JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
L. A. GEELHOED
18 päivänä syyskuuta 2001 [1]

I Johdanto

1. Kummassakin asiassa on tulkittavana tuotevastuuta koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 25 päivänä heinäkuuta 1985 annettu neuvoston direktiivi 85/374/ETY [2] (jäljempänä direktiivi).

Asia C-183/00 on ennakkoratkaisukysymys, joka koskee direktiivin 13 artiklaa, ja asia C-52/00 on jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne, jonka komissio nosti Ranskan tasavaltaa vastaan EY 226 artiklan perusteella, koska Ranskan lainsäädäntö, jolla direktiivi pantiin täytäntöön, ei komission mukaan vastannut direktiivin 3 artiklan 3, 7 ja 9 kohdan vaatimuksia. Ranskan hallitus on kiistänyt väitetyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen muun muassa vetoamalla direktiivin 13 artiklan sanamuotoon. Kummassakin asiassa kyse on siitä, pyritäänkö direktiivillä tuotevastuun täydelliseen vai vähimmäistason yhdenmukaistamiseen yhteisössä.

Seuraavassa esittelen pääpiirteissään asioita koskevat oikeussäännöt ja tosiseikat.

II Yhteisön oikeuden säännökset

2. Direktiivin 1 artiklan mukaan valmistaja vastaa vahingosta, joka aiheutuu hänen tuotteensa puutteellisesta turvallisuudesta. Direktiivin 3 artiklan 3 kohdassa täsmennetään, että jos tuotteen valmistajaa ei voida tunnistaa, tuotteen valmistajana pidetään jokaista, joka on laskenut tuotteen liikkeelle, jollei hän ilmoita vahinkoa kärsineelle kohtuullisessa ajassa valmistajaa tai sitä, jolta hän on hankkinut tuotteen. Sama pätee myös maahan tuotuihin tuotteisiin, jos 2 kohdassa tarkoitettu maahantuoja ei käy tuotteesta ilmi, vaikka valmistajan nimi kävisikin ilmi siitä.

1 — Alkuperäinen kieli: hollanti.
2 — EYVL L 210, s. 29.

3. Direktiivin 7 artiklassa säädetään, että valmistaja ei ole tämän direktiivin mukaan vastuussa, jos hän osoittaa seuraavat seikat:

" — —

d) että tuotteen puutteellinen turvallisuus on seurausta siitä, että tuotteen on oltava viranomaisten antamien pakottavien määräysten mukainen;

e) että laskettaessa tuote liikkeelle tieteellisen ja teknisen tiedon taso ei ollut sellainen, että puutteellinen turvallisuus olisi voitu havaita;

f) — — ."

4. Direktiivin 9 artiklassa annetun määritelmän mukaan "vahingolla" tarkoitetaan 1 artiklassa seuraavaa:

" — —

b) muun esineen kuin turvallisuudeltaan puutteellisen tuotteen itsensä vahingoittumista tai tuhoutumista, vähennettynä kuitenkin 500 [euron] omavastuumäärällä ja edellyttäen, että esine on

i) laadultaan yleensä yksityiseen käyttöön tai kulutukseen tarkoitettu

ja

ii) pääasiassa ollut vahinkoa kärsineen yksityisessä käytössä tai kulutuksessa.

— — "

5. Direktiivin 13 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tämä direktiivi ei rajoita vahinkoa kärsineen oikeutta korvaukseen sopimukseen perustuvaa vastuuta tai sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevien säännösten nojalla taikka sellaisen erityisen vastuujärjestelmän perusteella, joka on olemassa tämän direktiivin tiedoksiantohetkellä."

6. Direktiivin 15 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jokainen jäsenvaltio voi

" — —

b) edellä 7 artiklan e kohdasta poiketen pitää voimassa tai tämän artiklan 2 kohtaa noudattaen antaa lainsäädännössään säännökset, joiden mukaan valmistaja on vastuussa, vaikka hän näyttäisi, että tieteellisen ja teknisen tiedon taso silloin, kun hän laski tuotteen liikkeelle, ei mahdollistanut puutteellisen turvallisuuden havaitsemista".

muiden muassa seuraavat tuotevastuusäännökset:

— Lain 1386 §:n 1 momentissa säädetään, että valmistaja on vastuussa viallisen tuotteen aiheuttamasta vahingosta.

— Lain 1386 §:n 2 momentissa säädetään, että tämän osaston säännökset koskevat henkilövahingon tai muun esineen kuin turvallisuudeltaan puutteellisen tuotteen itsensä vahingoittumisen korvaamista.

— Lain 1386 §:n 7 momentin ensimmäisessä kohdassa säädetään, että myyjä, vuokralleantaja, lukuun ottamatta leasingvuokraajaa tai vastaavaa, ja jokainen ammattimainen tavarantoimittaja on vastuussa tuotteensa puutteellisesta turvallisuudesta samoin edellytyksin kuin valmistaja.

III Kansallinen lainsäädäntö ja tosiseikat

A *Asia C-52/00*

1. Kansallinen lainsäädäntö

— Lain 1386 §:n 11 momentin ensimmäisessä kohdassa säädetään, että valmistaja on suoraan vastuussa, jollei hän voi osoittaa

7. Direktiivi pantiin Ranskassa täytäntöön 19.5.1998 annetulla lailla nro 98-389, jolla Ranskan code civiliin (siviililaki) lisättiin

" — —

4° että laskettaessa tuote liikkeelle tieteellisen ja teknisen tiedon taso ei ollut sellainen, että puutteellinen turvallisuus olisi voitu havaita;

5° että tuotteen puutteellinen turvallisuus on seurausta siitä, että tuotteen on oltava pakottavien säädösten tai määräysten mukainen.

— —"

— Lain 1386 §:n 12 momentin toinen kohta kuuluu seuraavasti:

"Valmistaja ei voi vedota 1386 §:n 11 momentin neljännen ja viidennen kohdan vastuuvapauslausekkeisiin, jos puutteellinen turvallisuus on ilmennyt kymmenen vuoden kuluessa siitä, kun tuote laskettiin liikkeelle, eikä hän ole ryhtynyt tarvittaviin toimiin sen haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi."

2. Tosiseikat

8. Direktiivin 19 artiklan mukaan jäsenvaltioiden oli saatettava voimaan tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset 30.7.1988 mennessä. Koska Ranskan tasavalta ei täytäntöönpannut sitä asetettuun määräaikaan mennessä, yhteisöjen tuomioistuin katsoi 13.1.1993 antamassaan tuomiossa sen syyllistyneen jäsenyysvelvoitteiden laiminlyöntiin.[3] Direktiivi saatettiin osaksi kansallista lainsäädäntöä 19.5.1998 annetulla lailla lähes kymmenen vuotta myöhässä. Tällä lailla Ranskassa saatettiin voimaan enimmäismäärältään rajoittamaton ankara vahingonkorvausvastuu.

9. Komission viranomaisten ja Ranskan pysyvän edustuston maaliskuussa 1998 käydyn kirjeenvaihdon jälkeen komissio päätti aloittaa EY 226 artiklan mukaisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn 6.11.1998 päivätyllä virallisella huomautuksella. Ranskan hallitus vastasi 12.1.1999 päivätyllä kirjeellä. Perusteltu lausunto annettiin tiedoksi 6.8.1999. Ranskan hallitus antoi siihen vastauksen 6.10.1999.

10. Kanteessaan komissio pyytää yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Ranskan tasavalta on jättänyt noudattamatta direktiivin 9 artiklan, 3 artiklan 3 kohdan ja 7 artiklan mukaisia jäsenyysvelvoitteitaan

— säätäessään code civilin 1386 §:n 2 momentissa, että tuotevastuu-

3 — Asia C-293/91, komissio v. Ranska, tuomio 13.1.1993 (Kok. 1993, s. I-1).

säännöksiä sovelletaan myös tapauksiin, joissa vahinko on pienempi kuin 500 euroa

— säätäessään code civilin 1386 §:n 7 momentissa, että turvallisuudeltaan puutteellisen tuotteen jakelija on vastuultaan rinnastettavissa valmistajaan

— säätäessään code civilin 1386 §:n 12 momentissa, että tuottajan on osoitettava toteuttaneensa kaikki tarvittavat toimet ehkäistäkseen turvallisuudeltaan puutteellisen tuotteen aiheuttamat haitalliset vaikutukset, jotta hän voi vedota direktiivin 7 artiklan d ja e kohdan vastuuvapauslausekkeisiin.

B *Asia C-183/00*

1. Kansallinen lainsäädäntö

11. Direktiivi saatettiin osaksi Espanjan oikeutta 6.7.1994 annetulla lailla nro 22/94. Tämän lain 1 § on lopullisessa muodossaan seuraavanlainen:

"Kuluttajien ja käyttäjien suojelemisesta 19 päivänä heinäkuuta 1984 annetun yleisen lain nro 26 25—28 §:ää ei sovelleta tämän lain 2 §:ssä säädettyyn tuotevastuuseen."

Mainitun Espanjan lain 2 § vastaa direktiivin 2 artiklaa, jossa säädetään, mitä tarkoitetaan tuotteella sovellettaessa direktiiviä.

2. Tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymys

12. González Sánchezille tehtiin verensiirto Centro Médico de Asturias -lääkärikeskuksessa, jossa hän sai C-hepatiittivirustartunnan. Tämän vuoksi hän nosti vahingonkorvauskanteen Medicina Asturiana SA:ta vastaan, joka omistaa mainitun lääkärikeskuksen.

13. Vaatimuksensa tueksi hän vetosi Espanjan siviililain vastuusäännöksiin sekä lain nro 260/84 25, 26 ja 28 §:ään. Medicina Asturiana SA on kiistänyt olevansa

vastuussa perustellen kantaansa muun muassa sillä, että lain nro 26/84 25, 26 ja 28 §:ää ei lain nro 22/94 perusteella sovellettu.

14. Kansallinen tuomioistuin toteaa ennakkoratkaisun esittämistä koskevassa päätöksessään, että veri ja verituotteet ovat sekä laissa nro 26/84 että laissa nro 22/94 tarkoitettuja tuotteita ja että molempia lakeja voidaan näin ollen lähtökohtaisesti soveltaa joko verensiirron ajankohdan perusteella (jolloin sovelletaan lakia nro 26/84) tai tuotteen liikkeelle laskemisen ajankohdan perusteella (jolloin sovelletaan lakia nro 22/94) mutta että lain nro 22/94 perusteella tässä asiassa ei voida soveltaa lain nro 26/84 25 §:ää ja sitä seuraavia pykäliä.

15. Koska se, kumpaa lakia sovelletaan, vaikuttaa lakien vastuusäännösten keskinäisten erojen vuoksi todistustaakan määräytymiseen ja koska on ratkaistava, kuka on vastuussa, espanjalainen tuomioistuin on ennen ratkaisunsa tekemistä pitänyt tarpeellisena ennakkoratkaisukysymyksen esittämistä.

16. Kansallinen tuomioistuin on täsmentänyt, että laissa nro 26/84 lähtökohtana on ankara vastuu, joten kantajan on osoitettava ainoastaan vahinko ja syy-yhteys, kun taas vastaaja voi vapautua vastuusta ainoastaan todistaessaan, että syy oli yksinomaan vahinkoa kärsineen itsensä taikka että kyse oli ylivoimaisesta esteestä tai seikasta, joka ei ollut ennakoitavissa.

17. Direktiivin ja siihen perustuvan lain nro 22/94 mukaan vahinkoa kärsineen henkilön on todistettava paitsi vahinko ja syy-yhteys myös tuotteen puutteellinen turvallisuus (direktiivin 4 artikla, lain nro 22/94 5 §), samalla kun direktiivissä ja mainitussa laissa vastaajalle annetaan suuremmat mahdollisuudet vapautua vastuusta (7 artikla ja lain 6 §).

18. Toinen ero näiden kahden lain välillä on, että lain nro 26/84 perusteella kantaja voi esittää vaatimuksensa valmistajalle, maahantuojalle, tavarantoimittajalle tai myyjälle, jotka ovat solidaarisessa vastuussa kuluttajalle, kun taas direktiivin ja vastaavasti lain nro 22/94 perusteella González Sánchez ei voi tässä tapauksessa vaatia Medicina Asturiana SA:ta vastuuseen, koska se on yksi tavarantoimittaja ja koska toisaalta verituotteiden valmistaja tai tuottaja on tiedossa, nimittäin Centro Comunitario de Transfusión del Principado de Asturias, jota ei ole haastettu.

19. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa, että laissa nro 26/84 säädetään kattavammasta kuluttajansuojasta kuin laissa nro 22/94. Vaikka tällä ei ole asian kannalta merkitystä, näin

näyttää olevan, kun otetaan huomioon sellaiset seikat kuin omavastuu tuotteen aiheuttamasta vahingosta (direktiivin 9 artiklan b kohta) tai korvausta koskevan vaatimuksen vanhentuminen kymmenen vuotta tuotteen liikkeelle laskemisen jälkeen (direktiivin 11 artikla).

IV Direktiivin 85/374/ETY oikeudellinen luonne

A *Johdanto*

20. Se toteaa lisäksi, että laki nro 22/94, jolla direktiivi pantiin täytäntöön, on rajoittanut oikeuksia, joita kuluttajilla oli direktiivin tiedoksiantohetkenä. Sen vuoksi se kysyy, onko direktiiviä täytäntöönpantaessa rikottu sen 13 artiklaa, kun otetaan lisäksi huomioon direktiivin perustelukappaleen viittaus sekä EY 3 artiklan 1 kohdan t alakohdan määräys.

21. Tästä syystä se on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko tuotevastuuta koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 25 päivänä heinäkuuta 1985 annetun neuvoston direktiivin 85/374/ETY 13 artiklaa tulkittava siten, että jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaisia kuluttajien oikeuksia ei saa rajoittaa direktiiviä täytäntöönpantaessa?"

22. Kummankin asian keskeinen kysymys on, pyritäänkö direktiivillä vähimmäistason yhdenmukaistamiseen vai täydelliseen yhdenmukaistamiseen. Edellisen oletuksen mukaan kansallisella lainsäätäjällä on toimivalta antaa kuluttajille kattavampi suoja tuotevastuun osalta kuin direktiivissä on säädetty. Tällöin voidaan pitää voimassa asiassa C-183/00 kyseessä olleen kaltainen kansallinen lainsäädäntö, josta on säädetty ennen direktiivin voimaantuloa ja jossa myönnetyn kuluttajansuojan taso on korkeampi kuin direktiivissä. Sen lisäksi kansallisen lainsäädännön ulottuvuutta voidaan laajentaa vielä direktiiviä täytäntöönpantaessa — kuten asiassa C/52/00 — tai sen jälkeen. Jälkimmäinen oletus lähtee siitä, että kansallinen lainsäätäjä on direktiiviä täytäntöönpannessaan täysin sidottu yhteisön lainsäätäjän tekemiin valintoihin. Kuluttajansuojan kohentaminen ennen tai jälkeen direktiivin antamisen on sallittu ainoastaan, jos se on direktiivissä nimenomaan sallittu.

23. Asiassa C-183/00 huomautuksensa ovat esittäneet pääasian kantajan González Sánchezin lisäksi myös Espanjan, Kreikan, Ranskan ja Itävallan hallitukset sekä

komissio. Nämä huomautukset koskevat ainoastaan edellä tarkasteltua kysymystä.

Asiassa C-52/00 komission ja Ranskan hallituksen välinen kiista on laajempi. Osapuolet ottavat siinä kantaa paitsi edellä tarkasteltuun kysymykseen myös komission kanteessaan erityisesti esittämään kolmeen väitteeseen.

24. Ratkaisuehdotukseni tässä osassa esitän ensiksi tärkeimmät perustelut, jotka liittyvät molempien asioiden pääkysymykseen, ja arvioin niitä. Seuraavassa osassa (V) teen yhteenvedon perusteluista, jotka liittyvät komission asiassa C-52/00 esittämiin erityisiin väitteisiin, ja arvioin niitä.

B *Perustelut*

25. Asiassa C-183/00 pääasian kantaja sekä Ranskan, Kreikan ja Itävallan hallitukset ehdottavat, että direktiiviä on tulkittava siten, että sillä pyritään vähimmäistason yhdenmukaistamiseen. Tämän perusteella espanjalaisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen on niiden mukaan vastattava myöntävästi. Espanjan hallitus ja komissio väittävät sen sijaan, että direktiivillä pyritään täydelliseen yhdenmukaistamiseen, johon kansallinen lainsäätäjä on täysin sidottu. Tästä näkemyksestä seuraa, että käsiteltävään ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava kieltävästi.

26. Asiassa C-52/00 Ranskan hallituksen kanta on aivan samoin kuin asiassa C-183/00 se, että direktiivillä pyritään ainoastaan vähimmäistason yhdenmukaistamiseen, mikä ei estä myöntämästä kansallisessa lainsäädännössä laajempaa kuluttajansuojaa kuin direktiivissä. Komissio on asiassa päinvastaisella kannalla. Ranskan hallituksen kannasta seuraa, että riidanalainen direktiivin täytäntöönpanolainsäädäntö on tässä tapauksessa ilman muuta pätevä. Komission esittämät erityiset väitteet ovat siis perusteettomia. Komission kannasta taas seuraa, että Ranskan lainsäädäntöä on verrattava tarkasti direktiiviin ja tutkittava väite väitteeltä, ovatko säännökset direktiivin sallimissa rajoissa.

27. Pääasian kantaja, Kreikan hallitus, Itävallan hallitus sekä Ranskan hallitus (asiassa C-183/00 ja asiassa C-52/00) väittävät, että sekä direktiivin 13 perustelukappale että sen 13 artikla tukevat sitä väitettä, että tavoitteena on tuotteita koskevan ankaran vastuun tai vaarantamisvastuun vähimmäistason yhdenmukaistaminen.

28. Direktiivin johdanto-osan 13. perustelukappaleessa yhteisön lainsäätäjä on niiden mukaan itse nimenomaan todennut, että direktiivillä ei pyritty eikä voitu pyrkiä täydelliseen yhdenmukaistamiseen.

"Jäsenvaltioiden oikeusjärjestysten mukaan vahinkoa kärsineellä saattaa olla oikeus vaatia vahingonkorvausta sopimukseen perustuvan vastuun tai muun kuin tässä direktiivissä tarkoitetun sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun perusteella; sikäli kuin tällaiset säännökset edistävät myös tehokasta kuluttajansuojaa, tämä direktiivi ei saisi vaikuttaa niihin; jos lääkevalmisteita koskeva kuluttajansuoja on jäsenvaltiossa tehokkaasti turvattu erityisellä vastuujärjestelmällä, tällaiseen järjestelmään perustuvien korvausvaatimusten tulisi olla edelleen mahdollisia."

29. Jos direktiivin 13 artiklaa tulkitaan tämän perustelukappaleen avulla, siitä seuraa, että direktiivi ei aiheuta muutoksia niihin säännöksiin, joihin vahinkoa kärsinyt voi vedota, jos a) säännöksillä pyritään kuluttajan tehokkaaseen suojaan ja jos b) säännöksien perustana on sopimukseen perustuva vastuu tai sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu taikka erityinen vastuujärjestelmä. Ainoastaan siinä tapauksessa, että kyse on tiettyjä tuotteita koskevasta vastuujärjestelmästä, on sovellettava vielä kolmatta ehtoa, jonka mukaan järjestelmän oli oltava voimassa jo ennen direktiivin tiedoksiantamista.

30. Asiassa C-183/00 pääasian kantaja ja mainitut hallitukset päättelevät tästä, että direktiivin 13 artiklan perusteella kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen on mahdollista vastata myöntävästi. Asiassa C-52/00 Ranskan hallitus päättelee tästä, että kansallinen lainsäätäjä voi säätää direktiivissä säädettyä kattavammasta suojasta.

31. Ranskan, Kreikan ja Itävallan hallitukset viittaavat kantansa tueksi EY 153 artiklaan (perustamissopimuksen 129 a artikla), joka lisättiin EY:n perustamissopimukseen Maastrichtin sopimuksella. Siinä korostetaan kuluttajansuojan merkitystä, mistä on niiden mukaan osoituksena erityisesti se, että jäsenvaltiot voivat toteuttaa tai pitää voimassa toimenpiteitä, joilla kuluttajalle annetaan kattavampi suoja kuin yhteisön lainsäädännössä. Myös tämän oikeuskehityksen perusteella direktiivin vanhempaa säännöstöä on niiden mukaan pidettävä kuluttajansuojan vähimmäistasona. Kyseisissä kahdessa asiassa on niiden mukaan tämän perusteella valittava kuluttajaa eniten suosiva säännöstö.

32. Asiassa C-52/00 Ranskan hallitus lisää vielä, että direktiivin tavoitteet eli yhteismarkkinoiden yhtenäisyys ja asianmukainen toiminta eivät saa olla tärkeämmässä asemassa kuin kuluttajansuoja, jonka merkitys kasvaa jatkuvasti.

33. Komissio, jota tukee Espanjan hallitus, korostaa, että direktiivin 13 artiklan asianmukainen tulkinta edellyttää, että "tavallinen" sopimussuhteeseen perustuva ja sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu, joka valmistajalla voi olla jäsenvaltioiden kansallisen oikeuden perusteella, osataan erottaa valmistajien ankaran vastuun järjestelmästä, joka perustuu turvallisuudeltaan puutteellisten tuotteiden liikkeelle laskemiseen. Direktiivin 13 artiklan perusteella jäsenvaltiot voivat tosin muuttaa, tiukentaa tai lieventää ehtoja, jotka koskevat sopimussuhteeseen perustuvan tai sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun syntymisen edellytyksiä tuotteiden osalta. Direktiivin järjestelmästä, joka koskee tuottajan ankaraa tuotevastuuta, ne voivat kuitenkin poiketa ainoastaan direktiivissä säädetyissä rajoissa. Yhteisön lainsäätäjä on aikoinaan yksiselitteisesti valinnut täydellisen yhdenmukaistamisen, josta kansallinen lainsäätäjä voi poiketa ainoastaan erikoistapauksissa. Nämä on lueteltu tyhjentävästi direktiivin 15 artiklan 1 kohdassa ja 16 artiklassa. Direktiivin perusteella jäsenvaltioiden toimivaltaan ei kuitenkaan kuulu tuotevastuun tiukentaminen omaaloitteisesti. Tämä vaarantaisi direktiivin muut tavoitteet, nimittäin yhteismarkkinoiden yhtenäisyyden ja asianmukaisen toiminnan. Kerran valittu täydellinen yhdenmukaistaminen merkitsee sitä, että kuluttajansuojaa on kehitettävä yhdenmukaistetusti.

34. Komissio mainitsee lisäksi, että 13 artiklan ilmaisu "erityinen vastuujärjestelmä" koskee tietyn alan ankaran vastuun erityisjärjestelmää, esimerkiksi järjestelmää, jollaista Saksassa sovellettiin lääkevalmisteisiin direktiivin tiedoksiantohetkenä. Espanjan laissa nro 26/84 ei sen sijaan säädetty erityisen tuoteryhmän erityisjärjestelmästä. Kyseistä lakia oli sen vuoksi muutettava saatettaessa direktiivi osaksi Espanjan lainsäädäntöä. Espanjan hallitus kannattaa tätä komission tulkintaa, jota myös direktiivin johdanto-osan 13. perustelukappale tukee.

C *Arviointi asiasta*

35. Direktiivillä 85/374 on takanaan pitkä syntyhistoria. Siinä oli löydettävä kaikkien jäsenvaltioiden hyväksyttävissä oleva tasapaino kuluttajan ja valmistajan intressien välillä. Koska jäsenvaltioiden välillä oli aluksi suuria näkemyseroja siitä, missä tämä tasapaino oli ankaraa tuotevastuuta

säänneltäessä, neuvottelut kestivät pitkään. Tämä vaikea syntyhistoria on selvästi jättänyt jälkensä direktiivin johdanto-osaan ja säännöksiin.

36. Myöskään direktiivin saattaminen osaksi kansallista oikeutta ei sujunut ongelmitta. Kuten edellä 8 kohdassa jo todettiin, Ranskalle oli aikaisemmin esitetty virallinen huomautus ja sitä vastaan oli annettu tuomio, koska direktiiviä ei ollut pantu täytäntöön säädetyssä määräajassa.[4] Espanjaa uhkasi jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely. Komissio nosti kanteen Yhdistynyttä kuningaskuntaa vastaan. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että pannessaan direktiivin täytäntöön Yhdistynyt kuningaskunta jätti kansalliselle tuomioistuimelle riittävän vapauden tulkita vastaavaa kansallista lainsäädäntöä direktiivin mukaisesti.[5] Käsiteltävinä olevien kahden asian lisäksi yhteisöjen tuomioistuimessa on pantu vireille jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely Kreikkaa vastaan.[6] Direktiivin 7 artiklan a ja c kohdan sekä 9 artiklan a ja b kohdan tulkinnasta annettiin ennakkoratkaisu vastikään.[7]

37. Ranskan hallitus on esittänyt asiassa C-52/00 ja Kreikan hallitus asiassa C-183/00, että perustamissopimuksen 100 artiklan (josta on tullut EY 94 artikla) tavoitteiden — yhteismarkkinoiden toteuttamisen ja toiminnan — sekä direktiivin tavoitteisiin kuuluvan kuluttajansuojan välillä on tietty jännite.

38. Kuten direktiivin johdanto-osassa todetaan, ankaran tuotevastuun järjestelmällä pyritään poistamaan yhteismarkkinoiden yhtenäisyyden esteet, jotka aiheutuvat sisällöltään erilaisten kansallisten säännösten rinnakkaisuudesta. Yhdenmukaisella järjestelmällä voidaan lisäksi ratkaista jäsenvaltioiden asianomaisen kansallisen lainsäädännön erilaisuudesta aiheutuvat kilpailun vääristymät. Näiden molempien seikkojen vuoksi oli kallistuttava yhteismarkkina-alueen lainsäädännön laajan yhdenmukaistamisen kannalle.

39. Haluan korostaa, että lainsäädännön yhdenmukaisuutta puoltava ratkaisu sopii täysin yhteen kuluttajansuojan kanssa tämän tasosta riippumatta. EY 94 artiklan valinta ei ole mitenkään estänyt yhteisön lainsäätäjää tasapainottamasta kuluttajien ja valmistajien intressejä. Jos jäsenvaltioiden edustajat olisivat direktiiviä antaessaan tahtoneet valita kuluttajansuojan korkeamman tason, se olisi ollut mahdollista. Jos ne olisivat tahtoneet tehdä niin jälkeenpäin, EY 94 olisi antanut siihen täyden mahdollisuuden.

4 — Edellä alaviitteessä 3 mainittu asia komissio v. Ranska.

5 — Asia C-300/95, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 29.5.1997 (Kok. 1997, s. I-2649).

6 — Asia C-154/00, tuomio 25.4.2002 (Kok. 2002, s. I-3879).

7 — Asia C-203/99, Henning Veedfald, tuomio 10.5.2001 (Kok. 2001, s. I-3569).

40. Se, että tämän direktiivin oikeudellisena perustana on EY 94 artikla, vaikuttaa kuitenkin toimintavapauteen, joka kansalliselle lainsäätäjälle on jäänyt direktiivin antamisen jälkeen. Direktiivin soveltamisalalla tämä toimintavapaus säilyy ainoastaan siinä nimenomaan säädetyissä rajoissa. EY 95 artiklasta (perustamissopimuksen 100 a artikla) EY 94 artikla poikkeaa sikäli, että siinä jäsenvaltioille ei anneta edes suppeaa toimivaltaa yhteisön yhdenmukaistamistoimista poikkeavien kansallisten säännösten voimassa pitämiseksi tai antamiseksi.

41. Ranskan, Kreikan ja Itävallan hallitukset ovat väittäneet, että käsitykset ankarasta tuotevastuusta ovat direktiivin antamisen jälkeen muuttuneet jyrkästi. Tämä kehitys ilmenee niiden mukaan myös EY 153 artiklasta, joka on lisätty perustamissopimukseen direktiivin voimaantulon jälkeen. Muuttunut oikeuskäsitys, joka ilmenee tästä artiklasta, puhuu niiden mukaan sen tulkinnan puolesta, että direktiivillä pyritään vähimmäistason yhdenmukaistamiseen, mikä ei estä kuluttajansuojan kohentamista kansallisin toimenpitein.

42. Tämä käsitys ei mielestäni kestä tarkastelua. Ensinnäkin siinä jätetään huomiotta, että jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluva laajempien suojatoimenpiteiden toteuttaminen tai voimassa pitäminen käsittää ainoastaan EY 153 artiklan 3 kohdan b alakohdan toimenpiteet. Kyse on tällöin muista kuin sisämarkkinoiden luomiseen tähtäävistä toimenpiteistä. Sisämarkkinoiden luomiseen tähtäävät toimenpiteet kuuluvat edelleen EY 95 artiklan piiriin, kuten EY 153 artiklan 3 kohdan a alakohdasta on pääteltävissä. Vaikka EY 153 artiklassa asiaa ei mainita, on oletettava, että siinä määrättyä järjestelmää sovelletaan vastaavasti EY 94 artiklan nojalla kuluttajansuoja-alalla toteutettaviin yhdenmukaistamistoimenpiteisiin.

43. Toiseksi tämä näkökohta ei ota huomioon sitä, että EY 153 artikla on muotoiltu yhteisölle osoitetuksi ohjeeksi, joka koskee sen politiikkaa tulevaisuudessa. Yhteisön lainsäätäjä voi tämän määräyksen perusteella tehdä aloitteita muuttaakseen direktiivissä nyt säädettyä valmistajien ja kuluttajien intressien tasapainoa kuluttajien hyväksi. Jäsenvaltiot eivät voi kuitenkaan tämän artiklan perusteella itsenäisesti toteuttaa toimenpiteitä, jotka ovat ristiriidassa direktiiveissä säädetyn yhteisön oikeuden kanssa. Yhteismarkkinoiden yhtenäisyyteen ja asianmukaiseen toimintaan tähtäävä yhteisön säännöstö vaarantuisi muuten heti. EY 153 artiklan sanamuoto ja rakenne osoittavat selvästi, että perustamissopimuksen laatijat ovat nimenomaan halunneet välttää tämän vaaran.

44. Päättelen tästä, että jäsenvaltiot voivat säännellä ankaraa tuotevastuuta ainoas-

taan direktiivin sallimissa rajoissa. Tämä on pääteltävissä direktiivin sanamuodosta ja rakenteesta. Näiden perusteella on arvioitava käsiteltävissä asioissa kyseessä olevien Ranskan ja Espanjan lainsäädäntöä.

45. Sille käsitykselle, että direktiivillä pyritään ankaran tuotevastuun täydelliseen yhdenmukaistamiseen, voidaan esittää pätevät perusteet.

46. Toisin kuin esimerkiksi kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista annetussa direktiivissä 93/13/ETY [8], jonka 8 artiklassa säädetään nimenomaan, että jäsenvaltiot voivat antaa tai pitää voimassa tämän direktiivin soveltamisalalla perustamissopimuksen mukaisia tiukempia säännöksiä varmistaakseen kuluttajalle suojelun korkeamman tason, nyt käsiteltävänä olevan direktiivin mistään nimenomaisesta säännöksestä ei ilmene, että yhdenmukaistaminen rajoittuu vähimmäistasoon.

47. On totta, että direktiivin 15 artiklan 1 kohdassa ja 16 artiklassa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus poiketa direktiivin pääsäännöistä joillakin tyhjentävästi luetelluilla aloilla, mutta jo näiden poikkeusmahdollisuuksien olemassaolo sekä niiden määritelmien tarkkuus tukevat pikemminkin sitä käsitystä, että direktiivillä pyritään täydelliseen yhdenmukaistamiseen, eivät päinvastaista käsitystä.

48. Jos direktiivillä olisi implisiittisesti pyritty vähimmäistason yhdenmukaistamiseen, siinä olisi ollut tarpeetonta säätää tietyistä, täsmällisesti kuvatuista poikkeuksista yleisiin säännöksiin. Direktiivin 15 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetyn poikkeusmahdollisuuden käyttämiselle ei myöskään olisi tarvinnut asettaa 15 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädettyjä, menettelyä ja arviointia koskevia edellytyksiä.

49. Lisäksi direktiivin johdanto-osan kaksi viimeistä perustelukappaletta puhuvat sitä oletusta vastaan, että direktiivillä pyritään vähimmäistason yhdenmukaistamiseen. Sen toiseksi viimeisessä perustelukappaleessa todetaan, että yhdenmukaistaminen ei voi nykyisellä tasollaan olla täydellistä ja että komission on arvioitava direktiivin soveltamista neuvostolle annettavissa kertomuksissa. Viimeinen perustelukappale jatkaa tästä seuraavasti:

"Tässä suhteessa on erityisen tärkeää riittävän pitkän ajanjakson kuluttua tarkastella uudelleen niitä tämän direktiivin säännöksiä, joiden mukaan jäsenvaltioilla

8 — Kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista 5 päivänä huhtikuuta 1993 annettu neuvoston direktiivi 93/13/EY (EYVL L 95, s. 29).

on mahdollisuus poikkeuksiin, jotta näiden poikkeusten vaikutuksista kuluttajansuojaan ja yhteismarkkinoiden toimintaan saadaan käytännön kokemuksia."

50. Johdanto-osan ensimmäisessä ja viimeisessä perustelukappaleessa nimenomaan mainittu yhteismarkkinoiden yhtenäisyys ja toiminta on vähintäänkin hankala sovittaa yhteen sen oletuksen kanssa, että direktiivillä pyritään vähimmäistason yhdenmukaistamiseen. Kahden viimeisen perustelukappaleen sanamuodosta voidaan päätellä, että koska yhteisön lainsäätäjä myönsi jäsenvaltioille poikkeusmahdollisuuksia, se piti yhdenmukaistamista nimenomaan keskeneräisenä. [9]

51. Mielestäni jo edellä esitetyn perusteella on vaikea puolustaa Ranskan hallituksen kantaa, jonka mukaan 13 artikla tulkittuna yhdessä johdanto-osan 13. perustelukappaleen kanssa antaa vahvistuksen sen käsitykselle, jonka mukaan direktiivillä pyritään vähimmäistason yhdenmukaistamiseen.

52. Sanamuodoltaan tämä säännös, jonka mukaan tämä direktiivi ei rajoita vahinkoa kärsineen oikeutta korvaukseen sopimukseen perustuvan vastuun tai sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevien säännösten nojalla, selventää sitä, että ankara tuotevastuu, johon direktiivillä pyritään, ei rajoita vahinkoa kärsineen henkilön oikeuksia, jotka voivat perustua tapauksen mukaan hänen tekemänsä sopimuksen määräyksiin tai jäsenvaltion yleisiin tuottamusvastuuta koskeviin säännöksiin. Näihin oikeuksiin direktiivillä ei vaikuteta, eikä kansallisen lainsäätäjän toimivaltaa rajoiteta niiden osalta. Direktiivin 13 artiklaa ei tule kuitenkaan tulkita siten, että kansallisella lainsäätäjällä säilyy toimivaltaa ankaran tuotevastuun alalla. Se yhdenmukaistetaan direktiivillä täydellisesti, lukuun ottamatta 15 artiklan 1 kohdan ja 16 artiklan poikkeusmahdollisuuksia.

53. Ranskan hallituksen tulkinta ei sovi myöskään direktiivin järjestelmään. Jos kansallinen lainsäätäjä olisi 13 artiklan perusteella yleisesti toimivaltainen ankaran tuotevastuun osalta, 15 artiklan 1 kohdan ja 16 artiklan erityiset poikkeusmahdollisuudet menettäisivät merkityksensä.

54. Asiassa C-183/00 esitettyyn ennakkoratkaisukysymykseen vastaamiseksi on tutkittava, mikä on 13 artiklassa säädetyn poikkeuksen ulottuvuus. Sillä mahdollistetaan jo direktiivin tiedoksiantohetkenä

9 — Direktiivin 85/374/ETY muuttamisesta 10 päivänä toukokuuta 1999 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 1999/34/EY (EYVL L 141, s. 20) poistettiin direktiivin 15 artiklan 1 kohdan a alakohta, mikä johtui osaksi direktiivin soveltamisesta annetusta komission kertomuksesta.

voimassa olleet kansalliset säännöstöt, jotka koskevat ankaraa tuotevastuuta erityisellä tuotantoalalla ja tämän erityisissä tuoteryhmissä. Direktiivillä ei rajoiteta vahinkoa kärsineen oikeuksia, jotka perustuvat tällaiseen direktiiviä edeltäneeseen kansalliseen erityissäännöstöön. Johdanto-osan 13. perustelukappaleesta ja direktiivin syntyhistoriasta voidaan päätellä, että kyse oli itse asiassa tietystä Saksassa voimassa olleesta säännöstöstä, jossa ankaraa tuotevastuuta sovellettiin lääkevalmisteisiin. Kyse on tarkkarajaisesta poikkeuksesta direktiiviin perustuvista yleisistä velvollisuuksista.

55. Espanjan laki nro 26/86 kuluttajien ja käyttäjien suojelemisesta on ratione materiae sovellettavissa kaikkiin yksityishenkilöille tarjottaviin tavaroihin ja palveluihin. Siltä osin kuin tässä laissa säädetty tuotevastuujärjestelmä poikkeaa direktiivistä, sitä olisi pitänyt muuttaa direktiiviä täytäntöönpantaessa, vaikka kyseisestä hetkestä lähtien olisi pitänyt soveltaa järjestelmää, joka ei ole kuluttajansuojan kannalta kuluttajalle yhtä edullinen.[10] Espanjan lainsäätäjän ei ole mahdollista välttyä näiltä seurauksilta vetoamalla 13 artiklaan, kuten myös Espanjan hallitus on oikein huomauttanut. Ankaran tuotevastuun osalta kuluttajien, tavarantoimittajien ja valmistajien intressien tasapainottaminen kuuluu yksinomaan yhteisön lainsäätäjän toimivaltaan.

10 — Tässä yhteydessä on syytä huomauttaa, että vaikka perustamissopimuksen mukaan yhteisön lainsäätäjän lähtökohtana on oltava kuluttajansuojan korkea taso, perustamissopimuksen yhdessäkään määräyksessä yhteisön lainsäätäjää ei velvoiteta yleistämään jossakin jäsevaltiossa saavutettua korkeinta suojelun tasoa. Ks. esim. asia C-233/94, Saksa v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 13.5.1997 (Kok. 1997, s. I-2405).

56. Tämän perusteella esitän seuraavan ratkaisuehdotuksen:

— Direktiivillä 85/374/ETY pyritään ankaran tuotevastuun täydelliseen yhdenmukaistamiseen.

— Kansallinen lainsäätäjä voi poiketa direktiivistä ainoastaan niiltä osin kuin se direktiivin nimenomaisissa säännöksissä on ylipäänsä sallittu ja ottaen huomioon direktiivissä asetetut ehdot ja säännökset.

— Direktiivin 13 artiklan perusteella kansallisen lainsäätäjän toimivaltaan ei kuulu antaa ankarasta tuotevastuusta direktiivistä poikkeavia säädöksiä.

— Direktiivin 13 artikla ei rajoita vahinkoa kärsineen oikeuksia sellaisten kansallisten tuotevastuusäännösten perusteella, jotka ovat olleet voimassa

jo direktiivin tiedoksiantohetkenä ja jotka koskevat erityistä tuotantoalaa ja tämän erityisiä tuoteryhmiä.

— Tämän perusteella ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen kysymykseen on vastattava kieltävästi.

V Erityiset väitteet asiassa C-52/00

A *Ensimmäinen väite: Direktiivin 9 artikla on pantu virheellisesti täytäntöön säädettäessä code civilin 1386 §:n 2 momentissa, että tuotevastuusäännökset koskevat myös tapauksia, joissa aineellinen vahinko on pienempi kuin 500 euroa*

1. Osapuolten perustelut

57. Ranskan hallitus ei kiistä sitä, että code civilin 1382 §:n 2 momentti poikkeaa direktiivin 9 artiklasta, koska siinä ei säädetä 500 euron omavastuuosuutta. Se ei ole halunnut rajoittaa tuotevastuuta tällä tavoin, koska sen mielestä tällainen säännös on ristiriidassa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn Euroopan yleissopimuksen (jäljempänä ihmisoikeussopimus) 6 artiklan 1 kohdan kanssa ja rikkoo Ranskan yleistä järjestystä (ordre public) sekä saattaa epätasapainoon kuluttajien ja valmistajien intressit.

58. Ensimmäisen perustelun tueksi se esittää, että direktiivissä säädetty omavastuuosuus estää tosiasiallisesti vahinkoa kärsineen oikeuden tuomioistuinkäsittelyyn, jos turvallisuudeltaan puutteellisen tuotteen aiheuttama esinevahinko on pienempi kuin 500 euroa. Tällainen oikeussuojan epääminen on ristiriidassa ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdan kanssa. Ranskan hallitus viittaa tältä osin yhteisöjen tuomioistuimen 28.3.2000 antamaan tuomioon [11], jossa tämä päätti, että sopimuspuoli saa vedota Brysselin yleissopimuksen 27 artiklan 1 kohdan mukaisiin valtion oikeusjärjestyksen perusteisiin (ordre public) [12], kun tuomiovaltion tuomioistuimen on todettu selvästi loukanneen puolustautumisoikeuksia. Toisessa perustelussaan se vetoaa kansalliseen siviilioikeuteen, jossa ei sen mukaan sallita omavastuuosuutta.

59. Kolmantena perustelunaan se toteaa, että omavastuuosuus johtaa sekä kuluttajien että valmistajien eriarvoiseen kohteluun. Hallituksen mukaan kuluttajat, joi-

11 — Asia C-7/98, Krombach, tuomio 28.3.2000 (Kok. 2000, s. I-1935).

12 — Tuomioistuinten toimivaltaa sekä tuomioiden täytäntöönpanoa yksityisoikeuden alalla koskeva 27.9.1968 tehty yleissopimus (EYVL 1972, L 299, s. 32), sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna.

den käyttämät tuotteet aiheuttavat vioillaan ainoastaan vähäistä vahinkoa, ovat huonommassa asemassa kuin kuluttajat, joiden käyttämät tuotteet voivat aiheuttaa vakavaa aineellista vahinkoa. Sama pätee vastaavasti valmistajiin, joiden tuotteet aiheuttavat vioillaan tavallisesti vähäistä vahinkoa, ja valmistajiin, joiden tuotteet aiheuttavat vakavaa aineellista vahinkoa.

60. Komissio huomauttaa, että aineellisten vahinkojen ankaraa vastuuta koskeva 500 euron omavastuuosuus ei merkitse oikeussuojan epäämistä, koska vahinkoa kärsinyt henkilö voi edelleen esittää vaatimuksensa "tavallisen" sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun perusteella. Se viittaa lisäksi siihen, että direktiivin tuotevastuusäännökset ovat vahvistaneet kuluttajan oikeuksia sitä edeltäneeseen kansalliseen tuottamusvastuuta koskevaan oikeuteen verrattuna. Se ei pidä relevanttina viittaamista asiassa Krombach annettuun tuomioon, joka koski Brysselin yleissopimuksen mukaista käsitettä valtion oikeusjärjestyksen perusteet (ordre public) ja tilannetta, jossa vaarannettiin puolustautumisoikeudet. Lopuksi se huomauttaa, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä on tunnustettu suhteellisuusperiaate, jonka perusteella oikeutta tuomioistuinkäsittelyyn voidaan tietyiltä osin rajoittaa pätevistä syistä.[13] Tässä tapauksessa tällainen syy on liiallisten oikeudenkäyntien välttäminen. Se viittaa tältä osin direktiivin johdanto-osan yhdeksänteen perustelukappaleeseen.

61. Ranskan hallituksen toiseen perusteeseen komissio vastaa, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintunut oikeuskäytäntö on, että jäsenvaltio ei voi vapautua direktiivin säännöksen velvollisuuksista vetoamalla kansalliseen oikeudelliseen periaatteeseen. Ranska olisi lisäksi voinut ottaa selvää sen yhteensopivuudesta kansallisen oikeusjärjestyksen kanssa siinä vaiheessa, kun tätä yksimielisesti hyväksyttyä direktiiviä valmisteltiin.[14]

62. Lopuksi Ranskan hallituksen keskustelunavaus direktiivissä säädetystä intressien tasapainosta ei ole komission mielestä tässä yhteydessä paikallaan. Asiasta olisi voitu keskustella direktiiviä valmisteltaessa; siitä voidaan keskustella uudelleen direktiiviä muutettaessa. Saatettaessa direktiivi osaksi kansallista oikeutta ei kuitenkaan voida kyseenalaistaa yhteisön lainsäätäjän tekemää valintaa eri intressien tasapainottamiseksi.

13 — Ks. asia Stubbings ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 2.10.1996, Recueil des arrêts et décisions 1996-IV, nro 18, s. 1487.

14 — Komissio viittaa tässä yhteydessä asiassa C-102/79, komissio v. Belgia, 6.5.1980 annettuun yhteisöjen tuomioistuimen tuomioon (Kok. 1980, s. 1473).

2. Arviointi asiasta

63. Arvioitaessa Ranskan code civilin 1386 §:n 2 momentin yhteensopivuutta direktiivin 9 artiklan kanssa havaitaan, että siinä ei ole säädetty direktiivin mukaista turvallisuudeltaan puutteellisen tuotteen aiheuttamaa esineellistä vahinkoa koskevaa 500 euron omavastuuosuutta. Direktiivissä jäsenvaltioille ei anneta mahdollisuutta poistaa tätä omavastuuosuutta kokonaan tai osittain. Kuten jo edellä 56 kohdassa todettiin, direktiivillä pyritään täydelliseen yhdenmukaistamiseen, lukuun ottamatta joitakin direktiivissä itsessään erityisesti säädettyjä poikkeusmahdollisuuksia, joten jo pelkästään tämän perusteella Ranskan hallituksen voidaan todeta panneen direktiivin täytäntöön virheellisesti.

64. Ranskan hallituksen tämän väitteen osalta puolustuksekseen esittämät perusteet eivät ole mielestäni osoittaneet direktiivin virheellistä täytäntöönpanoa oikeutetuksi.

65. Ensimmäinen peruste on tärkein. Se voidaan tiivistää seuraavaan kysymykseen: merkitseekö direktiivin 9 artiklan omavastuuosuus oikeussuojan epäämistä, ja jos merkitsee, onko se ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdan vastainen?

66. Tämän kysymyksen ensimmäiseen osaan vastaamiseksi on otettava huomioon Länsi-Euroopan oikeusjärjestysten kehitys viimeisen 50 vuoden aikana. Tämän oikeuskehityksen tunnuspiirre on, että lainsäätäjä on kiinnittänyt lähes yhtäjaksoisesti huomiota niiden intressien suojaamiseen, jotka ovat osoittautuneet haavoittuviksi yhteiskunnallisessa kanssakäymisessä. Tämä johti aluksi erityiseen työsopimusoikeuteen, jossa työntekijät otettiin yksityisoikeudellisen erityissuojelun piiriin. Kehitys on hiljalleen johtanut useimmissa jäsenvaltioissa myös vuokralaisten erityissuojeluun. Viime vuosikymmeninä kuluttajan asemasta on tullut lainsäätäjän erityishuomion kohde.

67. Tälle lainsäädännölle, joka on annettu mittatilaustyönä kyseessä olevaa henkilöä eli esimerkiksi työntekijää, vuokralaista ja kuluttajaa varten, on tyypillistä, että siinä on kuvattu tarkkaan soveltamisala ratione materiae, ratione personae ja toisinaan ratione loci. Henkilöt ja intressit, jotka rajautuvat tämän lainsäädännön soveltamisalan ulkopuolelle, eivät nauti sen mukaista erityissuojaa. Näihin henkilöihin ja intresseihin sovelletaan ius communena pidettävän yksityisoikeuden yleisiä säännöksiä.

68. Lainsäätäjien tässä "erityisessä" lainsäädännössä tekemät jyrkät erot johtuvat lukuisten ristiriitaisten intressien, kuten

aineellisen oikeudellisen intressin ja oikeudenkäytön tehokkuuden, useimmiten mutkikkaasta vertailusta. Antaessaan riidanalaisen direktiivin yhteisön lainsäätäjä on täten joutunut ottamaan samaan aikaan huomioon, miten suojellaan vähäistä aineellista vahinkoa kärsinyttä kuluttajaa ja miten vältetään tuomioistuinten liiallinen työmäärä. Tästä valinnasta seurasi, että vähäistä aineellista vahinkoa kärsineisiin kuluttajiin ei sovelleta edullisia todistustaakkasääntöjä, jotka koskevat turvallisuudeltaan puutteellisten tuotteiden valmistajien ankaraa vastuuta. Heidän on vaadittava vahingonkorvausta sopimussuhteen ulkopuoliseen tuottamusperusteiseen vastuuseen sovellettavien yleisten säännösten nojalla.

69. Käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole kyse oikeussuojan epäämisestä siinä mielessä, että kyseessä olevalla henkilöllä ei enää olisi mahdollisuutta tuomioistuinkäsittelyyn yleisessä tuomioistuimessa. Sen vuoksi ei voi olla myöskään kyse ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdan rikkomisesta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen asiassa Stubbings antama tuomio, johon komissio viittaa, vahvistaa lisäksi, että Strasbourgin tuomioistuin on varsin hyvin perillä oikeussuojakeinojen ja oikeussuhteiden eriytymisestä, johon sosiaalisen oikeusvaltion oikeuskehitys on johtanut. Mielestäni ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohtaan perustuva Ranskan hallituksen puolustukseksen esittämä peruste ei voi tässä tapauksessa olla direktiivin 9 artiklan virheellisen täytäntöönpanon oikeutusperuste.

70. Myöskään toinen peruste ei ole vakuuttava. Ranskan hallitus vetoaa siinä Ranskan yksityisoikeuden "sisäiseen yleiseen järjestykseen". Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansalliseen oikeusjärjestykseen vetoamalla ei voida perustella sitä, että yhteisön oikeuden säännöksiin perustuvia velvollisuuksia ei ole noudatettu asianmukaisesti. [15]

71. On lisäksi epäselvää, vetoaako Ranskan hallitus myös EY 30 ja EY 46 artiklan yleisen järjestyksen käsitteen loukkaamiseen. Vaikka Ranskan hallitus olisikin vedonnut näihin määräyksiin, ne eivät olisi antaneet sen kannalle minkäänlaista lisätukea. Ensinnäkään ei ole selvää, kuinka direktiivissä säädetyllä omavastuuosuudella olisi voitu loukata näissä määräyksissä tyhjentävästi lueteltuja oikeudellisia intressejä. Toiseksi Ranskan hallituksen olisi ollut luontevaa ottaa asia esille direktiiviä valmisteltaessa, jos sen mielestä näiden määräysten mukaiset intressit vaarantuvat.

72. Kolmannessa perusteessa, joka koskee kuluttajien ja vastaavasti valmistajien intressien epätasapainoista vertailua, kyse on yhteisön lainsäätäjän tekemästä valinnasta,

15 — Ks. mm. alaviitteessä 13 mainittu tuomio.

joka on vahvistettu eräässä direktiivin säännöksessä, jonka pätevyyttä ei ole edes kiistetty. Tällainen peruste ei voi menestyä asiassa, joka koskee sitä, onko kansallinen lainsäätäjä noudattanut tätä säännöstä asianmukaisesti. Samaa on sanottava perustelusta, jonka mukaan yhteisön lainsäätäjä voi tulevaisuudessa vertailla intressejä samoin kuin riidanalaisessa kansallisessa lainsäädännössä.[16] Kunnioitus sitä toimivaltaa kohtaan, joka yhteisön lainsäätäjällä on Euroopan yhteisön perustamissopimuksen perusteella, edellyttää, että yhteisöjen tuomioistuin ei tee ratkaisua, joka vaikuttaa tai saattaa vaikuttaa lainsäätäjän myöhempään päätöksentekoon.

B *Toinen väite: direktiivin 3 artiklan 3 kohdan virheellinen täytäntöönpano*

1. Oikeudelliset perusteet ja perustelut

73. Toisin kuin direktiivin 3 artiklan 3 kohdassa, jonka perusteella eri tavarantoimittajat ovat vastuussa ainoastaan toissijaisesti, kun valmistaja ei ole tiedossa, Ranskan code civilin 1386 §:n 7 momentissa säädetään, että eri tavarantoimittajilla on valmistajan kanssa yhtäläinen vastuu.

74. Komissio tietää, että Ranskan järjestelmässä eri tavarantoimittajilla on mahdollisuus vedota valmistajan takuusitoumukseen. Se on kuitenkin sitä mieltä, että vaatimuksen esittäminen jollekin tavarantoimittajalle, joka sitten vetoaa valmistajan takuusitoumukseen, ei ole sama asia kuin se, että vahinkoa kärsinyt esittää vaatimuksen suoraan valmistajalle. Direktiivin 3 artiklan 3 kohdan tarkoitushan on liiallisten oikeudenkäyntien välttäminen.

75. Ranskan hallitus huomauttaa, että code civilin 1386 §:n 7 momentti johtaa direktiivin tavoitteeseen, koska valmistaja joutuu lopulta vahingonkorvausvastuuseen. Tällä säännöksellä ainoastaan vahvistetaan kansallisen vahingonkorvausoikeuden säännös, joka oli voimassa jo direktiivin tiedoksiantohetkenä direktiivin 13 artiklassa tarkoitetulla tavalla. Hallituksen mukaan kyse on nyt joka tapauksessa kansallisen siviiliprosessioikeuden säännöksestä, joka ei sen mukaan kuulunut direktiivin hyväksymishetkellä yhteisön lainsäätäjän toimivaltaan.

16 — Vrt. asia C-236/88, komissio v. Ranska, tuomio 12.7.1990 (Kok. 1990, s. I-3163; Kok. Ep. X, s. 489).

2. Arviointi asiasta

76. Code civilin 1386 §:n 7 momentin vertailu direktiivin 3 artiklan 3 kohtaan osoittaa, että edellisessä eri tavarantoimittajien vastuu on laajempi kuin direktiivissä. Komission väite on sen vuoksi perusteltu.

77. Ranskan hallituksen esittämät perustelut eivät ole tältä kannalta merkityksellisiä. Siltä osin kuin riidanalaisella artiklalla on ainoastaan vahvistettu Ranskassa jo aikaisemmin voimassa ollut sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskeva säännös, Ranskan lainsäätäjä on jättänyt noudattamatta velvoitteitaan, koska se ei pannut täytäntöön direktiivin tuotevastuujärjestelmää.

78. Perustelu, jonka mukaan yhteisön lainsäätäjän toimivaltaan ei tässä tapauksessa kuulunut vahingonkorvauksen vaatimista koskevien menettelymääräysten vahvistaminen, on jätettävä tutkimatta, kuten komissio oikein toteaa. Yhteisöjen tuomioistuin on 27.10.1992 antamassaan tuomiossa [17] jättänyt tutkimatta väitteen, jonka mukaan sellainen yhteisön oikeuden säännös on lainvastainen, jota käsiteltiin jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä.

79. Täydellisyyden vuoksi huomautan vielä, että tämä peruste ei kestä tarkastelua myöskään aineellisesti. Jos tuotevastuuoikeuden yhdenmukaistaminen kuuluu kiistatta yhteisön toimivaltaan, sen toimivaltaan kuuluu myös menettely vastuuseen saattamiseksi. Myös tässä on kyse tarkasteltavina olevien intressien tasapainottamisesta.

C *Kolmas väite: direktiivin 7 artiklan virheellinen täytäntöönpano*

1. Oikeudelliset perusteet ja perustelut

80. Toisin kuin direktiivin 7 artiklan d ja e kohdassa, joissa luetelluissa tapauksissa valmistaja vapautuu vastuusta täysin,

17 — Asia C-74/91, komissio v. Saksa, tuomio 27.10.1992 (Kok. 1992, s. I-5437). Samansuuntaisesti asia C-280/95, komissio v. Italia, tuomio 29.1.1998 (Kok. 1998, s. I-259, 13 ja 14 kohta).

Ranskan code civilin 1386 §:n 11 momentissa ja 1386 §:n 12 momentin toisessa kohdassa vastuusta vapautumisen edellytykseksi on asetettu velvollisuus ehkäistä tarvittavin keinoin haitalliset vaikutukset turvallisuuden osoittauduttua puutteelliseksi.

81. Ranskan hallitus huomauttaa, että komissio on esittänyt kanteessaan kaksi perustelua, joita ei ole mainittu perustellussa lausunnossa. Toisen mukaan komissio ei aio ehdottaa direktiivin 7 artiklan e kohdan muuttamista; toinen koskee yleisestä tuoteturvallisuudesta 29 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/59/ETY [18] täytäntöönpanoa. Ranskan hallitus päättelee tästä, että kyseinen väite on jätettävä tutkimatta.

82. Komissio vastaa, että vaikka yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö edellyttää, että kanteessa esitettyjen väitteiden on oltava samat kuin virallisessa huomautuksessa ja perustellussa lausunnossa esitetyt väitteet, niiden ei tarvitse kaikissa tilanteissa olla täsmälleen samoja, kunhan riidan kohdetta ei laajenneta tai muuteta. Se viittaa tältä osin asiassa komissio vastaan Italia 9.11.1999 annettuun tuomioon. [19]

18 — EYVL L 228, s. 24.

19 — Asia C-365/97 (Kok. 1999, s. I-7773).

83. Aineellisilta osin Ranskan hallitus huomauttaa, että kolmannessa väitteessä kyse on kohdasta, jota komissio itse aikoo muuttaa. Lisäksi direktiivissä annetaan jäsenvaltioille jonkinasteinen toiminnanvapaus kehittämisriskeihin perustuvasta vahingonkorvausvelvollisuudesta vapauttamisen osalta. Hallituksen mukaan joidenkin tuotteiden osalta tällainen vapauttaminen vahingonkorvausvelvollisuudesta on sen vuoksi sallittava. Ranskan hallitus pitää käsittämättömänä, että vahingonkorvausvelvollisuudesta vapautumisen edellytykseksi ei voida asettaa velvollisuutta seurata liikkeelle laskettuja tuotteita, mikä olisi sen mukaan johdonmukainen seuraus varovaisuusperiaatteesta. Ranskan hallituksen mukaan tämä velvollisuus on ilmaistu direktiivissä 92/59/ETY siten, että siihen kuuluu myös velvollisuus kyetä jäljittämään tuotteita, pysyä ajan tasalla uusista tieteellisistä tiedoista ja antaa tieto vaarallisiksi havaituista seikoista niille altistuneille henkilöille.

84. Komissio vastaa tähän, että direktiivin 7 artiklan d ja e kohdan mukainen vahingonkorvausvelvollisuudesta vapautuminen ei ole ristiriidassa direktiivin 92/59/ETY kanssa, jossa ei säädetä valmistajien vastuusta heidän liikkeelle laskemistaan tuotteista vaan valmistajien yleisistä velvollisuuksista tuotteiden turvallisuuden takaamiseksi. Komissio huomauttaa lisäksi, että laiminlyöntikanteen nostaminen ei voi riippua siitä, missä vaiheessa neuvottelut direktiivin mahdollisesta muuttamisesta myöhemmin ovat verrattuna sen sisältöön kanteen nostamisen ajankohtana.

2. Arviointi asiasta

85. Tutkittavaksi ottamiseen otan kantaa lyhyesti. Kun perusteltua lausuntoa vertaillaan kanteeseen, väitteen kohteen havaitaan pysyneen täsmälleen samana, sillä niissä arvostellaan Ranskan hallitusta samasta asiasta. Se, että ne perustelut, jotka komissio esittää molemmissa asiakirjoissa väitteensä tueksi, eivät ole täysin samat, ei ole estänyt Ranskan hallitusta tietämästä tarkalleen, mistä sitä arvostellaan, nimittäin direktiivin 7 artiklan d ja e kohdan virheellisestä täytäntöönpanosta. Komissio pysyy täten vaivatta niiden vaatimusten rajoissa, jotka yhteisöjen tuomioistuin on asettanut perustellun lausunnon ja kanteen vastaavuudelle.[20] Käsittääkseni esitetty väite tutkimatta jättämisestä on tästä syystä hylättävä.

86. Aineellisilta osin totean, kuten ensimmäistä ja toista väitettä käsitellessäni, että Ranskan hallitus ei noudattanut tarkasti direktiivin kyseisiä säännöksiä asettaessaan valmistajan vapautumiselle kehittämisvastuusta ehdon, josta ei ole säädetty direktiivissä. Ranska ei ole siis pannut direktiiviä täytäntöön asianmukaisesti.

87. Ranskan hallituksen esittämät perustelut eivät ole vakuuttavia. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön oikeuteen perustuvia jäsenvaltion velvollisuuksia on arvioitava sen perusteella, mikä kyseisen oikeuden tila oli kanteen nostamishetkellä.[21] Riidanalaisten säännösten odotettavissa oleva kehitys ei voi olla perusteena väitetyille jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisille. Hyödytöntä on myös vedota toisiin yhteisön oikeuden säännöksiin kuin niihin, joiden täytäntöönpanoa väitetään virheelliseksi. Vaikka tällaisten säännösten välillä esiintyisikin epätoivottuja ristiriitoja, niiden poistaminen on yhteisön lainsäätäjän tehtävä. Tällaisessa tilanteessa jäsenvaltio ei voi käyttää harkintavaltaansa toimiakseen direktiiviä täytäntöönpannessaan oman mielensä mukaan.

88. Tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska Ranskan tasavalta on hävinnyt vaatimuksensa ja komissio on vaatinut sen velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, Ranskan tasavalta on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

20 — Ks. alaviite 19.

21 — Ks. äskettäiset asiat C-147/00, komissio v. Ranska, tuomio 15.3.2001 (Kok. 2001, s. I-2387) sekä C-447/99, komissio v. Italia, tuomio 4.7.2001 (ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

VI Ratkaisuehdotus

89. Edellä mainituista syistä ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin antaa seuraavanlaisen ratkaisun:

Asiassa C-183/00 Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nr. 5 de Oviedon esittämään kysymykseen vastataan seuraavasti:

Tuotevastuuta koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 25 päivänä heinäkuuta 1985 annetun neuvoston direktiivin 85/375/ETY 13 artiklan kanssa ei ole ristiriidassa se, että jäsenvaltion lainsäädäntöön perustuvia kuluttajien oikeuksia rajoitetaan direktiivin täytäntöönpanolla.

Asiassa C-52/00 esitettyyn kysymykseen vastataan seuraavasti:

a) Ranskan tasavalta ei ole noudattanut niitä velvoitteitaan, jotka perustuvat tuotevastuuta koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 25 päivänä heinäkuuta 1985 annetun neuvoston direktiivin 85/374/ETY 3 artiklan 3, 7 ja 9 kohdan säännöksiin

b) Ranskan tasavalta velvoitetaan tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaisesti korvaamaan oikeudenkäyntikulut.