YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

17 päivänä huhtikuuta 2007 *

Asiassa C-470/03,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Tampereen käräjäoikeus (Suomi) on esittänyt 7.11.2003 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 11.11.2003, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

AGM-COS.MET Srl

vastaan

Suomen valtio ja

Tarmo Lehtinen,

* Oikeudenkäyntikieli: suomi.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas ja K. Lenaerts sekä tuomarit J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, J. Makarczyk (esittelevä tuomari), G. Arestis, A. Borg Barthet ja M. Ilešič,

julkisasiamies: J. Kokott,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 19.4.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– AGM-COS.MET Srl, edustajanaan asianajaja P. Kyllönen,

– T. Lehtinen, edustajinaan asianajajat S. Kemppinen ja K. Harenko,

– Suomen hallitus, asiamiehenään T. Pynnä,

– Alankomaiden hallitus, asiamiehinään H. G. Sevenster ja N. A. J. Bel,

– Ruotsin hallitus, asiamiehenään A. Kruse,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään M. van Beek ja P. Aalto,

kuultuaan julkisasiamiehen 17.11.2005 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee koneita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 22.6.1998 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/37/EY (EYVL L 207, s. 1; jäljempänä direktiivi) tulkintaa ja edellytyksiä, joiden

täyttyessä jäsenvaltiolla ja sen virkamiehillä on korvausvastuu, jos yhteisön oikeutta rikotaan.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa kantajana on Italian oikeuden mukaan perustettu yhtiö AGM-COS.MET Srl (jäljempänä AGM) ja vastaajana Suomen valtio sekä sosiaali- ja terveysministeriön virkamies Tarmo Lehtinen ja jossa on kyse sen vahingon korvaamisesta, jota AGM väittää sille aiheutuneen direktiivin rikkomisten takia.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön oikeus

3 Direktiivissä määritellään koneiden ja turvakomponenttien suunnitteluun ja rakenteeseen liittyvät olennaiset turvallisuus- ja terveysvaatimukset samoin kuin koneiden vaatimustenmukaisuuden arviointia, vaatimustenmukaisuusvakuutusta ja merkintää koskevat yksityiskohdat.

4 Direktiivin 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvat koneet tai turvakomponentit voidaan saattaa markkinoille ja ottaa käyttöön ainoastaan, jos ne eivät

vaaranna henkilöiden, ja joissain tapauksissa kotieläinten, terveyttä ja turvallisuutta eivätkä omaisuutta silloin, kun ne ovat asianmukaisesti asennettuja ja ylläpidettyjä ja kun niitä käytetään niille suunniteltuun tarkoitukseen.

2. Tämä direktiivi ei vaikuta jäsenvaltioiden oikeuteen säätää, perustamissopimusta noudattaen, sellaisista vaatimuksista, joita ne pitävät välttämättöminä henkilöiden ja erityisesti työntekijöiden suojaamiseksi kyseisiä koneita tai turvakomponentteja käytettäessä, siinä määrin kuin tämä ei merkitse koneiden tai turvakomponenttien muuttamista suhteessa tähän direktiiviin.

– –"

5 Direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvien koneiden ja turvakomponenttien on täytettävä liitteessä I esitetyt olennaiset turvallisuus- ja terveysvaatimukset."

6 Direktiivin 4 artiklan 1 kohdan sanamuoto on seuraava:

"Jäsenvaltiot eivät saa kieltää, rajoittaa tai estää tämän direktiivin säännösten mukaisten koneiden tai turvakomponenttien saattamista markkinoille ja ottamista käyttöön alueellaan."

7 Direktiivin 5 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on pidettävä tämän direktiivin säännöskokonaisuuden mukaisina, mukaan lukien II luvussa säädetyt vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyt:

– koneita, jotka on varustettu CE-merkinnällä ja joita seuraa liitteessä II olevassa A kohdassa tarkoitettu EY-vaatimustenmukaisuusvakuutus,

– turvakomponentteja, joita seuraa liitteessä II olevassa C kohdassa tarkoitettu EY-vaatimustenmukaisuusvakuutus.

Jos yhdenmukaistettuja standardeja ei ole, jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeellisina pitämänsä toimenpiteet kiinnittääkseen asianomaisten huomion niihin voimassa oleviin kansallisiin teknisiin standardeihin ja eritelmiin, joita pidetään tärkeinä tai asiaa koskevina asiakirjoina liitteen I olennaisten turvallisuus- ja terveysvaatimusten asianmukaisen soveltamisen kannalta.

2. Jos yhdenmukaistettu kansallinen standardi, jota koskeva viittaus on julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä, koskee yhtä tai useampaa olennaista

turvallisuusvaatimusta, tämän standardin mukaiseksi rakennettua konetta tai turvakomponenttia on pidettävä asianomaisten olennaisten vaatimusten mukaisena.

– –"

8 Direktiivin 7 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jos jäsenvaltio toteaa, että

– koneet, joissa on CE-merkintä,

tai

– turvakomponentit, joita seuraa EY-vaatimustenmukaisuusvakuutus,

ja joita käytetään suunnitellun tarkoituksen mukaisesti, ovat omiaan vaarantamaan henkilöiden ja joissain tapauksissa kotieläinten tai omaisuuden turvallisuuden, sen on toteutettava tarvittavat toimenpiteet koneiden tai turvakomponenttien poista-

miseksi markkinoilta, niiden markkinoille saattamisen, käyttöön ottamisen tai käytön kieltämiseksi taikka niiden vapaan liikkuvuuden rajoittamiseksi.

Jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle viipymättä tällaisesta toimenpiteestä ja perusteltava päätöksensä, erityisesti jos vaatimustenvastaisuus johtuu:

a) edellä 3 artiklassa tarkoitettujen olennaisten vaatimusten noudattamatta jättämisestä;

b) edellä 5 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen standardien virheellisestä soveltamisesta;

c) edellä 5 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuissa standardeissa itsessään olevista puutteellisuuksista."

9 Direktiivin 8 artiklan 2 kohdan mukaan valmistajan on ennen koneen markkinoille saattamista suoritettava asianmukainen vaatimustenmukaisuuden arviointimenettely. Direktiivin 5 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan ensimmäisestä luetelmakohdasta seuraa, että EY-vaatimustenmukaisuusvakuutus ja CE-merkintä lähtökohtaisesti osoittavat tietyn koneen olevan direktiivin säännösten mukainen.

10 Direktiivin 21 perustelukappaleesta ja 8 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdasta kuitenkin ilmenee, että tiettyjen koneiden, joiden käyttämiseen liittyy suurempi vaaran mahdollisuus ja jotka on lueteltu tyhjentävästi direktiivin liitteessä IV, osalta on säädetty tiukempi vaatimustenmukaisuuden arviointimenettely.

11 Autonnostimet mainitaan liitteessä IV olevan A kohdan 15 alakohdassa.

12 Direktiivin 17 perustelukappaleen mukaan direktiivissä, ja tarkemmin ottaen sen liitteessä I, jonka otsikkona on "Koneiden ja turvakomponenttien suunnitteluun ja rakenteeseen liittyvät olennaiset turvallisuus- ja terveysvaatimukset", "määritellään ainoastaan yleisesti sovellettavat olennaiset terveys- ja turvallisuusvaatimukset täydennettyinä tiettyjä koneryhmiä koskevilla erityisvaatimuksilla".

13 Yksityiskohtaisemmat edellytykset vahvistetaan yhdenmukaistetuilla standardeilla. Tältä osin tässä samassa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"olisi saatava käyttöön yhdenmukaistettuja eurooppalaisia standardeja koneiden suunnittelusta ja rakenteesta johtuvien vaarojen torjumiseksi, jotta valmistaja voi helpommin näyttää ja voidaan tarkastaa, että koneet vastaavat olennaisia vaatimuksia; nämä yhdenmukaistetut eurooppalaiset standardit ovat yksityisoikeudellisten yhteisöjen laatimia ja niiden tulee säilyä ei-velvoittavina; tätä tarkoitusta varten Euroopan standardointikomitea (CEN) ja Euroopan sähkötekniikan standardointikomitea (Cenelec) tunnustetaan toimivaltaisiksi toimielimiksi vahvistamaan

yhdenmukaistettuja standardeja 13 päivänä marraskuuta 1984 allekirjoitettujen komission ja näiden kahden toimielimen välisestä yhteistyöstä annettujen yleisten suuntaviivojen mukaisesti; tässä direktiivissä yhdenmukaistetulla standardilla tarkoitetaan teknistä eritelmää (eurooppalaista standardia tai yhdenmukaistamisasiakirjaa), jonka toinen tai molemmat edellä mainituista toimielimistä on antanut komission toimeksiannosta direktiivin 83/189/ETY mukaisesti, sekä edellä tarkoitettujen yleisten suuntaviivojen perusteella."

14 Yhdenmukaistettujen standardien viitetiedot julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

15 Autonnostinten osalta on olemassa yhdenmukaistettu eurooppalainen standardi. Kyse on standardista EN 1493:1998, jonka viitetieto on julkaistu ensimmäisen kerran vuonna 1999 (EYVL C 165, s. 4).

16 Kyseisen standardin sanamuodon mukaan "tämän eurooppalaisen standardin tarkoituksena on määritellä ohjeet, joiden avulla voidaan suojata henkilöitä autonostimien käyttöön liittyviltä tapaturman vaaroilta".

17 Standardin soveltamisalasta todetaan seuraavaa:

"Tätä standardia sovelletaan kiinteisiin, liikkuviin ja siirreltäviin autonostimiin, joita ei ole tarkoitettu henkilöiden nostamiseen, mutta jotka on suunniteltu koko

ajoneuvon nostamiseen nostetun ajoneuvon vierellä tai sen alla tehtävää tarkastusta tai työskentelyä varten.

Autonostin voi koostua yhdestä tai useammasta nostoyksiköstä."

Kansallinen oikeus

18 Direktiivi on pantu täytäntöön Suomen oikeudessa koneiden turvallisuutta koskevalla valtioneuvoston päätöksellä 1314/1994.

19 Suomalainen standardi SFS-EN 1493, joka vastaa eurooppalaista standardia EN 1493:1998, on vahvistettu 8.3.1999.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

20 AGM valmistaa ja markkinoi autonnostimia.

21 Sosiaali- ja terveysministeriö sai 11.5.2000 Vaasan työsuojelupiiriltä markkinavalvontailmoituksen. Tämän ilmoituksen mukaan AGM:n valmistamissa G 35 T/E -nostimissa oli havaittu tiettyjä puutteita, muun muassa etumaisten nostovarsien taipuma ja heikko nostovarsien lukitus.

22 Ilmoituksen johdosta sosiaali- ja terveysministeriö ilmoitti näiden koneiden maahantuojalle, Pörhön Tuontiliikkeelle (jäljempänä maahantuoja), lähettämässään 18.5.2000 päivätyssä kirjeessä olleen syytä epäillä, että AGM:n valmistamat G 35 T/E -nostimet eivät vastaa työturvallisuuslain (299/1958) eivätkä koneiden turvallisuutta koskevan valtioneuvoston päätöksen (1314/1994) vaatimuksia.

23 Sosiaali- ja terveysministeriön näin aloittamassa menettelyssä Tarmo Lehtinen on laatinut 29.11.2000 päivätyn muistion, jossa hän toteaa muun muassa, että maahantuoja oli 27.11.2000 tehnyt lukitusjärjestelmälle testin osoittaakseen, että asianomaisten nostinten rakenne vastasi SFS-EN 1493 -standardia. Muistion mukaan testissä on todettu kyseisen lukitusjärjestelmän olevan puutteellinen. Lehtisen mukaan SFS-EN 1493 -standardi edellyttää, että rakenne kestää suurimman sallitun kuorman epäedullisimmissa kuormitustilanteissa, riippumatta siitä, miten päin ajoneuvo ajetaan nostimelle. Johtopäätöksenä muistiossa esitettiin, että markkinoilla jo käytössä olleiden nostinten myynnin ja käytön mahdollisesta kieltämisestä tai rajoittamisesta on syytä tehdä sosiaali- ja terveysministeriön päätös mahdollisimman nopeasti.

24 Lehtinen on toistanut 18.12.2000 päivätyssä muistiossaan toteamuksensa mutta täsmentänyt kuitenkin, että AGM:n suunnittelema uusi lukitusjärjestelmä oli

parempi ja että sen pitokyky oli todettu 12.12.2000 Suomessa suoritetussa testissä riittäväksi.

25 Kuulemistilaisuudessa 20.12.2000, jossa oli ollut paikalla maahantuojan edustajia sekä sosiaali- ja terveysministeriön edustajina hallitusneuvos Reino Kanerva ja Lehtinen asiantuntijana, myönnettiin, että lukitusjärjestelmä nyt piirretyllä tavalla oli lainsäädännön mukainen. Hallintoviranomaisen lopullinen kannanotto edellytti kuitenkin ilmoitetun laitoksen suorittamaa tyyppitarkastusta, johon liittyvä menettely AGM:n ilmoituksen mukaan oli tuolloin vireillä. Tässä yhteydessä keskusteltiin myös siitä, pitääkö päätöksestä, jonka sosiaali- ja terveysministeriö tekisi, tiedottaa julkisesti, mitä maahantuojan mielestä ei tarvittu, sillä maahantuoja ilmoittaisi itse asiasta aikanaan käyttäjille.

26 Kanerva esitteli asian 20.12.2000 sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosaston osastopäällikkö Mikko Hurmalaisen ratkaistavaksi. Kanerva ehdotti, että asianomaisten autonnostinten markkinoille ja käyttöön luovuttaminen olisi eräin rajoituksin tullut kieltää. Hurmalainen ei kuitenkaan hyväksynyt hänelle esitettyä päätösehdotusta vaan palautti asian valmisteltavaksi, koska hänen mielestään ratkaisun tueksi ei ollut riittävää näyttöä.

27 Lehtinen, lähimmän esimiehensä luvalla, ja maahantuojan edustaja esiintyivät 17.1.2001 valtakunnallisen televisioverkon TV 1:n uutislähetyksessä klo 20.30 haastattelussa. Uutistoimittaja totesi tässä yhteydessä, että Suomen työsuojeluviranomaisten mukaan on niin, että vaikka asianomaiset nostimet on hyväksytty Italiassa, ne eivät vastaa sovellettavia EU-normeja. Uutistoimittaja totesi myös, että näiden samojen viranomaisten mukaan laitteen pitää kestää silloinkin, kun auto ajetaan

siihen kuormauksen kannalta huonoimmassa tilanteessa. Maahantuojan edustaja myönsi lukitusjärjestelmää koskevan puutteen mutta kiisti nosturissa olevan minkäänlaista muuta ongelmaa. Hän väitti, että nostovarret kestävät kaikki kuormitukset, kunhan auto ajetaan laitteeseen oikein päin. Lehtinen puolestaan totesi, että kyseisiin nostimiin saattaa liittyä välitön vaara, koska niissä työskennellään kuorman alla. Lehtinen totesi myös, että ilmoitettu laitos, jota AGM oli käyttänyt, oli tulkinnut väärin tuolloin sovellettavia säännöksiä.

28 Teknisen Kaupan Liitto lähetti 29.1.2001 sosiaali- ja terveysministeriölle ja peruspalveluministerille kirjeen, jossa käsiteltiin AGM-autonnostinmallistossa todetuiksi väitettyjä vakavia puutteita. Lehtinen on ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä tuomioistuimessa myöntänyt olleensa asian johdosta yhden kerran kyseisen liiton kokouksessa liiton pyynnöstä.

29 Hurmalainen lähetti 8.2.2001 Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliiton asiamiehelle Tapio Kuikolle faksin, jossa Hurmalainen ilmoitti torjuneensa markkinointikiellosta tehdyn Kanervan ja Lehtisen esityksen sillä perusteella, ettei hän pitänyt aiheellisena ryhtyä sisämarkkinoiden toimivuuden vaarantajaksi, koska Suomessa oli tapahtunut vain yksi onnettomuustapaus, jonka syystä ei sitä paitsi ollut varmuutta.

30 Hurmalainen siirsi 16.2.2001 Lehtisen pois AGM:n valmistamiin autonnostimiin liittyvien asioiden käsittelystä sillä perusteella, että Lehtinen oli keskeneräisessä

asiassa esittänyt sosiaali- ja terveysministeriön virallisesta kannasta poikkeavia näkemyksiä julkisesti ja toiminut siten ministeriön ohjeiden ja viestintäpolitiikan vastaisesti. Sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosaston sittemmin 20.3.2001 laatimassa muistiossa Lehtistä arvosteltiin siitä, että hän oli hyvän hallintotavan vastaisesti ja AGM:n liiketoiminnan etuja vahingoittavalla tavalla ollut yhteistyössä tämän kilpailijoiden kanssa.

31 Maakunnallisessa sanomalehdessä Aamulehdessä julkaistiin 17.2.2001 artikkeli otsikolla "Asiantuntija varoittaa pettävistä autonostimista". Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen mukaan artikkeli oli laadittu Lehtisen haastattelun pohjalta, ja siinä todettiin nimenomaisesti, että kysymys oli AGM:n valmistamista nostimista. Siinä mainittiin myös, että "sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosaston osastopäällikkö Hurmalainen pitää Lehtisen puheita yksityishenkilön puheina".

32 Metallityöväen Liitto ry lähetti auto- ja konekorjaamoalan ammattiosastoille ja työsuojeluvaltuutetuille 22.2.2001 tiedotteen, jossa se totesi, että AGM:n valmistamat G 28-, G 32- ja G 35 -merkkiset autonnostimet olivat ongelmallisia ja että "kyseinen nostin [oli] kiistatta todettu vaaralliseksi". Liiton tiedotteeseen oli liitetty Lehtisen 12.2.2001 päivätty muistio.

33 Maakunnallisessa sanomalehdessä Etelä-Saimaassa julkaistiin 13.6.2001 artikkeli otsikolla "Metalliliitto vaatii vaarallisia autonnostimia käyttökieltoon" ja alaotsikolla "Jopa 150 asentajaa on vaarassa päivittäin". Artikkelin mukaan asiaa valmistellut autonnostimiin erikoistunut yli-insinööri oli ehdottanut italialaiselle AGM-nosti-

melle käyttörajoituksia ja uusien laitteiden myyntikieltoa. Artikkelissa mainittiin myös, että ministeriön työsuojeluosaston johtaja Hurmalainen oli katsonut päätöksessään, ettei näyttö riittänyt ja että asian käsittely oli edelleen kesken.

34 Sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosasto antoi 14.6.2001 päätöksen, jossa todettiin muun muassa, että "esillä olevassa asiassa ei ole tullut esille sellaisia seikkoja, joiden johdosta ministeriön olisi ryhdyttävä AGM-merkkisen autonnostimen valmistajaa tai maahantuojaa kohtaan markkinavalvontatoimenpiteisiin". Päätöksessä täsmennettiin, että "tämä kannanotto ei kuitenkaan estä ministeriötä ryhtymästä sanottuihin toimenpiteisiin, jos asia antaa aihetta uudelleenarviointiin myöhemmin mahdollisesti saatavien lisätietojen johdosta tai muusta syystä". Perusteluissa sosiaali- ja terveysministeriö viittasi siihen, että "valmistaja on korjannut uusien laitteiden osalta ja maahantuoja on pyrkinyt käytössä olevien laitteiden osalta korjaamaan yksilöidyn teknisen puutteen, joka laitteessa on todettu olleen".

35 Sosiaali- ja terveysministeriö antoi 1.10.2001 Lehtiselle kirjallisen varoituksen valtion virkamieslain nojalla sillä perusteella, että Lehtinen oli jatkamalla AGM:n valmistamia nostimia koskevan asian käsittelyä 16.2.2001 tapahtuneen siirron jälkeen, antamalla uutislähetyksessä ja työsuojelupiirille osoitetussa muistiossa harhaanjohtavan kuvan ministeriön kannasta ja toimimalla ministeriön viestintäpolitiikan vastaisesti rikkonut virkavelvollisuuksiaan. Virkamieslautakunta hylkäsi 6.3.2002 tekemällään päätöksellä Lehtisen hakemuksen, jolla hän oli vaatinut oikaisua sanottuun varoitukseen. Virkamieslautakunta katsoi tässä samassa päätöksessä kuitenkin, että Lehtinen ei TV-haastattelussa 17.1.2001 ollut esiintynyt siten epäasiallisesti, että haastattelu voisi olla kirjallisen varoituksen perusteena. Korkein hallinto-oikeus on 10.9.2003 pysyttänyt tämän päätöksen.

36 Samanaikaisesti sen kurinpitomenettelyn kanssa, jonka kohteena Lehtinen oli, Lehtinen pyysi julkisen sanan neuvostolta kannanottoa siihen, oliko sosiaali- ja terveysministeriö antamalla hänelle varoituksen toiminut väärin ja loukannut menettelyllään virkamiehelle kuuluvaa sanan ja mielipiteen vapautta. Julkisen sanan neuvosto totesi 20.3.2003 antamassaan lausumassa, että suositeltava tapa suhtautua virkamiesten julkiseen esiintymiseen on sallia avoin keskustelu tiedotusvälineissä, koska virkamiesten osallistuminen alaansa koskevaan julkiseen keskusteluun on omiaan edistämään yleiseltä kannalta tärkeän tiedon välitystä. Julkisen sanan neuvosto totesi, että Lehtisen tapauksessa kyse oli työturvallisuuteen liittyvästä asiasta, jonka yhteydessä julkinen keskustelu on erityisen suositeltavaa ja tärkeää, ja että tällaiseen keskusteluun virkamiehillä, kuten Lehtisellä, oli oikeus osallistua.

37 Näiden seikkojen perusteella AGM on nostanut Tampereen käräjäoikeudessa kanteen, jossa vaaditaan, että Suomen valtio ja Tarmo Lehtinen velvoitetaan yhteisvastuullisesti korvaamaan AGM:lle muun muassa liikevaihdon alenemisesta Suomessa ja muualla Euroopassa aiheutunut vahinko.

38 Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mukaan asiassa nousee esille kysymys siitä, voiko yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön ja erityisesti asiassa 8/74, Dassonville, 11.7.1974 annetun tuomion (Kok. 1974, s. 837, Kok. Ep. II, s. 349) valossa Lehtisen menettely, jolla hän on toimivaltaiseen viranomaiseen tuolloin kuuluvana virkamiehenä julkisesti väittänyt tiettyjä AGM:n valmistamia autonnostimia vaatimusten vastaisiksi ja joka on voinut johtaa kyseisen yhtiön myynnin vähenemiseen Suomen markkinoilla, rajoittaa kauppaa Euroopan yhteisössä EY 28 artiklassa määrätyissä olosuhteissa. Koska yhteisön kaupan mahdollinen este ei johdu toimivaltaisen viranomaisen kotimaisten säännösten nojalla tekemästä päätöksestä vaan toimivaltaiseen viranomaiseen kuuluneen virkamiehen toiminnasta ennen kuin toimivaltainen viranomainen on ratkaissut asian, ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin pohtii, voidaanko edellä mainitussa asiassa Dassonville kehitetyn testin perusteella virkamiehen toimenpiteitä pitää vaikutukseltaan määrällisiä rajoituksia vastaavina toimina varsinkin silloin, kun näillä toimenpiteillä

on käytännössä sama vaikutus kuin jos toimivaltainen viranomainen olisi tehnyt vastaavan päätöksen kotimaisten säännösten nojalla.

39 Lisäksi ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin haluaa yhteisöjen tuomioistuimen lausuvan siitä, vastaako nyt pääasiassa kyseessä olevan nostimen kaltainen nostin direktiivissä asetettuja olennaisia turvallisuusvaatimuksia, kun nostinta ei ole suunniteltu eikä rakennettu kestämään kuormaa epäedullisimmissa kuormitustilanteissa.

40 Näin ollen Tampereen käräjäoikeus on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko kysymys EY:n perustamissopimuksen 28 artiklassa tarkoitetusta vaikutuksiltaan määrällisiä rajoituksia vastaavasta toimenpiteestä tai toimenpiteestä, johon ryhtymisestä tulee perustamissopimuksen 10 artiklan 2 kohdan nojalla pidättyä, kun valtion työsuojeluorganisaatioon kuuluva asiantuntijavirkamies, jolla ei ole päätösvaltaa, esiintyy markkinavalvonta-asian vireillepanon jälkeen mutta ennen asian päättämistä valtakunnallisen tv-kanavan pääuutislähetyksessä ja laajan levikin omaavissa päivälehdissä sekä kaupan ja työmarkkinoiden järjestöissä sillä tavoin, että hänen suoranaiset tai muiden toistamat toteamuksensa markkinavalvonnan kohteena olevan tietyn valmistajan valmistaman ja markkinoiman laitteen vaarallisuudesta terveydelle ja jopa hengelle voivat antaa laitteelle negatiivista julkisuutta ja haitata sen markkinointia?

2) Onko – – direktiiviä – – tulkittava niin, että autonostin on siinä asetettujen olennaisten turvallisuusvaatimusten vastainen, kun sitä ei ole rakennettu

standardin SFS-EN 1493 mukaisesti siten, että rakenteen suunnittelussa ei ole otettu huomioon ajoneuvon sijoittumista nostovarsille molemmissa ajosuunnissa eikä jokaisen nostovarren kuormituslaskelmia ole tehty epäedullisimmalle kuormitusasennolle?

3 a) Jos l)-kohdassa esitettyyn kysymykseen on vastattava myönteisesti, onko tuossa kohdassa tarkoitettu virkamiehen toiminta suhteetonta ihmisten terveyden ja elämän suojeluun perustuvaan hyväksyttävään tarkoitukseensa nähden ja siten EY:n perustamissopimuksen vastaista, vaikka myös 2)-kohdassa esitettyyn kysymykseen olisi vastattava myönteisesti, kun otetaan huomioon toiminnan laatu ja erityisesti se, että mahdollisista vaaroista voitaisiin tiedottaa ja vaarojen syntymistä voitaisiin estää muinkin keinoin kuin l)-kohdassa tarkoitetuin tavoin ja että toimintaan ryhdytään jo ennen kuin toimivaltainen viranomainen on tehnyt päätöksen markkinavalvonta-asiassa ja että toiminta on erityisesti kohdistuessaan määrättyyn tuotteeseen omiaan vahingoittamaan tuon tuotteen markkinointia?

b) Jos 3 a)-kohdassa tarkoitettu kysymys suhteellisuudesta jää kansallisen tuomioistuimen harkittavaksi, onko pääpaino pantava mahdolliselle eurooppalaisten tai kansallisten turvallisuusvaatimusten vastaisuudelle vaiko vaatimusten vastaisuuden julkistamisen olosuhteille?

4) Voiko virkamiehen l)-kohdassa tarkoitettu toiminta olla edellä 3 a)-kohdassa tarkoitetuissa oloissa oikeutettua Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa

tarkoitetun sananvapauden nojalla, vaikka se olisi perustamissopimuksen 28 ja 30 artiklojen tai 10 artiklan vastaista?

5 a) Jos l)-kohdassa tarkoitettu virkamiehen toiminta on perustamissopimuksen 28 ja 30 artiklojen tai 10 artiklan vastaista, onko rikkomus niin ilmeinen ja vakava, että valtio on, jos korvausvastuun muut edellytykset täyttyvät, EY-oikeuden nojalla velvollinen korvaamaan vahingon, jota siitä on voinut syntyä laitteen markkinoijalle?

b) Onko a)-kohdassa tarkoitettu rikkomus ilmeinen ja vakava siinäkin tapauksessa, että päätöksentekoon toimivaltaisen viranomaisen/virkamiehen viaksi ei voitaisi lukea mitään virhettä tai laiminlyöntiä eikä viranomainen/virkamies ole missään yhteyksissä hyväksynyt toimenpiteitä eikä edistänyt niiden tosiasiallisten vaikutusten syntymistä?

c) Voiko perustamissopimuksen 10 artikla ja erityisesti sen 2 kohta perustaa oikeuksia yksilöille 1)-kohdassa tarkoitetuissa oloissa?

d) Voiko virkamies itse olla EY-oikeuden nojalla korvausvastuussa valtion ohella samoin edellytyksin l)-kohdassa tarkoitetuista toimistaan, jos ne ovat EY-oikeuden vastaisia?

e) Onko EY-oikeuteen perustuvan korvauksen saaminen käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa, kun kansallisten säännösten mukaan korvausta muusta taloudellisesta vahingosta kuin henkilö- tai esinevahingosta voidaan saada vain, jos vahinko on aiheutettu rangaistavaksi säädetyllä teolla tai julkista valtaa käytettäessä taikka jos korvauksen tuomitsemiseen on muissa tapauksissa erittäin painavia syitä?

6 a) Jos tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien vaatimusten rikkomisesta tai laiminlyönnistä tuomitaan vahingonkorvausta kansallisen lain nojalla, edellyttääkö EY-oikeus, että tuomittava korvaus on sanktiona tehokas ja rikkomuksia ehkäisevä, ja onko korvausvastuuta koskevien EY-oikeuden vaatimusten kanssa yhteensopimatonta se, että kansallisen lain mukaan rikkomukseen tai laiminlyöntiin syyllistynyt virkamies vastaa vain kohtuullisesta mutta ei välttämättä täydestä korvauksesta eikä hän vastaa lainkaan korvauksesta, jos hänen viakseen jää vain lievä tuottamus, tai se, että virkamies ja virkamiehen virheestä tai laiminlyönnistä vastaava valtio voidaan velvoittaa maksamaan korvausta muusta taloudellisesta vahingosta kuin henkilö- tai esinevahingosta vain silloin, kun vahinko on aiheutettu rangaistavaksi säädetyllä teolla tai julkista valtaa käytettäessä taikka jos korvauksen tuomitsemiseen on muissa tapauksissa erittäin painavia syitä?

b) Jos jokin a)-kohdassa mainituista korvausvastuun rajoituksista on yhteensopimaton EY-oikeuden kanssa, onko rajoitusta korvausta kansallisen lain nojalla tuomittaessa jätettävä soveltamatta asianomaisen virkamiehen kohdalta, vaikka siten virkamiehen korvausvastuu olisi ankarampi tai laajempi kuin kansallisen lain mukaan?"

Tutkittavaksi ottaminen

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

41 Lehtinen on esittänyt epäilyjä tämän ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamisesta, koska Tampereen käräjäoikeuden esittämillä kysymyksillä ei ole merkitystä asian ratkaisemisen kannalta.

42 Lehtisen mukaan riita-asia on kansallisessa tuomioistuimessa ensimmäisessä oikeusasteessa vasta valmisteluvaiheessa. Asiassa ei ole täsmällisesti selvitetty, mistä asianosaiset ovat erimielisiä, eikä tosiseikkoja ole vielä selvitetty. Kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian tässä vaiheessa ei siksi Lehtisen mukaan ole edellytyksiä arvioida, mitkä kysymykset ovat asian ratkaisun kannalta oikeudellisesti merkityksellisiä.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

43 On muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 234 artiklassa määrätty menettely on yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisen yhteistyön väline, jonka avulla yhteisöjen tuomioistuin esittää kansallisille

tuomioistuimille ne yhteisön oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, joita ne tarvitsevat ratkaistakseen niiden käsiteltäviksi saatetut asiat (ks. erityisesti asia C-112/00, Schmidberger, tuomio 12.6.2003, Kok. 2003, s. I-5659, 30 kohta ja asia C-306/03, Salgado Alonso, tuomio 20.1.2005, Kok. 2005, s. I-705, 40 kohta).

44 Tässä yhteistyössä kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka ainoana tuntee välittömästi asian perustana olevat tosiseikat ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on asian erityspiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Jos esitetyt kysymykset koskevat yhteisön oikeuden tulkintaa, yhteisöjen tuomioistuimen on siten yleensä ratkaistava esitetyt kysymykset (ks. vastaavasti erityisesti asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995, Kok. 1995, s. I-4921, 59 kohta; asia C-379/98, PreussenElektra, tuomio 13.3.2001, Kok. 2001, s. I-2099, 38 kohta; asia C-153/00, Der Weduwe, tuomio 10.12.2002, Kok. 2002, s. I-11319, 31 kohta; asia C-318/00, Bacardi-Martini ja Cellier des Dauphins, tuomio 21.1.2003, Kok. 2003, s. I-905, 41 kohta ja em. asia Schmidberger, tuomion 31 kohta).

45 Lisäksi EY 234 artiklan toisesta kohdasta ilmenee selvästi, että kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää, missä käsittelyn vaiheessa sen on syytä esittää ennakkoratkaisukysymys yhteisöjen tuomioistuimelle (ks. yhdistetyt asiat 36/80 ja 71/80, Irish Creamery Milk Suppliers Association ym., tuomio 10.3.1981, Kok. 1981, s. 735, Kok. Ep. VI, s. 29, 5 kohta; asia C-236/98, JämO, tuomio 30.3.2000, Kok. 2000, s. I-2189, 30 kohta ja em. asia Schmidberger, tuomion 39 kohta).

46 Tältä osin on todettava, että kansallinen tuomioistuin on ennakkoratkaisupyynnössään yksityiskohtaisesti selvittänyt pääasiassa kyseessä olevan oikeusriidan tosiseikat ja oikeudelliset seikat samoin kuin ne syyt, joiden johdosta se pyytää mainitsemiensa

yhteisön oikeuden määräysten ja säännösten tulkintaa niiden epäilyjen takia, joita on ilmennyt sen suhteen, sovelletaanko näitä määräyksiä ja säännöksiä kyseisen asian olosuhteisiin.

47 Tästä seuraa, että tosiseikoista, sellaisina kuin kansallinen tuomioistuin on ne kuvaillut, ei ilmene, että esitetyt kysymykset olisi esitetty sellaisessa vaiheessa, että yhteisöjen tuomioistuin ei voisi arvioida, onko niillä merkitystä pääasiassa kyseessä olevan oikeusriidan ratkaisun kannalta.

48 Ennakkoratkaisupyyntö on näin ollen otettava tutkittavaksi.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Tavaroiden vapaa liikkuvuus (ensimmäinen, kolmas ja neljäs kysymys)

49 Ensimmäisellä, kolmannella ja neljännellä ennakkoratkaisukysymyksellään kansallinen tuomioistuin tiedustelee ensinnäkin sitä, onko pääasiassa kyseessä olevissa olosuhteissa Lehtisen toimintaa eli hänen julkisuudessa esittämiään erilaisia lausumia pidettävä sellaisina, että ne voidaan lukea Suomen valtion syyksi; toiseksi sitä, merkitseekö tämä toiminta EY 28 artiklassa tarkoitettua tavaroiden vapaan liikkuvuuden estettä, ja kolmanneksi sitä, missä määrin tällainen toiminta voi olla oikeutettua sananvapauden nojalla tai turvallisuuden tai terveyden suojelua koskevan tarkoituksen nojalla.

50 Ensiksi on palautettava mieliin, että kun tietty ala on yhteisön tasolla yhdenmukaistettu tyhjentävästi, kaikkia siihen liittyviä kansallisia toimia on arvioitava suhteessa kyseisen yhdenmukaistamistoimen säännöksiin eikä suhteessa primaarioikeuden määräyksiin (ks. vastaavasti asia C-37/92, Vanacker ja Lesage, tuomio 12.10.1993, Kok. 1993, s. I-4947, 9 kohta; asia C-324/99, DaimlerChrysler, tuomio 13.12.2001, Kok. 2001, s. I-9897, 32 kohta; asia C-322/01, Deutscher Apothekerverband, tuomio 11.12.2003, Kok. 2003, s. I-14887, 64 kohta ja asia C-309/02, Radlberger Getränkegesellschaft ja S. Spitz, tuomio 14.12.2004, Kok. 2004, s. I-11763, 53 kohta).

51 On siis määritettävä, estääkö direktiivillä suoritettu yhdenmukaistaminen sen tutkimisen, onko pääasiassa kyseessä oleva toiminta sopusoinnussa EY 28 artiklan kanssa.

52 Tältä osin on palautettava mieliin, että direktiivillä pyritään sen toisen, kuudennen, seitsemännen ja yhdeksännen perustelukappaleen mukaan takaamaan koneiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla ja täyttämään näitä koneita koskevat välttämättömät ja olennaiset terveys- ja turvallisuusvaatimukset korvaamalla kansalliset varmentamisjärjestelmät ja vaatimustenmukaisuuden osoittamisjärjestelmät yhdenmukaistetulla järjestelmällä. Tätä varten erityisesti direktiivin 3 artiklassa ja direktiivin liitteessä I luetellaan olennaiset turvallisuus- ja terveysvaatimukset, jotka jäsenvaltioissa valmistettujen koneiden ja turvakomponenttien on täytettävä. Direktiivin 4 artiklan mukaan jäsenvaltiot eivät saa rajoittaa nämä olennaiset vaatimukset täyttävien koneiden saattamista markkinoille, ja ainoastaan silloin, kun myöhemmin ilmenee vaaratekijöitä, jäsenvaltiot toteuttavat tarvittavat toimenpiteet 7 artiklassa säädettyjen edellytysten mukaisesti.

53 Kun siis otetaan huomioon direktiivin luonne ja tavoitteet sekä sen 3, 4 ja 7 artiklan sisältö, on katsottava, että direktiivillä yhdenmukaistetaan yhteisön tasolla

tyhjentävästi paitsi säännöt, jotka koskevat koneiden turvallisuutta koskevia olennaisia vaatimuksia ja sen varmentamista, että koneet ovat näiden vaatimusten mukaisia, myös säännöt, jotka koskevat niitä toimia, jotka jäsenvaltiot voivat toteuttaa näiden vaatimusten mukaisiksi oletettujen koneiden suhteen.

54 Näin ollen kaikkia kansallisia toimia, jotka kuuluvat tämän direktiivin edellä mainittujen artiklojen soveltamisalaan, on arvioitava direktiivin säännösten valossa eikä perustamissopimuksen määräysten eli esimerkiksi EY 28 artiklan valossa.

Valtion syyksi luettavan rajoituksen olemassaolo (ensimmäinen kysymys)

55 Tämän tuomion 52 kohdan ja sitä seuraavien kohtien vuoksi on syytä muotoilla kansallisen tuomioistuimen ensimmäinen kysymys uudelleen siten, että siinä lähinnä kysytään, voidaanko Lehtisen julkisuudessa esittämiä näkemyksiä luonnehtia Suomen valtion syyksi luettaviksi direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuiksi tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteiksi.

56 Tältä osin on todettava, että virkamiehen lausumien lukeminen valtion syyksi riippuu erityisesti siitä, kuinka vastaanottajat ovat voineet ymmärtää nämä lausumat.

57 Ratkaiseva tekijä sille, että virkamiehen lausumat luetaan valtion syyksi, on se, voivatko näiden lausumien vastaanottajat kohtuudella olettaa tietyssä asiayh-

teydessä, että kyse on kannanotoista, jotka virkamies esittää virka-asemansa nojalla.

58 Tältä osin kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida erityisesti sitä,

– onko virkamiehellä yleensä toimivaltaa kyseisellä toimialalla

– käyttääkö virkamies kirjallisia lausumia antaessaan toimivaltaisen yksikön virallista kirjelomaketta

– antaako virkamies televisiohaastatteluja yksikkönsä toimitiloissa

– eikö virkamies mainitse, että kyse on hänen yksityisistä lausumistaan, ja eikö hän totea, että hänen lausumansa eroavat toimivaltaisen yksikön virallisesta kannasta, ja

– eivätkö valtion toimivaltaiset yksiköt viivytyksettä ryhdy tarpeellisiin toimenpiteisiin poistaakseen virkamiehen lausumien vastaanottajilla olevan vaikutelman, että kyse on valtion virallisista kannanotoista.

59 On vielä tutkittava, rikotaanko pääasiassa kyseessä olevilla lausumilla, mikäli ne voidaan lukea Suomen valtion syyksi, direktiivin 4 artiklan 1 kohtaa.

60 Tältä osin on korostettava, että rajoituksia ovat kaikki kauppaa koskevat toimenpiteet, jotka voivat tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoittaa yhteisön sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti (ks. vastaavasti em. asia Dassonville, tuomion 5 kohta ja asia C-383/97, Van der Laan, tuomio 9.2.1999, Kok. 1999, s. I-731, 18 kohta). Tätä periaatetta sovelletaan myös tulkittaessa direktiivin 4 artiklan 1 kohtaa.

61 Kuten direktiivin 4 artiklan 1 kohdasta ilmenee, kyseisessä kohdassa asetettu kielto pätee vain, jos asianomainen kone on direktiivin säännösten mukainen. On todettava, että nyt esillä olevassa asiassa nostimiin sovellettiin direktiivin 5 artiklan 1 kohtaan perustuvaa vaatimustenmukaisuusolettamaa, koska niiden oli vahvistettu olevan direktiivin mukaisia ja koska ne oli varustettu direktiivin 10 artiklassa säädetyllä CE-vaatimustenmukaisuusmerkinnällä.

62 Tämä vaatimustenmukaisuusolettama ei kuitenkaan merkitse sitä, että jäsenvaltiot eivät voisi ryhtyä toimiin, kun vaaroja ilmenee. Päinvastoin, direktiivin 7 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet tietyn koneen poistamiseksi markkinoilta, kun se toteaa, että kone, jota käytetään suunnitellun tarkoituksen mukaisesti, on omiaan vaarantamaan henkilöiden tai omaisuuden turvallisuuden. Tällaisessa tapauksessa jäsenvaltion on direktiivin 7 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisesti ilmoitettava komissiolle viipymättä tällaisesta toimenpiteestä ja perusteltava päätöksensä.

63 Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä ilmenee kuitenkin, että toimivaltaiset viranomaiset eivät ole todenneet vaaran olemassaoloa eivätkä ryhtyneet toimenpiteisiin poistaakseen pääasiassa kyseessä olevat nostimet markkinoilta eivätkä myöskään ilmoittaneet komissiolle tällaisista toimenpiteistä.

64 Koska näihin nostimiin näin ollen sovellettiin edelleen vaatimustenmukaisuusolettamaa, valtion oli noudatettava direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädettyä niiden vapaan liikkuvuuden rajoittamista koskevaa kieltoa.

65 Kyseessä olevat lausumat, joissa nämä nostimet esitettiin eri tiedotusvälineissä ja laajalti levitetyissä muistioissa standardin EN 1493:1998 vastaisiksi ja vaarallisiksi, ovat omiaan rajoittamaan ainakin välillisesti ja mahdollisesti kyseisen koneen markkinoille saattamista.

66 Edellä esitettyjen huomioiden perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että lausumat, joiden muodon ja olosuhteiden johdosta niiden vastaanottajille syntyy vaikutelma siitä, että kyse on valtion virallisista kannanotoista eikä virkamiehen yksityisistä näkemyksistä, luetaan valtion syyksi. Ratkaiseva tekijä sille, että virkamiehen lausumat luetaan valtion syyksi, on se, voivatko näiden lausumien vastaanottajat kohtuudella katsoen olettaa asianomaisessa asiayhteydessä, että kyse on kannoista, jotka virkamies esittää virka-asemansa nojalla. Mikäli virkamiehen lausumat, joissa direktiivin mukaiseksi varmennettu kone kuvaillaan konetta koskevan yhdenmukaistetun standardin vastaiseksi ja vaaralliseksi, voidaan lukea valtion syyksi, nämä lausumat näin ollen merkitsevät direktiivin 4 artiklan 1 kohdan rikkomista.

Oikeuttamisperusteet (kolmas ja neljäs kysymys)

67 Kansallinen tuomioistuin tiedustelee, voiko Lehtisen toiminta siinä tapauksessa, että se luetaan Suomen valtion syyksi, olla oikeutettua terveyden suojelua koskevan tarkoituksen tai sananvapauden nojalla.

– Terveyden suojelua koskevaa tarkoitusta koskeva oikeuttamisperuste

68 Direktiivissä säädetään täsmällisesti terveyden suojelusta niissä tilanteissa, joissa kyseisen direktiivin mukaisina pidettyjen koneiden käyttö uhkaa vaarantaa terveyden. Niinpä direktiivin 7 artiklan 1 kohdan nojalla jäsenvaltio, joka toteaa tällaisen vaaran, voi toteuttaa tarvittavat toimenpiteet asianomaisten koneiden poistamiseksi markkinoilta, niiden markkinoille saattamisen, käyttöön ottamisen tai käytön kieltämiseksi taikka niiden vapaan liikkuvuuden rajoittamiseksi. Näiden toimenpiteiden lisäksi direktiivissä ei sallita muita terveyden suojeluun liittyviä rajoituksia.

69 Tältä osin tämän tuomion 63 kohdassa on jo mainittu, että toimivaltaiset Suomen viranomaiset eivät ryhtyneet mihinkään toimenpiteisiin direktiivin 7 artiklan nojalla.

70 Kun otetaan huomioon se, että koneiden markkinoille saattamiseksi annetut turvallisuussäännökset, jotka vaikuttavat tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen, on

yhdenmukaistettu tyhjentävästi, jäsenvaltio ei voi vedota terveyden suojelua koskevaan oikeuttamisperusteeseen direktiivin 7 artiklalla luodun oikeudellisen kehyksen ulkopuolella.

71 Siltä osin kuin Lehtisen toiminta voidaan lukea Suomen valtion syyksi, sitä ei näin ollen voida perustella terveyden suojelua koskevalla tarkoituksella.

– Sananvapautta koskeva oikeuttamisperuste

72 Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen 10 artiklan 1 kappaleen mukaan sananvapaus taataan jokaiselle jäsenvaltioiden lainkäyttövaltaan kuuluvalle. Tämä vapaus on jokaisen demokraattisen yhteiskunnan olennainen perusta. Jäsenvaltiot eivät kuitenkaan voi vedota virkamiestensä sananvapauteen perustellakseen rajoitusta ja välttyä näin yhteisön oikeuteen perustuvalta omalta vastuultaan.

73 Edellä esitetyn perusteella kolmanteen ja neljänteen kysymykseen on vastattava, että pääasiassa kyseessä olevien olosuhteiden kaltaisissa olosuhteissa se, että virkamies toiminnallaan rikkoo direktiivin 4 artiklan 1 kohtaa, mikäli kyseinen toiminta on luettava sen jäsenvaltion syyksi, jonka alaisuuteen virkamies kuuluu, ei voi olla oikeutettua terveyden suojelua koskevan tarkoituksen eikä virkamiesten sananvapauden nojalla.

Se, ovatko pääasiassa kyseessä olevat nostimet direktiivin 98/37 mukaisia (toinen kysymys)

74 Tämän tuomion 60–65 kohdassa suoritetun analyysin johdosta toiseen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Suomen valtion ja virkamiesten korvausvastuu (viides ja kuudes kysymys)

75 Viidennellä ja kuudennella kysymyksellään kansallinen tuomioistuin tiedustelee, täyttyvätkö siinä tapauksessa, että EY 28 ja EY 30 artiklaa tai EY 10 artiklaa on rikottu, Suomen valtion yhteisön oikeuteen perustuvan korvausvastuun edellytykset, sallitaanko vai edellytetäänkö yhteisön oikeudessa, että virkamiehen, jonka toiminnasta on kyse, katsotaan myös olevan korvausvastuussa, ja missä määrin nämä korvausvastuut mahdollisesti edellyttävät Suomen oikeuden tulkitsemista yhteisön oikeuden mukaisesti.

76 Kun otetaan huomioon tämän tuomion 50–53 kohdassa esitetyt huomiot, kansallisen tuomioistuimen kysymyksiin on kuitenkin vastattava direktiivin 4 artiklan 1 kohdan mahdollisen rikkomisen valossa.

Suomen valtion korvausvastuun edellytykset (viidennen kysymyksen a, b ja c kohta)

77 Viidennen kysymyksensä a, b ja c kohdalla kansallinen tuomioistuin tiedustelee, ovatko yhteisön oikeuden rikkomiset pääasiassa kyseessä olevien olosuhteiden kaltaisissa olosuhteissa sillä tavoin riittävän ilmeisiä, että valtiolla voi olla sopimussuhteen ulkopuolinen korvausvastuu, ja voivatko markkinoilla toimivat yksityiset vedota tiettyihin oikeuksiin jäsenvaltioita vastaan.

78 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että jäsenvaltion on korvattava yksityisille aiheuttamansa vahingot, kun kolme edellytystä täyttyy, eli kun rikotulla oikeusnormilla on tarkoitus antaa oikeuksia yksityisille, rikkominen on riittävän ilmeistä ja vahinko, joka on aiheutunut henkilöille, joiden oikeuksia on loukattu, on välittömässä syy-yhteydessä valtion velvoitteen laiminlyöntiin. Näitä edellytyksiä on arvioitava tilanteen mukaan (yhdistetyt asiat C-46/93 ja C-48/93, Brasserie du pêcheur ja Factortame, tuomio 5.3.1996, Kok. 1996, s. I-1029, 51 kohta; asia C-127/95, Norbrook Laboratories, tuomio 2.4.1998, Kok. 1998, s. I-1531, 107 kohta ja asia C-424/97, Haim, tuomio 4.7.2000, Kok. 2000, s. I-5123, 36 kohta).

79 Ensimmäisen edellytyksen osalta riittää, kun todetaan, että direktiivin 4 artiklan 1 kohdalla on tarkoitus antaa markkinoilla toimiville yksityisille oikeuksia, joihin he voivat vedota jäsenvaltioita vastaan.

80 Toisen edellytyksen osalta on todettava, että ratkaiseva peruste yhteisön oikeuden rikkomisen luokittelemiseksi riittävän ilmeiseksi on jäsenvaltion harkintavallalle

asetettujen rajojen selvä ja vakava ylittäminen (ks. em. yhdistetyt asiat Brasserie du pêcheur ja Factortame, tuomion 55 kohta).

81 Tältä osin on palautettava mieliin, että yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, että yhteisön oikeuden rikkomisen voidaan sinällään katsoa olevan riittävän ilmeistä silloin, kun asianomaisen jäsenvaltion harkintavalta sen rikkoessa yhteisön oikeutta oli oleellisesti vähentynyt tai jopa olematon (ks. em. asia Norbrook Laboratories, tuomion 109 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

82 On todettava, että direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa mainitut velvollisuudet eivät jätä harkintavaltaa jäsenvaltioille. Ainoastaan direktiivin 7 artiklassa näet otetaan huomioon se, että myöhemmin herää epäilyjä siitä, onko direktiivin vaatimusten mukaiseksi oletettu kone kyseisten vaatimusten mukainen, sekä säädetään asianmukaisista toimista, joihin näiden epäilysten vuoksi on ryhdyttävä. Niinpä on katsottava, että direktiivin 4 artiklan 1 kohdan rikkominen pääasiassa kyseessä olevan kaltaisilla lausumilla, mikäli kyseiset lausumat voidaan lukea jäsenvaltion syyksi, on riittävän ilmeistä.

83 Kolmannen edellytyksen osalta on todettava, että kansallisten tuomioistuinten tehtävänä on selvittää, onko henkilöille, joiden oikeuksia on loukattu, aiheutunut vahinko välittömässä syy-yhteydessä valtion velvoitteen laiminlyöntiin (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat Brasserie du pêcheur ja Factortame, tuomion 65 kohta ja asia C-5/94, Hedley Lomas, tuomio 23.5.1996, Kok. 1996, s. I-2553, 30 kohta).

84 Nyt esillä olevassa tapauksessa, jollei muuta ilmene selvityksessä, joka kansallisen tuomioistuimen on tehtävä, vaikuttaa siltä, että pääasiassa kyseessä olevat lausumat ovat johtaneet AGM:n liikevaihdon laskuun vuosina 2000–2002 sekä sen myyntikatteen menetykseen vuosina 2001 ja 2002. Sitä paitsi ministeriö itse on kantajan mukaan ollut jo etukäteen tietoinen siitä, mitä seurauksia näistä lausumista voisi aiheutua markkinoilla.

85 Edellä tarkoitetut kolme edellytystä ovat välttämättömiä ja riittäviä edellytyksiä, jotta yksityisillä olisi oikeus saada korvausta, mutta niillä ei kuitenkaan suljeta pois sitä mahdollisuutta, että jäsenvaltion vastuu voi syntyä kansallisen oikeuden väljempien edellytysten perusteella (ks. em. yhdistetyt asiat Brasserie du pêcheur ja Factortame, tuomion 66 kohta).

86 Edellä esitettyjen huomioiden perusteella on vastattava, että direktiivin 4 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että siinä yhtäältä annetaan yksityisille oikeuksia ja että siinä toisaalta ei jätetä jäsenvaltioille lainkaan harkintavaltaa nyt esillä olevassa asiassa siltä osin kuin kyse on direktiivin mukaisista tai sellaisiksi oletetuista koneista. Jäsenvaltion virkamiehen lausumista, mikäli ne voidaan lukea kyseisen valtion syyksi, johtuva tämän säännöksen noudattamatta jättäminen merkitsee yhteisön oikeuden sillä tavoin ilmeistä rikkomista, että kyseisellä valtiolla on korvausvastuu.

Korvausvastuun rajoitukset, jotka perustuvat Suomen valtion korvausvastuuseen sovellettaviin kansallisen oikeuden säännöksiin (viidennen kysymyksen e kohta ja osittain kuudennen kysymyksen a kohta)

87 Kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, voidaanko kansallisessa oikeudessa asettaa erityisiä lisäedellytyksiä valtion aiheuttamien vahinkojen korvaamiselle tai onko

Suomen oikeudessa säädettyjen kaltaisten korvausvastuun rajoitusten katsottava tekevän käytännössä erittäin vaikeaksi tai jopa mahdottomaksi korvauksen saamisen vahingosta, joka on seurausta siitä, että jäsenvaltio rikkoo direktiivin 4 artiklan 1 kohtaa.

88 Aluksi on korostettava, että yhteisön oikeuteen perustuvan jäsenvaltion korvausvastuun ei ole tarkoitus olla ennaltaehkäisevä tai rangaistuksenluonteinen seuraus, vaan sillä pyritään korvaamaan vahingot, joita yksityiset kärsivät sen johdosta, että jäsenvaltiot rikkovat yhteisön oikeutta.

89 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että kun yhteisön oikeuteen perustuvan vahingonkorvauksen saamisen edellytykset täyttyvät, jäsenvaltion on korvattava aiheuttamansa vahinko kansallisen vahingonkorvausoikeuden mukaisesti. Lisäksi on korostettava, että eri kansallisissa lainsäädännöissä säädetyt vahingonkorvauksen aineelliset ja menettelylliset edellytykset eivät saa olla tällaisessa asiayhteydessä epäedullisempia kuin edellytykset, jotka koskevat samankaltaisia jäsenvaltion sisäiseen oikeuteen perustuvia vaatimuksia, eikä niillä saa tehdä korvauksen saamista käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-6/90 ja C-9/90, Francovich ym., tuomio 19.11.1991, Kok. 1991, s. I-5357, Kok. Ep. XI, s. I-467, 42 ja 43 kohta ja em. asia Norbrook Laboratories, tuomion 111 kohta).

90 Niinpä yhteisön oikeudessa edellytetään tehokasta korvaamista, eikä siinä sallita mitään sellaista jäsenvaltion oikeuteen perustuvaa lisäedellytystä, joka tekisi vahingonkorvauksen saamisen tai vahingon korjaamisen muilla keinoin suhteettoman vaikeaksi.

91 Tältä osin on todettava, että kansallisen tuomioistuimen esittämistä seikoista ilmenee, että pääasiassa sovellettavissa Suomen vahingonkorvausoikeuden säännöksissä asetetaan muiden kuin henkilö- ja esinevahinkojen korvaamisen edellytykseksi se, että vahinko on aiheutettu rangaistavaksi säädetyllä teolla tai julkista valtaa käytettäessä taikka korvaamiseen on olemassa erittäin painavia syitä. Kansallisen tuomioistuimen mukaan Lehtisen toiminta ei kuitenkaan kuulu mihinkään edellä mainituista tapauksista, minkä vuoksi korvauksen saaminen AGM:n kärsimistä vahingoista on vaikeaa.

92 Tässä tapauksessa oikeus vahingonkorvaukseen syntyy, kun on osoitettu, että rikotulla oikeusnormilla on tarkoitus antaa oikeuksia yksityisille ja asianomaiselle henkilölle aiheutunut vahinko on välittömässä syy-yhteydessä riittävän ilmeiseen rikkomiseen, johon on vedottu, sillä nämä edellytykset ovat välttämättömiä ja riittäviä edellytyksiä sille, että yksityisille syntyy oikeus saada korvausta (ks. vastaavasti asia C-173/03, Traghetti del Mediterraneo, tuomio 13.6.2006, Kok. 2006, s. I-5177, 44 ja 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

93 Nyt esillä olevassa asiassa ei voida sulkea pois sitä, että yhteisön oikeuden riittävän ilmeinen rikkominen, jonka perusteella valtiolla on korvausvastuu, on seurausta sellaisesta valtion syyksi luettavasta toiminnasta, joka kuuluu muihin tapauksiin kuin niihin, jotka tyhjentävästi luetellaan kyseessä olevassa kansallisessa oikeudessa.

94 Lisäksi korvauksen, joka jäsenvaltioiden on maksettava yhteisön oikeutta rikkomalla yksityisille aiheuttamistaan vahingoista, on vastattava aiheutunutta vahinkoa. Koska yhteisön oikeudessa ei ole säädetty tästä asiasta, jokaisen jäsenvaltion sisäisessä oikeusjärjestyksessä on vahvistettava perusteet korvauksen suuruuden määrittämiseksi, kunhan nämä perusteet eivät ole epäedullisempia kuin perusteet, jotka

koskevat samankaltaisia jäsenvaltion sisäiseen oikeuteen perustuvia vaatimuksia tai kanteita, ja kunhan niillä ei tehdä korvauksen saamista käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi. Yhteisön oikeuden mukaisena ei ole pidettävä sitä, että korvattavat vahingot rajoitetaan kansallisessa oikeudessa koskemaan yleisesti ainoastaan tietyille erityisesti suojelluille henkilökohtaisille oikeushyville aiheutuneita vahinkoja ja yksityisten tulon ja ansion menetys suljetaan pois (ks. em. yhdistetyt asiat Brasserie du pêcheur ja Factortame, tuomion 90 kohta).

95 On todettava, ettei ole sallittua, että kokonaan suljetaan pois mahdollisuus saada vahingonkorvausta tulon ja ansion menetyksestä, kun yhteisön oikeutta on rikottu. Erityisesti taloudellisten tai kaupallisten riita-asioiden yhteydessä tulon ja ansion menetyksen jättäminen huomioon ottamatta tekisi vahingonkorvauksen saamisen todellisuudessa mahdottomaksi (ks. em. yhdistetyt asiat Brasserie du pêcheur ja Factortame, tuomion 87 kohta).

96 Niinpä on vastattava, että yhteisön oikeuden vastaista ei ole, että jäsenvaltion sisäisessä oikeudessa säädetään erityisiä edellytyksiä muiden kuin henkilö- ja esinevahinkojen korvaamiselle, kunhan näillä edellytyksillä ei tehdä käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi korvauksen saamista yhteisön oikeuden rikkomisesta aiheutuneesta vahingosta.

Virkamiesten henkilökohtainen korvausvastuu (viidennen kysymyksen d kohta ja kuudennen kysymyksen a kohta osittain ja b kohta)

97 Kansallinen tuomioistuin kysyy, sallitaanko yhteisön oikeudessa, että virkamiehelle, jonka välityksellä yhteisön oikeutta on rikottu, säädetään henkilökohtainen

korvausvastuu, tai edellytetäänkö yhteisön oikeudessa jopa sitä, ja jos tämä sallitaan tai tätä edellytetään, voidaanko tälle korvausvastuulle asettaa erityisiä rajoituksia.

98 Yhteisön oikeuden vastaista ei ole, että jonkin muun oikeussubjektin kuin jäsenvaltion voidaan itse jäsenvaltion lisäksi katsoa olevan korvausvastuussa sellaisista toimenpiteistä yksityisille aiheutuneista vahingoista, jotka kyseinen oikeussubjekti on toteuttanut yhteisön oikeuden vastaisesti (ks. vastaavasti em. asia Haim, tuomion 32 kohta).

99 Edellä esitetyn perusteella on vastattava, että jos yhteisön oikeutta on rikottu, yhteisön oikeuden vastaista ei ole, että virkamiehen voidaan jäsenvaltion lisäksi katsoa olevan korvausvastuussa rikkomisesta, mutta yhteisön oikeudessa ei edellytetä tätä.

Oikeudenkäyntikulut

100 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Lausumat, joiden muodon ja olosuhteiden johdosta niiden vastaanottajille syntyy vaikutelma siitä, että kyse on valtion virallisista kannanotoista eikä virkamiehen yksityisistä näkemyksistä, luetaan valtion syyksi. Ratkaiseva tekijä sille, että virkamiehen lausumat luetaan valtion syyksi, on se, voivatko näiden lausumien vastaanottajat kohtuudella katsoen olettaa asianomaisessa asiayhteydessä, että kyse on kannoista, jotka virkamies esittää virka-asemansa nojalla. Mikäli virkamiehen lausumat, joissa koneita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 22.6.1998 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/37/EY mukaiseksi varmennettu kone kuvaillaan konetta koskevan yhdenmukaistetun standardin vastaiseksi ja vaaralliseksi, voidaan lukea valtion syyksi, nämä lausumat näin ollen merkitsevät kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdan rikkomista.**

2) **Pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa se, että virkamies toiminnallaan rikkoo direktiivin 98/37 4 artiklan 1 kohtaa, mikäli kyseinen toiminta on luettava sen jäsenvaltion syyksi, jonka alaisuuteen virkamies kuuluu, ei voi olla oikeutettua terveyden suojelua koskevan tarkoituksen eikä virkamiesten sananvapauden nojalla.**

3) **Direktiivin 98/37 4 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että siinä yhtäältä annetaan yksityisille oikeuksia ja että siinä toisaalta ei jätetä jäsenvaltioille lainkaan harkintavaltaa nyt esillä olevassa asiassa siltä osin kuin kyse on**

direktiivin mukaisista tai sellaisiksi oletetuista koneista. Jäsenvaltion virkamiehen lausumista, mikäli ne voidaan lukea kyseisen valtion syyksi, johtuva tämän säännöksen noudattamatta jättäminen merkitsee yhteisön oikeuden sillä tavoin ilmeistä rikkomista, että kyseisellä valtiolla on korvausvastuu.

4) **Yhteisön oikeuden vastaista ei ole, että jäsenvaltion sisäisessä oikeudessa säädetään erityisiä edellytyksiä muiden kuin henkilö- ja esinevahinkojen korvaamiselle, kunhan näillä edellytyksillä ei tehdä käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi korvauksen saamista yhteisön oikeuden rikkomisesta aiheutuneesta vahingosta.**

5) **Jos yhteisön oikeutta on rikottu, yhteisön oikeuden vastaista ei ole, että virkamiehen voidaan jäsenvaltion lisäksi katsoa olevan korvausvastuussa rikkomisesta, mutta yhteisön oikeudessa ei edellytetä tätä.**

Allekirjoitukset