

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL

JULIANE KOKOTT

prezentate la 17 noiembrie 2005¹**I — Introducere**

1. Tampereen käräjäoikeus (Tribunalul Civil de Primă Instanță din Tampere, Finlanda) a sesizat Curtea cu o cauză complexă care, în contextul interpretării unei directive privind siguranța echipamentelor tehnice, ridică în principal întrebări referitoare la răspunderea statului pentru faptele funcționarilor, la restricții privind libera circulație a mărfurilor cauzate de exprimarea opiniilor și, în sfârșit, la răspunderea statului.

2. Aceste întrebări sunt formulate în cadrul unui litigiu între întreprinderea italiană A. G. M.-COS.MET Srl (denumită în continuare „AGM”), care fabrică elevatoare pentru vehicule, pe de o parte, și statul finlandez, precum și unul dintre funcționarii săi, domnul Tarmo Lehtinen, pe de altă parte. AGM solicită statului finlandez și domnului Lehtinen daune interese pentru scăderi ale cifrei de afaceri pe care AGM le consideră a fi cauzate de declarațiile publice ale domnului Lehtinen prin care acesta din

urmă a calificat elevatoarele AGM drept contrare standardului și periculoase. În replică, guvernul finlandez afirmă că domnul Lehtinen a acționat intenționat contrar poziției oficiale a ministerului său și că ministerul a subliniat public acest lucru. Domnul Lehtinen apreciază, între altele, că opiniile sale țin de libertatea de exprimare.

3. În acest context, Tampereen käräjäoikeus a adresat Curții un set detaliat de întrebări care poate fi clasificat în trei grupuri de întrebări: în primul rând, pentru a se putea pronunța asupra conformității elevatoarelor respective cu standardele, instanța de trimitere solicită Curții să interpreteze directiva privind siguranța echipamentelor tehnice; în al doilea rând, instanța de trimitere urmărește să afle dacă opiniile exprimate în public de domnul Lehtinen pot fi considerate restricții la libera circulație a mărfurilor și o încălcare a loialității față de Comunitate imputabile statului și în ce măsură pot acestea, dacă este cazul, să fie justificate prin libertatea de opinie și prin obiectivul protecției sănătății. În ipoteza în care s-ar fi încălcat articolele 28 CE și 30 CE sau 10 CE, Tampereen käräjäoikeus urmărește, în al treilea rând, să afle dacă sunt întrunite

1 — Limba originală: germana.

condițiile răspunderii statului în temeiul dreptului comunitar; dacă dreptul comunitar impune și răspunderea funcționarului care a acționat și în ce măsură condițiile necesare pentru angajarea unei asemenea răspunderi necesită, dacă este cazul, o interpretare conformă dreptului comunitar a dreptului finlandez.

și sănătate referitoare la echipamentele tehnice și la elementele lor de siguranță și prevede o procedură de evaluare și declarare a conformității cu aceste reguli. Conformitatea este atestată de un marcaj „CE”².

6. În temeiul articolului 2 alineatul (1) din directivă, statele membre

II — Cadrul juridic

4. Cadrul juridic al cauzei este reprezentat de articolele 10 CE, 28 CE și 30 CE, precum și de Directiva 98/37/CE (denumită în continuare „directiva”) și de standardul armonizat EN 1493:1998.

„iau toate măsurile corespunzătoare pentru a asigura introducerea pe piață a echipamentelor [...] cărora [li] se aplică prezenta directivă și punerea lor în funcțiune numai dacă acestea nu reprezintă un pericol pentru sănătatea sau siguranța persoanelor [...] dacă sunt instalate în mod corespunzător și întreținute și folosite conform destinației lor”.

7. Conform articolului 2 alineatul (2) din directivă, aceasta

1. Directiva 98/37

5. Comunitatea a adoptat Directiva 98/37/CE pentru a elimina obstacolele din calea comerțului cauzate de prevederile naționale în domeniul siguranței și sănătății și pentru a preveni accidente provocate de echipamentele tehnice. Această directivă impune cerințe imperative și esențiale de siguranță

„nu aduce atingere dreptului statelor membre de a elabora, cu respectarea corespunzătoare a tratatului, astfel de cerințe pe care le consideră necesare pentru a asigura protecția persoanelor, în special a lucrătorilor; atunci

2 — Directiva 98/37/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 iunie 1998 privind apropierea legislațiilor statelor membre în domeniul echipamentelor tehnice (JO L 207, p. 1, Ediție specială, 13/vol. 23, p. 220).

când utilizează echipamentele [...], cu condiția ca aceasta să nu însemne că echipamentul [este] modifica[t] într-un mod nespecificat în directivă”.

„consideră elementele următoare ca fiind în conformitate cu toate dispozițiile prezentei directive, inclusiv cu procedurile de verificare a conformității, prevăzute la capitolul II [...] echipamentele tehnice purtând marcajul «CE» și fiind însoțite de declarația de conformitate «CE» menționată în anexa II punctul A”.

8. Articolul 3 din directivă prevede:

11. Cu toate acestea, conform articolului 7 alineatul (1) din directivă:

„Echipamentele tehnice [...] cărora [li] se aplică prezenta directivă trebuie să îndeplinească cerințele esențiale de sănătate și siguranță prezentate în anexa I.”

„Când un stat membru constată că [...] echipamentul tehnic purtând marcajul «CE» [...] folosi[t] în conformitate cu destinația [sa] [poate] pune în pericol siguranța persoanelor [...] sau a bunurilor, ia toate măsurile corespunzătoare pentru a retrage de pe piață astfel de echipamente [...], pentru a interzice introducerea lor pe piață, punerea în funcțiune sau utilizarea lor, sau restricționează libera lor circulație.

9. Articolul 4 alineatul (1) din directivă prevede:

„Statele membre nu pot să interzică, să restricționeze sau să împiedice introducerea pe piață și punerea în funcțiune pe teritoriul lor a echipamentelor tehnice [...] care respectă prezenta directivă.”

Stat[ul] membr[u] informează imediat Comisia în legătură cu această măsură indicând motivul deciziei sale și, în special, dacă lipsa de conformitate se datorează:

10. În temeiul articolului 5 alineatul (1) din directivă, statele membre

(a) nerespectării cerințelor esențiale menționate în articolul 3;

- (b) aplicării incorecte a standardelor menționate în articolul 5 alineatul (2);
- „(a) Echipamentele trebuie să fie construite în așa fel încât să fie adaptate funcției lor, să poată fi adaptate și întreținute fără a pune persoanele în primejdie când se execută operațiile în condițiile prevăzute de fabricant.
- (c) unor lacune în chiar standardele menționate în articolul 5 alineatul (2).”

12. Articolele 8 și 9 din directivă prevăd norme detaliate privind procedura de evaluare a conformității unui echipament tehnic în raport cu cerințele de siguranță din directivă, iar articolul 10 prevede condițiile de aplicare a marcatului de conformitate constând în cele două litere „CE”.

Scopul măsurilor luate trebuie să fie eliminarea tuturor riscurilor de accidentare pe toată durata de viață estimată a echipamentului, inclusiv fazele de asamblare și de demontare, chiar și în cazul în care riscurile de accidente decurg din situații anormale previzibile.

13. Potrivit observației preliminare 1 din anexa I la directivă, „obligațiile prevăzute de cerințele esențiale de sănătate și siguranță se aplică numai atunci când există riscuri corespunzătoare pentru echipamentul în cauză când acesta este utilizat în condițiile prevăzute de fabricant. În orice caz, cerințele 1.1.2 [...] și 1.7.4 se aplică tuturor echipamentelor care fac obiectul prezentei directive”.

- (b) În selectarea celor mai potrivite metode, fabricantul trebuie să aplice următoarele principii, în ordinea dată:

14. Cerințele 1.1.2, referitoare la „Principiile integrării siguranței”, sunt, în esență, redactate în termenii următori:

- eliminarea sau reducerea riscurilor cât mai mult cu putință (proiectare și construcție inerentă sigură a echipamentelor);

- luarea măsurilor de siguranță necesare în legătură cu riscurile care nu pot fi eliminate; prevăzute de fabricant, anexa I prevede, la cerințele 4.1.2.3 („Rezistența mecanică”):
- informarea utilizatorilor în legătură cu riscurile rămase datorită oricăror neajunsuri ale măsurilor de siguranță adoptate [...]. „Utilajele [...] trebuie să reziste solicitărilor cărora le sunt supuse, atât atunci când sunt în stare de folosință [...] în condițiile de [...] funcționare prevăzute de fabricant și în toate configurațiile relevante [...].

- (c) Când se proiectează și se construiește echipamentul și când se elaborează instrucțiunile, fabricantul trebuie să aibă în vedere nu numai utilizarea normală a echipamentului, ci și utilizări care pot fi prevăzute în mod normal.

Echipamentele trebuie proiectate și construite astfel încât să poată rezista, fără să se defecteze, la încercările dinamice efectuate cu sarcină de lucru maximă [...].

Echipamentul trebuie să fie proiectat în așa fel încât să prevină folosirea anormală, dacă o astfel de folosire dă naștere unui risc. În alte cazuri, instrucțiunile trebuie să atragă atenția utilizatorului asupra modalităților – pe care ni le-a demonstrat experiența – în care echipamentul nu trebuie utilizat.

Încercările dinamice trebuie efectuate [...] în condiții normale de utilizare. De regulă, încercările vor fi efectuate la vitezele nominale stabilite de fabricant. Dacă circuitul de comandă al utilajului permite mai multe mișcări simultane (de exemplu, ro[tația] și deplasarea încărcăturii), încercările trebuie să fie efectuate în condițiile cele mai puțin favorabile [...].”

[...]”

15. În ceea ce privește operațiunile de ridicare în caz de utilizare în condițiile

16. În sfârșit, trebuie subliniat că anexa IV la directivă cuprinde de asemenea la litera „A. Utilaje”, punctul „15. Vehicule de deservire a

lifturilor [a se citi «elevatoarelor pentru vehicule»]”, ceea ce înseamnă că asemenea utilaje intră în orice caz sub incidența directivei.

18. Considerentul (20) al directivei precizează în continuare:

2. Standardul armonizat EN 1493:1998

„întrucât, așa cum arată practica curentă în statele membre, fabricanții trebuie să-și asume răspunderea pentru certificarea conformității echipamentelor lor în privința cerințelor relevante esențiale; întrucât conformitatea cu standardele armonizate creează prezumția de conformitate cu cerințele relevante esențiale [...]”.

17. Considerentul (17) al directivei prevede:

19. Conform articolului 5 alineatul (2) din directivă,

„[...] prezenta directivă definește numai cerințele esențiale de sănătate și siguranță cu aplicabilitate generală, suplimentate de un număr de cerințe mai specifice pentru anumite categorii de echipamente; întrucât, pentru a-i ajuta pe fabricanți să dovedească conformitatea cu aceste cerințe esențiale și pentru a permite inspectarea conformității cu cerințele esențiale, este de dorit ca standardele să fie armonizate la nivel european pentru prevenirea riscurilor decurgând din conceperea și construcția echipamentelor tehnice; întrucât aceste standarde armonizate la nivel european sunt elaborate de organisme de drept privat și trebuie să se țină seama de statutul lor neobligatoriu [...]”.

„echipamentele tehnice [...] fabricate în conformitate cu acest standard sunt considerate conforme cu cerințele relevante esențiale”.

20. Comitetul European de Standardizare (CEN) a stabilit pentru elevatoarele pentru

vehicule standardul armonizat [...] EN 1493:1998³ (denumit în continuare „EN 1493”), la care Comisia a făcut trimitere printr-o comunicare⁴.

Calculul trebuie efectuat în configurația cea mai defavorabilă.” [traducere neoficială]

21. Standardul armonizat prevede, în legătură cu cerințele referitoare la structura portantă a elevatoarelor pentru vehicule, la punctul 5.6 („Dimensiuni ale structurii”), 5.6.1 („Generalități”):

III — Situația de fapt și acțiunea principală

„Elevatoarele pentru vehicule trebuie proiectate în așa fel încât, în orice condiții de funcționare, să prezinte un nivel de siguranță satisfăcător. [...]” [traducere neoficială]

Elevatoarele pentru vehicule fabricate de AGM

22. În ceea ce privește repartizarea sarcinilor în cursul unei operații de ridicare, la punctul 5.6.4.2 se prevede, în legătură cu elevatoarele cu fixare sub șasiu pentru autovehicule:

23. Reclamanta din acțiunea principală este o societate italiană care fabrică elevatoare pentru vehicule și le comercializează în Europa sub marca AGM. Gama de modele ale societății AGM cuprinde în special tipurile de construcție similară G 28, G 32 și G 35, din care, începând cu anul 1996, importatorul finlandez a vândut aproximativ 150 de exemplare la întreprinderi din sectorul automobilelor din Finlanda.

„Pentru necesitățile proiectării structurii dispozitivului, poziția vehiculului pe brațele de încărcare trebuie să fie luată în calcul din ambele sensuri.

24. Elevatoarele de acest tip sunt compuse din două coloane între care este adus vehiculul care urmează a fi ridicat. Pe fiecare dintre cele două coloane sunt fixate două

3 — A se vedea standardul european EN 1493 al CEN pentru elevatoarele pentru vehicule din 10 iulie 1998.

4 — JO 1999, C 165, p. 4.

bare de ridicare, una scurtă, cealaltă lungă, care sunt deplasate sub șasiul vehiculului care urmează a fi ridicat. Barele de ridicare astfel poziționate pot fi ridicate de un mecanism fixat de coloane la înălțimea necesară pentru ca o persoană să poată lucra sub vehicul stând în picioare.

25. Pentru utilizarea elevatorului există instrucțiuni referitoare la încărcare, care indică greutatea maximă autorizată a vehiculului care urmează a fi ridicat. Cu toate acestea, greutatea maximă exactă depinde, pentru fiecare operațiune de ridicare, de doi factori. Pe de o parte, cu cât sunt depărtate mai mult barele de ridicare, cu atât greutatea maximă admisă a vehiculului scade. Pe de altă parte, greutatea maximă autorizată pentru barele de ridicare lungi este inferioară celei autorizate pentru barele scurte. Înainte de ridicarea unui vehicul, trebuie verificată distanța dintre barele de ridicare, precum și sarcina pe osie indicată în documentele de înmatriculare. Instrucțiunile de utilizare menționează, prin urmare, că vehiculul trebuie adus între coloane astfel încât cea mai mare sarcină pe osie să fie susținută de bara de ridicare scurtă, iar sarcina mai redusă, de bara de ridicare lungă.

26. Modelul G 35 a fost declarat conform cu prevederile directivei în 1997 și i-a fost aplicat marcajul „CE”. Certificarea fusese realizată de societatea de drept italian I. C. E. P. I. s.r.l., organism de certificare agreat de statul italian, și fusese notificată Comisiei.

27. La 22 martie 2000, într-o întreprindere finlandeză, o autorulotă a căzut de pe un elevator pentru vehicule de tipul AGM G 32. Ca urmare a unor mișcări laterale, sistemul de închidere de siguranță al barelor de ridicare a cedat, chiar dacă greutatea vehiculului era inferioară sarcinii maxime autorizate a elevatorului. Accidentul nu a cauzat victime.

Procedura de control al pieței declanșată de minister

28. Ministerul Afacerilor Sociale și Sănătății finlandez (denumit în continuare „ministerul”) a primit în mai 2000 un „raport de control al pieței” de la un serviciu local pentru inspecția muncii. În acesta se menționa că un elevator model G 35 T/E a prezentat deficiențe în timpul unei inspecții. Serviciul pentru protecția muncii din minister a început o procedură de control al pieței și a atribuit cazul inginerului-șef, domnul Lehtinen, în calitate de expert.

29. În cursul procedurii de control al pieței au avut loc mai multe întâlniri cu importatorul. În plus, au fost efectuate două teste de rezistență asupra unui elevator de tipul G 35 T/E în scopul verificării compatibilității sistemului de închidere cu standardul EN 1493. Domnul Lehtinen a redactat mai

multe rapoarte în limbile finlandeză și engleză, toate purtând antetul „Ministerul Afacerilor Sociale și Sănătății”, „Serviciul pentru inspecția muncii” și „inginer-șef Tarmo Lehtinen”.

conformă cu instrucțiunile fabricantului. Dimpotrivă, conform standardului EN 1493, calculele sarcinii autorizate sunt realizate în configurația cea mai defavorabilă. Prin urmare, elevatorul ar trebui dimensionat astfel încât să poată suporta sarcina maximă autorizată chiar în condițiile cele mai defavorabile. În aceste condiții, elevatorul nu ar putea suporta 3 500 kg cum se indică, ci doar 1 500 kg.

30. În primul său raport, domnul Lehtinen indica, în esență, că primul test de rezistență arătase că mecanismul de închidere nu corespundea cerințelor standardului EN 1493 și că proiectul său trebuia îmbunătățit. Ulterior, AGM a conceput un nou mecanism de închidere. În al doilea raport, din decembrie 2000, domnul Lehtinen a recunoscut că acest nou mecanism s-a dovedit suficient și corespundea standardului. La 20 decembrie 2000, cu ocazia ultimei întâlniri cu importatorul, s-a convenit că mecanismele dispozitivelor aflate deja în funcțiune în Finlanda trebuiau să fie îmbunătățite până la 15 martie 2001. Pentru perioada tranzitorie, utilizatorii au fost informați prin scrisori despre riscuri, despre reducerea sarcinii autorizate și despre înlocuirea pieselor cu deficiențe.

32. Pentru aceste motive, la 20 decembrie 2000, consilierul ministerial competent a trimis șefului Serviciului pentru protecția muncii, care era competent să se pronunțe în acest domeniu, o propunere de decizie de interzicere a comercializării și punerii în funcțiune în Finlanda a elevatorilor fabricate de AGM. Însă șeful de serviciu a trimis cazul spre examinare, estimând că nu dispune de elemente de apreciere suficiente pentru a lua o asemenea decizie.

Declarațiile publice ale domnului Lehtinen și ale ministerului

31. Însă criticile domnului Lehtinen se concentrau, în toate rapoartele sale, asupra faptului că modul de folosire a elevatorului prevedea restricții legate de direcția din care era adus vehiculul la elevator. Acesta sublinia că standardul EN 1493 nu autorizează restricții de acest tip. Organismul italian de certificare și AGM ar fi interpretat standardul într-un mod eronat, testele de rezistență bazându-se pe o repartizare a sarcinilor

33. La 9 ianuarie 2001, domnul Lehtinen a participat, în exercitiul funcțiunii și în calitate de reprezentant al ministerului, la o reuniune a Confederației Comerțului Tehnic.

Confederația are aproximativ 200 de membri, printre care se află întreprinderi care furnizează dispozitive pentru industria automobilelor. Cu această ocazie, domnul Lehtinen a declarat că elevatoarele de tipul G 35 fabricate de AGM erau periculoase, că nu respectau prevederile directivei și că trebuiau retrase de pe piață. Cu toate acestea, dintr-o scrisoare adresată de confederație ministerului la 29 ianuarie 2001 rezultă că această confederație era la curent cu procedura de verificare a pieței și cu opinia divergentă a ministerului.

34. La 17 ianuarie 2001, canalul public al televiziunii finlandeze TV 1 a difuzat în timpul jurnalului televizat de la ora 20.30 un reportaj privind elevatoarele fabricate de AGM. Emisiunea cuprindea un interviu cu domnul Lehtinen, care a fost înregistrat în biroul său din minister cu acordul consilierului ministerial, superiorul său ierarhic direct. Cu acest prilej, a declarat că aceste dispozitive ar putea prezenta, după părerea sa, un risc iminent, având în vedere faptul că muncitorii lucrau sub încărcătură. Prezentatorul jurnalului televizat a precizat că era vorba de cel mai dificil caz pentru autorități până în momentul respectiv și că dispozitivele ar fi trebuit, potrivit autorităților, să suporte sarcina nominală chiar în condițiile în care vehiculul ar fi fost adus la elevator din direcția nepotrivită. El a declarat de asemenea că, potrivit autorităților finlandeze responsabile cu protecția muncii, dispozitivul autorizat în Italia nu respecta normele Uniunii. Cu ocazia unei a doua intervenții, domnul Lehtinen a adăugat că organismul de certificare menționat, ales de fabricant, interpretase în mod greșit prevederile. Nu s-au făcut referiri nici la opinii divergente în

cadrul ministerului, nici la stadiul procedurii de control al pieței.

35. La 8 februarie 2001, șeful Serviciului de inspecție a muncii a trimis un fax către Confederația Industriei și a Angajatorilor. În cuprinsul său, acesta declara că nu a dorit să perturbe funcționarea pieței interne interzicând vânzarea elevatorului menționat datorită unor simple afirmații, pentru că nu fusese prezentată nicio probă împotriva elevatorelor. El avertiza în mod serios Confederația Comerțului cu Ridicată asupra repercusiunilor nefaste asupra pieței în cazul în care domnul Lehtinen continua să fie ascultat.

36. La 12 februarie 2001, domnul Lehtinen a întocmit un al treilea raport. În acesta erau menționate de asemenea, pentru prima dată, modelele G 28 și G 32, care nu făceau obiectul verificării conformității, și se relua punctul său de vedere privind restricția legată de direcția vehiculului⁵. Acesta sublinia în special că barele de ridicare ale elevatorelor erau subdimensionate, ca urmare a unei interpretări eronate a standardului, și că „gravele erori comise în proiectarea elevatorelor pentru vehicule ar putea cauza un accident în cazul în care prin supraincărcarea neintenționată a barelor

5 — A se vedea punctul 31 din prezentele concluzii.

structura și-ar pierde rezistența și stabilitatea”. Raportul a fost trimis federației finlandeze a metalurgiștilor.

țiile domnului Lehtinen au fost făcute în nume propriu. La propunerile acestuia, în minister s-a discutat asupra acestui dispozitiv și s-a stabilit că îndeplinea toate cerințele directivei. Conform acestuia, dispozitivul nu ar prezenta defecte, nefiind prezentată vreo dovadă în acest sens.

37. La 16 februarie 2001, șeful serviciului i-a retras dosarul domnului Lehtinen pentru motivul că acesta își exprimase în public, într-un caz în desfășurare, un punct de vedere diferit de poziția oficială a ministerului și acționase, așadar, fără să respecte instrucțiunile și politica de comunicare a acestuia. Potrivit unui raport ulterior al Serviciului pentru inspecția muncii din 20 martie 2001, dosarul i-a fost retras domnului Lehtinen pentru că exista suspiciunea că acesta a acționat cu nerespectarea principiului bunei administrări și împotriva intereselor economice ale AGM.

39. La 19 februarie 2001, domnul Lehtinen a transmis raportul său, datând din aceeași zi, redactat în engleză, fără acordul superiorului său ierarhic, autorităților suedeze din domeniul inspecției muncii. Raportul său a fost interpretat ca exprimând punctul de vedere al ministerului și a condus la depunerea unei cereri de clarificare din partea autorităților italiene. Pe de altă parte, domnul Lehtinen a distribuit acest raport unor experți europeni.

38. La 17 februarie 2001, în ziarul regional de mare tiraj *Aamulehti* a fost publicat un articol intitulat „Un expert avertizează asupra fragilității anumitor elevatoare pentru vehicule”. Articolul se referea în mod expres la elevatoarele fabricate de AGM și se întemeia pe interviuri acordate de domnul Lehtinen și de șeful serviciului din minister. Articolul menționează că, potrivit domnului Lehtinen, inginer-șef în cadrul Serviciului pentru inspecția muncii din minister, „au fost vândute elevatoare pentru vehicule extrem de periculoase”. Este citat domnul Lehtinen, potrivit căruia aceste dispozitive prezentau trei sau patru deficiențe grave. Totuși, se precizează de asemenea că șeful Serviciului pentru inspecția muncii consideră că afirma-

40. La 22 februarie 2001, Confederația Metalurgiștilor a adresat o notă secțiilor sale specializate din sectoarele reparațiilor de automobile și reparațiilor mecanice, precum și responsabililor în domeniul siguranței în întreprinderi. Confederația arăta că elevatoarele pentru vehicule AGM G 28, G 32 și G 35 s-au dovedit, fără îndoială, periculoase, iar destinatarii trebuiau imediat să acorde atenție acestui aspect. Confederația a anexat raportul domnului Lehtinen din 12 februarie

2001, pe care acesta din urmă îl trimisese confederației⁶.

41. La 13 iunie 2001, a apărut în ziarul regional de mare tiraj *Etalä-Saima* un articol intitulat „Confederația metalurgiștilor solicită interzicerea utilizării elevatoarelor pentru vehicule periculoase”, având subtitlul „În fiecare zi, 150 de mecanici sunt puși în pericol”. În cuprinsul acestuia se arată că au fost semnalate, potrivit constatărilor Serviciului pentru inspecția muncii, deficiențe grave în ceea ce privește siguranța utilizării elevatoarelor pentru vehicule fabricate de AGM. Inginerul-șef specializat în acest tip de dispozitiv propusese deja în timp util restricții la utilizarea elevatoarelor italiene fabricate de AGM și propunea interzicerea vânzării unor noi dispozitive. Cu toate acestea, se preciza de asemenea că șeful Serviciului pentru inspecția muncii avea o altă opinie, estimând că nu dispune de dovezi suficiente și că dosarul era încă în lucru.

Deciziile și măsurile adoptate de minister

42. La 14 iunie 2001, Serviciul pentru inspecția muncii din minister a luat o decizie în legătură cu dosarul. În principal, acesta constata că dosarul nu a relevat aspecte care să conducă ministerul la adoptarea unor

măsuri de control al pieței împotriva fabricantului sau importatorului de elevatoare, pentru că fabricantul a remediat la noile dispozitive defectele constatate, iar importatorul a procedat similar cu dispozitivele aflate deja în funcțiune.

43. La 1 octombrie 2001, ministerul a adresat domnului Lehtinen un avertisment pentru că acesta difuzase, în cadrul unei emisiuni informative și în cuprinsul unui memoriu adresat serviciilor locale pentru inspecția muncii, o prezentare eronată a poziției ministerului, nerespectând politica de comunicare a acestuia. Comisia de recurs a funcționarilor a confirmat decizia pentru motivul că domnul Lehtinen nu numai că încălcase instrucțiunile superiorului său ierarhic, ci continuase să se ocupe de cazul respectiv chiar după ce i-a fost retras dosarul, la 16 februarie 2001. În schimb, Comisia de recurs a funcționarilor a considerat că interviul televizat din 17 ianuarie 2001 nu era nepotrivit într-o măsură care să justifice un avertisment scris. Korkein hallinto-oikeus a confirmat deciziile Comisiei de recurs a funcționarilor.

Procedura din acțiunea principală

44. AGM a introdus la Tampereen käräjäoikeus o acțiune împotriva statului finlandez și împotriva domnului Lehtinen. AGM solicită

⁶ — A se vedea punctele 31 și 36 din prezentele concluzii.

ca pârâții să fie obligați în mod solidar la plata unei despăgubiri pentru prejudiciul suferit prin micșorarea cifrei de afaceri și afectarea renumelui său în Finlanda și în alte state europene.

pende judecarea cauzei și a adresat Curții următoarele întrebări preliminare:

45. AGM invocă în acest sens faptul că în 2000 și 2001 deținea o parte în proporție de 10-15 % din piața elevatorilor în Finlanda. Cifra sa de afaceri ar fi ajuns, ca urmare a comportamentului domnului Lehtinen și al ministerului, de la aproximativ 135 000 euro în anul 2000 la 1 070 euro în anul 2002. În plus, începând cu anul 2001, ar fi fost constatată o scădere considerabilă a acesteia în alte țări europene. Doar scăderea profitului a fost evaluată la aproximativ 300 000 euro pentru anul 2001 și la aproximativ 750 000 euro pentru anul 2002.

46. AGM ar fi suferit aceste pierderi, precum și altele, ca urmare a faptului că domnul Lehtinen ar fi răspândit informații pârinoare, false și înșelătoare în legătură cu elevatorile fabricate de AGM și pentru că ministerul nu ar fi rectificat niciodată aceste informații false și înșelătoare, publicând, spre exemplu, un comunicat oficial.

„1) Se poate vorbi de o măsură cu efect echivalent restricțiilor cantitative, în sensul articolului 28 CE, sau de o măsură de la a cărei aplicare este necesară abținerea, în sensul articolului 10 al doilea paragraf CE, în cazul în care un funcționar expert din cadrul administrației de stat responsabile pentru siguranța muncii, dar care nu are putere de decizie, se exprimă la jurnalul principal de televiziune al unui post național și în cotidiene de mare tiraj, precum și în fața organismelor comerciale sau profesionale ulterior organizării unei proceduri de control al pieței, însă înainte să fie luată o decizie, în asemenea condiții încât afirmațiile sale, fie direct, fie prin intermediul altor persoane, în legătură cu gradul de pericolozitate în ceea ce privește sănătatea persoanelor sau chiar viața acestora al unui echipament introdus pe piață de un fabricant determinat sunt de natură să creeze o imagine publică negativă a echipamentului respectiv și să dăuneze comercializării sale?

IV — Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare și procedura în fața Curții

47. Prin ordonanța din 7 noiembrie 2003, Tampereen käräjäoikeus a hotărât să sus-

2) Se poate interpreta Directiva 98/37/CE referitoare la echipamente tehnice în sensul că un elevator pentru vehicule nu îndeplinește normele de siguranță esențiale enunțate de această directivă atunci când acest dispozitiv nu a fost construit

în conformitate cu standardul SFS-EN 1493, când nu s-a ținut cont, în momentul proiectării structurii sale, de modul de plasare a vehiculelor pe barele de ridicare în cele două sensuri de circulație și când calculele privind rezistența fiecărei bare de ridicare nu au fost făcute ținându-se cont de condițiile de ridicare cele mai defavorabile?

nale, aceasta trebuie să se refere mai ales la eventuala neconformitate cu normele de siguranță comunitare sau naționale ori la circumstanțele în care a fost divulgată această neconformitate?

- 3) a) Dacă răspunsul la prima întrebare este afirmativ, sunt disproporționate actele funcționarului descrise aici față de obiectivul onorabil al protecției sănătății și a vieții persoanelor și, în consecință, contrare Tratatului CE, chiar dacă și a doua întrebare impune un răspuns afirmativ, dacă se ține cont de natura acestor acte și în special de faptul că ar fi fost posibilă informarea asupra pericolelor eventuale și evitarea apariției situațiilor de risc folosind alte mijloace decât cele descrise în prima întrebare, de faptul că aceste acte au fost comise chiar înainte ca autoritatea competentă să ia o decizie în cazul controlului pieței și că, vizând în special un produs determinat, acestea erau de natură să aducă atingere comercializării produsului?
- 4) Actele funcționarului descrise la prima întrebare sunt susceptibile, în circumstanțele enunțate mai sus la a treia întrebare litera a), de a fi justificate de libertatea de exprimare, garantată la articolul 10 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, chiar în condițiile în care acestea ar fi contrare articolelor 28 CE și 30 CE sau articolului 10 CE?
- 5) a) Dacă actele funcționarului descrise la prima întrebare sunt contrare articolelor 28 CE și 30 CE sau articolului 10 CE, încălcarea a fost suficient de manifestă și gravă încât, dacă sunt întrunite celelalte condiții de asumare a răspunderii sale, statul să fie obligat, în temeiul dreptului comunitar, să repare prejudiciul pe care l-au putut provoca aceste acte întreprinderii care a comercializat dispozitivul?
- b) Dacă aprecierea proporționalității evocată la a treia întrebare litera a) este de competența instanței națio-

- b) Încălcarea evocată la litera a) a fost suficient de manifestă și gravă chiar într-un caz în care nu ar fi putut fi imputată autorității competente (sau funcționarului competent) care dispunea de putere de decizie nicio eroare sau neglijență, iar această autoritate (sau acest funcționar) nu a aprobat în nicio situație actele incriminate și nici nu a acționat pentru ca acestea să producă efecte reale?
- c) Se pot naște drepturi în temeiul articolului 10 CE, în special al celui de al doilea paragraf al acestuia, în beneficiul persoanelor aflate în circumstanțele enunțate la prima întrebare?
- d) În afara răspunderii statului, poate fi angajată și răspunderea funcționarului însuși, în temeiul dreptului comunitar și în aceleași condiții, având în vedere actele sale descrise în prima întrebare, dacă acestea sunt contrare dreptului comunitar?
- e) Este imposibil în practică sau excesiv de dificil să se obțină o reparare în temeiul dreptului comunitar în condițiile în care dreptul național nu admite repararea prejudiciilor economice, altele decât cele aduse persoanelor sau bunurilor, decât dacă prejudiciul este rezultatul unui act sancționabil din punct de vedere legal sau al exercitării puterii publice sau, în alte cazuri, dacă există motive pentru a dispune repararea?
- 6) a) Dacă repararea unui prejudiciu rezultat din încălcarea, inclusiv din neglijență, a regulilor în materia libertății de circulație a mărfurilor este dispusă în aplicarea legii naționale, impune dreptul comunitar ca această reparare a prejudiciului care va fi dispusă să constituie o sancțiune eficace și disuasivă și este incompatibil cu normele dreptului comunitar al răspunderii ca un funcționar care a comis o infracțiune sau o neglijență în sensul legii naționale să nu răspundă pentru prejudiciul cauzat decât într-o măsură rezonabilă, care nu corespunde în mod necesar totalității prejudiciului, chiar să fie exonerat de orice răspundere dacă nu i se poate reproșa decât o neglijență ușoară, sau ca funcționarul și statul responsabil pentru eroarea sau neglijența acestuia din urmă să nu poată fi ținuți să repare un prejudiciu economic, altul decât un prejudiciu cauzat persoanelor sau bunurilor, decât dacă acest prejudiciu este rezultatul unui act sancționabil din punct de vedere legal sau al exercitării puterii publice sau, în alte cazuri, dacă există motive

deosebit de serioase pentru a dispune repararea?

- b) Dacă vreuna dintre aceste limitări ale răspunderii menționate la litera a) este incompatibilă cu dreptul comunitar, o decizie privind repararea prejudiciului pronunțată în temeiul dreptului național trebuie să înlăture această limitare cu privire la funcționarul în cauză, chiar dacă de aici rezultă pentru acesta o obligație de reparare a prejudiciului mai severă sau mai extinsă decât ceea ce prevede legea națională?”

48. În cursul procedurii desfășurate în fața Curții, AGM, guvernul finlandez, domnul Lehtinen, Comisia Comunităților Europene și guvernul suedez au prezentat observații scrise și orale. Guvernul olandez a depus observații scrise.

V — Analiză juridică

A — Cu privire la admisibilitatea cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare

49. Domnul Lehtinen consideră că nu este admisibilă cererea de pronunțare a unei

hotărâri preliminare formulată de Tamperen käräjäoikeus. Acesta consideră că procedura aflată în desfășurare în fața instanței de trimitere nu ar fi decât în etapa sa preliminară, în cursul căreia obiectul litigiului nu a fost clarificat încă în mod suficient. Potrivit acestuia, nefiind examinate probele, nu s-ar fi stabilit că faptele sunt cele prezentate de instanța de trimitere. Nu este, prin urmare, cert faptul că întrebările preliminare sunt pertinente. În sfârșit, acesta concluzionează că dreptul comunitar nu ar impune răspunderea funcționarilor naționali, astfel încât întrebările preliminare adresate în acest sens ar fi, în orice caz, inadmisibile.

50. Rezultă în mod evident de la articolul 234 al doilea paragraf CE că instanța națională este cea care decide în ce stadiu al procedurii trebuie să adreseze o întrebare preliminară Curții. Aceasta este singura care cunoaște direct situația de fapt din cauză și este, așadar, cea mai în măsură să aprecieze în ce stadiu al procedurii este necesar să adreseze Curții o întrebare preliminară⁷.

51. În plus, conform unei jurisprudențe constante a Curții, numai instanța națională este competentă să aprecieze necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe hotărârea sa, precum și

⁷ — Hotărârea din 12 iunie 2003, Schmidberger (C-112/00, Rec., p. I-5659, punctele 39 și 41), hotărârea din 10 martie 1981, Irish Creamery Milk Suppliers Association și alții (36/80 și 71/80, Rec., p. 735, punctele 5, 7 și 8), și hotărârea din 30 martie 2000, JămO (C-236/98, Rec., p. I-2189, punctul 30).

pertinența întrebărilor adresate. În consecință, odată ce întrebările adresate au ca obiect interpretarea dreptului comunitar, Curtea trebuie, în principiu, să se pronunțe. Curtea nu poate să refuze să se pronunțe decât dacă reiese în mod vădit că interpretarea dreptului comunitar solicitată nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul acțiunii principale, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt sau de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care îi sunt adresate⁸.

narilor naționali necesită o interpretare pe fond a dreptului comunitar. Aceasta trebuie, așadar, să fie privită ca fiind parte din analiza conținutului întrebărilor adresate.

54. Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare este, așadar, admisibilă.

52. Instanța de trimitere a prezentat în detaliu situația de fapt și cadrul juridic ale acțiunii cu care a fost sesizată. Părțile implicate în procedură confirmă, în esență, în observațiile lor, faptele descrise. Instanța de trimitere a oferit motivele detaliate pentru care solicită interpretarea prevederilor din dreptul comunitar și pentru care aceasta apreciază că interpretarea prevederilor este necesară pentru soluționarea acțiunii principale. Părțile implicate au avut posibilitatea să prezinte observații relevante în temeiul faptelor menționate. Instanța de trimitere putea, prin urmare, să aprecieze, în aceste condiții, că întrebările preliminare erau pertinente.

B — *Cu privire la întrebările preliminare*

55. Având în vedere faptul că răspunsul la a doua întrebare preliminară ar putea să influențeze răspunsul la celelalte întrebări, aceasta trebuie analizată în primul rând. În plus, celelalte întrebări vor primi, în funcție de interdependența lor, un răspuns comun.

53. Aspectul dacă dreptul comunitar impune sau permite o răspundere a funcțio-

1. Interpretarea Directivei 98/37 (a doua întrebare)

⁸ — Hotărârea Schmidberger, citată anterior (nota de subsol 7), punctele 30 și 35-38, hotărârea din 15 decembrie 1995, Bosman (C-415/93, Rec., p. I-4921, punctul 59), și hotărârea din 20 ianuarie 2005, Salgado Alonso (C-306/03, Rec., p. I-705, punctele 40-42).

56. Pentru a aprecia conformitatea elevatorului cu dreptul comunitar, instanța de trimitere solicită Curții o interpretare a

directivei privind siguranța de funcționare a echipamentelor tehnice. În esență, aceasta solicită să se stabilească dacă *directiva* impune ca elevatorul de vehicule să poată susține vehicule din ambele sensuri de circulație fără ca sarcina maximă indicată de fabricant să fie afectată.

directiva prevede ea însăși, spre exemplu la articolul 8 alineatul (2) litera (b), verificarea unui model de echipament tehnic care poate furniza această probă. Respectarea standardului EN 1493 nu este, așadar, o condiție prealabilă a conformității elevatorelor cu prevederile directivei.

57. *Standardul* armonizat EN 1493 impune ca sarcina maximă să fie calculată în configurația de încărcare cea mai defavorabilă. Acesta nu admite restricții în ceea ce privește sensul de acces. Dimpotrivă, conform punctului 5.6.4.2 din standard⁹, sarcina maximă autorizată pentru modele precum cel din speță trebuie calculată pentru vehiculul care vine din sensul de circulație cel mai defavorabil și trebuie, prin urmare, să fie redusă în raport cu cea corespunzătoare sensului mai favorabil.

59. Pentru aprecierea compatibilității cu cerințele de siguranță prevăzute în directivă, organismul italian de certificare s-a întemeiat pe instrucțiunile de utilizare ale fabricantului. Este adevărat că directiva impune doar ca echipamentele tehnice să nu prezinte niciun risc „dacă sunt [...] folosite conform destinației lor”, „în condițiile prevăzute de fabricant” și „în condițiile de [...] utilizare prevăzute de fabricant”¹¹. În consecință, AGM afirmă în mod corect că aprecierea trebuie să se întemeieze pe instrucțiunile de utilizare ale fabricantului.

58. Cu toate acestea, în temeiul considerențelor (17) și (20) și al articolului 5 alineatul (2) din directivă¹⁰, compatibilitatea unui echipament tehnic cu standardul armonizat presupune o prezumție simplă că acesta îndeplinește cerințele de siguranță impuse de directivă. Așadar, standardul doar facilitează proba conformității unui echipament tehnic cu directiva, însă aceasta poate fi realizată și în alt mod. După cum menționează pe bună dreptate guvernul finlandez,

60. Cu toate acestea, directiva are în vedere în mod special „costul social” al accidentelor cauzate de aceste echipamente tehnice și subliniază că accidentele pot fi reduse prin integrarea noțiunii de siguranță în proiectarea acestor echipamente. Directiva urmărește realizarea unei apropieri între prevederile în

9 — A se vedea punctele 21 și 22 din prezentele concluzii.

10 — A se vedea punctele 17 și 18 din prezentele concluzii.

11 — Articolul 2 alineatul (1) și anexa I, observația preliminară 1 și punctele 1.1.2 litera (a) și 4.1.2.3 din directivă; a se vedea punctul 6 și punctul 13 și următoarele din prezentele concluzii.

materie de siguranță fără a reduce nivelul protecției. Menținerea și îmbunătățirea nivelului de siguranță reprezintă unul dintre obiectivele sale esențiale¹².

fabricantul trebuie să informeze utilizatorii despre riscurile reziduale.

61. Având în vedere aceste obiective, trebuie să se acorde o importanță specială cerințelor de la punctul 1.1.2 din anexa I¹³. Potrivit observației preliminare 1 a doua teză din anexa I, aceste cerințe se aplică tuturor echipamentelor tehnice, independent de instrucțiunile fabricantului. Potrivit punctului 1.1.2 litera (a), echipamentele tehnice trebuie să fie construite astfel încât, atunci când se execută operațiile în condițiile prevăzute de fabricant, să nu pună în pericol persoanele. Măsurile de siguranță trebuie să aibă ca obiectiv eliminarea riscurilor de accident, chiar în cazurile în care acestea rezultă din situații anormale previzibile. De asemenea, potrivit literei (c), echipamentele tehnice trebuie să fie proiectate astfel încât să se evite situațiile anormale care puteau prezenta riscuri.

62. La litera (b) se prevede că, optând pentru soluțiile cele mai potrivite, fabricantul trebuie în primul rând să elimine sau să reducă riscurile integrând noțiunea de siguranță în proiectarea și construirea echipamentelor tehnice. Acesta poate să ia măsurile de protecție necesare numai împotriva riscurilor care nu pot fi eliminate astfel. Doar dacă nici acest lucru nu este pe deplin posibil,

63. Prin urmare, rezultă că directiva acordă o importanță deosebită protecției sănătății și impune obținerea celui mai ridicat nivel de protecție care poate fi atins în mod real având în vedere posibilitățile tehnice și economice. Riscurile trebuie, așadar, eliminate din momentul construcției echipamentului tehnic sau, în subsidiar, prin măsuri de protecție corespunzătoare, iar numai în ultimă instanță acestea trebuie să fie reduse prin informarea utilizatorilor.

64. După cum a subliniat Comisia fără a fi contrazisă, practica arată că, la nivelul tehnic actual, este posibilă proiectarea unor elevatoare care suportă sarcina maximă independent de sensul din care este adus vehiculul și care suportă repartizarea sarcinilor rezultate. În special, se poate considera că, în cazul unor elevatoare precum cele din speță, barele de ridicare pot fi dimensionate astfel încât să poată fi suportată greutatea maximă indicată indiferent de modalitatea de încărcare. Se pare că nu există obstacole tehnice sau științifice insurmontabile în acest sens.

65. În subsidiar, o măsură de protecție ar putea de asemenea să asigure siguranța, spre

12 — A se vedea considerentele (4), (7) și (10) ale directivei.

13 — A se vedea punctul 14 din prezentele concluzii.

exemplu printr-un mecanism de alarmă automată care, în caz de depășire a limitelor de încărcare, înlătură riscurile posibile prin semnale de alarmă și blocarea mecanismului de ridicare. Acest lucru ar oferi un nivel de siguranță echivalent practic cu soluția identificată la nivelul proiectării și ar putea reprezenta o variantă mai economică.

la atingerea sarcinii maxime autorizate sau cel puțin dacă se garantează, prin măsuri de protecție efectivă, că o eventuală încărcare necorespunzătoare sau o supraincărcare este exclusă.

66. A treia posibilitate ar consta în instrucțiuni de utilizare care să reducă utilizarea anormală și riscurile corespunzătoare. Această soluție, spre deosebire de opțiunile precedente, nu înlătură erorile de utilizare, chiar în cazul unor instrucțiuni aparent simple, și nu oferă, așadar, un nivel de protecție comparabil. Organele de coordonare a organismelor de certificare au oferit, prin urmare, în mod întemeiat o recomandare de interpretare, potrivit căreia instrucțiunile referitoare la sensul de acces al vehiculului și utilizarea de tabele de încărcare sunt incompatibile cu cerințele de siguranță ale directivei.

2. Obstacole în calea liberei circulații a mărfurilor; încălcarea obligației comunitare de cooperare loială (prima, a treia și a patra întrebare)

68. Prin intermediul primei, al celei de a treia și al celei de a patra întrebări preliminare, instanța de trimitere urmărește, în esență, să afle dacă, în circumstanțe precum cele din speță, declarații publice precum cele ale domnului Lehtinen trebuie să fie considerate un comportament imputabil statului, care constituie un obstacol în calea liberei circulații a mărfurilor, [b]), sau o încălcare a obligației comunitare de cooperare loială, [c]), și în ce măsură aceasta ar putea fi eventual justificată prin libertatea de opinie sau prin obiectivul protecției sănătății, ținând cont de principiul proporționalității, [d)]. În primul rând, se va examina însă criteriul de apreciere [a)].

Concluzie intermediară

67. Directiva trebuie interpretată în sensul că elevatoare precum cele din speță nu îndeplinesc cerințele de siguranță menționate în directivă decât dacă pot susține vehicule, indiferent de sensul de acces, până

a) Cu privire la criteriul de apreciere: directiva în locul articolului 28 CE

69. Instanța de trimitere urmărește să afle în primul rând dacă domnul Lehtinen are un

comportament compatibil cu prevederile articolului 28 CE. Cu toate acestea, articolul 28 CE nu poate reprezenta un criteriu de apreciere, în măsura în care domeniul respectiv a făcut obiectul unei armonizări exhaustive prin dreptul derivat. Astfel, atunci când un domeniu a făcut obiectul unei reglementări armonizate la nivel comunitar, orice măsură națională care ține de acest domeniu trebuie evaluată în raport cu pozițiile actului care a realizat această armonizare, și nu cu libertățile fundamentale. Se va examina dacă această măsură face obiectul unei armonizări exhaustive în special în funcție de obiectivele și conținutul măsurii armonizate¹⁴.

70. Astfel cum rezultă din prevederile coroborate ale articolului 1 și ale anexei IV litera A punctul 15 la directivă, elevatoarele pentru vehicule intră în domeniul de aplicare al directivei. La articolul 3 și în anexa I, directiva prevede numeroase cerințe de siguranță specifice echipamentelor tehnice. Articolul 8 stabilește norme precise și detaliate pentru controlul acestor cerințe, iar articolul 10 prevede un marcaj CE care este eliberat în caz de conformitate. Articolul 2 alineatul (1) și articolul 3 interzic introducerea pe piață a echipamentelor tehnice care nu corespund acestor cerințe. Articolul 4 alineatul (1) din directivă interzice statelor membre să împiedice introducerea pe piață a echipamentelor tehnice conforme cu prevederile directivei. Aceste interdicții reflectă obiectivul directivei, care rezultă de asemenea din considerentele (6) și (7): armonizarea normelor de siguranță și a procedurilor

naționale pentru eliminarea obstacolelor în calea comercializării libere a echipamentelor respective. Articolul 2 alineatul (2) confirmă acest lucru, menționând că statele membre nu pot stabili norme suplimentare de siguranță referitoare la echipamentele tehnice. Statele membre pot lua măsurile corespunzătoare, în temeiul articolului 7, numai dacă apar riscuri ulterioare.

71. Normele de siguranță în vederea introducerii pe piață a echipamentelor tehnice care afectează libera circulație a mărfurilor sunt, prin urmare, armonizate în mod exhaustiv¹⁵. În consecință, directiva este, după cum a subliniat în mod întemeiat în ședință domnul Lehtinen, singurul criteriu de apreciere. Articolul 28 CE nu trebuie invocat nici în subsidiar.

b) Încălcarea articolului 4 alineatul (1) din directivă (prima întrebare)

14 — Hotărârea din 12 octombrie 1993, Vanacker și Lesage (C-37/92, Rec., p. I-4947, punctul 9), hotărârea din 13 decembrie 2001, DaimlerChrysler (C-324/99, Rec., p. I-9897, punctele 32 și 42), hotărârea din 11 decembrie 2003, Deutscher Apothekerverband (C-322/01, Rec., p. I-14887, punctul 64), și hotărârea din 14 decembrie 2004, Radlberger Getränkegesellschaft și Spitz (C-309/02, Rec., p. I-11763, punctul 53).

15 — A se vedea analiza similară a Directivei 81/851/CEE a Consiliului din 28 septembrie 1981 privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la medicamentele de uz veterinar (JO L 317, p. 1) și a Directivei 81/852/CEE a Consiliului din 28 septembrie 1981 privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la standardele și protocoalele analitice, farmaco-toxicologice și chimice în domeniul testărilor de medicamente de uz veterinar (JO L 317, p. 16), în hotărârea din 2 aprilie 1998, Norbrook Laboratories (C-127/95, Rec., p. I-1531, punctele 33-35).

72. Instanța de trimitere solicită Curții să stabilească dacă există, în circumstanțele din speță, un comportament al statului care restrânge libera circulație a mărfurilor menționată la articolul 28 CE. Cu toate acestea, pentru a putea oferi instanței de trimitere un răspuns util¹⁶, trebuie să se analizeze, având în vedere constatările de mai sus, dacă este vorba de o încălcare a directivei¹⁷. În speță, se va analiza dacă declarații precum cele ale domnului Lehtinen sau ale ministerului încalcă articolul 4 alineatul (1) din directivă.

73. Articolul 4 alineatul (1) din directivă este încălcat dacă un stat membru adoptă o măsură care restrânge sau împiedică introducerea pe piață a unui echipament tehnic conform directivei.

i) Conformitatea elevatoarelor cu prevederile directivei

74. În temeiul articolului 4 alineatul (1), sunt interzise restricțiile doar în ceea ce privește echipamentele tehnice care respectă preve-

derile directivei. Or, potrivit informațiilor prezentate, se poate totuși deduce că un elevator precum cele fabricate de AGM nu este în mod obiectiv conform cu cerințele de securitate menționate anterior.

75. Presumția de conformitate instituită la articolul 5 alineatul (1) din directivă se aplică în speță. Elevatorul a fost într-adevăr certificat ca fiind conform cu prevederile directivei și a primit marcajul CE în temeiul articolului 10 din directivă. Acest lucru nu înseamnă însă că statele membre nu ar avea posibilitatea să ia măsuri în cazul apariției unor riscuri. Dimpotrivă, un stat membru este obligat, în temeiul articolului 7 alineatul (1) primul paragraf din directivă, să adopte toate măsurile utile pentru a retrage echipamentul de pe piață când se constată că acesta, utilizat conform destinației sale, riscă să pună în pericol siguranța persoanelor sau a bunurilor. În temeiul celui de al doilea paragraf al aceluiași articol, statul membru informează imediat Comisia despre o asemenea măsură și indică motivele deciziei sale. În consecință, constatarea unui risc înlătură prezumția de conformitate instituită la articolul 5 alineatul (1) din directivă.

76. Însă, potrivit informațiilor provenite de la instanța de trimitere, ministerul competent nu a realizat o asemenea constatare și nu a adoptat măsuri pentru retragerea elevatoarelor de pe piață; de asemenea, acesta nu a trimis o notificare motivată Comisiei în temeiul articolului 7 alineatul (1) al doilea

16 — Hotărârea din 12 octombrie 2004, Wolff & Müller (C-60/03, Rec., p. I-9553, punctul 24).

17 — În plus, o analiză în raport cu articolul 28 CE ar conduce în cele din urmă la aceeași concluzie.

paragraf din directivă. Situația de fapt din acțiunea principală conduce la concluzia că prezumția de conformitate a elevatorelor cu normele directivei era încă valabilă la momentul în care s-au petrecut faptele, iar interzicerea restricțiilor prevăzută la articolul 4 alineatul (1) din directivă era valabilă pentru modelul de elevator pentru vehicule fabricat de AGM.

admis mai întâi (bineînțeles) imputabilitatea unui comportament în situația normală în care funcționarii acționau potrivit instrucțiunilor primite de la superiorii ierarhici sau conform legilor naționale. În al doilea rând, aceasta a imputat statelor membre comportamentul particularilor care acționau sub coordonarea sau conform instrucțiunilor autorităților unui stat membru¹⁸. În sfârșit, în al treilea rând, Curtea a imputat unui stat membru comportamentul particularilor care nu au acționat la instrucțiunile statului, dacă statul membru avea obligația pozitivă de a împiedica respectivul comportament privat¹⁹.

ii) Cu privire la existența unui comportament al unui stat membru

77. Instanța de trimitere consideră posibil ca declarațiile domnului Lehtinen care prezentau elevatoarele fabricate de AGM ca fiind contrare standardelor și periculoase să constituie o restricție din partea statului la introducerea pe piață a acestora. Trebuie, așadar, să se analizeze dacă avertismentele publice ale unui funcționar în legătură cu un anumit produs pot fi considerate ca fiind un comportament al unui stat membru. Cu alte cuvinte, declarații precum cele ale domnului Lehtinen pot fi atribuite statului membru?

79. Cu excepția AGM, toate părțile sunt de acord că domnul Lehtinen a avut un comportament care trebuie interpretat ca fiind acela al unei persoane private. Motivul este că domnul Lehtinen nu are putere de decizie, iar potrivit declarațiilor oficiale ale ministerului, domnul Lehtinen nu exprima poziția oficială a acestui minister. În consecință, părțile consideră că doar actele șefului de serviciu constituie un comportament al statului. Răspunderea statului finlandez nu este, prin urmare, angajată decât dacă șeful de serviciu, neacționând împotriva

78. În primul rând, trebuie subliniat că, până în prezent, Curtea nu s-a pronunțat asupra unui caz precum cel din speță. Curtea a

18 — Hotărârea din 24 noiembrie 1982, Comisia/Irlanda, cunoscută sub denumirea „Buy Irish” (249/81, Rec., p. 4005, punctele 27 și 28), hotărârea din 18 februarie 1986, Bulk Oil (174/84, Rec., p. 559, punctul 9), hotărârea din 12 decembrie 1990, Hennen Olie (C-302/88, Rec., p. I-4625, punctele 15 și 16), și hotărârea din 5 noiembrie 2002, Comisia/Germania, cunoscută sub denumirea „Markenqualität aus deutschen Landen” (C-325/00, Rec., p. I-9977, punctele 17-20).

19 — Hotărârea din 9 decembrie 1997, Comisia/Franța (C-265/95, Rec., p. I-6959, punctele 28-32), și hotărârea Schmidberger, citată anterior (nota de subsol 7), punctele 58 și 59.

domnului Lehtinen, nu și-a îndeplinit obligația de protecție care îi revine statului în conformitate cu hotărârea Comisia/Franța²⁰ și cu Regulamentul (CE) nr. 2679/98²¹. Cu toate acestea, aceste criterii nu se aplică decât dacă statul trebuie să reacționeze la comportamentul particularilor, însă nu când a acționat el însuși — spre exemplu, prin intermediul funcționarilor săi²². În consecință, trebuie să se determine în primul rând dacă domnul Lehtinen a acționat în numele statului sau în interes personal.

80. În acest sens, trebuie să se ia în considerare faptul că, spre deosebire de interzicerea unor produse, avertismentele statului în legătură cu unele produse nu au, în sine, un efect restrictiv asupra pieței. Dimpotrivă, asemenea efecte pot fi provocate doar prin reacțiile operatorilor de pe piața relevantă la aceste avertismente. Posibilitatea de a imputa autorităților luările de poziție ale unui funcționar depinde, așadar, în mod decisiv de modul în care operatorii vizați înțeleg aceste declarații²³. Într-adevăr, dacă în circumstanțele respective operatorii consideră că declarațiile unui funcționar constituie un avertisment al statului în legătură cu un produs, aceste declarații influențează comportamentul lor cu aceeași autoritate ca și cum statul însuși ar fi emis acest avertisment. Asemenea declarații pot, prin urmare, să aibă

același efect ca o interdicție emisă de autorități.

81. Astfel cum arată și instanța de trimitere, în speță pare evident că scăderea cifrei de afaceri la un nivel aproape de zero este datorată declarațiilor domnului Lehtinen. Având în vedere o asemenea scădere, efectul declarațiilor echivalează cu o interdicție de vânzare. În plus, din jurisprudența Curții privind răspunderea funcționarilor în temeiul dreptului comunitar reiese că răspunderea Comunității poate fi angajată nu numai în ceea ce privește actele administrative formale, ci și pentru acte concrete²⁴ precum declarațiile publice²⁵ sau publicarea unor informații oficiale²⁶. Legătura dintre declarații și activitatea de serviciu, care este de asemenea necesară, există în circumstanțe precum cele din speță.

82. Statele membre trebuie să garanteze că funcționarii lor nu își expun sub formă oficială propriile puncte de vedere care contrazic poziția oficială a statului. Dacă

20 — Citată anterior (nota de subsol 19).

21 — Regulamentul Consiliului din 7 decembrie 1998 privind funcționarea pieței interne în legătură cu libera circulație a mărfurilor între statele membre (JO L 337, p. 8, Ediție specială, 01/vol. 2, p. 110).

22 — A se vedea punctul 78 din prezentele concluzii.

23 — A se vedea în acest sens temerile Comisiei în cauza care a condus la pronunțarea hotărârii din 13 decembrie 2001, Comisia/Cwik (C-340/00 P, Rec., p. I-10269, punctele 4, 25 și 26).

24 — Hotărârea din 7 octombrie 1982, Berti/Comisia (131/81, Rec., p. 3493, punctele 21, 22 și 24), și hotărârea din 27 martie 1990, Grifoni/CEEA (C-308/87, Rec., p. I-1203, punctele 12-17).

25 — Hotărârea din 4 februarie 1975, Companie Continentale France/Consiliul (169/73, Rec., p. 117, punctele 18-21), și hotărârea din 9 noiembrie 1989, Briantex și Di Domenico/Comisia (353/88, Rec., p. 3623, punctele 2 și 8; cu toate acestea, nu s-a reținut răspunderea).

26 — Hotărârea din 7 noiembrie 1985, Adams/Comisia (145/83, Rec., p. 3539, punctele 35, 37, 42, 44 și 53), și hotărârea din 5 octombrie 1988, Hamill/Comisia (180/87, Rec., p. 6141, punctele 10-13).

totuși apare impresia unei poziții oficiale, această impresie trebuie imediat înlăturată prin anunțuri corespunzătoare. În caz contrar, comportamentul se impută statului, cu excepția situației în care funcționarul ar fi în mod evident incompetent.

83. Contrar a ceea ce susțin guvernele olandez și suedez, un stat membru nu poate evita imputarea comportamentului invocând repartizarea internă (în minister) a competențelor²⁷. De fapt, pentru aprecierea efectelor declarațiilor publice contează doar percepția pe care o au destinatarii acestora.

84. Aceasta este în conformitate cu prevederile dreptului internațional public, la care s-a referit în trecut Curtea²⁸. În dreptul internațional, comportamentul nu este atribuit statului decât în măsura în care există o aparență juridică a exercitării autorității de stat²⁹. Celelalte situații în care comporta-

mentul îi este imputat statului sunt similare în dreptul internațional și în dreptul comunitar: acțiuni ale unor organe de stat³⁰, acțiuni în conformitate cu instrucțiunile primite³¹ și toleranța statului sau neîndeplinirea obligației de a interveni³².

85. Conform acestor principii, Comisia Europeană a Drepturilor Omului și Curtea Europeană a Drepturilor Omului au considerat de asemenea că funcționarii de la orice nivel, oricât de redus ar fi acesta, ar putea încălca prevederile Convenției pentru

30 — A se vedea punctul 78 din prezentele concluzii și, în ceea ce privește dreptul internațional, articolul 4 („Conduct of organs of a State”) din Proiectul Comisiei de Drept Internațional, citat anterior (nota de subsol 29):

„1. The conduct of any State organ shall be considered an act of that State under international law, whether the organ exercises legislative, executive, judicial or any other functions, whatever position it holds in the organization of the State, and whatever its character as an organ of the central government or of a territorial unit of the State.”

2. An organ includes any person or entity which has that status in accordance with the internal law of the State.”

precum și comentariul aferent (p. 84 și următoarele), care prezintă o sinteză a situației dreptului internațional (ambele disponibile în mai multe limbi la <http://www.un.org/law/ilc/texts/State_responsibility/responsibilityfra.htm>), și avizul consultativ al Curții Internaționale de Justiție din 29 aprilie 1999 privind diferendul referitor la imunitatea de jurisdicție a unui raportor special al Comisiei Drepturilor Omului (CIJ, *Recueil* 1999, p. 62, 63, punctul 62, disponibilă la <<http://www.icj-cij.org/>>, „Decisions”/„Décisions”).

31 — A se vedea punctul 78 din prezentele concluzii și, în ceea ce privește dreptul internațional, articolul 8 („Conduct directed or controlled by a State”) din Proiectul Comisiei de Drept Internațional, citat anterior (nota de subsol 29):

„The conduct of a person or group of persons shall be considered an act of a State under international law if the person or group of persons is in fact acting on the instructions of, or under the direction or control of that State in carrying out the conduct.”

precum și comentariul aferent, de asemenea citat anterior (nota de subsol 29), p. 103 și următoarele, și hotărârea Curții Internaționale de Justiție din 24 mai 1980 în cauza personalului diplomatic și consular al Statelor Unite la Teheran (CIJ, *Recueil* 1980, p. 3 și 4, punctul 58, disponibil de asemenea la <<http://www.icj-cij.org/>>, „Decisions”/„Décisions”).

32 — A se vedea punctul 78 din prezentele concluzii și, în ceea ce privește dreptul internațional, comentariul citat anterior (nota de subsol 29), p. 70 și 81, hotărârea Curții Internaționale de Justiție în cauza ostaticilor din Teheran, punctele 61-67, și hotărârea Curții Internaționale de Justiție din 9 aprilie 1949 în cauza privind strămoșii Corfu (CIJ, *Recueil* 1949, p. 4, 22 și 23, disponibilă la adresa <<http://www.icj-cij.org/>>, „Decisions”/„Décisions”).

27 — A se vedea, în ceea ce privește dreptul comunitar al răspunderii, hotărârea din 5 martie 1996, *Brasserie du Pêcheur și Factortame* (C-46/93 și C-48/93, Rec., p. I-1029, punctul 58), și hotărârea din 4 iulie 2000, *Haim* (C-424/97, Rec., p. I-5123, punctul 44).

28 — Hotărârea *Brasserie du Pêcheur și Factortame* (citată la nota de subsol 27), punctul 34.

29 — A se vedea articolul 7 („Excess of authority or contravention of instructions”) din Proiectul Comisiei de Drept Internațional privind răspunderea statelor pentru un fapt internațional ilicit:

„The conduct of an organ of a State or of a person or entity empowered to exercise elements of the governmental authority shall be considered an act of the State under international law if the organ, person or entity acts in that capacity, even if it exceeds its authority or contravenes instructions.”

precum și comentariul aferent (ambele disponibile în mai multe limbi la <http://www.un.org/law/ilc/texts/State_responsibility/responsibilityfra.htm>, p. 91 și 92, punctul 13 și p. 99 și următoarele, cu trimiteri).

apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Acest lucru este valabil și atunci când funcționarii acționează fără autorizare, inclusiv dincolo de limitele sau împotriva instrucțiunilor primite³³.

86. În mod evident, instanțele naționale sunt cele care aplică dreptul comunitar în cauzele asupra cărora trebuie să se pronunțe³⁴. Însă Curtea poate, în funcție de circumstanțele cauzei, să ofere sugestii și îndrumări³⁵.

87. Astfel cum am subliniat³⁶, elementul determinant pentru ca declarațiile unui

funcționar să fie imputate autorităților constă în aspectul dacă destinatarii declarațiilor consideră, în contextul dat, că acestea reprezintă poziția statului prezentată de funcționarul competent în exercițiul funcției sale sau dacă realizează că este vorba de exprimarea unei opinii personale. Pentru a se pronunța asupra acestei probleme, instanța de trimitere trebuie să țină seama de toate circumstanțele cauzei.

88. Anumite circumstanțe din acțiunea principală, care indică destinatarilor declarațiilor că domnul Lehtinen nu exprima decât propria opinie, pledează împotriva imputării declarațiilor sale statului finlandez.

89. Astfel, spre exemplu, scrisoarea federației comerțului tehnic către minister din 29 ianuarie 2001 referitoare la declarațiile domnului Lehtinen din 9 ianuarie 2001 din cadrul reuniunii Confederației Comerțului Tehnic arată că pentru participanții la reuniune era clar că punctul de vedere al domnului Lehtinen nu era cel al ministerului³⁷.

90. Situația este aceeași în ceea ce privește articolele apărute în ziarele regionale din 17

33 — A se vedea raportul Comisiei Europene a Drepturilor Omului din 25 ianuarie 1976 în cauza nr. 5310/71 (Irlanda/Regatul Unit, vol. 19, p. 758):

„[...] the State[s] [...] existing obligations can be violated also by a person exercising an official function vested in him at any, even the lowest level, without express authorisation and even outside or against instructions.”

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a urmat opinia Comisiei Europene a Drepturilor Omului în acest sens (a se vedea Curtea Europeană a Drepturilor Omului, hotărârea Irlanda împotriva Regatului Unit din 18 ianuarie 1978, seria A nr. 25, § 159) și a confirmat expres în 1999 poziția Comisiei Europene a Drepturilor Omului de la acel moment (a se vedea Curtea Europeană a Drepturilor Omului, hotărârea Wille împotriva Liechtenstein din 28 octombrie 1999, *Recueil des arrêts et décisions*, 1999-VII, § 46).

34 — Hotărârile Haim și Brasserie du pêcheur și Factortame, citate anterior (nota de subsol 27), punctul 44 și, respectiv, punctul 58.

35 — Hotărârea din 26 martie 1996, British Telecommunications (C-392/93, Rec., p. I-1631, punctul 41 și următoarele), hotărârea din 17 octombrie 1996, Denkavit și alții (C-283/94, C-291/94 și C-292/94, Rec., p. I-5063, punctul 49 și următoarele), hotărârea din 18 ianuarie 2001, Stockholm Lindöpark (C-150/99, Rec., p. I-493, punctul 38), și hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler (C-224/01, Rec., p. I-10239, punctul 101 și următoarele).

36 — A se vedea în special punctele 80 și 82 din prezentele concluzii.

37 — A se vedea punctul 33 din prezentele concluzii.

februarie și 13 iunie 2001. Într-adevăr, potrivit informațiilor oferite, acestea prezentau punctele de vedere divergente ale domnului Lehtinen și ale șefului de serviciu, indicând de asemenea faptul că șeful de serviciu era superiorul ierarhic al domnului Lehtinen și avea putere de decizie³⁸.

91. Alte circumstanțe din acțiunea principală i-ar putea conduce pe destinatarii declarațiilor să considere că domnul Lehtinen exprima poziția oficială a administrației în calitate sa oficială de funcționar public competent și, în consecință, sugerează impunitabilitatea comportamentului său statului finlandez.

92. Spre exemplu, datele furnizate de instanța de trimitere în legătură cu emisiunea televizată din 17 ianuarie 2001 conduc la ideea că telespectatorii ar fi putut avea impresia că domnul Lehtinen exprima, în calitate de funcționar competent, punctul de vedere al ministerului. Punctul de vedere al domnului Lehtinen a fost într-adevăr prezentat în emisiune ca fiind cel al autorităților finlandeze, iar acesta drept un reprezentant al ministerului într-un interviu care a fost înregistrat cu autorizarea superiorului său ierarhic direct, consilierul ministerial, în biroul acestuia³⁹.

93. Analiza instanței de trimitere arată de asemenea că atât Confederația Metalurgiștilor, cât și responsabilii privind siguranța în întreprinderi (și anume grupul țintă al cumpărătorilor de elevatoare pentru vehicule) au putut să își formeze impresia că punctul de vedere al domnului Lehtinen era punctul de vedere al ministerului competent. Aceste grupuri țintă au primit într-adevăr raportul domnului Lehtinen din 12 februarie 2001 care purta antetul „Serviciul pentru inspecția muncii” și „inginer-șef Tarmo Lehtinen”⁴⁰.

94. În plus, conform celor prezentate de instanța de trimitere, organismul suedez privind siguranța muncii a interpretat raportul în limba engleză al domnului Lehtinen din 19 februarie 2001 ca fiind poziția oficială a ministerului⁴¹. Informațiile sugerează că, în mod similar, și experții europeni au considerat că raportul exprima punctul de vedere al ministerului⁴².

95. În ceea ce privește afirmațiile domnului Lehtinen, instanța de trimitere consideră că domnul Lehtinen s-a prezentat întotdeauna drept funcționar al ministerului și nu a arătat niciodată că exprimă un punct de vedere personal. Conform informațiilor oferite de instanța de trimitere, domnul Lehtinen nu a apărut în public ca fiind un funcționar în

38 — A se vedea punctele 38 și 41 din prezentele concluzii.

39 — A se vedea punctul 34 din prezentele concluzii.

40 — A se vedea punctul 33 din prezentele concluzii.

41 — A se vedea punctul 39 din prezentele concluzii.

42 — A se vedea punctul 43 din prezentele concluzii.

mod vădit incompetent. În plus, domnul Lehtinen era, până în momentul în care șeful de serviciu i-a retras dosarul, 16 februarie 2001, responsabil cu procedura de control al pieței.

96. Or, dacă declarațiile conferă impresia exercitării unei poziții oficiale care în realitate nu există, statul membru poate evita ca aceste declarații să îi fie imputate înlăturând imediat această impresie printr-o informare corespunzătoare⁴³.

97. Însă, potrivit instanței de trimitere, ministerul nu i-a informat niciodată pe destinarii declarațiilor domnului Lehtinen din 17 ianuarie și din 12 și 19 februarie 2001 în legătură cu poziția divergentă a ministerului. Prin urmare, nimic nu indică faptul că ministerul a acționat cu diligența necesară în legătură cu aceste declarații în sensul înlăturării impresiei că domnul Lehtinen exprima o poziție oficială. În plus, cele două articole din ziarele regionale nu au avut în mod cert o difuzare atât de largă precum interviul televizat și nici aceleași cercuri de destinați ca declarațiile domnului Lehtinen.

98. Pe scurt, circumstanțele din acțiunea principală conduc la ideea că declarațiile

domnului Lehtinen din 9 ianuarie, din 17 februarie și 13 iunie 2001 constituie mai degrabă un comportament pur privat al domnului Lehtinen. În schimb, circumstanțele din acțiunea principală sugerează că, în ceea ce privește declarațiile din 17 ianuarie și din 12 și 19 februarie 2001, comportamentul său este imputabil statului finlandez și este vorba, așadar, de un comportament al unui stat membru⁴⁴.

99. Cu toate acestea, instanța de trimitere va trebui să elucideze toate circumstanțele cauzei pentru a se realiza o apreciere exhaustivă a problemei imputabilității. Într-adevăr, la întrebările Curții, guvernul finlandez și domnul Lehtinen au declarat pentru prima dată în ședința în fața Curții că, ulterior, canalul de televiziune TV 1 a prezentat și poziția ministerului. În plus, la scurt timp, șeful de serviciu a prezentat un rectificativ atât în fața Confederației Metalurgiștilor, cât și a guvernului suedez, potrivit căruia domnul Lehtinen a exprimat o opinie personală. Instanța de trimitere ar trebui, așadar, să determine dacă măsurile adoptate de minister au ajuns în timp util la destinații declarațiilor domnului Lehtinen și au înlăturat impresia că era vorba de declarații oficiale ale ministerului⁴⁵.

44 — Nu este, așadar, cazul să se aplice în speță criteriile reținute în hotărârea Comisia/Franța, citată anterior (nota de subsol 19), și în Regulamentul nr. 2679/98, citat anterior (nota de subsol 21).

45 — În schimb, Curtea trebuie, pentru a răspunde întrebărilor preliminare, să se bazeze pe faptele care sunt prezentate în ordonanța de trimitere. Într-adevăr, pe de o parte, nici guvernul finlandez, nici domnul Lehtinen nu au adus informații mai precise despre intervențiile ministerului. Pe de altă parte, informațiile sunt în contradicție cu cele provenite de la instanța de trimitere și nu pot, prin urmare, să fie luate în considerare.

43 — A se vedea în special punctul 82 din prezentele concluzii.

iii) Cu privire la restricționarea sau împiedicarea introducerii pe piață a elevatorilor

și 19 februarie 2001 sunt imputabile statului finlandez, trebuie să se examineze dacă aceste declarații – în cele din urmă – ale statului încalcă articolul 4 din directivă.

100. Rămâne să se determine dacă domnul Lehtinen a avut un comportament care a restricționat sau a împiedicat introducerea pe piață a elevatorilor.

101. Articolul 4 alineatul (1) din directivă, transpunerea în drept derivat a libertății de circulație a mărfurilor, interzice, în sensul formulei din hotărârea Dassonville, orice măsură susceptibilă de a restricționa, direct sau indirect, în mod efectiv sau potențial, comerțul intracomunitar al echipamentelor tehnice în domeniul de aplicare al directivei⁴⁶.

103. În hotărârea Buy Irish, Curtea a considerat că inclusiv o campanie publicitară pentru produse naționale, care nu critica în niciun fel produsele concurente străine, avea un efect restrictiv⁴⁷. Declarații ale statului care prezintă un echipament tehnic în informații televizate, în rapoarte cu largă difuzare care au o aparență oficială și în interviuri acordate ziarelor, ca fiind contrar standardului și periculos sunt cu atât mai mult susceptibile să împiedice, cel puțin indirect și în mod potențial, introducerea pe piață a echipamentului.

— Cu privire la restricțiile datorate comportamentului imputabil statului

102. Presupunând că declarațiile publice ale domnului Lehtinen din 17 ianuarie și din 12

104. Circumstanțele din acțiunea principală sugerează că declarațiile domnului Lehtinen constituie măsuri ale statului care restrâng sau împiedică introducerea pe piață a unui echipament tehnic atestat ca fiind conform

46 — A se vedea, în legătură cu această formulă, hotărârea din 11 iulie 1974, Dassonville (8/74, Rec., p. 837, punctul 5), și hotărârea din 9 februarie 1999, Van der Laan (C-383/97, Rec., p. I-731, punctul 18).

47 — Hotărârea citată anterior (nota de subsol 18), punctele 2, 3 și 25-29.

cu prevederile directivei și încalcă, aşadar, articolul 4 alineatul (1) din directivă.

— funcţionarul acordă interviuri televizate la sediul serviciului său;

105. Prin urmare, trebuie să se răspundă la întrebarea preliminară după cum urmează:

— funcţionarul nu menţionează caracterul personal al declaraţiilor şi nu indică faptul că acestea diferă de poziţia oficială a serviciului competent şi

Declaraţiile neautorizate ale unui funcţionar, în cuprinsul cărora un echipament tehnic atestat a fi conform cu prevederile directivei este prezentat ca fiind contrar standardului şi periculos, constituie o încălcare a articolului 4 alineatul (1) din directivă dacă acel comportament al funcţionarului este imputabil statului membru. Sunt imputabile statului declaraţiile care, prin formă şi circumstanţe, le creează destinatarilor impresia că este vorba de o poziţie oficială a statului, şi nu de opinii personale ale funcţionarului. În acest sens, trebuie să se țină seama în special de faptul că:

— serviciile de stat competente nu iau imediat măsurile necesare pentru a înlătura impresia destinatarilor declaraţiei funcţionarului că este vorba de o poziţie oficială a statului.

— Cu privire la restricţiile datorate unui comportament neimputabil statului

— funcţionarul este, în sens general, competent în sectorul respectiv;

— funcţionarul difuzează declaraţii scrise folosind hârtie cu antetul oficial al serviciului competent;

106. Dacă instanţa de trimitere consideră declaraţiile domnului Lehtinen, având în vedere criteriile menţionate, opinii personale neimputabile statului, se pune problema dacă statul finlandez s-a abţinut în mod culpabil să intervină, încălcând articolul 4 din directivă.

107. Curtea a considerat astfel că articolele 28 CE și 10 CE impun statelor membre să ia toate măsurile necesare și adecvate pentru a asigura respectarea libertății fundamentale pe teritoriul lor și să adopte măsuri suficiente pentru a împiedica crearea unor obstacole în calea liberei circulații a mărfurilor, în special prin acțiuni ale particularilor pe teritoriul acestora împotriva unor produse originare din alte state membre⁴⁸. Statele membre se bucură de o marjă de apreciere în ceea ce privește măsurile necesare și cele mai potrivite în situația dată: nu este de competența instituțiilor comunitare să se substituie statelor membre pentru a le impune măsurile pe care trebuie să le adopte și să le aplice în mod efectiv⁴⁹. Cu toate acestea, Curtea este obligată, având în vedere competența sa de apreciere, să verifice dacă statul membru a adoptat cel puțin măsurile adecvate⁵⁰.

108. Conform informațiilor primite de către instanța de trimitere, ministerul a fost informat, în legătură cu declarațiile domnului Lehtinen din 9 ianuarie 2001, prin scrisoarea ulterioară din partea Federației Comerțului Tehnic, că aceasta din urmă era la curent cu punctul de vedere divergent al ministerului. În plus, șeful de serviciu a adresat, la 8 februarie 2001, un fax președintelui Federației Industriei și Comerțului, în care lua poziție împotriva domnului Lehtinen. Articolele publicate în ziarele din

17 februarie și din 13 iunie 2001⁵¹ arată că procedura de control al pieței nu era încă încheiată, că ministerul pornea, la momentul respectiv, de la premisa că echipamentul tehnic era conform cu prevederile directivei și că acesta nu prezenta, în opinia sa, niciun risc⁵².

109. Aceste circumstanțe sugerează că ministerul a fost îndreptățit să considere că nu mai erau necesare măsuri suplimentare. Statul finlandez și-ar fi îndeplinit astfel obligația de protecție care îi revenea în cazul acțiunilor unor persoane private care afectează libera circulație a mărfurilor. În acest caz, prin urmare, o încălcare a articolului 4 alineatul (1) nu ar putea fi imputată statului membru.

c) Articolul 10 al doilea paragraf CE

110. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere urmărește să afle de

48 — Hotărârea Comisia/Franța, citată anterior (nota de subsol 19), punctele 31 și 32, și hotărârea Schmidberger, citată anterior (nota de subsol 7), punctele 58 și 59.

49 — Hotărârea Comisia/Franța, citată anterior (nota de subsol 19), punctele 32-34, și hotărârea Schmidberger, citată anterior (nota de subsol 7), punctul 64.

50 — Hotărârea Comisia/Franța, citată anterior (nota de subsol 19), punctul 35.

51 — Articolul publicat la 13 iunie 2001 nu se bazează, potrivit celor arătate de domnul Lehtinen, pe un interviu acordat de acesta.

52 — A se vedea în acest sens punctele 38 și 41 din prezentele concluzii.

asemenea dacă domnul Lehtinen și ministrul au avut un comportament care constituie o neîndeplinire a obligațiilor prevăzute la articolul 10 al doilea paragraf CE. Cu toate acestea, față de încălcarea articolului 10 al doilea paragraf CE, în calitate de *lex generalis*, trebuie să primeze încălcarea unor norme mai concrete⁵³. Articolul 10 al doilea paragraf CE nu poate constitui temeiul unor drepturi proprii decât dacă, în afara încălcării concrete a normei, există o neîndeplinire a obligațiilor⁵⁴. Acțiunea principală nu oferă niciun element care să conducă la o asemenea concluzie.

d) Cu privire la justificare (a treia și a patra întrebare)

111. Având în vedere criteriul de apreciere și concluziile de mai sus, instanța de trimitere urmărește, în esență, să afle, prin intermediul celei de a treia și celei de a patra întrebări, dacă încălcarea articolului 4 alineatul (1) din directivă prin comportamentul domnului Lehtinen ar putea fi justificată în temeiul obiectivului referitor la protecția sănătății sau a libertății de opinie.

i) Cu privire la justificarea în temeiul obiectivului asigurării protecției sănătății (a treia întrebare)

112. Directiva urmărește în mod clar protecția sănătății umane în ceea ce privește echipamentele tehnice vizate. Pentru echipamentele conforme cu prevederile directivei, aceasta permite, așadar, restricții suplimentare legate de introducerea pe piață pentru motive ce țin de protecția sănătății doar în temeiul articolului 7 alineatul (1).

113. Potrivit informațiilor oferite de instanța de trimitere în legătură cu acțiunea principală, ministerul nu a luat nicio măsură în temeiul articolului 7 din directivă. În momentul declarațiilor domnului Lehtinen, procedura de control al pieței își urma cursul și, potrivit șefului de serviciu care avea putere de decizie, nu se stabilise existența niciunui risc pentru sănătatea umană în sensul articolului 7 din directivă. Nici Comisia nu a fost informată conform articolului 7 alineatul (1) al doilea paragraf. O justificare în temeiul obiectivelor ce țin de protecția sănătății este, așadar, dificil de realizat, având în vedere faptul că statul membru nu a urmărit în niciun fel acest obiectiv.

114. Pe de altă parte, din informațiile prezentate de instanța de trimitere nu reiese

53 — Hotărârea din 18 octombrie 1979, Buys și alții (5/79, Rec., p. 3203, punctul 30), și hotărârea din 12 iulie 1990, Comisia/Grecia (C-35/88, Rec., p. I-3125, punctele 42 și 43).

54 — Hotărârea din 19 februarie 1991, Comisia/Belgia (C-374/89, Rec., p. I-367, punctul 13 și următoarele), și hotărârea din 7 mai 1991, Vlassopoulou (C-340/89, Rec., p. I-2357, punctul 14).

că în mod obiectiv ar fi existat vreun pericol. Însă, chiar dacă s-ar fi putut lua în considerare existența unui pericol, ar fi trebuit să se constate că restricțiile provocate de domnul Lehtinen ar fi fost, în speță, disproporționate.

115. Din jurisprudența constantă a Curții rezultă că principiul proporționalității, care se numără printre principiile generale ale dreptului comunitar, impune ca actele adoptate să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru realizarea obiectivelor legitime urmărite de reglementarea în cauză. Este stabilit că, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare și că inconveniente cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate⁵⁵.

116. Avertismente publice precum cel al domnului Lehtinen față de riscurile prezențate de elevatorul fabricat de AGM pot fi, într-adevăr, adecvate pentru reducerea „pericolului”. Însă ne putem îndoi de necesitatea acestora. S-ar fi putut adopta măsuri alternative la fel de adecvate și mai moderate, spre exemplu o scrisoare adresată distribuitorilor de elevatoare prin care ar fi fost informați în mod precis asupra riscurilor suplimentare indicate de domnul Lehtinen.

Această măsură nu a fost aleasă la întâmplare în ceea ce privește sistemul de închidere defect.

117. În orice caz, se pare că declarațiile sale nu sunt proporționale. Într-adevăr, potrivit informațiilor oferite de instanța de trimitere, „pericolul” pe care îl prezenta, potrivit domnului Lehtinen, limitarea referitoare la sensul de acces al vehiculului nu era deosebit de ridicat: echipamentul și tabelele de încărcare erau ușor de folosit și, în pofida numărului considerabil de modele vândute, nu a fost înregistrat niciun accident cauzat de restricția referitoare la sensul de acces al vehiculului⁵⁶. În legătură cu aceasta, declarațiile publice de acest tip, de forma declarațiilor domnului Lehtinen, ar fi putut să afecteze în mod semnificativ libera circulație a produselor.

ii) Cu privire la justificarea întemeiată pe libertatea de opinie (a patra întrebare)

118. În special guvernul suedez a subliniat în mod întemeiat importanța dreptului fundamental al libertății de expresie, care este garantat la articolul 12 din Constituția finlandeză, la articolul 10 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și în calitate de

55 — Hotărârea din 12 iulie 2001, Jippes și alții (C-189/01, Rec., p. I-5689, punctul 81), hotărârea din 12 martie 2002, Omega Air (C-27/00 și C-122/00, Rec., p. I-2569, punctul 62), hotărârea Schmidberger, citată anterior (nota de subsol 7, punctul 79), hotărârea din 3 iulie 2003, Lennox (C-220/01, Rec., p. I-7091, punctul 76), și hotărârea din 10 martie 2005, Tempelman și Van Schaijk (C-96/03 și C-97/03, Rec., p. I-1895, punctul 47).

56 — Accidentul cunoscut se datora sistemului de închidere de siguranță; a se vedea punctul 27 din prezentele concluzii.

principiu general al dreptului comunitar. Libertatea de expresie constituie un fundament esențial al unei societăți democratice, de care beneficiază funcționarii statelor membre, precum și funcționarii Comunității⁵⁷.

119. În schimb, statul membru însuși nu beneficiază de libertatea de expresie. Dimpotrivă, el este obligat, precum instituțiile comunitare, să asigure această garanție persoanelor. Statul membru trebuie să garanteze libertatea de expresie persoanelor care se supun legilor sale și nu poate să o invoce împotriva acestora.

— Cu privire la justificarea unui comportament imputabil statului

120. În consecință, în măsura în care comportamentul domnului Lehtinen este imputabil statului finlandez, este exclusă o justificare întemeiată pe libertatea de expresie. Într-adevăr, dacă declarațiile domnului Lehtinen din 17 ianuarie și din 12 și 19 februarie 2001 sunt imputate statului, acestea constituie *luări de poziție ale statului*, și nu declarații ale unei persoane private. Or, statul finlandez nu poate să se prevaleze de un drept propriu întemeiat pe libertatea de

expresie pe care să îl opună societății AGM. În această privință, acesta nu era obligat nici să respecte dreptul funcționarului său, domnul Lehtinen. Într-adevăr, dacă domnul Lehtinen avea, în temeiul libertății de expresie, dreptul de a se exprima în nume propriu, nu avea dreptul să facă declarații publice în calitate de reprezentant al statului finlandez.

— Cu privire la justificarea unui comportament neimputabil statului

121. În schimb, o justificare întemeiată pe libertatea de expresie este, în principiu, posibilă, în măsura în care comportamentul domnului Lehtinen nu este imputabil statului finlandez. Într-adevăr, când un funcționar se exprimă în nume propriu, acesta se prevalează de libertatea sa de expresie în fața statului. Statul membru trebuie să respecte acest drept fundamental. Însă, cum statul membru este de asemenea obligat să garanteze libera circulație a mărfurilor, ceea ce ar putea presupune o obligație pozitivă⁵⁸, poate rezulta astfel un raport conflictual.

57 — Hotărârea Curții din 6 martie 2001, Connolly/Comisia (C-274/99 P, Rec., p. I-1611, punctul 39 și următoarele), Curtea Europeană a Drepturilor Omului, hotărârea Vogt împotriva Germaniei din 26 septembrie 1995, seria A, nr. 323, § 43 și 53, și hotărârea Ahmed și alții împotriva Regatului Unit din 2 septembrie 1998, *Recueil des arrêts et décisions*, 1998-VI, § 41, 55 și 56).

58 — A se vedea punctul 78 și punctul 106 și următoarele din prezentele concluzii. Însă, după cum am menționat la aceste puncte, nu rezultă că această obligație ar exista în speță, chiar fără a se ține cont de libertatea de opinie.

122. Dacă există un asemenea raport conflictual, statul membru trebuie să aibă posibilitatea să se prevaleze de libertatea de expresie a funcționarului său în măsura în care trebuie să o respecte în circumstanțele din speță. Trebuie, așadar, să se echilibreze diferitele interese având în vedere circumstanțele din speță. Statul membru dispune în acest sens de o largă competență de apreciere. Cu toate acestea, Curtea este cea care controlează dacă limitările libertăților fundamentale sunt proporționale în raport cu protecția drepturilor fundamentale⁵⁹.

123. Potrivit informațiilor furnizate de instanța de trimitere, domnul Lehtinen și-a exprimat opinia înainte ca ministerul să ia o decizie. Criticile sale erau foarte virulente și îndreptate împotriva unei singure mărci de elevator, însă acesta a susținut punctul său de vedere cu argumente concrete legate de modelul de elevator și nu l-a criticat mai mult decât a fost necesar. Prin declarațiile sale, acesta urmărea de asemenea atingerea unor obiective ce țin de protecția sănătății. Domnul Lehtinen s-a prevalat de libertatea de exprimare într-un domeniu în care avea o pregătire specializată și a urmărit, prin declarațiile sale, obiective importante de interes public.

124. În această privință, ministerul a susținut, în atenția cititorilor articolelor din ziare, doritori să se informeze, că domnul Lehtinen exprima un punct de vedere personal, că

procedura de control al pieței era în desfășurare și că nu exista vreo dovadă că elevatoarele erau periculoase sau că nu erau conforme cu standardele. Astfel, ministerul a adoptat măsuri pentru reducerea, în măsura în care era posibil, a efectelor declarațiilor domnului Lehtinen în legătură cu libera circulație a mărfurilor.

125. În asemenea circumstanțe, trebuie să se admită că ministerul a putut să considere, în aplicarea puterii sale de apreciere, că restricțiile suplimentare la libera circulație a mărfurilor provocate prin declarațiile personale ale domnului Lehtinen erau acceptabile, pentru că nu ar fi fost posibilă o protecție mai extinsă fără a restrânge în mod disproporționat libertatea de expresie a domnului Lehtinen.

126. În particular, ministerul nu ar fi putut să interzică în mod preventiv domnului Lehtinen să facă declarații. Interdicția în mod preventiv de a se exprima neagă libertatea de expresie a individului în condițiile date și nu se justifică decât în cazuri excepționale. În orice caz, chiar dacă dreptul finlandez (al funcției publice) ar permite o interdicție preventivă, în asemenea circumstanțe, dreptul comunitar nu ar putea să impună acest lucru în scopul protejării libertății de circulație a mărfurilor. Forma și momentul în care au fost făcute declarațiile nu indică nici ele că ar fi fost necesară o

59 — Hotărârea Schmidberger, citată anterior (nota de subsol 7), punctele 71-82.

măsură mai severă și că măsurile care au fost adoptate în mod efectiv ar fi depășit competența de apreciere a statului finlandez.

răspunderii unui funcționar autor al actului și în ce măsură condițiile pentru angajarea unei asemenea răspunderi necesită ca dreptul finlandez să fie interpretat astfel încât să fie în conformitate cu prevederile dreptului comunitar.

iii) Concluzie intermediară

127. În circumstanțe precum cele din speță, o încălcare a articolului 4 alineatul (1) din directivă prin declarațiile unui funcționar care sunt imputabile statului său nu poate fi justificată nici prin obiective care țin de protecția sănătății, nici prin libertatea de expresie a funcționarilor. Cu toate acestea, în circumstanțe precum cele din speță, un stat membru nu este obligat să interzică declarațiile personale ale unui funcționar care pot afecta libertatea de circulație a mărfurilor.

129. Având în vedere concluziile analizei de mai sus, trebuie să se răspundă la întrebările adresate de instanța națională, în privința existenței unei încălcări a articolului 4 alineatul (1) din directivă prin declarațiile domnului Lehtinen din 17 ianuarie și din 12 și 19 februarie 2001, având în vedere circumstanțele cauzei, în sensul că sunt imputabile statului finlandez și trebuie considerate, așadar, măsuri ale unui stat membru care limitează sau împiedică introducerea pe piață a elevatorului.

3. Răspunderea statului și răspunderea funcționarilor (a cincea și a șasea întrebare)

a) Cu privire la răspunderea statului

128. În cazul în care, în circumstanțe precum cele din speță, ar exista o încălcare a articolelor 28 CE și 30 CE sau a articolului 10 CE, instanța de trimitere întreabă de asemenea dacă sunt îndeplinite condițiile pentru existența răspunderii statului conform dreptului comunitar, dacă dreptul comunitar permite sau impune și angajarea

130. Conform jurisprudenței Curții, un stat membru este obligat să repare prejudiciile cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului comunitar care îi sunt imputabile dacă sunt îndeplinite trei condiții, și anume ca

norma de drept încălcată să aibă ca obiect acordarea de drepturi particularilor; încălcarea să fie suficient de gravă și să existe o legătură directă de cauzalitate între încălcarea obligației care îi incumbă statului și prejudiciul suferit de persoanele vătămate⁶⁰.

131. Aceste trei condiții trebuie îndeplinite atât atunci când prejudiciul rezultă dintr-o inacțiune din partea statului membru, cât și atunci când acesta rezultă dintr-un act cu putere de lege sau administrativ care încalcă dreptul comunitar, indiferent dacă a fost adoptat chiar de statul membru sau de un organism de drept public independent din punct de vedere juridic față de stat⁶¹.

i) Drepturi conferite particularilor [a cincea întrebare litera c)]

132. Prin intermediul celei de a cincea întrebări litera c), instanța de trimitere urmărește să afle dacă articolul 10 CE, și în special cel de al doilea paragraf al său, poate, în circumstanțele din speță, să confere drepturi particularilor.

133. Pentru că aplicarea directivei prevalează, articolul 10 CE, în sine, nu poate, în circumstanțele de față, să confere drepturi pe care un particular ar putea să le invoce⁶². Articolul 4 alineatul (1) din directivă conferă într-adevăr particularilor care operează pe piață drepturi pe care le pot invoca împotriva statelor membre⁶³.

ii) Încălcare suficient de gravă [a cincea întrebare literele a) și b)]

134. Prin intermediul celei de a a cincea întrebări literele a) și b), instanța de trimitere urmărește, în esență, să afle dacă, în circumstanțele din speță, încălcările dreptului comunitar sunt suficient de grave pentru a angaja răspunderea statului.

135. Criteriul decisiv pentru a considera că o încălcare a dreptului comunitar este suficient de gravă este cel al încălcării manifeste și grave de către un stat membru a limitelor care sunt impuse competenței sale de apreciere. Factorii pe care instanța competentă trebuie să îi ia în considerare includ gradul de claritate și precizie al normei

60 — A se vedea, în legătură cu jurisprudența constantă a Curții, hotărârea Haim, citată anterior (nota de subsol 27), punctul 36.

61 — Hotărârea Haim, citată anterior (nota de subsol 27), punctul 37.

62 — A se vedea punctul 110 din prezentele concluzii.

63 — A se vedea punctul 72 și următoarele și punctul 100 și următoarele din prezentele concluzii.

încălcate, întinderea marjei de apreciere lăsate autorităților naționale, dacă este cazul, caracterul intenționat al încălcării comise sau al prejudiciului cauzat și un eventual caracter scuizabil al erorii de drept⁶⁴.

principală sugerează, așadar, că încălcarea realizată prin declarațiile domnului Lehtinen, care pot fi atribuite statului, este suficient de gravă.

136. Însă, dacă statul membru, în momentul în care comite o încălcare, nu are posibilitatea de a alege din punct de vedere normativ și nu dispune decât de o marjă de apreciere considerabil redusă, chiar inexistentă, simpla încălcare a dreptului comunitar poate fi suficientă pentru a se stabili existența unei încălcări suficient de grave⁶⁵.

iii) Condiții naționale suplimentare [a cincea întrebare litera e) și a șasea întrebare litera a) prima și a doua teză]

137. Chiar în cazul echipamentelor tehnice care sunt doar prezumate a fi conforme cu prevederile directivei, articolul 4 alineatul (1) din directivă nu lasă statelor membre nicio marjă sau competență de apreciere sau de acțiune. Dacă, ulterior, apar îndoieli cu privire la conformitatea unui echipament tehnic, directiva nu prevede decât măsuri în temeiul articolului 7. Însă, potrivit informațiilor furnizate de instanța de trimitere, ministerul competent nu a utilizat în mod intenționat acest drept și, cu toate acestea, i-a permis domnului Lehtinen să își continue acțiunea⁶⁶. Circumstanțele din acțiunea

138. Prin intermediul celei de a cincea întrebări litera e) și al celei de a șasea întrebări litera a) prima și a doua teză, instanța de trimitere urmărește, în esență, să afle dacă dreptul național poate impune condiții suplimentare în ceea ce privește răspunderea statului, în special în raport cu prejudiciile economice, altele decât prejudiciile personale sau materiale, sau dacă daunele interese trebuie să constituie o sancțiune eficientă și disuasivă.

139. În cazul în care condițiile dreptului la reparare a prejudiciului întemeiat pe dreptul comunitar sunt întrunite, conform jurisprudenței Curții, îi incumbă statului membru să repare prejudiciul cauzat, în cadrul dreptului național al răspunderii; în această privință, condițiile nu pot să fie mai puțin favorabile

64 — Hotărârea *Brasserie du Pêcheur și Factortame*, citată anterior (nota de subsol 27), punctele 55 și 56.

65 — Hotărârea din 23 mai 1996, *Hedley Lomas* (C-5/94, Rec., p. I-2553, punctul 28), hotărârea *Haim*, citată anterior (nota de subsol 27), punctul 38, și hotărârea *Stockholm Lindöpark*, citată anterior (nota de subsol 35), punctele 40 și 41.

66 — A se vedea punctul 113 din prezentele concluzii.

decât cele care privesc reclamațiile asemănătoare de natură internă și nu pot fi concepute astfel încât să facă practic imposibilă sau deosebit de dificilă obținerea reparării prejudiciului⁶⁷. Din acest motiv, nu poate fi acceptată excluderea totală, spre exemplu, a beneficiului nerealizat sau a altor modalități de reparare a prejudiciului reparabil pentru că, în anumite litigii, aceasta ar putea să facă practic imposibilă repararea prejudiciului⁶⁸.

140. În consecință, dreptul comunitar impune o reparare efectivă și nu admite nicio condiție suplimentară provenind din dreptul statului membru care ar complica într-o măsură ce nu poate fi neglijată obținerea daunelor interese sau a altor modalități de reparare.

141. Potrivit indicațiilor furnizate de instanța de trimitere, cu toate acestea, dreptul finlandez nu prevede repararea prejudiciilor pur economice decât atunci când rezultă dintr-un act incriminat din punct de vedere penal, din exercitarea puterii publice sau din alte motive deosebit de grave. Astfel de condiții suplimentare pentru reparare trebuie să fie concepute așa încât să nu complice într-un mod ce nu poate fi neglijat obținerea unei despăgubiri pentru prejudi-

ciile pur economice. Cu toate acestea, cerințele dreptului comunitar ar fi îndeplinite dacă prevederile dreptului național ar putea fi interpretate conform dreptului comunitar într-o modalitate care să excludă orice complicație excesivă. Acest lucru ar putea fi realizat, spre exemplu, dacă încălcările dreptului comunitar ar fi considerate întotdeauna motive deosebit de grave.

142. Din jurisprudența Curții rezultă de asemenea că răspunderea unui stat membru întemeiată pe dreptul comunitar nu urmărește descurajarea sau sancționarea, ci repararea prejudiciilor suferite de către particulari prin încălcarea dreptului comunitar de către statele membre.

iv) Concluzie intermediară

143. Articolul 4 alineatul (1) din directivă conferă particularilor drepturi pe care aceștia le pot invoca împotriva statelor membre. Articolul 10 CE nu este aplicabil împreună cu prevederile directivei. Articolul 4 alineatul (1) nu lasă statelor membre, în ceea ce privește echipamentele tehnice conforme (sau care sunt doar prezumate a fi conforme) cu prevederile directivei, nicio marjă sau competență de apreciere sau de acțiune. Încălcarea articolului 4 alineatul (1) constituie o încălcare suficient de gravă pentru a

67 — Hotărârea din 9 noiembrie 1983, San Giorgio (199/82, Rec., p. 3595, punctul 14), hotărârea din 19 noiembrie 1991, Francovich și alții (C-6/90 și C-9/90, Rec., p. I-5357, punctele 41-43), și hotărârea Brasserie du pêcheur și Factortame, citată anterior (nota de subsol 27), punctul 67.

68 — Hotărârea Brasserie du pêcheur și Factortame, citată anterior (nota de subsol 27), punctul 87.

angaja răspunderea statelor în temeiul dreptului comunitar. Dreptul comunitar nu tolerează nicio condiție suplimentară provenind din dreptul național care sporește într-un mod mai mult decât neglijabil dificultatea obținerii efective a unei despăgubiri, în general sau în legătură cu anumite tipuri de despăgubire.

despăgubirii este efectiv garantată. Spre exemplu, Curtea a admis de asemenea că dreptul comunitar nu se opune ca răspunderea care revine unor organisme de drept public să fie angajată suplimentar față de cea a statului membru însoși⁶⁹.

b) Cu privire la răspunderea funcționarilor

i) Posibilitatea existenței unei răspunderi suplimentare a funcționarilor în temeiul dreptului comunitar [a cincea întrebare litera d)]

146. În măsura în care repararea prejudiciului cauzat prin încălcarea dreptului comunitar de către un organism al unui stat membru este efectiv garantată, dreptul comunitar nu se opune ca răspunderea unui alt subiect de drept să fie angajată alături de cea a statului membru. Prin urmare, dreptul comunitar nu se opune nici angajării unei răspunderi suplimentare a funcționarului care a comis actul.

144. Prin intermediul celei de a cincea întrebări litera d), instanța de trimitere urmărește să afle dacă, pe lângă statul membru, un funcționar poate fi de asemenea obligat la repararea prejudiciilor rezultate din încălcarea dreptului comunitar.

ii) Obligația de a prevedea o răspundere a funcționarului în drept comunitar [a șasea întrebare litera a) prima și a doua teză]

145. Dreptul comunitar lasă statelor membre libertatea de a stabili structura răspunderii în ordinea juridică națională, în măsura în care punerea în practică efectivă a drepturilor conferite de dreptul comunitar nu este excesiv de dificilă, iar obținerea

147. Prin intermediul celei de a șasea întrebări litera a) prima și a doua teză, instanța de trimitere urmărește în primul rând să afle dacă dreptul comunitar impune

69 — Hotărârea din 1 iunie 1999, Konle (C-302/97, Rec., p. I-3099, punctul 63 și următoarele), și hotărârea Haim, citată anterior (nota de subsol 27), punctele 30-32.

statelor membre obligația de a institui răspunderea propriilor funcționari pentru încălcarea dreptului comunitar.

urmărește să afle dacă statele membre pot prevedea condiții sau limitări suplimentare în materia răspunderii funcționarilor.

148. Jurisprudența Curții⁷⁰ nu indică faptul că dreptul comunitar ar impune statelor membre să instituie răspunderea personală a propriilor funcționari. Dimpotrivă, dreptul comunitar al răspunderii nu aduce atingere libertății de organizare internă a statelor membre și lasă la aprecierea acestora modalitățile de aplicare a acestor drepturi. Cu toate acestea, punerea efectivă în practică a acestor drepturi conferite de dreptul comunitar nu trebuie să fie extrem de dificilă, iar obținerea despăgubirii trebuie efectiv garantată. Aspectul decisiv este dacă dreptul statului membru prevede cel puțin existența unui subiect de drept la fel de solvabil ca statul, indiferent cine este acesta. Prin urmare, dacă dreptul național prevede deja o răspundere a statului care îndeplinește cerințele dreptului comunitar, dreptul comunitar nu impune obligația de a institui o răspundere suplimentară a funcționarului.

iii) Condiții sau limitări suplimentare ale răspunderii funcționarilor [a șasea întrebare litera b)]

149. În sfârșit, prin intermediul celei de a șasea întrebări litera b), instanța de trimitere

150. Din jurisprudența citată anterior⁷¹ rezultă că, în raport cu criteriile unei răspunderi a statului întemeiate pe dreptul comunitar, pentru încălcări ale dreptului comunitar este posibilă instituirea de condiții sau limitări suplimentare în materia răspunderii funcționarilor, în măsura în care este vorba de o răspundere *suplimentară* a funcționarilor. În aceste condiții, răspunderea statului permite deja asigurarea unei despăgubiri efective.

151. În schimb, dacă, în dreptul unui stat membru, *răspunderea statului* este reglementată astfel încât să existe doar o răspundere a funcționarului, care este garantată de către stat în caz de imposibilitate de executare sau transferată către stat, atunci trebuie de asemenea să se aplice prevederile dreptului comunitar legate de protecția efectivă a drepturilor particularilor alături de dispozițiile referitoare la răspunderea funcționarilor. Într-adevăr, dacă răspunderea statului rezultă din răspunderea funcționarilor, nicio condiție suplimentară din dreptul statului membru nu poate spori mai mult decât într-un mod neglijabil dificultatea obținerii despăgubirii.

70 — A se vedea punctele 144 și 145 din prezentele concluzii.

71 — A se vedea punctele 144 și 145 din prezentele concluzii.

iv) Concluzie intermediară

152. Dreptul comunitar permite, însă nu impune existența unei răspunderi suplimentare a funcționarilor. Aceasta poate fi însoțită de condiții sau limitări suplimentare în raport cu criteriile răspunderii statului înt-

meiate pe dreptul comunitar. În schimb, dacă răspunderea funcționarilor angajează răspunderea statului, dreptul comunitar nu poate tolera, în vederea protecției efective a drepturilor particularilor, condiții suplimentare impuse de dreptul statului membru dacă acestea sporesc mai mult decât într-un mod neglijabil dificultatea obținerii unei despăgubiri.

VI — Concluzie

153. În temeiul analizei de mai sus, sugerăm Curții să răspundă întrebărilor adresate de Tampereen käräjäoikeus după cum urmează:

- „1) Directiva 98/37/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 iunie 1998 privind apropierea legislațiilor statelor membre în domeniul echipamentelor tehnice trebuie interpretată în sensul că elevatoare precum cele din speță nu îndeplinesc cerințele de siguranță menționate în directivă decât dacă pot susține vehicule, indiferent de sensul de acces, până la atingerea sarcinii maxime autorizate sau cel puțin dacă se garantează, prin măsuri de protecție efectivă, că o eventuală încărcare necorespunzătoare sau o supraîncărcare este exclusă.
- 2) Declarațiile neautorizate ale unui funcționar, în cuprinsul cărora un echipament tehnic atestat a fi conform cu prevederile directivei este prezentat ca fiind

contrar standardului și periculos, constituie o încălcare a articolului 4 alineatul (1) din Directiva 98/37 dacă acel comportament al funcționarului este imputabil statului membru. Sunt imputabile statului declarațiile care, prin formă și circumstanțe, le creează destinatarilor impresia că este vorba de o poziție oficială a statului, și nu de opinii personale ale funcționarului. În acest sens, trebuie să se țină seama în special de faptul că:

- funcționarul este, în sens general, competent în sectorul respectiv;
- funcționarul difuzează declarații scrise folosind hârtie cu antetul oficial al serviciului competent;
- funcționarul acordă interviuri televizate la sediul serviciului său;
- funcționarul nu menționează caracterul personal al declarațiilor și nu indică faptul că acestea diferă de poziția oficială a serviciului competent și

— serviciile de stat competente nu iau imediat măsurile necesare pentru a înlătura impresia destinatarilor declarației funcționarului că este vorba de o poziție oficială a statului.

- 3) În circumstanțe precum cele din speță, o încălcare a articolului 4 alineatul (1) din Directiva 98/37 prin declarațiile unui funcționar care sunt imputabile statului său nu poate fi justificată nici prin obiective care țin de protecția sănătății, nici prin libertatea de expresie a funcționarilor. Cu toate acestea, în circumstanțe precum cele din speță, un stat membru nu este obligat să interzică declarațiile personale ale unui funcționar care pot afecta libertatea de circulație a mărfurilor.

- 4) Articolul 4 alineatul (1) din directivă conferă particularilor drepturi pe care aceștia le pot invoca împotriva statelor membre. Articolul 10 CE nu este aplicabil împreună cu prevederile directivei. Articolul 4 alineatul (1) nu lasă statelor membre, în ceea ce privește echipamentele tehnice conforme (sau care sunt doar prezumate a fi conforme) cu prevederile directivei, nicio marjă sau competență de apreciere sau de acțiune. Încălcarea articolului 4 alineatul (1) constituie o încălcare suficient de gravă pentru a angaja răspunderea statelor în temeiul dreptului comunitar. Dreptul comunitar nu tolerează nicio condiție suplimentară provenind din dreptul național care ar spori mai mult decât într-un mod neglijabil dificultatea obținerii efective a unei despăgubiri, în general sau în legătură cu anumite tipuri de despăgubire.

- 5) Dreptul comunitar permite, însă nu impune existența unei răspunderi suplimentare a funcționarilor. Aceasta poate fi însoțită de condiții sau limitări

suplimentare în raport cu criteriile răspunderii statului întemeiate pe dreptul comunitar. În schimb, dacă răspunderea funcționarilor angajează răspunderea statului, dreptul comunitar nu poate tolera, în vederea protecției efective a drepturilor particularilor, condiții suplimentare impuse de dreptul statului membru dacă acestea sporesc mai mult decât într-un mod neglijabil dificultatea obținerii unei despăgubiri.”