JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
GIUSEPPE TESAURO
23 päivänä tammikuuta 1997 *

1. Tämä ratkaisuehdotus liittyy komission perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisesti Yhdistynyttä kuningaskuntaa vastaan nostamaan kanteeseen, joka koskee sitä, että Yhdistynyt kuningaskunta ei ole pannut oikein täytäntöön tuotevastuuta koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 25 päivänä heinäkuuta 1985 annettua neuvoston direktiiviä 85/374/ETY [1] (jäljempänä direktiivi).

Oikeussäännöt ja asian käsittelyn vaiheet

2. Kuten direktiivin ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan, direktiivillä pyritään poistamaan tuotevastuuta koskevien kansallisten lainsäädäntöjen väliset erot, koska erilaisuudet "saattavat vääristää kilpailua ja vaikuttaa tavaroiden liikkuvuuteen yhteismarkkinoilla sekä johtaa eroihin kuluttajan suojaamisessa vahingolta, jonka tuotteen puutteellinen turvallisuus aiheuttaa hänen terveydelleen tai omaisuudelleen".

Direktiivin 1 artiklan mukaan "valmistaja vastaa vahingosta, joka aiheutuu hänen tuotteensa puutteellisesta turvallisuudesta". Direktiivin 4 artiklassa säädetään, että "vahinkoa kärsineen on näytettävä toteen vahinko, tuotteen puutteellinen turvallisuus sekä puutteellisen turvallisuuden ja vahingon välinen syy-yhteys", kun taas 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että "tuote on turvallisuudeltaan puutteellinen, jos se ei ole niin turvallinen, kuin on ollut aihetta odottaa ottaen huomioon:a) tuotteesta annetut tiedot; b) tuotteen kohtuudella ennakoitavissa oleva käyttö; c) ajankohta, jona tuote laskettiin liikkeelle". Tässä säännöksessä todetaan lisäksi, että "tuotetta ei pidetä turvallisuudeltaan puutteellisena pelkästään sen vuoksi, että myöhemmin on laskettu liikkeelle parempi tuote".

Valmistajaa vastaan nostetuista tuotevastuuvaatimuksista vapautumista koskevista perusteista säädetään 7 artiklassa, jonka mukaan "valmistaja ei ole tämän direktiivin mukaan vastuussa, jos hän näyttää:a) että hän ei ole laskenut tuotetta liikkeelle; b) että olosuhteet huomioon ottaen on todennäköistä, että tuotteen turvallisuudessa ei ollut vahingon aiheuttanutta puutetta silloin, kun hän laski sen liikkeelle, tai että puute on tullut myöhemmin; c) että hän ei ole valmistanut tuotetta myyntiä tai muita taloudellisia tarkoituksia palvelevaa jakelua varten eikä valmistanut tai toimittanut sitä elinkeinotoiminnassaan; d) että tuotteen puutteellinen turvallisuus on seurausta siitä, että tuotteen

* Alkuperäinen kieli: italia.

1 — EYVL L 210, s. 29.

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; tai f) kun kysymys on osatuotteen valmistajasta, että puutteellinen turvallisuus johtuu sen tuotteen suunnittelusta, johon osatuote on liitetty, tai kyseisen tuotteen valmistajan antamista ohjeista".

3. Direktiivin 19 artiklan mukaan direktiivi oli pantava täytäntöön viimeistään 30.7.1988. Yhdistynyt kuningaskunta pani direktiivin täytäntöön 1.3.1988 *Consumer Protection Act*in (jäljempänä laki) ensimmäisellä osalla; sen 1 §:n 1 momentissa säädetään sanatarkasti, että "tässä osassa on tarkoitus antaa tuotevastuuta koskevan direktiivin noudattamisen edellyttämät säännökset, ja sitä on tulkittava direktiivin mukaisesti". Lain 4 §:n 1 momentin e kohdassa, jolla direktiivin 7 kohdan e alakohta pantiin täytäntöön, valmistaja vapautetaan vastuusta, jos hän näyttää, että "tieteellisen ja teknisen tiedon taso ei kyseisenä aikana ollut sellainen, että kyseisten tuotteiden kaltaisten tuotteiden valmistajan olisi voitu odottaa havaitsevan puutteellisen turvallisuuden, jos sen tuotteiden turvallisuus oli ollut puutteellinen silloin, kun ne olivat sen hallussa".

4. Koska komissio katsoi, että direktiiviä ei ollut pantu kaikilta osiltaan lailla oikein täytäntöön, se aloitti perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn Yhdistynyttä kuningaskuntaa vastaan 26.4.1989 päivätyllä kirjeellä. Yhdistynyt kuningaskunta kiisti 19.7.1989 päivätyssä kirjeessään komission väitteet todeten, että vaikka kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön sanamuoto oli erilainen, siinä pantiin direktiivi oikein täytäntöön.

Komissio lähetti 2.7.1990 perustellun lausunnon, jossa se uudisti aiemmin esittämänsä väitteet. Yhdistynyt kuningaskunta puolestaan toisti vastaväitteensä perusteltuun lausuntoon vastaukseksi 4.10.1990 lähettämässään kirjeessä.

5. Yhdistyneen kuningaskunnan esittämien perustelujen perusteella sekä lain 1 §:n 1 momentin, jonka mukaan lain säännöksiä oli tulkittava direktiivin mukaisesti, perusteella komissio tuli siihen johtopäätökseen, että sen oli syytä luopua viidestä oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä esittämästään kuudesta kanneperusteesta.

Komissio katsoi sitä vastoin, että väite, joka koski lain 4 §:n 1 momentin e kohtaa, jolla direktiivin 7 artiklan e alakohta pantiin täytäntöön, oli perusteltu, ja nosti kanteen vaatien yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että direktiiviä ei ollut pantu oikein täytäntöön.

Pääasia

6. Komissio väittää, että lain 4 §:n 1 kohdan e alakohdan sanamuodosta ilmenee, että se on direktiivin 7 artiklan e alakohdan vastainen. Kun 7 artiklan e alakohdan mukainen arviointiperuste on objektiivinen siten, että se perustuu "tieteellisen ja teknisen tiedon tasoon" ja siten siinä ei mitenkään viitata valmistajan tai toisen vastaavien tuotteiden valmistajan kykyyn havaita puutteellinen turvallisuus, kansallisessa lainsäädännössä taas edellytetään subjektiivista arviointia siten, että siinä korostetaan järkevän valmistajan toimintaa.

Täten direktiivin 1 artiklassa säädetty ankara tai tuottamukseen perustumaton vastuu on kansallisessa säännöksessä muutettu valmistajan tuottamukseen perustuvaksi vastuuksi.

7. Komissio katsoo, että direktiivin vastuujärjestelmän muuttamisen pääasiallinen seuraus liittyy menettelytapoihin: jotta tuottaja voisi osoittaa, että se tai toinen vastaavien tuotteiden valmistaja ei kyseisenä aikana kyennyt havaitsemaan puutteellista turvallisuutta, turvallisuudeltaan puutteellisten tuotteiden valmistajan on vain näytettävä toteen, ettei se ole syyllistynyt tuottamukselliseen toimintaan ja että se on toteuttanut kaikki kyseisellä teollisuuden alalla tavanomaiset varotoimet.

Todistustaakka on siten kevyempi kuin direktiivissä säädetty todistustaakka, jonka mukaan valmistajan menettelyllä ei ole merkitystä ja jonka mukaan valmistaja voi vapautua vastuusta ainoastaan jos osoitetaan, että tieteellisen ja teknisen tiedon taso oli kyseisenä aikana sellainen, että puutteellisen turvallisuuden havaitseminen oli mahdotonta.

8. Komission mielestä lain sanamuodon ilmeistä ja korjaamatonta direktiivin vastaisuutta ei korjaa edes lain 1 §:n 1 momentti, vaikka siinä edellytetäänkin asianomaisia säännöksiä tulkittavan direktiivin mukaisesti, eivätkä myöskään yleiset tulkintaohjeet, joista säädetään vuoden 1972 *European Communities Act*in 2 §:n 4 momentissa, tai parlamentin ylähuoneen oikeuskäytäntö, johon voidaan vedota vain, jos asianomaisten säännösten sanamuoto on moniselitteinen ja niitä voidaan tulkita eri tavoin eli toisin kuin tässä asiassa.

Komissio on väittänyt kanteensa tueksi myös, että useat parlamentin ylähuoneen jäsenet olivat ylähuoneessa käydyissä keskusteluissa esittäneet epäilyjä siitä, oliko lain 4 §:n 1 momentin e kohta direktiivin mukainen, ja että englantilaisessa oikeuskirjallisuudessa oltiin myös asiasta epätietoisia.

9. Toisin kuin komissio, Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus katsoo, että laissa säädetty

arviointiperuste ei sanottavasti poikkea direktiivissä säädetystä arviointiperusteesta, ja kiistää, että kyseisellä lailla olisi ollut tarkoitus säätää valmistajan tuottamukseen perustuvasta vastuujärjestelmästä.

Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan komission kanta perustuu direktiivin ja lain asianomaisten säännösten virheelliseen tulkintaan.

10. Direktiivin osalta Ison-Britannian hallitus väittää, että jo väite, jonka mukaan direktiivissä ei viitata valmistajan kykyyn havaita puutteellinen turvallisuus, näyttäisi merkitsevän sitä, että kyseistä poikkeusta voidaan soveltaa vain, jos valmistaja voi osoittaa, että kenelläkään ei ollut tarvittavia tietoja puutteellisen turvallisuuden havaitsemiseksi. Direktiivin 7 artiklan e alakohtaa ei näin tulkittuna voitaisi itse asiassa soveltaa lainkaan.

Yhdistynyt kuningaskunta katsoo sitä vastoin, että ainoa järkevä merkitys, joka yhteisön säännöksellä voidaan katsoa olevan, on se, joka sisältyy lain 4 §:n 1 momentin e kohtaan: kyseisen valmistajan (tai vastaavien tuotteiden valmistajien) kyky havaita puutteellinen turvallisuus on objektiivinen ja abstrakti käsite, jossa ei viitata siihen, mitä valmistaja todella tiesi tai ei tiennyt, vaan siihen, mitä valmistaja olisi voinut ja/tai valmistajan olisi pitänyt tietää sen tieteellisen ja teknisen tiedon yleisen tason perusteella, joka oli kyseisenä aikana saatavilla. Yhdistynyt kuningaskunta väittää, että tämä kanta vahvistetaan lisäksi direktiivin johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa, jossa toteamalla, että "riskin kohtuullinen jako vahinkoa kärsineen ja valmistajan kesken edellyttää, että valmistajan olisi voitava vapautua vastuusta, jos hän näyttää tiettyjen vastuusta vapauttavien seikkojen olevan olemassa", osoitetaan yhteisön lainsäätäjän tarkoituksena olleen antaa valmistajalle todellisia ja tehokkaita puolustautumisperusteita, jotka menettäisivät tehonsa, jos komission ehdottama tulkinta hyväksyttäisiin.

11. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää lain 4 §:n 1 momentin e kohdan osalta erityisesti, ettei komissio ole onnistunut näyttämään toteen asianmukaisella tavalla, että riidanalaisella säännöksellä voi olla vain yksi täysin direktiivin vastainen merkitys.

Hallitus väittää, että kun 4 §:n 1 momentin e kohdassa säädetään valmistajan vastuusta vapautumisen osalta objektiivisesta arviointiperusteesta, eli arviointiperusteesta, joka voidaan tarkistaa objektiivisesti, säännöksen sanamuoto on itse asiassa täysin direktiivin mukainen, ja että sillä, että säännös poikkeaa kielellisesti yhteisön säännöksestä, ei ole tältä kannalta mitään merkitystä. Ei voida myöskään väittää, että laissa säädetään direktiivistä poiketen tuottamukseen perustuvasta vastuusta; jos näin olisi, vahinkoa kärsinyt olisi velvollinen näyttämään valmistajan toimineen huolimattomasti, kun taas 4 §:n 1 momentin e kohdan mukaan valmistajan, joka

tahtoo puolustautua korvausvastuuta vastaan, on näytettävä, että hän ei kyennyt havaitsemaan puutteellista turvallisuutta saatavilla olevan tiedon perusteella.

Yhdistynyt kuningaskunta kiistää sen, että ylähuoneen keskusteluista olisi apua lain tulkinnassa ja tekee saman huomautuksen komission mainitseman oikeuskirjallisuuden osalta; näillä olisi todellisuudessa lisäksi joiltain osin erilainen merkitys kuin niille on tässä kanteessa annettu.

12. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus korosti istunnossa, että yhteisöjen tuomioistuinta pitäisi pyytää tulkitsemaan yhteisön oikeutta tietyissä täsmällisissä olosuhteissa sekä tarkasti määritellyssä asiayhteydessä; näin ei nyt esillä olevassa asiassa ole. Koska kansalliset tuomioistuimet eivät ole tulkinneet lakia, yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään ratkaisemaan abstraktisti ja hypoteettisesti, onko laki itsessään direktiivin mukainen sillä seurauksella, että yhteisöjen tuomioistuin ei voi tulkita kyseessä olevaa säännöstä siten, että tulkinnasta olisi hyötyä.

Koska riidanalaista säännöstä koskevaa kansallista oikeuskäytäntöä ei ole, näiden väitteiden perusteella näyttää tosiasiallisesti siltä, että komission kanne on jätettävä tutkimatta.

13. Mielestäni tältä osin on aluksi syytä poistaa kaikki epäselvyys sen suhteen, onko kyseessä olevaa säännöstä koskevan kansallisen oikeuskäytännön puuttumisella sellaisia vaikutuksia, jotka estäisivät 169 artiklan mukaisen kanteen nostamisen tai ainakin vaikeuttaisivat sen nostamista.

Komissio voi nimittäin aloittaa 169 artiklan mukaisen menettelyn jäsenvaltiota vastaan yksinomaan sillä perusteella, että kansallinen täytäntöönpanosäännös ei ole täysin sen yhteisön säännöksen mukainen, joka sillä pannaan täytäntöön [2]. Luonnollisestikaan kahden säännöksen erilaiseen muotoiluun vetoaminen ei riitä sen toteen näyttämiseksi, että jäsenvaltio on jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, koska on selvää, ettei direktiiviä täytäntöönpantaessa välttämättä edellytetä, että direktiivin säännökset toistetaan sanatarkasti [3].

14. Ottaen huomioon, että komissio on oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn aikana syyttänyt Yhdistynyttä kuningaskuntaa kyseessä olevan kansallisen säännöksen ehdottomasta ja korjaamattomasta yhteensoveltumattomuudesta direktiivin vastaavan säännöksen kanssa ja jopa väittänyt, että brittiläiset tuomioistuimet eivät missään tapauksessa voisi tulkita sitä direktiivin mukaisesti, vaikuttaa siltä, että vakiintuneella oikeuskäytännöllä, jonka mukaan moniselitteinen

2 — Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus tosiasiallisesti myönsi nimenomaisesti vastatessaan tätä seikkaa koskevaan täsmälliseen kysymykseeni, että direktiivin kanssa ristiriidassa olevan kansallisen oikeuskäytännön puuttumisella ei ole merkitystä komission kanteen tutkittavaksi ottamisen osalta.

3 — Ks. esim. asia C-71/92, komissio v. Espanja, tuomio 17.11.1993 (Kok. 1993, s. I-5923, 23 kohta).

kansallinen lainsäädäntö ei ole direktiivin täytäntöönpanovelvollisuuden asianmukaista täyttämistä, ei ole merkitystä, vaikka komissio onkin vedonnut siihen oikeudenkäynnissä yhteisöjen tuomioistuimessa. Tässä asiassa sitä vastoin edellytetään, että komissio näyttää toteen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen sellaisena, kuin siihen on oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä vedottu, eli sen on näytettävä, että kansallisen säännöksen sanamuotoa voidaan tulkita vain yhdellä tavalla, joka selvästi ja auttamattomasti poikkeaa yhteisön säännöksestä ja on siten sen kanssa yhteensoveltumaton.

Nyt esillä olevassa asiassa kanteen kohde, sellaisena kuin se on määritelty oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä, ei koske kansallisen täytäntöönpanosäännöksen mahdollista moniselitteisyyttä vaan pikemminkin sen korjaamatonta yhteensoveltumattomuutta sen yhteisön säännöksen kanssa, joka sillä pannaan täytäntöön. Komission kannetta on siten tarkasteltava tämän mukaisesti.

15. Ottaen huomioon, että kyseinen direktiivi on nyt ensimmäistä kertaa yhteisöjen tuomioistuimen tarkasteltavana, pidän asianmukaisena tehdä direktiivin keskeisistä säännöksistä yhteenvedon, jotta kyseessä olevan säännöksen oikea tulkinta saadaan määriteltyä. Tämän tulkinnan valossa voidaan päätellä, että kyseessä oleva kansallinen säännös ei huomattavasti poikkea yhteisön säännöksestä tai että yksinomaan kansallisen säännöksen sanamuodon perusteella voidaan todeta sen olevan korjaamattomasti direktiivin vastaisen.

16. Valmistajan vastuu tuotteiden puutteellisesta turvallisuudesta on etenkin viime vuosikymmeninä ollut niiden kysymysten joukossa, joita on käsitelty eniten vahingonkorvausvastuuta koskevassa oikeuskirjallisuudessa. Pääasiallisena syynä tähän on se, että valmistajan vastuuta on käytetty systemaattisesti koetapauksena siirryttäessä järjestelmästä, jossa vastuu lainvastaisista toimista ja laiminlyönneistä perustuu yksinomaan tuottamukseen, ankaran vastuun järjestelmään, joka on paremmin sopusoinnussa vahinkoa kärsineiden suojelemista koskevien sellaisten vaatimusten kanssa, jotka liittyvät sellaiseen vahingonkorvausvelvollisuutta koskevien sääntöjen uuteen tulkintaan, jossa ei enää keskitytä pelkästään sanktioon vaan myös tai ennen kaikkea vahingon korvaamiseen [4].

Lisäksi teollisen toiminnan kasvu on edistänyt edellä kuvattua kehitystä [5]. Tuotantoprosessien jatkuvan monimutkaistumisen myötä turvallisuudeltaan puutteellisiin tuotteisiin liittyvät riskit lisääntyivät, niiden välttäminen kävi vaikeaksi ja kävi selväksi, että valmistajan tuottamukseen perustuva vastuujärjestelmä ei ollut tarkoituksenmukainen turvaamaan riittävää suojaa kuluttajalle. Vaikka kuluttaja oli kärsinyt vahinkoa turvallisuudeltaan puutteellisten tuotteiden vuoksi, hän oli näet tosiasiassa aivan liian usein vailla tehokasta suojaa, koska valmistajan tuottamuksen eli sen, ettei valmistaja ollut toteuttanut kaikkia tarkoituksenmukaisia toimia ehkäistäkseen puutteellisen turvallisuuden, toteen näyttäminen osoittautui prosessuaalisesti erittäin vaikeaksi.

4 — Ks. tältä osin Ponzanellin asiaa koskevat huomautukset teoksessa La responsabilità civile. Profili di diritto comparato, Bologna 1992, s. 107.

5 — Ks. Priest: "La scoperta della responsabilità d'impresa: una storia critica delle origini intellettuali del moderno sistema di responsabilità civile", *Responsabilità civile* 1985, s. 275 ja sitä seuraavat sivut.

Tästä näkökulmasta käsin voidaan helposti ymmärtää, miksi juuri Yhdysvalloissa, ottaen huomioon teollisen tuotannon kasvun tässä maassa, kehitettiin ensimmäisenä 1960-luvulta lähtien valmistajan tuottamuksesta riippumattoman vastuujärjestelmän teoreettiset perusteet [6]. Nämä perusteet voidaan esittää lyhyesti seuraavasti: [7] a) valmistajan suurempi sopimusoikeudellinen ja taloudellinen valta kuluttajaan verrattuna sekä ankaran vastuun järjestelmän tehokkaampi ennalta ehkäisevä vaikutus tuottamukseen perustuvaan järjestelmään verrattuna; b) riskin jakamista koskeva periaate tietyssä sosiaalisessa järjestelmässä vakuutuksen ottamalla: toisin sanoen valmistajan vahingollisista toimista ja laiminlyönneistä aiheutuvien kulujen jakaminen; c) niin sanottujen toissijaisten ja kolmannella sijalla olevien hallinnollisten kulujen vähentäminen ja merkittävien sosiaalisten etujen saavuttaminen valmistajan ankaraa vastuuta koskevan järjestelmän käyttöön ottamisen johdosta.

17. 1970-luvun lopulla laadittujen useiden luonnosten jälkeen yhteisön direktiivi annettiin vuonna 1985, joskin sen lopullinen sanamuoto poikkeaa huomattavasti komission alkuperäisestä ehdotuksesta. [8]

Komission ehdotuksessa, joka oli saanut vaikutteita Yhdysvaltain mallista, säädettiin valmistajan tuottamukseen perustumattomasta vastuujärjestelmästä, jota pidettiin kaikkein sopivimpana tapana turvata riittävä kuluttajansuoja (neljäs perustelukappale) ja perusteltuna sen vuoksi, että valmistaja on ihanteellinen kohde, jonka syyksi vahinko voidaan lukea, koska valmistaja voi "hintoja määritellessään sisällyttää tuotantokustannuksiinsa tästä vastuusta aiheutuvat kustannukset ja jakaa ne siten kaikkien samankaltaisten mutta virheettömien tuotteiden kuluttajien kesken" (viides perustelukappale).

18. Komission ehdotuksessa mentiin vastuun osalta kuitenkin pitemmälle kun edellä kuvatussa ankaran vastuun järjestelmässä, sillä siinä esitettiin ehdotonta vastuuta eli järjestelmää, jossa valmistajan ei sallita vapautuvan vastuusta vastakkaista näyttöä esittämällä. Ehdotuksen 1 artiklan mukaan irtaimen esineen valmistaja nimittäin "on vastuussa tuotteen puutteellisesta turvallisuudesta aiheutuneesta vahingosta riippumatta siitä, oliko hän tiennyt tai voinut tietää puutteellisesta turvallisuudesta. Valmistaja on myös vastuussa, vaikka tuotetta liikkeelle laskettaessa sitä ei tieteellisen ja teknisen

6 — Objektiivisen tai englannista peräisin olevaa ilmausta käyttäen ankaran vastuun (strict liability) oppi on lähtöisin Yhdysvalloista tuomari Roger Traynorin "concurring opinionista" asiassa Escola v. Coca Cola Bottling Co., (24 Cal. 2 d 453, 461 P 2 d 436 (1944)), jonka mukaan valmistajan on katsottava olevan vastuussa, jos se tuotetta markkinoille saattaessaan tiesi, että sitä käytettäisiin ilman valvontaa ja että tuotteen puutteellinen turvallisuus aiheutti vahinkoa. Syynä tähän on se, että toisin kuin suuri yleisö, valmistaja voi suojata itseään riskejä vastaan ja ottaa vakuutuksen jakaen siten tästä aiheutuvat kulut kuluttajien kesken. Vahingonkorvausvastuuta koskevia sääntöjä määritellessään Kalifornian Supreme Court yhtyi tuomari Traynorin kantaan asiassa Greenman v. Yuba Power Products Inc. antamassaan tuomiossa (59 Cal. 2 d 57, 377 P 2 d 897 (1963)), katsoessaan, että vastaajana oleva valmistaja oli ankarassa vastuussa tuotteen puutteellisesta turvallisuudesta aiheutuneista vahingoista. Tämä periaate sisällytettiin tämän jälkeen *Restatement (Second) of Tortsin* 402 a §:ään, jossa säädetään, että myyjä on vastuussa kuluttajalle myydessään turvallisuudeltaan puutteellisia "kohtuuttoman vaarallisia" tuotteita. Kalifornian Supreme Court kuitenkin hylkäsi "kohtuutonta vaarallisuutta" koskevan edellytyksen asiassa Cronin v. J. B. E. Olson Corp. antamassaan tuomiossa (8 Cal. 3 d 121, 501, P 2 d 1153 (1972)), sillä perusteella, että se muistutti hyvin paljon tuottamusta: valmistajan vastuun syntymiseen riitti se, että vahingon näytettiin aiheutuneen puutteellisesta turvallisuudesta. On syytä huomata, että 402 a julkaisemisen jälkeen ankaran vastuun järjestelmät on otettu käyttöön suurimmassa osassa Yhdysvaltojen osavaltioita. Yhteenvetona tästä aiheesta ks. erittäin laajasta Pohjois-Amerikan oikeuskirjallisuudesta: Shapo, *The law of products liability*, Boston — New York 1987.

7 — Ks. edellä alaviitteessä 4 mainittu Ponzanelli, s. 115 ja 116.

8 — EYVL 1976 C 241, s. 9.

kehityksen valossa voitu pitää turvallisuudeltaan puutteellisena".

Näin valmistajaa estettiin vetoamasta "state of the art" -poikkeukseen, jonka perusteella valmistaja voi vapautua vastuusta, jos se näyttää toteen, että laskettaessa tuote liikkeelle tuotteen ei voitu vielä tieteellisen ja teknisen tiedon tason perusteella katsoa olevan turvallisuudeltaan puutteellinen. Toisin sanoen valmistajien kannettavaksi asetettiin myös "kehitysriskit" eli sellaisilla tuotannon aloilla esiintyvät riskit, joilla teknisen ja tieteellisen tiedon kehityksen perusteella tuote voi *jälkikäteen* osoittautua turvallisuudeltaan puutteelliseksi, vaikka sitä ei pidetty sitä valmistettaessa sellaisena. [9]

19. Neuvoston antamassa direktiivissä valittiin ankaran vastuun järjestelmä, joka ei ollut enää ehdoton, vaan riskin kohtuullista jakoa vahinkoa kärsineen ja valmistajan kesken koskevan periaatteen mukaisesti rajoitettu siten, että valmistaja vastaa vain ennakoitavissa olevista riskeistä mutta ei kehitysriskeistä, joita ei niiden luonteen vuoksi voida ennakoida. [10] Direktiivin mukaan vahinkoa kärsineen on siten näytettävä toteen vahinko, tuotteen puutteellinen turvallisuus sekä puutteellisen turvallisuuden ja vahingon välinen syy-yhteys mutta ei valmistajan tuottamusta, jotta valmistajan voidaan katsoa olevan vastuussa tuotteen puutteellisesta turvallisuudesta.

Valmistaja voi kuitenkin vapautua vastuusta näyttämällä toteen, että tuotetta liikkeelle laskettaessa "state of the art" ei ollut sellainen, että sen perusteella tuotteita oli pidettävä turvallisuudeltaan puutteellisena. Direktiivin 7 artiklan e alakohdassa säädetään juuri tästä. [11]

20. Aluksi on huomautettava, että koska tässä säännöksessä viitataan yksinomaan "tieteelliseen ja tekniseen tietoon" tuotetta liikkeelle laskettaessa, säännös ei koske sillä teollisuuden alalla, jolla valmistaja toimii, käytössä olevia käytäntöjä ja turvallisuusstandardeja. Tällä säännöksellä ei toisin sanoen ole merkitystä valmistajan sellaisesta vastuusta vapauttamisen kannalta, jota vastaan kyseisten valmistajien joukosta kukaan

9 — Tässä yhteydessä on hyödyllistä huomauttaa, että Yhdysvaltojen oikeuskäytäntö näyttää menevän siihen suuntaan, että valmistajalla on ehdoton vastuu etenkin lääkeaineiden alalla. Tästä oikeuskäytännöstä seuraava "indiscriminate expansion of substantive tort liability", jonka mukaan vastuun katsottiin syntyvän kaikissa tapauksissa kustannuksista riippumatta ja jossa "state of the art" -poikkeus hylättiin, aiheutti kuitenkin vakuutusmarkkinoilla kriisin, joka oli niin vakava, että vakuutuksia ei enää myönnetty tietyn taloudellisen toiminnan aloille. Viime aikoina on siksi ollut havaittavissa viitteitä tämän suuntauksen muuttumisesta sekä oikeuskäytännössä että lainsäädännössä ja palaamisesta pikemmin ankaraa kuin ehdotonta vastuuta koskeviin sääntöihin: ks. tästä Priestin huomautukset, "The current insurance crisis and modern tort law", *Yale Law Journal* 1589 (1987); samoin myös "La controrivoluzione nel diritto di responsabilità da prodotti negli Stati Uniti d' America", *Foro italiano* 1989, IV, s. 119 ja sitä seuraavat sivut. Jälkimmäisessä teoksessa kirjoittaja varoittaa eurooppalaisia juristeja tavalla, joka on hyvä pitää mielessä: "Kalifornian Supreme Courtin asiassa Brown antamassaan tuomiossa ja New Jerseyn uudessa lainsäädännössä on ryhdytty arvioimaan uudelleen ankaran vastuun perusteita tuotevastuun alalla. On mielenkiintoista nähdä, hyväksytäänkö Euroopassa Yhdysvalloissa kriisin aiheuttaneen järjestelmän alkuperäiset teoreettiset perusteet sovellettaessa käytännössä 25.7.1985 annettua direktiiviä, jossa otetaan käyttöön ankaran vastuun arviointiperuste 25 vuotta Yhdysvaltojen jälkeen, vai hyväksytäänkö siellä sen sijaan juuri alkanut vastavallankumous" (käännös).

10 — Tämä käy ilmi direktiivin 15 artiklan b kohdasta, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat poiketa kehitysriskejä koskevista säännöksistä ottamalla käyttöön ankarampia säännöksiä.

11 — Tämän säännöksen vaikeasta laatimisprosessista ks. Ghestin: "La directive communautaire du 25 juillet 1985 sur la responsabilité du fait des produits défectueux", *Dalloz*, 1986, Chron., s. 135 ja sitä seuraavat sivut.

ei puutteellisen turvallisuuden poistamiseksi tai sen syntymisen ehkäisemiseksi toteuta tarpeellisia toimenpiteitä, jos tällaiset toimenpiteet voidaan toteuttaa saatavilla olevan tiedon perusteella.

Direktiivin 7 artiklan e alakohdan soveltamisalan ulkopuolelle on katsottava kuuluvan myös seikat, jotka liittyvät niiden toimenpiteiden käytännöllisiin ja taloudellisiin puoliin, joiden avulla tuotteen puutteellinen turvallisuus voidaan poistaa. Tästä näkökulmasta katsoen sillä, että valmistajalla ei ole tietoa tieteellisen ja teknisen tiedon tasosta tai että valmistaja ei seuraa alan kehitystä erityiskirjallisuudesta, ei voida myöskään katsoa olevan mitään merkitystä valmistajan vastuusta vapauttamisen kannalta. On näet katsottava, että valmistajan toimintaa on arvioitava alan asiantuntijan tietoja vertailukohtana pitäen. [12]

21. Käsitteen "tiedon taso" osalta on syytä tehdä joitakin lisähuomautuksia. Tieteellinen kehitys ei edisty suoraviivaisesti, sillä suurin osa tieteellisestä yhteisöstä voi aluksi arvostella uusia tutkimuksia ja uusia keksintöjä sekä pitää niitä epäluotettavina, mutta ajan kuluessa ne joutuvat päinvastaiseen "siunaamisprosessiin", jossa ne hyväksytään lähes yksimielisesti. Siten on täysin mahdollista, että tiettyä tuotetta liikkeelle laskettaessa on olemassa yksittäisiä mielipiteitä, joiden mukaan tuotteen turvallisuus on puutteellinen, kun taas useimmat asiantuntijat eivät pidä turvallisuutta puutteellisena. Tässä tapauksessa on ongelmallista määritellä, voiko valmistaja vedota edelleen direktiivin 7 artiklan e alakohdan mukaiseen puolustautumisperusteeseen kyseisessä tilanteessa eli tilanteessa, jossa riski ei ole varma ja jossa kaikki myöntävät riskin olemassaolon vasta jälkikäteen.

Kysymykseen on vastattava kieltävästi. Tieteellisen tiedon tasoa ei toisin sanoen voida rinnastaa useimpien asiantuntijoiden mielipiteisiin, vaan se vastaa tietyllä hetkellä tehtyjen tutkimusten kaikkein edistyneintä tasoa.

22. Tämä ratkaisu, joka on sama kuin komission istunnossa tiettyjen osuvien esimerkkien pohjalta esittämä, on lähempänä yhteisön oikeussääntöjen tarkoitusta. Valmistajan on vastattava ennakoitavissa olevista riskeistä, joita vastaan hän voi suojautua joko ennakolta kehittämällä testausta tai lisäämällä investointeja tutkimukseen tai jälkikäteen ottamalla vastuuvakuutuksen, joka kattaa tuotteen puutteellisesta turvallisuudesta mahdollisesti aiheutuvat vahingot.

12 — Jos kemistin tai farmaseutin on pysyttävä ajan tasalla tietyn aineen erityisominaisuuksien suhteen, samanlaisia tietoja on edellytettävä tässä tarkoituksessa teollisen toiminnan harjoittajalta, joka valmistaa tätä ainetta sisältäviä lääkkeitä.

Jos kyseisenä aikana tieteellisessä yhteisössä on myös yksittäinen mielipide (joka, kuten tieteen historia opettaa, voi ajan myötä muodostua yhteiseksi mielipiteeksi), joka korostaa tuotteen puutteellista turvallisuutta ja/tai tuotteen mahdollista vaarallisuutta, valmistajan kannalta kyse ei enää ole riskistä, joka ei ole ennakoitavissa ja joka olisi sellaisenaan direktiivin säännösten soveltamisalan ulkopuolella.

23. Kysymys tieteellisen ja teknisen tiedon saatavuudesta eli aiheesta kiinnostuneiden henkilöiden mahdollisuudesta saada kyseisenä ajankohtana olemassa olevaa tietoa on tiiviisti yhteydessä juuri käsiteltyihin seikkoihin. Ei voida kiistää, että tiedon kulkuun vaikuttavat tietyt objektiiviset seikat, kuten esimerkiksi tiedon alkuperä, tiedon ilmaisemisessa käytetty kieli sekä niiden julkaisujen levitys, joissa se on julkaistu.

Tiedon liikkeellelähdön nopeudessa ja leviämisen laajuudessa on erittäin merkittäviä eroja, kun kyse on yhtäältä tutkimuksesta, jonka yhdysvaltalaisen yliopiston tutkija on julkaissut kansainvälisessä englanninkielisessä julkaisussa, tai toisaalta vastaavasta tutkimuksesta, joka on tehty, komission esimerkkiä käyttääkseni, Mantsuriassa ja joka on julkaistu kiinan kielellä paikallisessa tieteellisessä julkaisussa, jota ei levitetä alueen rajojen ulkopuolelle.

24. Tällaisessa tilanteessa olisi epärealistista ja jopa järjetöntä olettaa, että eurooppalainen tuotteiden valmistaja voisi tuntea kiinan kielellä julkaistun tutkimuksen yhtä hyvin kuin ensimmäisen edellä mainituista tutkimuksista. Valmistajan ei tällaisessa tilanteessa voitaisi katsoa olevan vastuussa sen vuoksi, että etevä aasialainen tutkija oli tuotetta liikkeelle laskettaessa havainnut sen puutteellisen turvallisuuden. [13]

Saatavilla olevan "tiedon taso" on yleisesti ottaen ymmärrettävä siten, että siihen sisältyy kaikki tieteellisen yhteisön piirissä saatavilla oleva tieto, ottaen kuitenkin järkevällä tavalla huomioon todelliset mahdollisuudet tiedon kulkuun.

25. Yhteisön säännöksen soveltamisalan tultua näin määritellyksi on katsottava, ettei ole mahdollista hyväksyä komission väitettä, jonka mukaan direktiivin ja kyseessä olevan kansallisen säännöksen välillä on korjaamaton ristiriita. Ei voida kiistää, että lain 4 §:n 1 kohdan e kohdan sanamuoto saattaa olla moniselitteinen; kun säännöksessä viitataan siihen, mitä valmistajalta voidaan odottaa, säännöstä voitaisiin tulkita laajemminkin kuin tarkoitus on.

13 — Toisin kuin komissio istunnossa esitti, mikä oli lisäksi ristiriidassa sen kanssa, mitä komissio alun perin sanoi, ei voida katsoa, että direktiivin 7 artiklan e alakohdan mukaisen puolustautumisperusteen kiistämiseksi riittää sen toteen näyttäminen, että kotimaasta tai kielestä riippumatta oli olemassa yksi henkilö, joka kykeni havaitsemaan tuotteen puutteellisen turvallisuuden.

Tästä huolimatta ei voida katsoa, että sen viittauksen perusteella, joka koskee "valmistajan kykyä" havaita puutteellinen turvallisuus, voitaisiin tai täytyisi (välttämättä) hyväksyä direktiivin tarkoituksen ja tavoitteiden vastaisia tulkintoja viittauksen yleisestä luonteesta huolimatta.

26. Ensinnäkin valmistajan henkilö on keskeinen ei vain direktiivin säännösten kannalta kokonaisuutena vaan myös 7 artiklan e alakohdan kannalta, joka koskee valmistajaa itseään, vaikka valmistajaa ei siinä mainitakaan henkilönä, jonka on vastuusta vapautuakseen esitettävä vaaditut todisteet. Tältä kannalta katsoen lain säännöksessä vain ilmaistaan nimenomaisesti yhteisön oikeussääntöön sisältyvä implisiittinen seikka.

Toiseksi lakiin sisältyvä viittaus valmistajan kykyyn havaita virhe ei riitä säädetyn arviointiperusteen tekemiseksi subjektiiviseksi. Kuten Yhdistynyt kuningaskunta väittää, tämän viittauksen voidaan varsin hyvin katsoa olevan objektiivisesti tarkistettavissa ja arvioitavissa oleva parametri, johon ei millään tavalla vaikuta valmistajan konkreettisten subjektiivisten tietojen huomioon ottaminen tai valmistajan organisatoriset tai taloudelliset edellytykset. Tämän parametrin avulla on siten näytettävä toteen valmistajan vastuusta vapauttamiseksi, että objektiivisesti ja järkevästi tarjolla ja saatavissa olevan kaikkein edistyneimmän tieteellisen ja teknisen tiedon valossa oli mahdotonta havaita tuotteen turvallisuuden olleen puutteellinen.

27. Komission huoli siitä, että kyseinen puolustautumisperuste muodostuu liian subjektiiviseksi sen vuoksi, että direktiivin vastuujärjestelmä on muutettu tuottamukseen perustuvaksi vastuuksi, ei siten ole perusteltu, jos kansalliset tuomioistuimet tulkitsevat ja soveltavat riidanalaisia säännöksiä tällä tavoin.

Tästä näkökulmasta katsoen Yhdistyneen kuningaskunnan perustelut, joiden mukaan laista puuttuu tuottamukselle perustuvan vastuun eräs keskeinen edellytys eli se, että kuluttajien on näytettävä toteen valmistajan olleen "huolimaton", voidaan hyväksyä. Lain 4 §:n 1 momentin e kohdan mukaan todistustaakka kuuluu valmistajalle, joka haluaa vedota "state of the art" -puolustautumisperusteeseen.

28. Lisään vielä, että lain 1 artiklaan sisältyvän tulkintasäännön, jonka mukaan kansallisten tuomioistuinten on tulkittava lain säännöksiä direktiivin mukaisesti, tai vuoden 1972 *European Communities Act*iin sisältyvien saman sisältöisten ja soveltamisalaltaan yleisten tulkintaa koskevien periaatteiden, joita brittiläisten tuomioistuinten on sovellettava ja joita jatkuvasti korostetaan parlamentin ylähuoneen oikeuskäytännössä [14], ei voida katsoa olevan täysin merkityksettömiä, kuten komissio väittää.

14 — Tältä osin on tuskin tarpeen muistuttaa, että yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneesti katsonut, että kansallisten tuomioistuinten on joka tapauksessa tulkittava kansallista lainsäädäntöä direktiivin mukaisesti. Ks. asia C-106/89, Marleasing, tuomio 13.11.1990 (Kok. 1990, s. I-4135, 8 kohta).

Sitä vastoin komission mainitsemista parlamentin keskusteluista ei näytä olevan mahdollista saada riittävästi näyttöä, jonka perusteella tässä ratkaisuehdotuksessa tehdyt johtopäätökset voitaisiin kumota. Keskusteluista käy korkeintaan ilmi huoli, joka liittyy "state of the art" -puolustautumisperusteen liiallisen laajentamisen välttämiseen edellä mainittuun valmistajan kykyjä koskevaan viittaukseen liittyen. Tällaisen riskin olemassaoloa ei kuitenkaan voida pitää sellaisena riittävänä todisteena, jonka perusteella voitaisiin todeta komission väittämä velvoitteiden noudattamatta jättäminen.

29. Tämä johtopäätös vahvistetaan yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä, jonka mukaan kansallisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten merkitystä on arvioitava ottaen huomioon kansallisten tuomioistuinten niitä koskeva tulkinta. [15] Tästä seuraa selvästi, että komission olisi ennen direktiivin virheellistä täytäntöönpanoa koskevan kanteen nostamista Yhdistynyttä kuningaskuntaa vastaan ollut viisaampaa ja tarkoituksenmukaisempaa odottaa siihen saakka, kunnes kansalliset tuomioistuimet olisivat tulkinneet lakia. Komission toimintatavan vuoksi jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely vaikuttaa kuitenkin vähintäinkin hätiköidyltä.

On siis syytä yhtyä Yhdistyneen kuningaskunnan kantaan ja katsoa, ettei komissio ole näyttänyt toteen, että lain 4 §:n 1 momentin e kohdassa ei panna oikein täytäntöön direktiivin 7 artiklan e alakohtaa.

30. Koska komissio on näin ollen hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

31. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin

1) hylkää kanteen ja

2) velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

15 — Ks. erityisesti asia C-382/92, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 8.6.1994 (Kok. 1994, s. I-2435, 36 kohta) ja yhdistetyt asiat C-132/91, C138/91 ja C-139/91, Katsikas ym., tuomio 16.12.1992 (Kok. 1992, s. I-6577, 39 kohta).