

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)
22 päivänä toukokuuta 2003 *

Asiassa C-103/01,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään J. Schieferer, prosessiosoite
Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Saksan liittotasavalta, asiamiehinään W.-D. Plessing, B. Muttelsee-Schön ja
H.-W. Rengeling,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

jota tukee

Ranskan tasavalta, asiamiehinnään G. de Bergues ja D. Colas, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut henkilönsuojaimia koskevan jäsenvaltioiden lain-säädännön lähentämisestä 21 päivänä joulukuuta 1989 annetun neuvoston direktiivin 89/686/ETY (EYVL L 399, s. 18) 1 ja 4 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on asettanut yksittäisten osavaltioiden säännöksissä lisävaatimuksia palomiesten henkilönsuojaimille, vaikka nämä vastaavat tämän direktiivin vaatimuksia ja niissä on CE-merkintä,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Wathelet sekä tuomarit D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann (esittelevä tuomari) ja A. Rosas,

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H.-A. Rühl,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 24.10.2002 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 10.12.2002 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY 226 artiklan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 2.3.2001 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut henkilönsuojaimia koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 21 päivänä joulukuuta 1989 annetun neuvoston direktiivin 89/686/ETY (EYVL L 399, s. 18; jäljempänä henkilönsuojaindirektiivi) 1 ja 4 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on asettanut yksittäisten osavaltioiden säännöksissä lisävaatimuksia palomiesten henkilönsuojaimille, vaikka nämä vastaavat tämän direktiivin vaatimuksia ja niissä on CE-merkintä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 2 Henkilönsuojaindirektiivin, sellaisena kuin se on muutettuna 22.7.1993 annetulla neuvoston direktiivillä 93/68/ETY (EYVL L 220, s. 1), 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tätä direktiiviä sovelletaan henkilönsuojaimiin, jäljempänä ’henkilönsuojain’.

Tässä direktiivissä säädetään henkilönsuojainten markkinoille saattamista ja vapaata liikkuvuutta koskevat ehdot yhteisössä sekä turvallisuutta koskevat olennaiset vaatimukset, jotka henkilönsuojainten on täytettävä käyttäjien terveyden suojaamisen ja turvallisuuden varmistamiseksi.

2. Tässä direktiivissä henkilönsuojaimella tarkoitetaan laitteita tai välineitä, jotka on suunniteltu henkilön käytettäväksi suojaamaan yhdeltä tai useammalta terveyttä tai turvallisuutta uhkaavalta vaaratekijältä.

Henkilönsuojaimella tarkoitetaan myös:

- a) yksikköä, joka koostuu useista eri laitteista tai välineistä, jotka valmistaja on liittänyt yhteen henkilön suojaamiseksi yhdeltä tai useammalta mahdollisesti samanaikaiselta vaaralta;

- b) suojavälinettä tai -laitetta, joka on liitetty erotettavalla tai erottamattomalla tavalla henkilön käyttämään tai pitämään henkilökohtaiseen tietyn toiminnan suorittamiseksi tarvittavaan laitteeseen, joka ei ole suojaava;

- c) vaihdettavia henkilönsuojaimen osia, jotka ovat olennaisia henkilönsuojaimen toiminnan kannalta ja joita käytetään yksinomaan kyseisiin laitteisiin.

— —

4. Tätä direktiiviä ei sovelleta:

- henkilönsuojaimen, johon sovelletaan jotain toista direktiiviä, jolla on samat tavoitteet kuin tällä direktiivillä markkinoille saattamisen sekä tavaroiden vapaan liikkuvuuden ja turvallisuuden osalta;

- henkilönsuojainluokkiin, jotka on lueteltu direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäävien tuotteiden luettelossa liitteessä I, riippumatta ensimmäisessä luetelmakohdassa mainituista poissulkemisen perusteista.”

3 Henkilönsuojaindirektiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavasti:

”Jäsenvaltiot eivät saa kieltää, rajoittaa tai estää tämän direktiivin säännösten mukaisen henkilönsuojaimen tai henkilönsuojaimen osan markkinoille saattamista, jos se on varustettu CE-merkinnällä, joka ilmaisee niiden olevan tämän direktiivin säännöskokonaisuuden mukaisia, mukaan lukien II luvussa tarkoitettut varmentamismenettelyt.”

- 4 Henkilönsuojaindirektiivin liitteessä I on tyhjentävä luettelo direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäävistä henkilönsuojainluokista. Kyseisen liitteen 1 kohdan mukaan direktiiviä ei sovelleta henkilönsuojaimiin, jotka on suunniteltu ja valmistettu erityisesti puolustusvoimien käyttöön tai käytettäväksi järjestyksen ylläpitämisessä (esimerkiksi kypärät, kilvet).

Tosiseikat ja oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

- 5 Komissiota pyydettiin kiinnittämään huomiota siihen, että eräiden Saksan osavaltioiden lainsäädännössä asetettiin palomiesten varusteille vaatimuksia, joita ei mainittu henkilönsuojaindirektiivissä. Esimerkiksi Ala-Saksin osavaltiossa turvavaljaiden on täytettävä kansallisten teknisten normien mukaiset erityisvaatimukset. Nordrhein-Westfalenin osavaltion lainsäädännön mukaan kypärien on oltava kyseisessä osavaltiossa sijaitsevan laitoksen tarkistamia.
- 6 Komissio katsoi, että kyseiset säännökset eivät olleet yhteensopivia henkilönsuojaindirektiivin 1 ja 4 artiklan kanssa, ja lähetti 19.3.1998 Saksan hallitukselle virallisen huomautuksen.
- 7 Saksan hallitus väitti 25.5.1998 päivätyssä vastauksessaan, että palokuntien toiminnan järjestäminen kuuluu osavaltioiden lainsäätäjien toimivaltaan. Nämä säättävät lainsäädännöissään, kuuluvatko palokunnat yleistä turvallisuutta tai järjestystä ylläpitäviin laitoksiin. Mikäli ne ovat tällaisia laitoksia, niille erityisesti suunnitellut ja valmistetut henkilönsuojaimet eivät kuulu henkilönsuojaindirektiivin soveltamisalaan. Saksan hallitus väittää, että yleisellä tasolla ei voida todeta, että saksalaiset palomiehet eivät ole osa puolustusvoimia tai ylläpidä järjestystä. Esimerkiksi Ala-Saksin osavaltion palokunta on yleistä turvallisuutta tai järjestystä ylläpitävä laitos ja kyseessä olevat turvavaljaat on erityisesti tarkoitettu palomiesten varusteeksi.

- 8 Tämä selitys ei tyydyttänyt komissiota ja 21.10.1998 päivätyllä kirjeellä se toimitti Saksan liittotasavallalle perustellun lausunnon, jossa se kehotti Saksan liittotasavaltaa toteuttamaan lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa sen tiedoksiannosta.
- 9 Saksan hallitus ilmoitti 18.12.1998 päivätyssä tiedotteessaan komissiolle, että se oli lähettänyt osavaltioiden sisäministeriöille kirjeen, jossa näitä pyydettiin mukauttamaan henkilönsuojaimien hankintaa koskeva lainsäädäntönsä yhteisön lainsäädännön mukaiseksi. Saksan hallitus selvitti 8.12.2000 päivätyssä toisessa tiedotteessaan, että se odotti edelleen osavaltioiden toimenpiteitä.
- 10 Tässä tilanteessa komissio nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Kanne

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

- 11 Komissio väittää, että henkilönsuojaindirektiivin sovellettavuus on riippuvainen ainoastaan siitä, mikä merkitys yhteisön oikeudessa annetaan käsitteelle ”puolustusvoimat tai järjestyksen ylläpitäminen”, eivätkä palokunnat kuulu tämän käsitteen piiriin. Tältä osin merkitystä ei ole sillä, että palomiehet ovat hallinnollisesti järjestäytyneet. Palomiesten erityinen tehtävä eroaa niistä tehtävistä, jotka on uskottu puolustusvoimille tai järjestystä ylläpitäville joukoille. Tämä käsite viittaa komission mukaan julkisen vallan käyttämisen ydinalueeseen.

- 12 Komission mukaan ilmauksilla ”puolustusvoimat tai järjestyksen ylläpitäminen” tarkoitetaan armeijaa ja poliisivoimia. Henkilönsuojaindirektiivin liitteessä I on luettelo direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäävistä henkilönsuojainluokista ja tässä mainitaan esimerkkinä kypärät ja kilvet. Komission mukaan näistä esimerkeistä käy ilmi, että kyseessä ovat erikoisryhmät, joiden tulee puolustautua muiden henkilöiden hyökkäyksiä vastaan. Erityisesti näille joukoille valmistettujen henkilönsuojainten tulee väkivaltaisissa yhteenotoissa täyttää erityiset turvallisuusvaatimukset eivätkä nämä suojaimet ole tavallista kauppatavaraa, jota on markkinoilla saatavilla. Asia ei komission mukaan ole näin palomiehille tarkoitettujen varusteiden osalta, joita ei ole valmistettu erityisesti julkisille palokunnille vaan kaikille palokunnille yleensä, mukaan luettuna yritysten tai tehtaiden palokunnat.
- 13 Koska julkisten ja yksityisten palokuntien tehtävät ovat vastaavanlaisia niiden torjuessa tulipaloja, räjähdyksiä, onnettomuuksia ja luonnonmullistuksia, niiden toimivalta järjestyksen ylläpitämisessä ei komission mukaan muodosta niiden tehtävien ydinaluetta. Lisäksi tämä toimivalta ei ole missään yhteydessä palomiesten henkilönsuojaimiin, jotka on suunniteltu palontorjuntaan ja muihin palomiesten varsinaisiin tehtäviin.
- 14 Saksan hallitus pyrkii ensinnäkin osoittamaan, että turvavaljaat, jotka ovat tämän jäsenyysoikeuksien noudattamatta jättämistä koskevan oikeudenkäynnin taustalla, on suunniteltu ja valmistettu erityisesti suojaamaan palomiehiä vaaroilta heidän koulutuksessaan, harjoituksissaan ja toiminnassaan. Saksan hallituksen mukaan näitä turvavaljaita koskevalla kiertokirjeellä säännellään niiden mittoja, niihin sovellettavia vaatimuksia ja tarkastustoimenpiteitä ja edellytetään niiden varustamista erityismerkillä. Se, että kaikki palomiehet käyttävät samanlaisia valjaita harjoituksissa ja toiminnassa, on ratkaisevan tärkeää itsesuojelussa, sivullisten suojelemisessa ja erityisesti vaikeuksiin joutuneiden työtovereiden auttamisessa. Turvavaljaita käyttämällä palomies suojautuu turvaköyden avulla tikkailta ja muista epävarmoista paikoista putoamiselta. Valjaisiin kuuluu DIN 14924 -standardin mukainen kirves, jossa on suojus. Valjaista annettava täsmällinen kuvaus on tarpeen, sillä voi esimerkiksi käydä niin, että pelastustoimet voidaan toteuttaa yksinomaan tarkasti määriteltujen köysien ja laitteiden avulla. Tämän vuoksi palokunnan välineiden käytöstä ja käyttöönotosta on säännelty koko Liittotasavallassa yhdenmukaisesti sovellet-

tavin säännöin. Useiden yksiköiden yhteistyötä edellyttävän toimenpiteen toteuttaminen menestyksellisesti voidaan varmistaa ainoastaan, jos näillä yksiköillä on käytössä pelastusvälineet, jotka vastaavat samoja valmistus- ja turvallisuus-säännöksiä.

- 15 Mitä tulee ”järjestystä ylläpitävien [joukkojen]” käsitteen tulkintaan, Saksan hallitus väittää, että osavaltioiden palokuntien toimivaltuudet ja tehtävät ovat osa julkisen vallan käyttämisen ydinaluetta. Osavaltioissa voimassa olevan lain-säädännön mukaan palokuntien on toteutettava tarvittavat toimenpiteet yhteisön ja sen jäsenten suojelemiseksi niiden elämää, terveyttä ja omaisuutta kohtaavia vaaroja, tulipaloja, räjähdyksiä, onnettomuuksia ja muita hätätilanteita, kuten luonnonmullistuksia vastaan. Julkisten palokuntien toimintaan voi sisältyä perusoikeuksien rajoittamista. Tehtäviä täyttäessään palokunnilla on toimeenpanovaltaa ja ne voivat tarvittaessa käyttää voimakeinoja omaisuutta tai henkilöitä vastaan.
- 16 Saksan hallitus viittaa henkilönsuojaindirektiivin säännösten systemaattisen tulkinnan osalta toimenpiteistä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen edistämiseksi työssä 12 päivänä kesäkuuta 1989 annettuun neuvoston direktiiviin 89/391/ETY (EYVL L 183, s. 1) ja työntekijöiden työpaikalla käytämille henkilönsuojaimille turvallisuutta ja terveyttä varten asetettavista vähimmäisvaatimuksista 30 päivänä marraskuuta 1989 annettuun neuvoston direktiiviin 89/656/ETY (kolmas direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi) (EYVL L 393, s.18). Näihin kahteen direktiiviin sisältyy vähimmäisvaatimuksia. Saksan hallituksen mukaan henkilönsuojaindirektiivin kannalta vailla merkitystä ei voi olla se seikka, että suojaimille saadaan asettaa lisäedellytyksiä tai erilaisia edellytyksiä. Näiden kolmen direktiivin johdonmukaisessa tulkinnassa on tavaroiden vapaan liikkuvuuden osalta otettava huomioon henkilönsuojaimia käyttävien työntekijöiden turvallisuutta koskevat säännökset.

- 17 Saksan hallitus vertaa säännöstöä myös EY:n perustamissopimuksessa oleviin työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskeviin säännöksiin. EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohdassa (josta on muutettuna tullut EY 39 artiklan 4 kohta) jätetään työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien säännösten soveltamisalan ulkopuolelle kaikki palvelussuhteet, joihin sisältyy suoraa tai epäsuoraa osallistumista julkisen vallan käyttöön ja tehtäviin, joiden tarkoituksena on suojella valtion tai muiden julkisyhteisöjen yleistä etua. Vastaavasti palokunnille määrättyjen toimien ja tehtävien tulee Saksan hallituksen mukaan olla ratkaisevassa asemassa tulkittaessa henkilönsuojaindirektiivissä olevia poikkeuksia.
- 18 Saksan hallitus väittää lisäksi, että sillä on henkilönsuojaindirektiivin poikkeussäännöksen tulkinnassa harkintavalta päättää järjestystä ylläpitävien joukkojen julkisen vallan käyttöä sisältävistä tehtävistä ja näille valmistettujen henkilönsuojainten suojaustasosta.
- 19 Näin ollen henkilönsuojaindirektiivin 1 artiklan 4 kohdan tulkinnassa, luettuna yhdessä liitteen I 1 kohdan kanssa, on Saksan hallituksen mukaan noudatettava toimivallan käyttöä koskevia periaatteita eli toissijaisuusperiaatetta ja suhteellisuusperiaatetta, joista säädetään EY:n perustamissopimuksen 3 b artiklan toisessa ja kolmannessa kohdassa (joista on tullut EY 5 artiklan toinen ja kolmas kohta).
- 20 Komissio ei ole samaa mieltä Saksan hallituksen esittämästä systemaattisesta tulkinnasta ja väittää, että henkilönsuojaindirektiivin säännöksiä on tulkittava ennen kaikkea sisämarkkinoiden näkökulmasta, koska kyseessä on direktiivi, jolla pyrittiin lähentämään jäsenvaltioiden lainsäädäntöjä. Tavaroiden vapaan liikkuvuuden helpottamiseksi henkilönsuojaindirektiivissä määritellään ne olennaiset vaatimukset, jotka henkilönsuojainten on täytettävä.

- 21 Saksan hallituksen esittämien direktiivien 89/391/ETY ja 89/656/ETY tarkoituksena sitä vastoin on parantaa työntekijöiden turvallisuusolosuhteita ja heidän terveytensä suojelua työssä. Näissä direktiiveissä on työntekijöiden käyttämille henkilönsuojaimille turvallisuutta ja terveyden suojelua varten asetetut vähimmäisvaatimukset. Palomiesten käyttämät suojaimet eivät kuulu näiden direktiivien soveltamisalaan, kuten molempien direktiivien 2 artiklan 2 kohdasta ilmenee.
- 22 Ranskan hallitus väittää, että käsitteen ”henkilönsuojaimet, jotka on suunniteltu ja valmistettu erityisesti puolustusvoimien käyttöön tai käytettäväksi järjestyksen ylläpitämisessä (esimerkiksi kypärät, kilvet)”, tulkinnassa olennaista ei ole sen selvittäminen, voidaanko suojainten käyttäjiä pitää puolustusvoimina tai järjestystä ylläpitävinä joukkoina, vaan se, onko kyseiset suojaimet erityisesti tarkoitettu armeijan tai poliisivoimien käyttöön. Saksan hallituksen esittämään väitteeseen vastaamiseksi on Ranskan hallituksen mukaan näin ollen osoitettava, että kyseiset suojaimet eivät ole suojaimia, joita voidaan käyttää ainoastaan armeijan tai poliisivoimien tarpeisiin.
- 23 Komission omaksuman päättelytavan hyväksyminen voisi Ranskan hallituksen mukaan johtaa puuttumaan puolustusvoimien organisointiin, johon yksinomaan jäsenvaltioilla on oikeus. Tällainen katsantokanta on vastoin yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä ja Euroopan unionista tehtyä sopimusta, jossa yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyvät asiat kuuluvat toiseen pilariin.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 24 Ensinnäkin on korostettava, että henkilönsuojaindirektiivin kuudennesta perustelukappaleesta käy ilmi, että direktiivin tarkoituksena on henkilönsuojaimia koskevia kansallisia säännöksiä yhdenmukaistamalla varmistaa näiden tuotteiden vapaa liikkuvuus alentamatta millään tavalla jäsenvaltioissa voimassa olevaa suojelun tasoa.

- 25 Henkilönsuojaindirektiivin seitsemännessä perustelukappaleessa täsmennetään, että tässä direktiivissä säädetyt henkilönsuojainten suunnittelua ja valmistusta koskevat säännökset ovat perustana erityisesti pyrkimyksille varmistaa turvallisempi työympäristö.
- 26 Yleisen terveyden suojelemisen, työturvallisuuden edistämisen ja käyttäjien suojaamisen varmistamisen asettamien tavoitteiden huomioon ottamiseksi henkilönsuojaindirektiivin 3 artiklassa säädetään, että direktiivin soveltamisalaan kuuluvien henkilönsuojainten on täytettävä direktiivin liitteessä II säädetyt terveyttä ja turvallisuutta koskevat olennaiset vaatimukset.
- 27 Liitteessä II olevassa 3.1.2.2 kohdassa säädetään erityisistä vaatimuksista putoamisen torjumisen osalta. Saman liitteen 3.6 kohta koskee suojaamista kuumuudelta tai tulelta ja 3.10.1 kohta hengityksensuojaimia.
- 28 Tästä seuraa, että edellyttämällä palomiesten suojaksi tarkoitettujen henkilönsuojainten täyttävän terveyttä ja turvallisuutta koskevat olennaiset vaatimukset, henkilönsuojaindirektiivissä otetaan huomioon muun muassa ne erityiset vaaratekijät, joille palomiehet ovat alttiina.
- 29 Näin ollen väitteillä, jotka koskevat vaaratekijöitä, joille palomiehet altistuvat koulutuksessaan, harjoituksissaan ja toiminnassaan, ei voida sellaisenaan perustella poikkeamista henkilönsuojaindirektiivin säännöksistä.
- 30 Henkilönsuojaindirektiivin vastaista ei ole se, että jäsenvaltio edellyttää, että kaikkien palomiesten suojarusteet vastaavat samoja valmistus- ja turvallisuussäännöksiä, jotta niiden yhteensoveltuvuus voidaan varmistaa.

- 31 Lisäksi henkilönsuojaindirektiivin 1 artiklan 4 kohdasta ilmenee, että palomiesten käytettäväksi tarkoitettut henkilönsuojaimet jäävät direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle ainoastaan, mikäli niiden voidaan katsoa olevan suunniteltu ja valmistettu erityisesti järjestystä ylläpitäville joukoille henkilönsuojaindirektiivin liitteessä I olevassa 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla.
- 32 Koska tämä säännös on poikkeus tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteesta, sellaisena kuin siitä säädetään EY:n perustamissopimuksen 30 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 28 artikla) ja kuin se on pantu täytäntöön henkilönsuojainten osalta henkilönsuojaindirektiivin 4 artiklan 1 kohdassa, sitä on tulkittava suppeasti (ks. EY:n perustamissopimuksen 36 artiklassa, josta on muutettuna tullut EY 30 artikla, säädettyjen poikkeusten osalta asia 46/76, Bauhuis, tuomio 25.1.1977, Kok. 1977, s. 5, Kok. Ep. III, s. 279, 12 kohta ja yleisesti asia 199/84, Migliorini ja Fischl, tuomio 7.10.1985, Kok. 1985, s. 3317, 14 kohta).
- 33 Tältä osin yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan yhteisön oikeusjärjestyksessä ei pääsääntöisesti määritellä käsitteitä yhden tai useamman kansallisen oikeusjärjestyksen innoittamana ilman nimenomaista mainintaa (asia 64/81, Corman, tuomio 14.1.1982, Kok. 1982, s. 13, 8 kohta ja asia C-296/95, EMU Tabac ym., tuomio 2.4.1998, Kok. 1998, s. I-1605, 30 kohta).
- 34 Henkilönsuojaindirektiivin liitteessä I olevassa 1 kohdassa ei kuitenkaan ole nimenomaista viittausta kansallisiin oikeusjärjestyksiin.
- 35 Lisäksi henkilönsuojaindirektiivissä määritellään sen soveltamisalaa koskeva poikkeus viittaamalla yleisen järjestyksen ylläpitämisen muodostamaan täsmälliseen tehtävään. Direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäävien henkilönsuojainten tulee olla erityisesti suunniteltu ja valmistettu tämän tehtävän täyttämistä varten.

- 36 On todettava, että palokunnan tehtäviin kuuluu normaalisti henkilöiden ja omaisuuden pelastus tulipaloissa, liikenneonnettomuuksissa, räjähdyksissä, tulvissa tai muissa suuronnettomuuksissa. Nämä tehtävät ovat erilaisia kuin tehtävät, jotka kuuluvat ensisijaisesti yleisen järjestyksen ylläpitämisestä vastaaville joukoille.
- 37 Näin ollen henkilönsuojaimia, jotka on tarkoitettu suojelemaan palomiehiä vaaroilta, joihin he altistuvat edellä kuvatuissa tavanomaisissa tehtävissään, ei voida pitää erityisesti suunniteltuina ja valmistettuina yleisen järjestyksen ylläpitämistä varten.
- 38 Julkisten palokuntien palomiesten suojelun tarve heidän täyttyessä tehtäviään ei eroa niiden palokuntien palomiesten suojelun tarpeesta, joilla on yksityisoikeudellinen asema, huolimatta siitä, että näillä jälkimmäisillä ei ole oikeutta käyttää julkista valtaa.
- 39 Sitä vastoin, jos palokuntien tulisi erityisissä olosuhteissa ottaa osaa yleisen järjestyksen ylläpitoon ja tätä tarkoitusta varten heidät olisi varustettu henkilönsuojaimilla, jotka on erityisesti suunniteltu ja valmistettu tätä tarkoitusta varten, kyseiset suojaimet kuuluisivat henkilönsuojaindirektiivin liitteessä I olevassa 1 kohdassa tarkoitetun poikkeuksen soveltamisalaan.
- 40 Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevien henkilönsuojainten osalta tilanne ei kuitenkaan ole tällainen, koska Saksan liittotasavalta ei väitä, että kyseisiä turvavaljaita ja kypäriä käytettäisiin palomiesten suojeluun muissa kuin heidän tavanomaisissa tehtävissään.

- 41 Tästä seuraa, että henkilönsuojaimet, jotka on suunniteltu ja valmistettu palomiesten käytettäväksi tämän tuomion 36 kohdassa kuvattujen tehtävien yhteydessä, eivät ole henkilönsuojaindirektiivin liitteessä I olevassa 1 kohdassa esitetyn luettelon mukaisia direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jääviä henkilönsuojaimia.
- 42 Tämän johtopäätöksen oikeellisuutta ei voida horjuttaa väitteillä, joita vastaaja haluaa esittää direktiivien 89/391/ETY ja 89/656/ETY perusteella. Nämä direktiivit annettiin EY:n perustamissopimuksen 118 a artiklan (EY:n perustamissopimuksen 117—120 artikla on korvattu EY 136—143 artiklalla) nojalla ja niiden tarkoituksena on työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantaminen. Tämän päämäärän mukaista on, että näissä direktiiveissä on vähimmäisvaatimuksia ja että niissä hyväksytään säännökset, jotka ovat työntekijöiden suojelun kannalta suotuisampia.
- 43 Henkilönsuojaindirektiivi sitä vastoin annettiin EY:n perustamissopimuksen 100 a artiklan (josta on muutettuna tullut EY 95 artikla) nojalla. Direktiivin tarkoituksena on varmistaa henkilönsuojainten vapaa liikkuvuus jäsenvaltioiden välillä ja tämän päämäärän saavuttamiseksi direktiivillä on estettävä jäsenvaltioita kieltämästä sellaisten henkilönsuojainten markkinoille saattaminen, jotka täyttävät näiden säännösten vaatimukset ja joissa on CE-merkintä, taikka rajoittamasta niiden markkinoille saattamista tai estämästä sitä.
- 44 Saksan liittotasavalta ei voi myöskään vedota perustamissopimuksen 48 artiklan 4 kohtaan. Vaikka tässä määräyksessä jätetään työntekijöiden vapaan liikkuvuuden soveltamisalan ulkopuolelle julkishallinnon palvelussuhteet, joihin suoraan tai välillisesti liittyy osallistuminen julkisen vallan käyttämiseen ja tehtäviin, joilla on tarkoitus suojata valtion tai muiden julkisyhteisöjen yleistä etua (ks. asia 149/79, komissio v. Belgia, tuomio 17.12.1980, Kok. 1980, s. 3881, Kok. Ep. V, s. 433, 10 kohta ja asia C-290/94, komissio v. Kreikka, tuomio 2.7.1996, Kok. 1996, s. I-3285, 2 kohta), siinä ei esitetä mitään seikkoja tämän poikkeuksen laajuuden osalta, ja tästä poikkeuksesta säädetään direktiivissä, jonka tarkoituksena on edistää tavaroiden vapaata liikkuvuutta ja jossa jätetään sen

soveltamisalan ulkopuolelle ainoastaan henkilönsuojaimet, jotka on suunniteltu ja valmistettu erityisesti puolustusvoimien käyttöön tai käytettäväksi järjestyksen ylläpitämisessä. Tämä poikkeus ei luonnollisestikaan kata kaikkia henkilönsuojaimia, joita käyttävät henkilöt, joilla on julkisen vallan käyttöä koskevia valtuuksia tai joiden tehtävänä on suojella valtion yleisiä etuja.

- 45 Vastaajan itselleen tunnustetuksi toivoman harkintavallan osalta on todettava, että tämä harkintavalta ei voi ylittää niitä rajoja, jotka määritellään säännöksessä, johon kyseessä oleva poikkeus sisältyy. Vaikka pitääkin paikkansa, että jäsenvaltioilla on oikeus määrittää järjestystä ylläpitävien joukkojen tehtävät ja näille myönnetyt toimivaltuudet sekä päättää näiden suojelun tasosta, tästä ei kuitenkaan seuraa se, että jäsenvaltioilla olisi oikeus myös käyttää henkilönsuojaimia koskevia omia määritelmiään nyt kyseessä olevaa poikkeusta sovellettaessa.
- 46 Yhteensovittamalla kansalliset säännökset, jotka koskevat henkilönsuojaimia, jotka on tarkoitettu palomiesten suojelemiseksi heidän tavanomaisissa tehtävissään, henkilönsuojaindirektiivillä ei myöskään loukata toissijaisuusperiaatetta eikä suhteellisuusperiaatetta.
- 47 Toissijaisuusperiaatteen osalta on aihetta todeta, että koska kyseessä olevat kansalliset säännökset eroavat toisistaan huomattavasti eri jäsenvaltioissa, ne saattavat, kuten henkilönsuojaindirektiivin viidennessä perustelukappaleessa todetaan, muodostaa kaupan esteen ja vaikuttaa suoraan yhteismarkkinoiden toteuttamiseen ja toimintaan. Näiden toisistaan eroavien säännösten ulottuvuuden ja vaikutusten johdosta, niiden yhteensovittamisen voi toteuttaa ainoastaan yhteisön lainsäätäjä (ks. vastaavasti asia C-491/01, *British American Tobacco (Investments)* ja *Imperial Tobacco*, tuomio 10.12.2002, Kok. 2002, s. I-11453, 180—182 kohta).
- 48 Suhteellisuusperiaatteen osalta on todettava, että palomiesten suojeluun tarkoitettujen henkilönsuojainten sisällyttäminen henkilönsuojaindirektiivin sovelta-

misalaan soveltuu henkilösuojainten vapaan liikkuvuuden varmistamiseen jäsenvaltioiden välillä eikä tällä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Tällä ei puututa jäsenvaltioiden toimivaltaan määrittää palokuntien tehtävät ja niille myönnetyt toimivaltuudet ja varmistaa palomiesten henkilökohtainen suojaaminen. Tällä ei myöskään puututa, kuten Ranskan hallitus väittää, puolustusvoimien tai järjestystä ylläpitävien joukkojen organisointiin.

- 49 Koska henkilösuojaindirektiivin liitteessä I olevassa 1 kohdassa säädettyä poikkeusta ei voida soveltaa nyt esillä olevaan asiaan, osavaltioilla ei ollut oikeutta tämän direktiivin 4 artiklan 1 kohdan nojalla asettaa lisävaatimuksia kyseisen direktiivin vaatimusten mukaisille henkilösuojaimille, joissa on CE-merkintä.
- 50 Edellä esitetystä seuraa, että Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut henkilösuojaindirektiivin 1 ja 4 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on asettanut yksittäisten osavaltioiden säännöksissä lisävaatimuksia palomiesten henkilösuojaimille, vaikka ne vastaavat kyseisen direktiivin vaatimuksia ja niissä on CE-merkintä.

Oikeudenkäyntikulut

- 51 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut, että Saksan liittotasavalta veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja koska Saksan liittotasavalta on hävinnyt asian, se on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan Ranskan tasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut henkilönsuojaimia koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 21 päivänä joulukuuta 1989 annettua neuvoston direktiivin 89/686/ETY 1 ja 4 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on asettanut yksittäisten osavaltioiden säännöksissä lisävaatimuksia palomiesten henkilönsuojaimille, vaikka nämä vastaavat tämän direktiivin vaatimuksia ja niissä on CE-merkintä.
- 2) Saksan liittotasavalta veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 3) Ranskan tasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Wathelet

Edward

La Pergola

Jann

Rosas

Julistettiin Luxemburgissa 22 päivänä toukokuuta 2003.

R. Grass

M. Wathelet

kirjaaja

viidennen jaoston puheenjohtaja