SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)
17 aprile 2007 *

Nel procedimento C-470/03,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Tampereen käräjäoikeus (Finlandia) con decisione 7 novembre 2003, pervenuta in cancelleria l'11 novembre 2003, nella causa tra

A.G.M.-COS.MET Srl

e

Suomen valtio,

Tarmo Lehtinen,

* Lingua processuale: il finlandese.

LA CORTE (Grande Sezione),

composta dai sigg. V. Skouris, presidente, P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, presidenti di sezione, J.N. Cunha Rodrigues, dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta, dai sigg. J. Makarczyk (relatore), G. Arestis, A. Borg Barthet e M. Ilešič, giudici,

avvocato generale: sig.ra J. Kokott
cancelliere: sig.ra M. Ferreira, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 19 aprile 2005,

considerate le osservazioni presentate:

— per l'A.G.M.-COS.MET Srl, dal sig. P. Kyllönen, asianajaja;

— per il sig. Lehtinen, dai sigg. S. Kemppinen e K. Harenko, asianajajat;

— per il governo finlandese, dalla sig.ra T. Pynnä, in qualità di agente;

— per il governo olandese, dalla sig.ra H.G. Sevenster e dal sig. N.A.J. Bel, in qualità di agenti;

— per il governo svedese, dal sig. A. Kruse, in qualità di agente;

— per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. M. van Beek e P. Aalto, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 17 novembre 2005,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 22 giugno 1998, 98/37/CE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alle macchine

(GU L 207, pag. 1; in prosieguo: la «direttiva»), e sulle condizioni per l'accertamento della responsabilità di uno Stato membro e dei suoi funzionari in caso di violazione del diritto comunitario.

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia che oppone l'A.G. M.-COS.MET Srl (in prosieguo: l'«AGM»), società di diritto italiano, al Suomen valtio (Stato finlandese) e al sig. Lehtinen, funzionario del sosiaali- ja terveysministeriö (in prosieguo: il «Ministero degli Affari sociali e della Sanità»), in merito al risarcimento del danno che l'AGM sostiene di aver subìto a causa di violazioni della direttiva.

Contesto normativo

Diritto comunitario

3 La direttiva stabilisce gli obblighi essenziali di sicurezza e di tutela della salute relativi alla progettazione e alla costruzione delle macchine e dei componenti di sicurezza, nonché le modalità per la valutazione della conformità, per la dichiarazione di conformità e per la marcatura delle macchine.

4 L'art. 2 della direttiva prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri prendono tutte le misure necessarie affinché le macchine o i componenti di sicurezza ai quali si applica la presente direttiva possano essere immessi sul mercato e messi in servizio soltanto se non pregiudicano la sicurezza e

la salute delle persone ed eventualmente degli animali domestici o dei beni, purché siano debitamente installate, mantenute in efficienza ed utilizzate conformemente alla loro destinazione.

2. Le disposizioni della presente direttiva non pregiudicano la facoltà degli Stati membri di prescrivere, nel rispetto del Trattato, i requisiti che essi ritengono necessari per garantire la protezione delle persone e in particolare dei lavoratori durante l'uso delle macchine o dei componenti di sicurezza in questione, sempre che ciò non implichi modifiche di dette macchine o di detti componenti di sicurezza rispetto alle disposizioni della presente direttiva.

(...)».

5 L'art. 3 della direttiva così dispone:

«Le macchine e i componenti di sicurezza ai quali si applica la presente direttiva devono rispondere ai requisiti essenziali ai fini della sicurezza e della tutela della salute di cui all'allegato I».

6 L'art. 4, n. 1, della direttiva è formulato nei seguenti termini:

«Gli Stati membri non possono vietare, limitare od ostacolare l'immissione sul mercato e la messa in servizio nel loro territorio delle macchine e dei componenti di sicurezza conformi alle disposizioni della presente direttiva».

7 Ai sensi dell'art. 5, nn. 1 e 2, della direttiva:

«1. Gli Stati membri considerano conformi all'insieme delle disposizioni della presente direttiva, comprese le procedure di valutazione della conformità previste al capitolo II:

— le macchine munite della marcatura «CE» e accompagnate dalla dichiarazione CE di conformità di cui all'allegato II, punto A;

— i componenti di sicurezza accompagnati dalla dichiarazione CE di conformità di cui all'allegato II, punto C.

In assenza di norme armonizzate, gli Stati membri prendono le disposizioni che ritengono necessarie affinché siano comunicate alle parti interessate le norme e le specificazioni tecniche nazionali esistenti che sono considerate come documenti importanti o utili per l'applicazione corretta dei requisiti essenziali di sicurezza e sanitari di cui all'allegato I.

2. Se una norma nazionale che traspone una norma armonizzata il cui riferimento sia stato oggetto di una pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* comprende uno o più requisiti essenziali di sicurezza, la macchina o il

componente di sicurezza costruito conformemente a detta norma è presunto conforme ai requisiti essenziali di cui trattasi.

(...)».

8 L'art. 7, n. 1, della direttiva stabilisce quanto segue:

«Se uno Stato membro constata che:

— talune macchine munite della marcatura "CE", oppure:

— taluni componenti di sicurezza accompagnati dalla dichiarazione "CE" di conformità,

— utilizzati conformemente alla loro destinazione rischiano di pregiudicare la sicurezza delle persone ed eventualmente degli animali domestici o dei beni, esso prende tutte le misure necessarie per ritirare le macchine o i componenti di

sicurezza dal mercato, vietarne l'immissione sul mercato, la messa in servizio oppure limitarne la libera circolazione.

Lo Stato membro informa immediatamente la Commissione della suddetta misura, motivandone la decisione e precisando in particolare se la mancata conformità è dovuta:

a) al mancato rispetto dei requisiti essenziali di cui all'articolo 3;

b) ad un'errata applicazione delle norme di cui all'articolo 5, paragrafo 2;

c) ad una lacuna delle norme stesse di cui all'articolo 5, paragrafo 2».

9 In virtù dell'art. 8, n. 2, della direttiva, prima dell'immissione di una macchina sul mercato il fabbricante deve seguire l'appropriata procedura di valutazione della sua conformità. Dall'art. 5, n. 1, primo comma, primo trattino, della direttiva risulta che la conformità di una macchina alle disposizioni della stessa è attestata di regola dalla dichiarazione «CE» di conformità e dalla marcatura «CE».

10 Tuttavia, dal ventunesimo 'considerando' e dall'art. 8, n. 2, lett. b) e c), della direttiva emerge che, per taluni tipi di macchine che presentano un potenziale maggiore di rischi, elencate tassativamente all'allegato IV della direttiva, è prevista una più rigorosa procedura di verifica della conformità.

11 I ponti elevatori per veicoli sono menzionati all'allegato IV, parte A, punto 15.

12 Ai sensi del diciassettesimo 'considerando' della direttiva, questa, in particolare il suo allegato I, intitolato «Requisiti essenziali di sicurezza e di salute relativi alla progettazione e alla costruzione delle macchine e dei componenti di sicurezza», «definisce unicamente i requisiti essenziali di sicurezza e di tutela della salute di portata generale, completati da una serie di requisiti più specifici per talune categorie di macchine».

13 La fissazione di condizioni più dettagliate avviene mediante norme armonizzate. A questo proposito, lo stesso 'considerando' precisa:

«(...) Per facilitare ai produttori la prova della conformità con i suddetti requisiti essenziali, è opportuno disporre di norme armonizzate a livello europeo in materia di prevenzione dei rischi dovuti alla progettazione ed alla costruzione delle macchine nonché per consentire il controllo della conformità ai requisiti essenziali; (...) dette norme armonizzate a livello europeo sono elaborate da organismi di diritto privato e devono conservare il loro statuto di testi non cogenti; (...) a tal fine il Comitato europeo di normalizzazione (CEN) ed il Comitato europeo di

normalizzazione elettrotecnica (Cenelec) sono riconosciuti quali organismi competenti per l'adozione delle norme armonizzate conformemente agli orientamenti generali per la cooperazione tra la Commissione ed i due suddetti organismi, sottoscritti il 13 novembre 1984; (...) ai sensi della presente direttiva una norma armonizzata è una specificazione tecnica (norma europea o documento di armonizzazione) adottata da uno di detti organismi, oppure da entrambi, su mandato della Commissione, conformemente alle disposizioni della direttiva 83/189/CEE (...) nonché ai sensi degli orientamenti generali summenzionati».

14 I riferimenti relativi alle norme armonizzate sono pubblicati nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.*

15 Per gli elevatori di veicoli esiste una norma armonizzata a livello europeo. Si tratta della norma EN 1493:1998, il cui numero di riferimento è stato pubblicato per la prima volta nel 1999 (GU C 165, pag. 4).

16 Ai sensi della stessa, «[l]o scopo della presente norma europea è di definire le regole per la sicurezza delle persone contro i rischi di incidenti connessi all'utilizzo degli elevatori di veicoli» [traduzione libera; N.d.T.].

17 Il suo ambito di applicazione è definito come segue:

«La presente norma si applica ai ponti elevatori per veicoli fissi, mobili e trasferibili, che non sono previsti per il sollevamento di persone, ma sono concepiti per

sollevare tutto il veicolo al fine di consentire i lavori di verifica, manutenzione e riparazione sopra o sotto il veicolo quando questo è in posizione sollevata.

Il ponte elevatore per veicoli può consistere in una o più unità di sollevamento» [traduzione libera; N.d.T.].

Diritto nazionale

18 Il decreto del Consiglio dei Ministri n. 1314/1994, sulla sicurezza delle macchine (koneiden turvallisuutta koskeva päätos), ha recepito la direttiva nell'ordinamento giuridico finlandese.

19 La norma finlandese SFS-EN 1493, che corrisponde alla norma europea EN 1493:1998, è stata adottata l'8 marzo 1999.

Controversia principale e questioni pregiudiziali

20 L'AGM produce e commercializza ponti elevatori per veicoli.

21 L'11 maggio 2000 il Ministero degli Affari sociali e della Sanità riceveva una relazione dal työsuojelupiiri (servizio locale per la sicurezza sul lavoro) di Vaasa relativa a una questione di «sorveglianza del mercato» («markkinavalvonta-asia»). Secondo tale relazione, l'ispezione del ponte elevatore per veicoli modello G 35 T/E, fabbricato dall'AGM, aveva rivelato alcune insufficienze, in particolare un difetto di rigidità dei bracci elevatori anteriori e una resistenza insufficiente del meccanismo di bloccaggio dei bracci.

22 A seguito di tale relazione, il Ministero degli Affari sociali e della Sanità inviava all'importatore per la Finlandia di tali macchine, l'impresa Pörhön Tuontiliike (in prosieguo: l'«importatore»), una lettera, datata 18 maggio 2000, in cui affermava che vi erano ragioni per pensare che i ponti elevatori G 35 T/E fabbricati dall'AGM non soddisfacessero gli obblighi imposti dalla legge n. 299/1958, relativa alla sicurezza sul lavoro (työturvallisuuslaki), e dal decreto del Consiglio dei Ministri n. 1314/1994, sulla sicurezza delle macchine.

23 Nel corso del procedimento così iniziato dal Ministero degli Affari sociali e della Sanità, il sig. Lehtinen redigeva una relazione datata 29 novembre 2000, in cui constatava, in particolare, che il 27 novembre 2000 l'importatore aveva effettuato un test del sistema di bloccaggio per garantire che la struttura dei ponti elevatori interessati fosse conforme alla norma SFS-EN 1493. Secondo tale relazione, il test avrebbe consentito di rivelare un difetto del sistema. Ad avviso del sig. Lehtinen, la norma SFS-EN 1493 prescriveva che la struttura sopporti il peso massimo autorizzato anche nelle condizioni di carico più sfavorevoli e indipendentemente dalla direzione in cui il veicolo è piazzato sul ponte elevatore. In conclusione, la relazione invitava il Ministero degli Affari sociali e della Sanità ad adottare il più velocemente possibile un provvedimento per limitare, o addirittura vietare, la vendita e l'uso dei ponti elevatori di cui trattasi già in funzione.

24 In una nota del 18 dicembre 2000 il sig. Lehtinen ribadiva le proprie osservazioni, precisando però che il nuovo sistema di bloccaggio progettato dall'AGM era

migliore e che la sua resistenza era stata giudicata sufficiente in occasione di un test effettuato in Finlandia il 12 dicembre 2000.

25 In una riunione svoltasi il 20 dicembre 2000, cui assistevano i rappresentanti dell'importatore, il sig. Kanerva, del Ministero degli Affari sociali e della Sanità, e il sig. Lehtinen, in qualità di esperto, si ammetteva che il sistema di bloccaggio riprogettato era conforme alla regolamentazione. La posizione definitiva dell'amministrazione veniva fatta dipendere, tuttavia, dall'omologazione da parte di un istituto abilitato, omologazione che, secondo l'AGM, era allora in corso. In tale sede si decideva, inoltre, che la futura decisione del Ministero degli Affari sociali e della Sanità non sarebbe stata resa pubblica e che, a tempo debito, l'importatore avrebbe informato gli utenti.

26 Il 20 dicembre 2000 il sig. Kanerva sottoponeva la questione al sig. Hurmalainen, direttore del servizio della sicurezza sul lavoro del Ministero degli Affari sociali e della Sanità, affinché si pronunciasse in merito. Il sig. Kanerva proponeva di vietare, entro certi limiti, la commercializzazione e l'uso dei ponti elevatori in parola. Il sig. Hurmalainen, tuttavia, non adottava la proposta di decisione, rinviando la questione ad un esame ulteriore, ritenendo di non disporre di elementi sufficienti per decidere.

27 Il 17 gennaio 2001 il sig. Lehtinen, con l'autorizzazione del suo superiore gerarchico diretto, e un rappresentante dell'importatore venivano intervistati per il telegiornale delle 20,30 della rete televisiva nazionale TV 1. In tale occasione, il presentatore faceva presente che, secondo le autorità finlandesi dell'ispezione del lavoro, i ponti elevatori interessati, benché omologati in Italia, non rispondevano alle norme europee applicabili. Il presentatore dichiarava altresì che, secondo le stesse autorità,

il dispositivo doveva resistere anche se il veicolo si trovava nelle condizioni di sollevamento più sfavorevoli. Da parte sua, il rappresentante dell'importatore ammetteva il difetto del sistema di bloccaggio, smentendo tuttavia che il dispositivo di sollevamento presentasse qualsiasi altro problema, e sosteneva che i bracci elevatori sopportavano qualsiasi carico purché il veicolo fosse posizionato sull'apparecchio nella direzione giusta. Il sig. Lehtinen, dal canto suo, dichiarava che i ponti elevatori potevano presentare un rischio immediato, perché i meccanici dovevano lavorare sotto il carico. Inoltre, sempre a suo avviso, l'ufficio di certificazione a cui s'era rivolta l'AGM aveva interpretato erroneamente la normativa allora in vigore.

28 Il 29 gennaio 2001 la Teknisen Kaupan Liitto (Confederazione del commercio tecnico) inviava al Ministero degli Affari sociali e della Sanità e al peruspalveluministeri (Ministero dei Servizi sanitari e sociali) una lettera in cui si denunciavano le gravi carenze che erano state constatate sugli apparecchi della gamma AGM. Dinanzi al giudice del rinvio il sig. Lehtinen ha riconosciuto di aver partecipato una volta, per il caso in esame, ad una riunione della detta confederazione, su invito di quest'ultima.

29 L'8 febbraio 2001 il sig. Hurmalainen inviava al sig. Kuikko, agente della Teollisuuden ja Työnantajien Keskusliitto (Confederazione degli industriali e dei datori di lavoro), un telefax in cui dichiarava di essersi opposto al divieto di commercializzazione suggerito dai sigg. Kanerva e Lehtinen, in quanto non gli era parso opportuno adottare una misura che avrebbe potuto turbare il funzionamento del mercato interno, visto che in Finlandia si era verificato un solo incidente, le cui cause non erano del resto certe.

30 Il 16 febbraio 2001 il sig. Hurmalainen dispensava il sig. Lehtinen dalla trattazione della pratica relativa ai ponti elevatori fabbricati dall'AGM a motivo che

quest'ultimo, in una pratica ancora pendente, aveva pubblicamente espresso punti di vista che divergevano dalla posizione ufficiale del Ministero degli Affari sociali e della Sanità, ed aveva perciò agito in contrasto con le istruzioni e con la politica di informazione dello stesso. Una successiva relazione, redatta il 20 marzo 2001, del servizio della sicurezza sul lavoro del Ministero degli Affari sociali e della Sanità rimproverava al sig. Lehtinen di avere agito in violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione e in modo pregiudizievole per gli interessi economici dell'AGM, collaborando con i concorrenti di quest'ultima.

31 Il 17 febbraio 2001, è comparso sul giornale regionale *Aamulehti* un articolo dal titolo «Un esperto denuncia la fragilità di taluni ponti elevatori per veicoli». Secondo la decisione di rinvio, tale articolo era redatto sulla base di un'intervista del sig. Lehtinen e indicava espressamente che i prodotti interessati erano i ponti elevatori fabbricati dall'AGM. Si affermava, inoltre, che «il sig. Hurmalainen, direttore del servizio della sicurezza sul lavoro presso il ministero, ritiene che il sig. Lehtinen si esprima a titolo personale».

32 Il 22 febbraio 2001 la Metalliväen Liitto ry (Confederazione dei lavoratori metallurgici) inviava alle sue sezioni specializzate per il ramo dei riparatori d'automobili e per quello dei riparatori di altre macchine, nonché ai responsabili della sicurezza nelle imprese, una lettera in cui affermava che i modelli di ponti elevatori per veicoli G 28, G 32 e G 35, fabbricati dall'AGM, presentavano alcuni problemi e che «il suddetto ponte elevatore [era] incontrovertibilmente giudicato pericoloso». Tale confederazione allegava una relazione del sig. Lehtinen del 12 febbraio 2001.

33 Il 13 giugno 2001 veniva pubblicato nel giornale regionale *Etelä-Saimaa* un articolo dal titolo «La confederazione dei metallurgici chiede che sia vietato l'uso dei ponti elevatori pericolosi» e sottotitolato «Ogni giorno 150 meccanici sono in pericolo». Secondo l'articolo, l'ingegnere capo, specializzato in questo tipo di apparecchi, che

aveva istruito la pratica aveva proposto restrizioni all'uso dei ponti elevatori AGM di fabbricazione italiana e un divieto di vendita di nuovi impianti. L'articolo riportava altresì che il sig. Hurmalainen, direttore del servizio della sicurezza sul lavoro presso il Ministero degli Affari sociali e della Sanità, nella sua decisione considerava di non disporre di elementi sufficienti e precisava che la pratica era ancora in corso di studio.

34 Il 14 giugno 2001 il servizio della sicurezza sul lavoro del Ministero degli Affari sociali e della Sanità emetteva una decisione in cui constatava, in particolare, che «dall'esame del caso non [erano] emersi elementi sulla base dei quali il Ministero dovesse adottare provvedimenti di controllo del mercato nei confronti del produttore o dell'importatore dei ponti elevatori [fabbricati dall']AGM». La stessa nota precisava che «tale conclusione, tuttavia, non [ostava] al diritto del Ministero di ricorrere ai suddetti provvedimenti in occasione di un ulteriore esame della pratica, eventualmente sulla base di dati supplementari o per altri motivi». Per giustificare la sua decisione, il Ministero degli Affari sociali e della Sanità menzionava tra l'altro il fatto che «il fabbricante [aveva] provveduto a delimitare i difetti riscontrati nei nuovi prodotti e l'importatore si [era] sforzato di fare altrettanto per gli impianti già in funzione».

35 Il 1° ottobre 2001 il Ministero degli Affari sociali e della Sanità infliggeva al sig. Lehtinen, ai sensi della legge sul pubblico impiego (Valtion virkamieslaki), una nota di biasimo in quanto questi, benché l'esame della pratica dei ponti elevatori fabbricati dall'AGM gli fosse stato ritirato il 16 febbraio 2001, aveva trasgredito i doveri propri dei funzionari pubblici continuando a diffondere, in una trasmissione giornalistica e in una nota indirizzata al servizio locale della sicurezza sul lavoro, un'immagine ingannevole della posizione del Ministero e aveva travisato la politica di informazione da questo praticata. Con decisione 6 marzo 2002, la virkamieslautakunta (commissione di ricorso dei funzionari) respingeva il reclamo con cui il sig. Lehtinen aveva chiesto l'annullamento della citata nota di biasimo. Secondo la commissione disciplinare, invece, il comportamento del sig. Lehtinen nell'intervista televisiva del 17 gennaio 2001 non era stato così sconveniente da giustificare una nota di biasimo. Il 10 settembre 2003 il Korkein hallinto-oikeus (Corte amministrativa suprema) confermava tale decisione.

36 Parallelamente al procedimento disciplinare promosso contro di lui, il sig. Lehtinen richiedeva il parere delllo Julkisen sanan neuvosto (Consiglio di autoregolamentazione dei mezzi di comunicazione in materia di deontologia e di libertà di espressione) al fine di sapere se, infliggendogli una nota di biasimo, il Ministero degli Affari sociali e della Sanità avesse ecceduto i propri poteri ed avesse violato con questo modo di procedere la libertà di parola e di pensiero spettante ai pubblici dipendenti. Nel suo parere 20 marzo 2002 tale organo affermava che era auspicabile che i funzionari fossero autorizzati ad esprimersi pubblicamente nei dibattiti organizzati tramite i mezzi di informazione, poiché la loro partecipazione a pubblici dibattiti concernenti i settori di loro competenza era atta a favorire la diffusione di importanti informazioni di interesse generale. Per quanto riguarda il caso Lehtinen, il Consiglio rilevava che vi si discuteva di una pratica relativa alla sicurezza sul lavoro, che un pubblico dibattito in materia appariva particolarmente raccomandabile ed importante e che un funzionario come l'interessato aveva il diritto di parteciparvi.

37 Sulla base di tali elementi, l'AGM ha presentato un ricorso dinanzi al Tampereen käräjäoikeus (Tribunale di primo grado di Tampere) al fine di ottenere la condanna dello Stato finlandese e del sig. Lehtinen a risarcirle in solido il danno, in particolare una perdita di fatturato, che essa avrebbe subito in Finlandia ed in altri paesi d'Europa.

38 Secondo il giudice del rinvio occorre stabilire, alla luce della giurisprudenza della Corte, in particolare della sentenza 11 luglio 1974, causa 8/74, Dassonville (Racc. pag. 837), se gli scambi intracomunitari siano stati ostacolati, nelle condizioni poste dall'art. 28 CE, nel momento in cui il sig. Lehtinen, all'epoca funzionario presso l'autorità competente, ha espresso pubblicamente un giudizio negativo sulla conformità alle norme di determinati ponti elevatori per veicoli fabbricati dall'AGM, giudizio che può aver comportato la diminuzione delle vendite dei prodotti di tale società sul mercato finlandese. Poiché il potenziale ostacolo agli scambi intracomunitari deriva non già da una decisione adottata dall'autorità competente sul fondamento di disposizioni nazionali, bensì da comportamenti di un funzionario appartenente a tale autorità posti in essere prima che questa statuisse in materia, il giudice del rinvio si chiede se il criterio sviluppato nella citata sentenza Dassonville

consenta di considerare i comportamenti di un funzionario come misure d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa, in particolare allorché essi hanno in pratica lo stesso effetto che avrebbe avuto un'analoga decisione adottata dall'autorità competente in applicazione delle norme nazionali.

39 Peraltro, il giudice del rinvio chiede che la Corte stabilisca se un ponte elevatore quale quello di cui alla causa principale risponda alle norme di sicurezza essenziali imposte dalla direttiva, quando non sia né progettato né costruito per reggere un peso nelle condizioni di sollevamento più sfavorevoli.

40 Conseguentemente, il Tampereen käräjäoikeus ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se si possa parlare di misure di effetto equivalente a quello di restrizioni quantitative ai sensi dell'art. 28 CE oppure di misure dalla cui applicazione ci si deve astenere ai sensi dell'art. 10, n. 2, CE allorché un esperto alle dipendenze di un organo statale per la sicurezza sul lavoro, pur non avendo il potere di adottare decisioni, prende posizione, dopo l'avvio di un procedimento di sorveglianza del mercato, ma prima che il procedimento sia stato concluso, partecipando al principale telegiornale di un canale televisivo nazionale, esprimendosi su quotidiani di larga diffusione o intervenendo a riunioni di organizzazioni commerciali e professionali, in modo tale che le sue affermazioni, direttamente esposte o ripetute da altri, sulla pericolosità per la salute o addirittura per la vita umana di macchine, fabbricate e commercializzate da un determinato produttore, e oggetto del procedimento di sorveglianza, possono creare una pubblicità negativa per tali macchine e pregiudicarne le vendite.

2) Se la direttiva (...) vada interpretata nel senso che un ponte elevatore di automobili non possiede i requisiti essenziali di sicurezza in essa enunciati

quando non sia stato costruito in conformità alla norma SFS EN 1493, poiché nel fabbricarlo non si è tenuto conto del fatto che il veicolo doveva poter essere piazzato sul ponte elevatore in entrambe le direzioni di marcia e i calcoli del peso che poteva essere sopportato da ciascun braccio del ponte elevatore non sono stati fatti sulla base delle condizioni di carico meno favorevoli.

3) a) Qualora la questione sub 1) vada risolta in senso affermativo, se il comportamento del funzionario menzionato nella predetta questione risulti sproporzionato in relazione alla sua legittima finalità di tutelare la salute e la vita delle persone e perciò contrario al Trattato CE, anche se si dovesse rispondere in senso affermativo pure alla questione sub 2), se si prende in considerazione la natura del comportamento e specialmente il fatto che eventuali rischi potrebbero essere posti in evidenza ed il sorgere di eventuali rischi potrebbe essere evitato anche con mezzi diversi da quelli menzionati alla questione sub 1), e che il comportamento era stato tenuto già prima che l'organo amministrativo competente adottasse una decisione in merito al procedimento di sorveglianza del mercato e che esso, dirigendosi contro un prodotto ben identificato, era particolarmente idoneo a pregiudicare le vendite di tale prodotto.

b) Qualora spetti al giudice nazionale pronunciarsi sul problema della proporzionalità, menzionato nella questione sub 3 a), se occorra dare la prevalenza all'eventuale difformità rispetto alle regole di sicurezza comunitarie o nazionali oppure alle circostanze in cui tale mancanza di conformità è stata divulgata.

4) Se il comportamento di un funzionario, quale menzionato nella questione sub 1), possa giustificarsi, nelle circostanze già menzionate nella questione sub 3, sulla base della libertà di parola sancita dall'art. 10 della Convenzione europea

per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, pur non essendo conforme agli artt. 28 CE e 30 CE o all'art. 10 CE.

5) a) Qualora il comportamento del funzionario, quale descritto nella questione sub 1), risulti incompatibile con gli artt. 28 CE e 30 CE o con l'art. 10 CE, se la violazione sia così grave e manifesta da far sì che lo Stato, se sussistono gli altri presupposti per il risarcimento del danno, sia tenuto, in forza del diritto comunitario, a risarcire il danno che da questo comportamento sia potuto derivare all'impresa che commercializza i prodotti.

b) Se la violazione menzionata alla lett. a) sia grave e manifesta anche nel caso in cui non si possa rimproverare all'autorità o al funzionario competente a prendere una decisione alcuna colpa o alcuna omissione, quando la predetta autorità o il predetto funzionario non abbiano mai approvato i comportamenti censurati né abbiano fatto in modo che essi producessero effetti concreti.

c) Se l'art. 10 CE, e in particolare il suo n. 2, possa creare diritti in capo ai singoli nelle circostanze menzionate alla questione sub 1).

d) Se, accanto alla responsabilità dello Stato, possa sussistere alle stesse condizioni, in forza del diritto comunitario, la responsabilità di un funzionario per il comportamento menzionato nella questione sub 1), qualora questo risulti incompatibile con il diritto comunitario.

e) Se sia praticamente impossibile o eccessivamente difficile ottenere il risarcimento del danno ai sensi del diritto comunitario quando, secondo la normativa nazionale, il risarcimento di un pregiudizio economico diverso dai danni alle persone o alle cose può essere ottenuto soltanto se il danno deriva da un fatto penalmente perseguibile o è stato causato nell'esercizio di pubbliche funzioni o se, altrimenti, ci sono particolari motivi per concedere il risarcimento del danno.

6) a) Qualora si riconosca il risarcimento del danno, sulla base della legge nazionale, per violazione, anche colposa, delle regole in materia di circolazione delle merci, se il diritto comunitario esiga che il risarcimento da effettuare sia una sanzione efficace ed atta a dissuadere dal compiere la violazione e se sia incompatibile con le norme comunitarie concernenti la responsabilità il fatto che, secondo la legge nazionale, il funzionario che si sia reso colpevole di una trasgressione o di un'omissione risponde soltanto in misura ragionevole ma non necessariamente per l'intero importo del danno e non è affatto tenuto a risarcire il danno se la colpa ascrittagli è soltanto colpa lieve, o il fatto che il funzionario, e lo Stato che risponde per la trasgressione o per l'omissione del funzionario, possono essere obbligati a risarcire gli altri danni pecuniari, diversi dai danni alle persone o alle cose, soltanto quando il danno deriva da un fatto penalmente perseguibile o è stato causato nell'esercizio di pubbliche funzioni, oppure, altrimenti, se ragioni particolarmente importanti militano per il suo risarcimento.

b) Qualora una delle limitazioni di responsabilità menzionate alla lett. a) risulti incompatibile con il diritto comunitario, se, nel determinare il risarcimento sulla base del diritto nazionale, tale limitazione non debba essere presa in considerazione riguardo al funzionario interessato, sebbene in tal modo la responsabilità di quest'ultimo finisca per risultare più severa e più ampia di quanto preveda la legge nazionale».

Sulla ricevibilità

Osservazioni presentate dinanzi alla Corte

41 Il sig. Lehtinen ha espresso dubbi sulla ricevibilità del presente rinvio pregiudiziale, in quanto le questioni proposte dal Tampereen käräjäoikeus sarebbero irrilevanti.

42 Il sig. Lehtinen fa valere che il procedimento relativo alla controversia sollevata in primo grado dinanzi al giudice del rinvio è solo nella sua fase preliminare. L'oggetto del disaccordo tra le parti non sarebbe precisamente definito e i fatti non sarebbero ancora stati accertati. Non sarebbe quindi possibile, in questa fase del procedimento pendente dinanzi al giudice del rinvio, determinare le questioni giuridicamente rilevanti per la risoluzione della controversia.

Risposta della Corte

43 Si deve ricordare che, secondo una costante giurisprudenza, il procedimento previsto dall'art. 234 CE costituisce uno strumento di cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali, per mezzo del quale la prima fornisce ai secondi gli elementi

d'interpretazione del diritto comunitario di cui essi necessitano per decidere in merito alle controversie che sono chiamati a risolvere (v., in particolare, sentenze 12 giugno 2003, causa C-112/00, Schmidberger, Racc. pag. I-5659, punto 30, e 20 gennaio 2005, causa C-306/03, Salgado Alonso, Racc. pag. I-705, punto 40).

44 Nell'ambito di tale cooperazione, spetta al giudice nazionale cui è stata sottoposta la controversia, che è il solo ad avere una conoscenza diretta dei fatti da cui essa ha origine e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze della causa, sia la necessità di un rinvio pregiudiziale ai fini della pronuncia della propria sentenza sia la rilevanza delle questioni che propone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate dal giudice nazionale vertono sull'interpretazione del diritto comunitario, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire (v., in questo senso, in particolare, sentenze 15 dicembre 1995, causa C-415/93, Bosman, Racc. pag. I-4921, punto 59; 13 marzo 2001, causa C-379/98, PreussenElektra, Racc. pag. I-2099, punto 38; 10 dicembre 2002, causa C-153/00, Der Weduwe, Racc. pag. I-11319, punto 31; 21 gennaio 2003, causa C-318/00, Bacardi-Martini e Cellier des Dauphins, Racc. pag. I-905, punto 41, nonché Schmidberger, cit., punto 31).

45 Peraltro, dall'art. 234, secondo comma, CE emerge chiaramente che spetta al giudice nazionale decidere in quale fase del procedimento ritenga necessario sottoporre alla Corte una questione pregiudiziale (v. sentenze 10 marzo 1981, cause riunite 36/80 e 71/80, Irish Creamery Milk Suppliers Association e a., Racc. pag. 735, punto 5; 30 marzo 2000, causa C-236/98, JämO, Racc. pag. I-2189, punto 30, e Schmidberger, cit., punto 39).

46 A questo proposito occorre necessariamente constatare che il giudice del rinvio, nella domanda di pronuncia pregiudiziale, ha esposto dettagliatamente il contesto fattuale e giuridico della controversia nella causa principale, oltre alle ragioni per cui

chiede l'interpretazione delle disposizioni del diritto comunitario che esso menziona in considerazione dei dubbi che sono emersi sull'applicazione delle stesse alle circostanze della detta controversia.

47 Ne consegue che, considerati i fatti descritti dal giudice del rinvio, non risulta che le questioni siano state proposte in una fase che non consenta alla Corte di valutarne la rilevanza per la risoluzione della controversia nella causa principale.

48 La domanda di pronuncia pregiudiziale è pertanto ricevibile.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla libera circolazione delle merci (prima, terza e quarta questione)

49 Mediante la prima, la terza e la quarta questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se, in primo luogo, date le circostanze della causa principale, il comportamento del sig. Lehtinen, contrassegnato dalle diverse dichiarazioni pubbliche da questi effettuate, debba essere considerato imputabile allo Stato finlandese, in secondo luogo, se tale comportamento risulti costituire un ostacolo alla libera circolazione delle merci ai sensi dell'art. 28 CE e, in terzo luogo, in quale misura un simile comportamento possa essere giustificato in virtù della libertà di espressione o dell'obiettivo della tutela della sicurezza e della salute.

50 In via preliminare occorre ricordare che, qualora un settore abbia formato oggetto di un'armonizzazione esaustiva a livello comunitario, qualsiasi misura nazionale ad esso relativa dev'essere valutata in rapporto alle disposizioni dell'atto che attua tale armonizzazione e non di quelle del diritto primario (v., in questo senso, sentenze 12 ottobre 1993, causa C-37/92, Vanacker e Lesage, Racc. pag. I-4947, punto 9; 13 dicembre 2001, causa C-324/99, DaimlerChrysler, Racc. pag. I-9897, punto 32; 11 dicembre 2003, causa C-322/01, Deutscher Apothekerverband, Racc. pag. I-14887, punto 64, e 14 dicembre 2004, causa C-309/02, Radlberger Getränkegesellschaft e S. Spitz, Racc. pag. I-11763, punto 53).

51 Si deve quindi stabilire se l'armonizzazione attuata mediante la direttiva escluda l'esame della compatibilità con l'art. 28 CE del comportamento su cui verte la causa principale.

52 A questo proposito occorre ricordare che la direttiva, ai sensi dei suoi 'considerando' secondo, sesto, settimo e nono, mira a garantire la libera circolazione delle macchine nel mercato interno e a soddisfare i requisiti inderogabili ed essenziali di sicurezza e di tutela della salute relativi a tali macchine, sostituendo i sistemi nazionali di certificazione e di attestazione di conformità mediante un sistema armonizzato. A tale scopo, in particolare all'art. 3 e all'allegato I, la direttiva elenca i requisiti essenziali ai fini della sicurezza e della tutela della salute che devono soddisfare le macchine e i componenti di sicurezza fabbricati negli Stati membri. In virtù dell'art. 4 della direttiva, gli Stati membri non possono limitare l'immissione sul mercato delle macchine che soddisfano tali requisiti essenziali e, solo qualora successivamente si manifestino dei rischi, gli Stati membri adottano i provvedimenti utili alle condizioni fissate dall'art. 7.

53 Alla luce della natura della direttiva, dei suoi obiettivi e del contenuto degli artt. 3, 4 e 7, si deve quindi considerare che essa armonizza esaustivamente a livello

comunitario, oltre alle regole relative ai requisiti essenziali di sicurezza delle macchine e all'attestazione della loro conformità a tali requisiti, le norme che riguardano i comportamenti che gli Stati membri possono adottare in relazione alle macchine che si presumono conformi ai detti requisiti.

54 Pertanto, qualsiasi misura nazionale che rientri nell'ambito di applicazione dei succitati articoli della detta direttiva dev'essere valutata in relazione alle disposizioni della stessa e non a quelle del Trattato, in particolare dell'art. 28 CE.

Sull'esistenza di un ostacolo imputabile allo Stato (prima questione)

55 In considerazione dei punti 52 e seguenti della presente sentenza, occorre riformulare la prima questione del giudice del rinvio nel senso che questi chiede, in sostanza, se sia possibile qualificare le opinioni espresse pubblicamente dal sig. Lehtinen come ostacoli alla libera circolazione delle merci, ai sensi dell'art. 4, n. 1, della direttiva, imputabili allo Stato finlandese.

56 A questo riguardo occorre far presente che l'imputabilità allo Stato delle dichiarazioni di un funzionario dipende, in particolare, dal modo in cui i destinatari hanno inteso tali dichiarazioni.

57 Determinante perché le dichiarazioni di un funzionario siano imputate allo Stato è che i destinatari delle dichiarazioni possano ragionevolmente supporre, in un dato

contesto, che si tratti di posizioni che il funzionario assume con l'autorità derivante dalla sua funzione.

58 Sotto questo profilo, spetta al giudice del rinvio valutare, in particolare, se:

— il funzionario sia in generale competente nel settore interessato;

— il funzionario diffonda le sue dichiarazioni scritte utilizzando la carta intestata ufficiale del servizio competente;

— il funzionario conceda interviste televisive presso gli uffici del suo servizio;

— il funzionario non sottolinei il carattere personale delle sue dichiarazioni e non indichi che esse divergono dalla posizione ufficiale del servizio competente, e

— i servizi statali competenti non procedano al più presto ad effettuare quanto necessario per dissipare l'impressione, suscitata nei destinatari delle dichiarazioni del funzionario, che si tratti di posizioni ufficiali dello Stato.

59 Resta da esaminare se le dichiarazioni di cui alla causa principale, nell'ipotesi che siano imputabili allo Stato finlandese, violino l'art. 4, n. 1, della direttiva.

60 A questo proposito si deve rilevare che costituisce un ostacolo qualsiasi misura che possa ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, gli scambi intracomunitari (v., in questo senso, sentenze Dassonville, cit., punto 5, e 9 febbraio 1999, causa C-383/97, Van der Laan, Racc. pag. I-731, punto 18). Tale principio si applica anche per quanto riguarda l'interpretazione dell'art. 4, n. 1, della direttiva.

61 Come emerge dai termini dell'art. 4, n. 1, della direttiva, il divieto ivi dettato vale solo se la macchina interessata è conforme alle disposizioni della stessa. Orbene, nel caso di specie, i ponti elevatori prodotti dall'AGM beneficiavano della presunzione di conformità risultante dall'art. 5, n. 1, della direttiva, giacché erano stati certificati conformi ad essa ed erano muniti della marcatura «CE» di conformità prevista all'art. 10.

62 Tuttavia, tale presunzione di conformità non implica che gli Stati membri non possano intervenire qualora si manifestino rischi. Al contrario, in virtù dell'art. 7, n. 1, primo comma, della direttiva, uno Stato membro è tenuto a prendere tutte le misure necessarie per ritirare una macchina dal mercato qualora constati che essa, utilizzata conformemente alla sua destinazione, rischia di pregiudicare la sicurezza delle persone o dei beni. In tale ipotesi, conformemente all'art. 7, n. 1, secondo comma, della direttiva, lo Stato membro informa immediatamente la Commissione di tali misure, indicando le ragioni della sua decisione.

63 Ebbene, dalla decisione di rinvio risulta che le autorità competenti non hanno né constatato l'esistenza di un rischio né adottato misure per il ritiro dal mercato degli elevatori su cui verte la causa principale né, a fortiori, informato la Commissione di tali misure.

64 Conseguentemente, poiché gli elevatori beneficiavano della presunzione di conformità, lo Stato doveva rispettare il divieto di restrizioni alla loro libera circolazione enunciato all'art. 4, n. 1, della direttiva.

65 Le dichiarazioni controverse, presentando i detti ponti elevatori, su diversi mezzi di comunicazione e nelle relazioni ampiamente diffuse, come contrari alla norma EN 1493:1998 e pericolosi, possono ostacolare, almeno indirettamente e potenzialmente, l'immissione sul mercato di tali macchine.

66 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve risolvere la prima questione dichiarando che sono imputabili allo Stato le dichiarazioni di un funzionario che, date la loro forma e le circostanze, suscitano nei destinatari l'impressione che si tratti di posizioni ufficiali dello Stato e non di opinioni personali del funzionario. Determinante perché le dichiarazioni di un funzionario siano imputate allo Stato è che i destinatari di tali dichiarazioni possano ragionevolmente supporre, in un dato contesto, che si tratti di posizioni che il funzionario assume con l'autorità derivante dalla sua funzione. In quanto siano imputabili allo Stato, costituiscono pertanto una violazione dell'art. 4, n. 1, della direttiva le dichiarazioni di un funzionario che presentino una macchina certificata conforme a tale direttiva come in contrasto con la relativa norma armonizzata e come pericolosa.

Sulle giustificazioni (terza e quarta questione)

67 Il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il comportamento del sig. Lehtinen, qualora sia imputabile allo Stato finlandese, possa essere giustificato in ragione dell'obiettivo della tutela della salute o a titolo della libertà d'espressione.

— Sulla giustificazione relativa all'obiettivo della tutela della salute

68 La direttiva disciplina in maniera precisa la tutela della salute quando questa rischia di essere compromessa dall'utilizzo di macchine considerate conformi alla direttiva stessa. Così, l'art. 7, n. 1, consente ad uno Stato membro che constati l'esistenza di un simile rischio di adottare tutte le misure necessarie per ritirare dal mercato le macchine interessate, vietarne l'immissione sul mercato e la messa in servizio oppure limitarne la libera circolazione. Al di fuori di tali misure, la direttiva non autorizza altre restrizioni connesse alla tutela della salute.

69 A questo riguardo è già stato detto al punto 63 della presente sentenza che le autorità finlandesi competenti non hanno adottato alcun provvedimento ai sensi dell'art. 7 della direttiva.

70 Poiché le norme relative ai requisiti di sicurezza ai fini dell'immissione delle macchine sul mercato che incidono sulla libera circolazione delle merci sono

armonizzate in maniera esaustiva a livello comunitario, uno Stato membro non può avvalersi di una giustificazione relativa alla tutela della salute al di fuori del contesto dettato dall'art. 7 della direttiva.

71 Il comportamento del sig. Lehtinen, se e in quanto imputabile allo Stato finlandese, non può quindi essere giustificato dall'obiettivo della tutela della salute.

— Sulla giustificazione relativa alla libertà d'espressione

72 In virtù dell'art. 10, n. 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, la libertà d'espressione è garantita a tutti i soggetti che rientrano nella giurisdizione degli Stati membri. Tale libertà costituisce un fondamento essenziale di ogni società democratica. Tuttavia, gli Stati membri non possono appellarsi alla libertà d'espressione dei loro funzionari per giustificare un ostacolo e sottrarsi in tal modo alla loro responsabilità di diritto comunitario.

73 Alla luce di quanto precede, si deve rispondere alla terza e alla quarta questione dichiarando che, in circostanze quali quelle della causa principale, una violazione dell'art. 4, n. 1, della direttiva derivante dal comportamento di un funzionario, se e in quanto imputabile allo Stato membro a cui appartiene, non può essere giustificata né dall'obiettivo della tutela della salute né a titolo della libertà d'espressione dei funzionari.

Sulla conformità alla direttiva 98/37 dei ponti elevatori su cui verte la causa principale (seconda questione)

74 Dall'analisi effettuata ai punti 60-65 della presente sentenza discende che la seconda questione non necessita di risposta.

Sulla responsabilità dello Stato finlandese e dei suoi funzionari (quinta e sesta questione)

75 Mediante la sua quinta e la sua sesta questione il giudice del rinvio chiede se, in sostanza, qualora, nell'ipotesi di violazione degli artt. 28 CE e 30 CE o dell'art. 10 CE, siano soddisfatte le condizioni per l'accertamento della responsabilità della Stato finlandese sulla base del diritto comunitario, il diritto comunitario permetta o esiga che possa essere accertata la sussistenza anche di una responsabilità in capo al funzionario il cui comportamento è in discussione, e in quale misura le condizioni necessarie per l'accertamento di tali responsabilità impongano eventualmente un'interpretazione del diritto finlandese conforme al diritto comunitario.

76 Tuttavia, stanti le considerazioni effettuate ai punti 50-53 della presente sentenza, occorre rispondere alle questioni del giudice del rinvio in relazione ad un'eventuale violazione dell'art. 4, n. 1, della direttiva.

Sulle condizioni necessarie per l'accertamento della responsabilità dello Stato finlandese (quinta questione, lett. a)-c))

77 Mediante la quinta questione, lett. a)-c), il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se, in circostanze quali quelle della causa principale, le violazioni del diritto comunitario siano sufficientemente gravi e manifeste perché possa dichiararsi accertata la responsabilità extracontrattuale dello Stato finlandese e se i privati che operano sul mercato possano far valere diritti nei confronti degli Stati membri.

78 Dalla giurisprudenza della Corte emerge che sono tre le condizioni in presenza delle quali uno Stato membro è tenuto a risarcire i danni causati ai singoli, vale a dire che la norma giuridica violata sia preordinata a conferire diritti ai singoli, che si tratti di violazione grave e manifesta e che esista un nesso causale diretto tra la violazione dell'obbligo incombente allo Stato e il danno subìto dai soggetti lesi. La valutazione di tali condizioni dipende da ciascun tipo di situazione (sentenze 5 marzo 1996, cause riunite C-46/93 e C-48/93, Brasserie du pêcheur e Factortame, Racc. pag. I-1029, punto 51; 2 aprile 1998, causa C-127/95, Norbrook Laboratories, Racc. pag. I-1531, punto 107, e 4 luglio 2000, causa C-424/97, Haim, Racc. pag. I-5123, punto 36).

79 In relazione alla prima condizione è sufficiente constatare che l'art. 4, n. 1, della direttiva ha lo scopo di conferire ai privati che operano sul mercato diritti che essi possono far valere nei confronti degli Stati membri.

80 Per quanto riguarda la seconda condizione, il criterio decisivo per considerare sufficientemente qualificata una violazione del diritto comunitario è quello della

violazione manifesta e grave, da parte di uno Stato membro, dei limiti posti al suo potere discrezionale (v. sentenza Brasserie du pêcheur e Factortame, cit., punto 55).

81 A questo proposito si deve ricordare che la Corte ha già dichiarato che, qualora lo Stato membro interessato, al momento in cui ha commesso la trasgressione, disponesse solo di un margine di discrezionalità considerevolmente ridotto, se non addirittura inesistente, la semplice trasgressione del diritto comunitario può essere sufficiente per accertare l'esistenza di una violazione grave e manifesta (v. sentenze Norbrook Laboratories, cit., punto 109 e giurisprudenza ivi citata).

82 Ora, gli obblighi enunciati all'art. 4, n. 1, della direttiva non conferiscono alcun margine di discrezionalità agli Stati membri. Infatti, solo l'art. 7 della direttiva prende in considerazione il sorgere di dubbi successivi sulla conformità ai requisiti della stessa di una macchina che si presume conforme ad essi, nonché le misure adeguate per farvi fronte. Conseguentemente, una violazione dell'art. 4, n. 1, della direttiva perpetrata mediante dichiarazioni quali quelle di cui alla causa principale, ammesso che possano essere imputate allo Stato membro, dev'essere considerata grave e manifesta.

83 Quanto alla terza condizione, spetta ai giudici nazionali verificare la sussistenza di un nesso causale diretto tra la violazione dell'obbligo incombente allo Stato e il danno subìto dalle parti lese (v., in questo senso, sentenze Brasserie du pêcheur e Factortame, cit., punto 65, e 23 maggio 1996, causa C-5/94, Hedley Lomas, Racc. pag. I-2553, punto 30).

84 Nel caso di specie, fatta salva comunque una verifica che dev'essere effettuata dal giudice del rinvio, sembra che le dichiarazioni controverse della causa principale abbiano condotto ad una diminuzione del fatturato dell'AGM dal 2000 al 2002, oltre che a una diminuzione del suo margine di utili per il 2001 e il 2002. Per di più, le ripercussioni di tali dichiarazioni sul mercato sarebbero state preventivamente individuate dallo stesso Ministero degli Affari sociali e della Sanità.

85 Le tre condizioni sopra richiamate sono necessarie e sufficienti per attribuire ai singoli un diritto al risarcimento, senza tuttavia escludere che la responsabilità dello Stato possa essere accertata, a condizioni meno restrittive, sulla base del diritto nazionale (v. sentenza Brasserie du pêcheur e Factortame, cit., punto 66).

86 Alla luce delle considerazioni che precedono si deve rispondere dichiarando che l'art. 4, n. 1, della direttiva dev'essere interpretato nel senso che, da un lato, esso conferisce diritti ai singoli e, dall'altro, non lascia agli Stati membri alcun margine di discrezionalità, nella fattispecie, per quanto riguarda le macchine conformi alla detta direttiva o presunte tali. L'inosservanza di tale disposizione dovuta alle dichiarazioni del funzionario di uno Stato membro, se e in quanto imputabili a tale Stato, costituisce una violazione del diritto comunitario sufficientemente qualificata perché possa dichiararsi accertata la responsabilità del detto Stato.

Sulle limitazioni di responsabilità derivanti dalle disposizioni del diritto nazionale applicabili alla responsabilità dello Stato finlandese (quinta questione, lett. e), e sesta questione, lett. a), in parte))

87 Il giudice del rinvio desidera sapere, in sostanza, se il diritto nazionale possa imporre particolari condizioni aggiuntive in materia di risarcimento dei danni causati dallo

Stato o se si debba considerare che limitazioni di responsabilità quali quelle previste dal diritto finlandese rendano in pratica estremamente difficile, se non impossibile, il risarcimento di un danno conseguente a una violazione, da parte di uno Stato membro, dell'art. 4, n. 1, della direttiva.

88 In via preliminare si deve sottolineare che la responsabilità dello Stato membro sulla base del diritto comunitario è preordinata non già alla dissuasione o all'applicazione di una sanzione, bensì al risarcimento dei danni subiti dai privati in conseguenza delle violazioni del diritto comunitario poste in essere dagli Stati membri.

89 Da giurisprudenza costante si evince che, quando le condizioni cui è soggetto il diritto al risarcimento sono soddisfatte, spetta allo Stato membro riparare il danno provocato, nell'ambito delle norme del diritto nazionale relative alla responsabilità. Si deve rilevare, inoltre, che le condizioni, formali e sostanziali, stabilite dalle diverse legislazioni nazionali in materia di risarcimento dei danni non possono essere meno favorevoli in tale contesto rispetto a quelle che riguardano ricorsi analoghi di natura interna e non possono essere congegnate in modo da rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile ottenere il risarcimento (v., in questo senso, sentenze 19 novembre 1991, cause riunite C-6/90 e C-9/90, Francovich e a., Racc. pag. I-5357, punti 42 e 43, e Norbrook Laboratories, cit., punto 111).

90 Il diritto comunitario pretende quindi un risarcimento effettivo e non ammette alcuna condizione aggiuntiva proveniente dal diritto dello Stato membro che possa rendere eccessivamente difficile ottenere il risarcimento dei danni o altre modalità risarcitorie.

91 Sotto questo profilo gli elementi forniti dal giudice del rinvio indicano che le disposizioni del diritto finlandese sulla responsabilità, applicabili nella causa principale, assoggettano il diritto al risarcimento dei danni diversi da quelli provocati alle persone o ai beni alla condizione che il danno derivi da un atto penalmente sanzionabile o dall'esercizio dei pubblici poteri, ovvero che vi siano ragioni particolarmente gravi per disporre tale risarcimento. Orbene, secondo il giudice del rinvio, il comportamento del sig. Lehtinen non rientrerebbe in alcuna di queste tipologie, il che renderebbe difficile il risarcimento del danno subìto dall'AGM.

92 In tale ipotesi, il diritto al risarcimento sorgerà non appena sarà stato accertato che la norma giuridica violata ha per oggetto il conferimento di diritti ai singoli e che esiste un nesso di causalità diretto tra la violazione sufficientemente grave e manifesta invocata e il danno subìto dall'interessato, in quanto tali condizioni sono in effetti necessarie e sufficienti per far sorgere in capo ai privati un diritto al risarcimento (v., in questo senso, sentenza 13 giugno 2006, causa C-173/03, Traghetti del Mediterraneo, Racc. pag. I-5177, punti 44 e 45 e giurisprudenza ivi citata).

93 Nel caso di specie, non si può escludere che una violazione grave e manifesta del diritto comunitario, tale da far sorgere la responsabilità dello Stato finlandese, derivi da un comportamento ad esso imputabile e rientrante in una casistica diversa da quella limitativamente indicata dal diritto nazionale di cui si tratta.

94 Inoltre, il risarcimento, a carico degli Stati membri, dei danni da essi causati ai singoli in conseguenza delle violazioni del diritto comunitario dev'essere adeguato al danno subìto. In mancanza di disposizioni comunitarie in materia, spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro stabilire i criteri che consentono di determinare l'entità del risarcimento, fermo restando che essi non

possono essere meno favorevoli di quelli che riguardano azioni o ricorsi analoghi fondati sul diritto interno, né possono in alcun caso essere tali da rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile il risarcimento. Non è conforme al diritto comunitario una disciplina nazionale che, in via generale, limiti il danno risarcibile ai soli danni arrecati a determinati beni individuali specialmente tutelati, escludendo il lucro cessante subìto dai singoli (v. sentenza Brasserie du pêcheur e Factortame, cit., punto 90).

95 Si deve rilevare che l'esclusione totale del lucro cessante dal danno risarcibile non può essere ammessa in caso di violazione del diritto comunitario. Invero, soprattutto in tema di controversie di natura economica o commerciale, un'esclusione totale del lucro cessante si presta a rendere di fatto impossibile il risarcimento del danno (v. sentenza Brasserie du pêcheur e Factortame, cit., punto 87).

96 Conseguentemente, si deve rispondere dichiarando che il diritto comunitario non osta a che il diritto interno di uno Stato membro preveda condizioni specifiche in materia di risarcimento di danni diversi da quelli causati a persone o a beni, purché esse siano tali da non rendere in pratica impossibile o eccessivamente difficile ottenere il risarcimento di un danno conseguente a una violazione del diritto comunitario.

Sulla responsabilità personale dei funzionari (quinta questione, lett. d), e sesta questione, lett. a), in parte, e b))

97 Il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il diritto comunitario consenta, o addirittura imponga, di prevedere una responsabilità personale in capo al

funzionario per mezzo del quale sia stata commessa una violazione del diritto comunitario e, eventualmente, se tale responsabilità possa formare oggetto di limitazioni particolari.

98 Il diritto comunitario non osta all'accertamento della responsabilità in capo a un soggetto di diritto diverso da uno Stato membro, in aggiunta a quella dello Stato membro stesso, per i danni provocati ai singoli da provvedimenti che tale soggetto di diritto abbia adottato in violazione del diritto comunitario (v., in questo senso, sentenza Haim, cit., punto 32).

99 Stante quanto sopra, si deve rispondere dichiarando che, in caso di violazione del diritto comunitario, questo non osta all'accertamento della responsabilità in capo a un funzionario, in aggiunta a quella dello Stato membro, ma neanche l'impone.

Sulle spese

100 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

1) **Sono imputabili allo Stato le dichiarazioni di un funzionario che, date la loro forma e le circostanze, suscitano nei destinatari l'impressione che si tratti di posizioni ufficiali dello Stato e non di opinioni personali del funzionario. Determinante perché le dichiarazioni di un funzionario siano imputate allo Stato è che i destinatari di tali dichiarazioni possano ragionevolmente supporre, in un dato contesto, che si tratti di posizioni che il funzionario assume con l'autorità derivante dalla sua funzione. In quanto siano imputabili allo Stato, costituiscono pertanto una violazione dell'art. 4, n. 1, della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 22 giugno 1998, 98/37/CE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alle macchine, le dichiarazioni di un funzionario che presentino una macchina certificata conforme a tale direttiva come in contrasto con la relativa norma armonizzata e come pericolosa.**

2) **In circostanze quali quelle della causa principale, una violazione dell'art. 4, n. 1, della direttiva 98/37 derivante dal comportamento di un funzionario, se e in quanto imputabile allo Stato membro a cui appartiene, non può essere giustificata né dall'obiettivo della tutela della salute né a titolo della libertà d'espressione dei funzionari.**

3) **L'art. 4, n. 1, della direttiva 98/37 dev'essere interpretato nel senso che, da un lato, esso conferisce diritti ai singoli e, dall'altro, non lascia agli Stati membri alcun margine di discrezionalità, nella fattispecie, per quanto**

riguarda le macchine conformi alla detta direttiva o presunte tali. L'inosservanza di tale disposizione dovuta alle dichiarazioni del funzionario di uno Stato membro, se e in quanto imputabili a tale Stato, costituisce una violazione del diritto comunitario sufficientemente qualificata perché possa dichiararsi accertata la responsabilità del detto Stato.

4) **Il diritto comunitario non osta a che il diritto interno di uno Stato membro preveda condizioni specifiche in materia di risarcimento di danni diversi da quelli causati a persone o a beni, purché esse siano tali da non rendere in pratica impossibile o eccessivamente difficile ottenere il risarcimento di un danno conseguente a una violazione del diritto comunitario.**

5) **In caso di violazione del diritto comunitario, questo non osta all'accertamento della responsabilità in capo a un funzionario, in aggiunta a quella dello Stato membro, ma neanche l'impone.**

Firme