

UDENRIGSMINISTERIET

1243

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Tel. +45 33 92 00 00
Fax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
Telex 31292 ETR DK
Telegr. adr. Errangeres
Girokonto 300-1806

Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK

21. september 2004



Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Justitsministeriets notat vedrørende Regeringens besvarelse af Kommissionens begrundede udtalelse nr. SG(2004) D/202799 af 12. juli 2004 angående mangelfuld gennemførelse i national ret af direktiv 1985/374/EØF om produktansvar.

Anders Fogh Rasmussen



Justitsministeriet

Lovafdelingen

Dato: 13. september 2004
Kontor: Formueretskontoret
Sagsnr.: 2002-702-0124
Dok.: TSP21127

NOTAT

til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg

om

Kommissionens begrundede udtalelse vedrørende produktansvarslovens § 10.

1. Baggrund.

Ved åbningsskrivelse af 19. december 2003 (nr. 2003/2063/DK) har Kommissionen indledt en traktatkrænkelsessag mod Danmark og gjort gældende, at produktansvarslovens § 10 om mellemhandlerens hæftelsesansvar (lov nr. 371 af 7. juni 1989 som ændret) er i strid med produktansvarsdirektivet (Rådets direktiv 85/374/EØF af 25. juli 1985 som ændret). Notat om Kommissionens åbningsskrivelse vedrørende produktansvarslovens § 10 er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 27. februar 2004 til orientering (Alm. del – bilag 576).

Kommissionen har i begrundet udtalelse nr. 2003/2063 af 9. juli 2004 fastholdt, at Danmark har gennemført produktansvarsdirektivet mangelfuldt, idet der med produktansvarsdirektivet er sket en fuldstændig harmonisering af produktansvaret både for producenten, men også for mellemhandleren. Mellemhandleren kan således ikke pålægges et produktansvar ud over, hvad der fremgår af direktivets bestemmelser. Kommissionen har med henvisning til EF-Domstolens dom af 25. april 2002 i sag C-52/00, Kommissionen mod Frankrig, gjort gældende, at bestemmelsen i produktansvarslovens § 10 medfører flere søgsmål i samme sag, hvilket det direkte søgsmål mod producenten, som direktivet hjemler, har til formål at afværge. Kommissionen har endvidere gjort gældende, at produktansvarslovens § 10 vil kunne påføre leverandøren sagsomkostninger. Det følger heraf, at leverandører af produkter, der bringes i omsætning i Danmark, stilles dårligere end leverandører af produkter, der bringes i omsætning i andre lande.

2. Produktansvarsdirektivet og produktansvarslovens § 10.

Produktansvarsdirektivet fastsætter, at producenten er objektivt ansvarlig for person- og tingskade forårsaget af defekte produkter. Direktivet fastsætter endvidere, at mellemhandleren er ansvarlig som producent, hvis denne ikke kan identificeres, jf. artikel 3, stk. 3. Af bestemmelsen fremgår således, at såfremt producenten ikke kan identificeres, anses enhver mellemhandler af produktet som dets producent, medmindre skadelidte oplyses om producentens identitet eller om identiteten af den person, som har leveret produktet til ham. I øvrigt indeholder direktivet ikke bestemmelser om mellemhandleransvar.

Efter produktansvarsloven, som gennemfører direktivet i dansk ret, er en producent objektivt ansvarlig for skader, der skyldes defekte produkter. Produktansvarsloven indeholder derudover i § 10 en regel om mellemhandleransvar, hvorefter ”en mellemhandler hæfter for produktansvar umiddelbart over for skadelidte og senere mellemhandlere i omsætningskæden.” En sådan regel findes ikke i direktivet.

Produktansvarslovens § 10 indebærer, at der påhviler mellemhandleren et objektivt hæftelsesansvar umiddelbart over for skadelidte. Hvis producenten er ansvarsfri som følge af en ansvarsfrihedsgrund eller på grund af forældelse, kan skadelidte ikke påberåbe sig mellemhandlerens hæftelsesansvar, idet der dermed ikke er noget produktansvar ”at hæfte for”.

Hvis mellemhandleren har udbetalt erstatning til skadelidte, indtræder mellemhandleren i skadelidtes krav mod producenten og kan rette et regreskrav mod denne, jf. produktansvarslovens § 11, stk. 3. Mellemhandleren hæfter imidlertid umiddelbart over for skadelidte, hvilket indebærer, at den pågældende skal betale erstatning til skadelidte, uanset om det er muligt at gennemføre regreskravet over for producenten (f.eks. fordi denne er insolvent). Mellemhandlerens retsstilling i dansk ret kan således sammenlignes med en selvskyldnerkautionists retsstilling.

3. Anmodning om præjudiciel afgørelse fra Vestre Landsret.

Der verserer for tiden en sag ved Vestre Landsret, hvor spørgsmålet om den danske produktansvarslovs forenelighed med direktivet er rejst.

Vestre Landsret har den 26. september 2003 afsagt en forelæggelseskendelse, hvorved EF-Domstolen anmodes om at tage stilling til, om § 10 i produktansvarsloven er i strid med artikel 3 og 13 i direktivet. Regeringen har den 20. januar 2004 afgivet skriftligt indlæg i denne sag. Regeringen har endvidere begæret mundtlig forhandling i sagen.

Det må således forventes, at spørgsmålet om foreneligheden af produktansvarslovens § 10 med direktivet vil blive afgjort af Domstolen under den præjudicielle sag. Der vil formentlig blive afsagt dom inden for 2 år.

4. Regeringens besvarelse af Kommissionens begrundede udtalelse.

Regeringen har den 13. september 2004 besvaret den begrundede udtalelse. Det anføres fra regeringens side, at man ikke er enig i Kommissionens opfattelse.

Som det er fastslået af Domstolen, indebærer produktansvarsdirektivet en fuldstændig harmonisering inden for sit anvendelsesområde. Der henvises til præmis 24 i Domstolens dom i sag C-52/00.

Regeringen har i sin besvarelse af den begrundede udtalelse påpeget, at produktansvarsdirektivet er udtryk for en fuldstændig harmonisering, men at den fuldstændige harmonisering naturligvis kun gælder inden for direktivets anvendelsesområde. Og anvendelsesområdet for direktivet er producenters produktansvar - ikke mellemhandlers produktansvar. At dette er tilfældet, følger direkte af direktivets ordlyd, men også af dets tilblivelseshistorie og forarbejderne til direktivet.

Regeringen har endvidere anført, at det forhold, at betragtningerne i direktivets præambel kun nævner producentens ansvar ikke, som hævdet af Kommissionen i den begrundede udtalelse, blot er udtryk for, at man har fattet sig i korthed. Der er derimod tale om, at man ved direktivets tilblivelse alene havde til hensigt at regulere producentens produktansvar.

At anvendelsesområdet er begrænset til producentens produktansvar, følger af direktivets artikel 1 og artikel 3, stk. 1. Det følger af disse bestemmelser, hvem der som producent er ansvarlig for en skade, der forårsages af et defekt produkt. Når der ses bort fra visse særlige situationer, hvor en mellemhandler anses som producent i direktivets forstand, f.eks. fordi producenten ikke kan identificeres, indeholder direktivet ikke nogen regulering af mellemhandlerens produktansvar.

At spørgsmålet om regulering af mellemhandlers produktansvar er overladt til medlemsstaterne, fremgår også af den fælles erklæring, der blev afgivet af Kommissionen og Rådet ved direktivets vedtagelse, hvorefter *"Rådet og Kommissionen [er] enige om, at der ikke er noget til hinder for, at de enkelte medlemslande i deres nationale lovgivning kan fastsætte regler om ansvar for mellemhandlere, idet ansvar for disse ikke omfattes af direktivet. ..."* Erklæringen blev tilsyneladende ikke påberåbt under retssagen mod Frankrig.

Kommissionen synes også efter direktivets vedtagelse at have givet udtryk for, at direktivets anvendelsesområde ikke omfatter mellemhandlers ansvar. I sin grøn bog om produktansvar fra

1999 (KOM(1999)396 endelig udgave) anførte Kommissionen således, at "... *ud over disse begrænsede tilfælde [i direktivets artikel 3, stk. 2, og artikel 3, stk. 3] kan erhvervsdrivende, der blot optræder som leverandører af produkter, ikke holdes ansvarlige i henhold til bestemmelserne i direktiv 85/374/EØF. For at kunne holde leverandøren ansvarlig må skadelidte søge tilflugt til den ansvarsordning, der er fastsat i den pågældende medlemsstats lovgivning. Det vil sædvanligvis være den generelle ordning, der gælder for ansvar uden for kontraktforhold.*" (Side 27).

Regeringen har således i sin besvarelse gjort gældende, at man ikke kan tale om et EU-harmoniseret mellemhandleransvar, da der ikke findes regler i direktivet om dette ansvar. Det ville i givet fald være udtryk for en særlig form for "negativ harmonisering", der skulle forbyde medlemslandene at opretholde eller indføre regler om objektivt ansvar for mellemhandlere, men ikke sætte noget andet i stedet. En sådan særlig form for harmonisering ville være uden fortilfælde og dermed noget helt nyt i EU-retten.

Kommissionen har i sin begrundede udtalelse erklæret sig enig i, at medlemsstaterne frit kan vedtage bestemmelser om mellemhandlerens ansvar, for så vidt som disse bestemmelser har hjemmel i retsregler om ansvar i og uden for kontraktforhold.

Regeringen har i sin besvarelse af den begrundede udtalelse fremhævet, at det forekommer besynderligt, at direktivet, som anført af Kommissionen, skulle hindre objektivt ansvar for mellemhandlere i andre tilfælde end direktivets, men tillade andre ansvarsgrundlag, f.eks. culpa med omvendt bevisbyrde, da resultatet i praksis ofte ville være det samme, nemlig at forbrugeren som altovervejende hovedregel vil kunne gøre mellemhandleren ansvarlig for produktskade og lade mellemhandleren om at søge regres mod producenten.

Regeringen har derfor anført, at den danske regel således heller ikke har de virkninger på det indre marked, som Kommissionen hævder. Det må antages, at danske mellemhandlere ikke generelt har højere omkostninger i forbindelse med produktansvar end mellemhandlere i andre medlemsstater, der også kan hæfte for produktansvar over for forbrugerne, men blot på et andet regelgrundlag, f.eks. ansvar i kontraktforhold.

Regeringen har endvidere anført, at de danske regler heller ikke fører til flere søgsmål i samme sag. I modsætning til den franske regel, som var omhandlet i den ovennævnte sag C-52/00, er ansvarsgrundlaget for mellemhandleren alene et hæftelsesansvar for producentens ansvar. Det er således det samme ansvarsgrundlag, der ligger til grund for rettens afgørelse i begge tilfælde, hvilket forenkler behandlingen betydeligt ved adcitation af producenten. Det er derfor den danske regerings opfattelse, at produktansvarslovens § 10 ikke er i strid med reglerne for det indre marked. De danske regler er endvidere i overensstemmelse med direktivets formål, dvs. dels fremme af det indre marked, dels forbrugerbeskyttelse.

Kommissionen har i sin begrundede udtalelse anført, at det ikke bestrides, at de danske bestemmelser øger forbrugerbeskyttelsen. Regeringen har i den forbindelse fremhævet, at en sag om en mellemhandlers produktansvar som udgangspunkt behandles direkte af mellemhandlerens forsikringsselskab, hvilket ikke rejser særlige vanskeligheder i praksis. Danske mellemhandlere har nemlig som det klare udgangspunkt tegnet en forsikring, som dækker produktansvaret. Det indebærer, at mellemhandleren skal anmelde et produktansvar til sit forsikringsselskab, hvorefter forsikringsselskabet udbetaler erstatningssummen til forbrugeren - som regel under forudsætning af, at producenten har anerkendt sit produktansvar. Forsikringsselskabernes brancheorganisation (Forsikring & Pension) har i den forbindelse oplyst, at selskaberne vurderer, at kun ganske få sager om mellemhandlers hæftelsesansvar bliver behandlet ved domstolene.

På den baggrund har regeringen påpeget, at den danske regel i praksis ikke fører til flere søgsmål i samme sag. Tværtimod sikrer produktansvarslovens § 10, at skadelidte som hovedregel kan få dækket sit krav i et forsikringsselskab ved at henvende sig der, hvor skadelidte har købt produktet, og således uden at det er nødvendigt at anlægge retssag mod producenten, der kan have været neting i udlandet eller være gået konkurs.

Regeringen har endvidere understreget, at den danske regel i produktansvarslovens § 10 øger forbrugerbeskyttelsen ved at sikre, at skadelidte kan gøre sit krav gældende mod bl.a. den leverandør, som har solgt produktet, uanset om producenten f.eks. er insolvent eller gået konkurs. En ophævelse af denne regel ville dermed medføre en klar forringelse af muligheden for at få dækket et berettiget krav og dermed af forbrugerbeskyttelsen. Forbrugeren vil således ikke længere kunne henvende sig til forhandleren, typisk i lokalområdet, med krav om erstatning for produkt-skade, men vil skulle bruge tid og penge på at identificere producenten, evt. i et andet EU-land.

Kommissionens begrundede udtalelse er besvaret i overensstemmelse med ovenstående.