forskel fra direktivet ikke fastsætter en selvrisiko på 500 EUR i forbindelse med materielle skader forårsaget af defekte produkter. Direktivet giver ikke medlemsstaterne mulighed for helt eller delvis at udelade denne selvrisiko. Eftersom direktivet som fastslået ovenfor i punkt 56 har til formål at gennemføre en fuldstændig harmonisering, undtagen hvad angår de i direktivet opregnede specifikke undtagelsesmuligheder, kan jeg allerede her konkludere, at den franske regerings gennemførelse af denne del af direktivet er mangelfuld.

64. De argumenter, som den franske regering har fremført til støtte for, at dette klagepunkt ikke kan tages til følge, kan efter min opfattelse ikke begrunde den mangelfulde gennemførelse.

65. Det vigtigste argument er det første, som kan sammenfattes ved hjælp af følgende spørgsmål: Indebærer den selvrisiko, der er fastsat i direktivets artikel 9, en nægtelse af søgsmålsret, og udgør den i givet fald en tilsidesættelse af artikel 6, stk. 1, i den europæiske menneskerettighedskonvention?

66. Dette spørgsmåls første del må besvares på baggrund af udviklingen i de vesteuropæiske retsordener i de sidste 50 år. Denne udvikling er kendetegnet ved den vedholdende opmærksomhed, lovgiver har vist beskyttelsen af de svage parters interesser. Dette førte i første omgang til, at der blev indført en særlig lovgivning vedrørende arbejdsaftaler, som giver arbejdstagerne en særlig privatretlig beskyttelse. Senere medførte det også i de fleste medlemsstater, at der blev truffet foranstaltninger til en bedre beskyttelse af lejere og forpagtere. I de seneste tiår har lovgiver også været særlig opmærksom på forbrugernes stilling.

67. Denne lovgivning, som er skræddersyet til borgerne i deres egenskab af f.eks. arbejdstager, lejer eller forbruger, er kendetegnet ved en præcis beskrivelse af det saglige, det personelle og — i nogle tilfælde — det stedlige anvendelsesområde. Personer og interesser, der falder uden for det gennem lovgivningen definerede anvendelsesområde, kan ikke gøre krav på den særlige beskyttelse, som denne lovgivning giver. De må benytte sig af de muligheder, de har i henhold til de generelle, privatretlige regler, der er almindelige retsregler.

68. De skarpe sondringer, som lovgiverne opstiller i denne »særlige« lovgivning, er slutresultatet af en ofte kompliceret afvej-

ning af mange, ofte modstridende, interesser, herunder afvejningen af lovtekniske hensyn og hensynet til en effektiv retspleje. I forbindelse med vedtagelsen af direktivet skulle fællesskabslovgiver foretage en sådan afvejning af hensynet til beskyttelsen af forbrugerne i tilfælde af en ubetydelig materiel skade på den ene side og ønsket om ikke at overbebyrde domstolene på den anden. Konsekvensen af lovgivers valg blev, at forbrugerne i tilfælde af en ubetydelig materiel skade ikke er omfattet af de mere fordelagtige bevisregler, som følger af det objektive produktansvar, men må henholde sig til de almindelige retsregler om ansvar uden for kontraktforhold.

69. Der foreligger ikke i denne sag nægtelse af søgsmålsret i den forstand, at borgerne ikke længere kan anlægge sag ved de almindelige domstole. Følgelig foreligger der heller ikke en tilsidesættelse af artikel 6, stk. 1, i den europæiske menneskerettighedskonvention. I øvrigt bekræfter Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom i Stubbings-sagen, hvortil Kommissionen har henvist, at Domstolen i Strasbourg i høj grad er opmærksom på de forskelle i retsmidler og retsstilling, som udviklingen af retsstaten har medført. Den franske regering kan efter min opfattelse ikke i denne sag påberåbe sig artikel 6, stk. 1, i den europæiske menneskerettighedskonvention som begrundelse for en mangelfuld gennemførelse af direktivets artikel 9 i national ret.

70. Heller ikke den franske regerings andet argument er overbevisende. Den franske regering har herved påberåbt sig »grundlæggende principper« i fransk privatret. Imidlertid kan bestemmelser i national ret ifølge fast retspraksis ikke påberåbes som begrundelse for ikke at overholde forpligtelser, som følger af fællesskabsretlige bestemmelser [15].

71. Det er i øvrigt uklart, om den franske regering med dette argument også påberåber sig en tilsidesættelse af hensynet til den offentlige orden i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 30 EF og 46 EF. I givet fald bemærkes det blot, at den franske regerings argument under alle omstændigheder ikke finder støtte i disse bestemmelser. For det første er det ikke klart, hvordan den ved direktivet fastsatte selvrisiko skulle kunne skade de retlige hensyn, som er udtømmende opregnet i de nævnte bestemmelser. For det andet skulle den franske regering, hvis den mente, at de nævnte hensyn var i fare for at blive tilsidesat, naturligvis have bragt spørgsmålet på bane i forbindelse med udarbejdelsen af direktivet.

72. Hvad angår den franske regerings tredje argument vedrørende den ulige behandling af forbrugere og producenter indbyrdes er der tale om et valg, som

15 — Jf. f.eks. den i fodnote 13 anførte dom.

fællesskabslovgiver har foretaget, og som kommer til udtryk i en bestemmelse i direktivet, hvis gyldighed i øvrigt ikke anfægtes. I en tvist vedrørende den nationale lovgivers overholdelse af denne bestemmelse kan en sådan argumentation ikke tages til følge. Det samme gælder i øvrigt argumentet om, at fællesskabslovgiver måske engang i fremtiden vil foretage en interesseafvejning svarende til den, som kommer til udtryk i den omtvistede nationale lovgivning [16]. Hvis Domstolen skal respektere de beføjelser, fællesskabslovgiver er tillagt ved EF-traktaten, skal den afholde sig fra at træffe afgørelser, der foregriber eller kan foregribe den bedømmelse, som fællesskabslovgiver skal foretage.

B — *Andet klagepunkt: Mangelfuld gennemførelse af direktivets artikel 3, stk. 3*

1. Parternes anbringender og argumenter

73. Til forskel fra direktivets artikel 3, stk. 3, hvorefter leverandøren alene subsidiært kan gøres ansvarlig, såfremt producenten er ukendt, ligestiller artikel 1386-7 i code civil leverandøren med producenten.

74. Kommissionen har anført, at den franske ordning giver leverandøren mulighed for at adcitere producenten. Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at et søgsmål mod leverandøren, hvorunder denne adciterer producenten, ikke kan sidestilles med det direkte søgsmål, som skadelidte anlægger mod producenten. Direktivets artikel 3, stk. 3, har netop til formål at afværge flere søgsmål i samme sag.

75. Den franske regering har anført, at artikel 1386-7 i code civil fører til det i direktivet foreskrevne resultat, eftersom det i sidste instans bliver producenten, der skal udrede erstatningen. I øvrigt bekræfter denne bestemmelse ifølge den franske regering blot en national retsregel om ansvar, der — som omhandlet i direktivets artikel 13 — allerede var gældende på tidspunktet for direktivets meddelelse. Der er under alle omstændigheder her tale om en national procesretlig regel, som på det tidspunkt, hvor direktivet blev udstedt, lå uden for fællesskabslovgivers kompetence.

16 — Jf. dom af 12.7.1990, sag C-236/88, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 3163.

2. Stillingtagen

76. Ved en sammenligning af artikel 1386-7 i code civil med direktivets artikel 3, stk. 3, ses det, at førstnævnte bestemmelse er mere vidtgående end direktivet hvad angår leverandørens ansvar. Kommissionens klagepunkt må derfor tages til følge.

77. Den franske regerings argumenter ændrer ikke ved dette. Hvis den omtvistede bestemmelse blot bekræfter en regel, som allerede var gældende i den franske lovgivning om ansvar uden for kontraktforhold, har den franske lovgiver tilsidesat sine forpligtelser ved ikke at indføre den ved direktivet fastsatte produktansvarsordning.

78. Som Kommissionen med rette har anført, er argumentet om, at fællesskabslovgiver i denne sag ikke havde kompetence til at fastsætte processuelle regler for ansvarspålæggelse, ikke rigtigt. Domstolen fastslog i sin dom af 27. oktober 1992 [17], at en medlemsstat ikke under en traktatbrudssag, der anlagt på grund af manglende gennemførelse af en fællesskabsretlig regel, kan gøre gældende, at den pågældende regel er ulovlig.

79. Det skal derudover bemærkes, at argumentet heller ikke materielt set er holdbart. Eftersom Fællesskabet uomtvisteligt har kompetence til at harmonisere medlemsstaternes lovgivninger om produktansvar, har det også kompetence til at harmonisere reglerne om ansvarspålæggelse. Også her er der tale om at finde en ligevægt mellem de forskellige interesser.

C — *Tredje klagepunkt: Mangelfuld gennemførelse af direktivets artikel 7*

1. Parternes anbringender og argumenter

80. Til forskel fra direktivets artikel 7, litra d) og e), om tilfælde, hvor producenten fritages for ansvar, uden at dette er under-

17 — Sag C-74/91, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 5437. Jf. i samme retning dom af 29.1.1998, sag C-280/95, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 259, præmis 13 og 14.

lagt nogen betingelser, gør artikel 1386-11 og artikel 1386-12, stk. 2, i code civil denne ansvarsfritagelse betinget af, at producenten har opfyldt forpligtelsen til at træffe egnede foranstaltninger til at afværge de skadelige følger af en defekt.

81. Den franske regering har anført, at Kommissionen har fremført to argumenter i stævningen, som ikke fremgår af den begrundede udtalelse. Det ene argument er, at Kommissionen ikke agtede at fremsætte et forslag til ændring af direktivets artikel 7, litra e), og det andet vedrører gennemførelsen af et andet direktiv, nemlig Rådets direktiv 92/59/EØF af 29. juni 1992 om produktsikkerhed i almindelighed [18]. Den franske regering mener derfor, at dette klagepunkt må afvises fra påkendelse.

82. Kommissionen har heroverfor anført, at selv om det i henhold til Domstolens praksis kræves, at klagepunkter, der fremgår af stævningen, skal være identiske med dem, som fremgår af åbningsskrivelsen og af den begrundede udtalelse, kan dette krav imidlertid ikke indebære, at der under alle omstændigheder skal være sammenfald i deres formulering, når sagsgenstanden ikke er blevet udvidet eller ændret. Kommissionen har herved henvist til dommen af 9. november 1999 i sagen Kommissionen mod Italien [19].

18 — EFT L 228, s. 24.

19 — Sag C-365/97, Sml. I, s. 7773.

83. Den franske regering har vedrørende realiteten anført, at det tredje klagepunkt vedrører et område, som Kommissionen selv overvejer at ændre. Direktivet giver i øvrigt medlemsstaterne en vis frihed til at regulere spørgsmålet om ansvarsfritagelse ved udviklingsskader. Denne ansvarsfritagelse kan således udelukkes for bestemte produkter. Ifølge den franske regering ses det ikke, hvorfor den ikke skulle kunne underlægges en forpligtelse til løbende at kontrollere det produkt, som er bragt i omsætning, hvilket ville indgå naturligt i forsigtighedsprincippet. Den franske regering mener, at en sådan forpligtelse til løbende at kontrollere produktet — der indebærer, at produktet skal kunne spores, og at producenten skal holde sig orienteret om videnskabelige fremskridt og oplyse personer, som er udsat for en nyopdaget risiko, herom — udtrykkeligt følger af direktiv 92/59.

84. Kommissionen har heroverfor anført, at reglerne om ansvarsfritagelse i direktivets artikel 7, litra d) og e), ikke er uforenelige med direktiv 92/59, som ikke vedrører producentens ansvar for de produkter, han bringer i omsætning, men hans almindelige forpligtelse til at garantere sine produkters sikkerhed. Kommissionen har tilføjet, at spørgsmålet, om der skal indledes en traktatbrudsprocedure, ikke afhænger af de drøftelser om eventuelle fremtidige ændringer af direktivet, som føres på det tidspunkt, hvor sagen anlægges.

2. Stillingtagen

85. Hvad angår formalitetsspørgsmålet kan jeg fatte mig kort. En sammenligning af den begrundede udtalelse og stævningen viser, at sagsgenstanden, dvs. indholdet af det klagepunkt, Kommissionen har fremført over for den franske regering, er nøjagtigt den samme. Den omstændighed, at de argumenter, som Kommissionen har fremført til støtte for sit klagepunkt, ikke er helt de samme i de to dokumenter, forhindrede ikke den franske regering i at vide præcis, hvad Kommissionens kritik gik ud på, nemlig at direktivets artikel 7, litra d) og e), var mangelfuldt gennemført i national ret. Kommissionen har således fuldt ud opfyldt de krav, Domstolen har opstillet vedrørende sammenfald i formuleringen af den begrundede udtalelse og stævningen [20]. Den franske regerings formalitetsindsigelse må således forkastes.

86. Hvad angår realiteten kan jeg her i lighed med det første og det andet klagepunkt konstatere, at den franske regering ikke fuldt ud har efterlevet direktivets bestemmelser, eftersom den har fastsat en yderligere betingelse, der ikke findes i direktivet, for producentens ansvarsfritagelse ved udviklingsskader. Den franske regering har således ikke gennemført direktivet korrekt.

20 — Jf. fodnote 19.

87. Den franske regerings begrundelse for den mangelfulde gennemførelse er ikke overbevisende. Det følger således af Domstolens faste praksis, at spørgsmålet om, hvorvidt en medlemsstat har overholdt de forpligtelser, der påhviler den i henhold til fællesskabsretten, skal vurderes på baggrund af fællesskabsretten, som denne var gældende på tidspunktet for indleveringen af stævningen [21]. Eventuelle forventninger om, at de omtvistede bestemmelser bliver ændret, kan ikke begrunde de påtalte traktatbrud. En medlemsstat kan heller ikke påberåbe sig andre fællesskabsretlige bestemmelser end de bestemmelser, som påstås at være mangelfuldt gennemført. Hvis der er utilsigtede uoverensstemmelser mellem sådanne bestemmelser, er det fællesskabslovgiver, der skal afhjælpe dette. I en sådan situation kan medlemsstaterne ikke blot frit skønne, hvordan de vil gennemføre direktiver i national ret.

88. I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Franske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Den Franske Republik har tabt sagen, bør det pålægges den at betale sagens omkostninger.

21 — Jf. den nyligt afsagte dom af 15.3.2001, sag C-147/00, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 2387, og af 4.7.2001, sag C-447/99, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 5203.

VI — Forslag til afgørelse

89. Herefter foreslår jeg Domstolen følgende:

I sag C-183/00 besvares det spørgsmål, som er forelagt af Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 5 de Oviedo, som følger:

»Artikel 13 i Rådets direktiv 85/374/EØF af 25. juli 1985 om tilnærmelse af medlemsstaternes administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om produktansvar skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at der efter gennemførelsen af direktivet foretages en begrænsning eller indskrænkning af de rettigheder, som forbrugerne har i henhold til medlemsstatens lovgivning.«

I sag C-52/00 foreslår jeg Domstolen

a) at fastslå, at Den Franske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 3, stk. 3, artikel 7 og artikel 9 i Rådets direktiv 85/374/EØF af 25. juli 1985 om tilnærmelse af medlemsstaternes administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om produktansvar og

b) at pålægge Den Franske Republik at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med procesreglementets artikel 69, stk. 2.