ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

της 11ης Ιουλίου 2000 *

Στην υπόθεση C-473/98,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του Kammarrätten i Stockholm (Σουηδία) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 234 ΕΚ), με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Kemikalieinspektionen

και

Toolex Alpha AB,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία των άρθρων 30 και 36 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρων 28 ΕΚ και 30 ΕΚ),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους G. C. Rodríguez Iglesias, Πρόεδρο, J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward, L. Sevón και R. Schintgen, προέδρους τμήματος,

* Γλώσσα διαδικασίας: η σουηδική.

J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, H. Ragnemalm, M. Wathelet (εισηγητή) και F. Macken, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: J. Mischo,
γραμματέας: L. Hewlett, υπάλληλος διοικήσεως,

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— η Kemikalieinspektionen, εκπροσωπούμενη από τον L. Lindström, δικηγόρο Στοκχόλμης, και τον C. M. von Quitzow, διδάκτορα Νομικής,

— η Toolex Alpha AB, εκπροσωπούμενη από τον H. Lindberg, νομικό,

— η Σουηδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την L. Nordling, rättschef στο Υπουργείο Εξωτερικών, και τον A. Kruse, departementsråd στο ίδιο υπουργείο,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από την L. Ström, νομικό σύμβουλο,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις της Toolex Alpha AB, της Σουηδικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής, κατά τη συνεδρίαση της 8ης Φεβρουαρίου 2000,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 21ης Μαρτίου 2000,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με διάταξη της 17ης Δεκεμβρίου 1998, που περιήλθε στο Δικαστήριο στις 21 Δεκεμβρίου 1998, το Kammarrätten i Stockholm (διοικητικό εφετείο Στοκχόλμης) υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 234 ΕΚ), προδικαστικό ερώτημα σχετικά με την ερμηνεία των άρθρων 30 και 36 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρων 28 ΕΚ και 30 ΕΚ).

2 Το ερώτημα αυτό ανέκυψε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της Kemikalieinspektionen (επιθεώρησης χημικών προϊόντων) και της Toolex Alpha AB (στο εξής: Toolex), σχετικά με το δικαίωμα της Toolex να χρησιμοποιεί τριχλωροαιθυλένιο για επαγγελματικούς σκοπούς.

Η κοινοτική ρύθμιση

3 Η σχετική κοινοτική ρύθμιση αποτελείται από τρεις πράξεις:

— την οδηγία 67/548/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1967, περί προσεγγίσεως των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφο-

ρούν στην ταξινόμηση, συσκευασία και επισήμανση των επικινδύνων ουσιών (ΕΕ ειδ. έκδ. 13/001, σ. 34, στο εξής: οδηγία περί ταξινομήσεως),

— την οδηγία 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουλίου 1976, περί προσεγγίσεως των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που αφορούν περιορισμούς κυκλοφορίας στην αγορά και χρήσεως μερικών επικινδύνων ουσιών και παρασκευασμάτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 13/004, σ. 178, στο εξής: οδηγία περί κυκλοφορίας στην αγορά), και

— τον κανονισμό (ΕΟΚ) 793/93 του Συμβουλίου, της 23ης Μαρτίου 1993, για την αξιολόγηση και τον έλεγχο των κινδύνων από τις υπάρχουσες ουσίες (ΕΕ L 84, σ. 1, στο εξής: κανονισμός περί αξιολογήσεως των κινδύνων).

4 Η οδηγία περί ταξινομήσεως επιδιώκει δύο σκοπούς οι οποίοι είναι, αφενός, η προστασία του πληθυσμού, ιδίως των εργαζομένων που χρησιμοποιούν επικίνδυνες ουσίες και παρασκευάσματα (πρώτη αιτιολογισκή σκέψη), και, αφετέρου, η εξάλειψη των εμποδίων στο εμπόριο των εν λόγω ουσιών και παρασκευασμάτων (δεύτερη αιτιολογική σκέψη). Η εν λόγω οδηγία, τροποποιηθείσα επανειλημμένως, καθορίζει τις σχετικές αρχές ταξινομήσεως, συσκευασίας και επισημάνσεως των επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων, αφήνοντας σε μεταγενέστερες οδηγίες τη μέριμνα της προσεγγίσεως των διατάξεων που είναι σχετικές με τη χρήση των εν λόγω ουσιών και παρασκευασμάτων (πέμπτη αιτιολογική σκέψη).

5 Το τριχλωροαιθυλένιο, που κοινώς αποκαλείται τριχλωραιθυλένιο, είναι ταξινομημένο ως καρκινογόνο, κατηγορία 3, στις φράσεις R40 (επιβλαβές) και R52/53 (επικίνδυνο για το περιβάλλον). Η κατηγορία κινδύνου «καρκινογόνο» περιλαμβάνει τρεις υποκατηγορίες, μεταξύ των οποίων η κατηγορία 3 αντιστοιχεί στον μικρότερο κίνδυνο. Η φράση R40 σημαίνει «πιθανός κίνδυνος μόνιμων επιδράσεων» και η φράση R53 «μπορεί να προκαλέσει μακροχρόνιες δυσμενείς επιπτώσεις στο υδάτινο περιβάλλον».

6 Το άρθρο 112 της Πράξεως περί των όρων προσχωρήσεως της Δημοκρατίας της Αυστρίας, της Δημοκρατίας της Φινλανδίας και του Βασιλείου της Σουηδίας και των προσαρμογών των ιδρυτικών Συνθηκών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως (ΕΕ 1994, C 241, σ. 21, και ΕΕ 1995, L 1, σ. 1), σε συνδυασμό με τις διατάξεις του παραρτήματος XII της ίδιας πράξεως, προέβλεψε μια μεταβατική περίοδο τεσσάρων ετών από της ημερομηνίας προσχωρήσεως, η οποία παρατάθηκε μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2000 με την οδηγία 1999/33/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Μαΐου 1999, για την τροποποίηση της οδηγίας 67/548 όσον αφορά την επισήμανση ορισμένων επικινδύνων ουσιών στην Αυστρία και τη Σουηδία (ΕΕ L 199, σ. 57), και κατά την οποία η σουηδική ταξινόμηση του τριχλωραιθυλενίου παραμένει σε ισχύ, ενώ επιτρέπεται η χρησιμοποίηση πρόσθετης φράσεως R μη προβλεπομένης στην κοινοτική ταξινόμηση.

7 Η οδηγία περί κυκλοφορίας στην αγορά αφορά τους περιορισμούς που επιβάλλονται στην κυκλοφορία στην αγορά ή στη χρησιμοποίηση επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων. Σύμφωνα με το άρθρο 2 της εν λόγω οδηγίας:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα απαιτούμενα μέτρα ώστε οι επικίνδυνες ουσίες και τα παρασκευάσματα που περιλαμβάνονται στον κατάλογο του παραρτήματος να μην δύνανται να κυκλοφορούν στην αγορά ή να χρησιμοποιηθούν παρά μόνο υπό τους όρους τους προβλεπομένους στο παράρτημα (...)».

8 Το τριχλωραιθυλένιο δεν περιλαμβάνεται στον παρατιθέμενο στο παράρτημα κατάλογο των επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων.

9 Ο κανονισμός περί αξιολογήσεως των κινδύνων προβλέπει ότι, με βάση τις πληροφορίες που κοινοποιούνται από τους παρασκευαστές και τους εισαγωγείς δυνάμει των άρθρων 3 και 4 του ίδιου κανονισμού και με βάση τους εθνικούς πίνακες ουσιών προτεραιότητας, η Επιτροπή, έπειτα από διαβουλεύσεις με τα κράτη μέλη, καταρτίζει τακτικά πίνακες ουσιών ή ομάδες ουσιών προτεραιότητας, που απαιτείται να

τύχουν ιδιαίτερης προσοχής λόγω των πιθανών παρενεργειών που μπορούν να έχουν για τον άνθρωπο και το περιβάλλον (άρθρο 8, παράγραφος 1).

10 Για κάθε ουσία που περιλαμβάνεται στους πίνακες προτεραιότητας, ορίζεται ένα κράτος μέλος ως υπεύθυνο για την αξιολόγησή της. Το εν λόγω κράτος ορίζει τον εισηγητή για την ουσία αυτή μεταξύ των αρμοδίων αρχών που αναφέρονται στο άρθρο 13 (άρθρο 10, παράγραφος 1, του κανονισμού περί αξιολογήσεως των κινδύνων).

11 Με βάση την αξιολόγηση των κινδύνων και τη στρατηγική που προτείνει ο εισηγητής για τον περιορισμό των κινδύνων αυτών, η Επιτροπή αποφασίζει, εφόσον παρίσταται ανάγκη, να προτείνει κοινοτικά μέτρα στο πλαίσιο της οδηγίας περί κυκλοφορίας στην αγορά ή στο πλαίσιο άλλων κατάλληλων υφιστάμενων κοινοτικών νομοθετημάτων (άρθρο 11 του κανονισμού περί αξιολογήσεως των κινδύνων).

12 Δυνάμει του κανονισμού περί αξιολογήσεως των κινδύνων, το τριχλωραιθυλένιο αποτέλεσε αντικείμενο αξιολογήσεως των κινδύνων. Σύμφωνα με την αξιολόγηση αυτή, πρέπει να περιοριστούν κίνδυνοι στους οποίους εκτίθενται οι εργαζόμενοι, οι καταναλωτές και ο πληθυσμός μέσω του περιβάλλοντος. Από την ανάλυση του οικολογικού κινδύνου διαπιστώθηκε επίσης ότι είναι δυνατόν να υπάρχει ορισμένη μόλυνση των φυτών. Επί του παρόντος, μια στρατηγική μειώσεως του κινδύνου βρίσκεται σε φάση κατάρτισης.

Η εθνική νομοθεσία

13 Ο lagen (1985:426) om kemiska produkter (σουηδικός νόμος περί των χημικών προϊόντων) εξουσιοδοτεί την κυβέρνηση ή τη διοικητική αρχή που η κυβέρνηση θα ορίσει να απαγορεύει τον χειρισμό, την εισαγωγή ή την εξαγωγή χημικού προϊόντος, αν υφίστανται ειδικοί λόγοι προστασίας της υγείας ή του περιβάλλοντος.

14 Βάσει της εξουσιοδοτήσεως αυτής, η Σουηδική Κυβέρνηση εξέδωσε τη förordningen (1991:1289) om vissa klorerade lösningsmedel (σουηδική κανονιστική πράξη περί ορισμένων χλωριούχων διαλυτών). Το άρθρο 2 της κανονιστικής αυτής πράξεως απαγορεύει την πώληση, τη μεταβίβαση ή τη χρησιμοποίηση για επαγγελματικούς σκοπούς χημικών προϊόντων αποτελουμένων εξ ολοκλήρου ή εν μέρει από τριχλωραιθυλένιο. Η απαγόρευση αυτή τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1996.

15 Το άρθρο 3 της ίδιας κανονιστικής αποφάσεως επιτρέπει ωστόσο στην Kemikalieinspektionen να προβλέπει, πέραν των γενικών εξαιρέσεων που δικαιολογούνται από ειδικούς λόγους, ατομικές εξαιρέσεις δικαιολογούμενες από «ιδιαίτερους» λόγους.

16 Βάσει του άρθρου αυτού, η Kemikalieinspektionen εξέδωσε τις Kemikalieinspektionens föreskrifter om undantag från förbud i förordningen (1991:1289) om vissa klorerade lösningsmedel, KIFS 1995:6 (κανονιστικές διατάξεις της Kemikalieinspektionen περί των εξαιρέσεων από τις απαγορεύσεις που περιέχονται στην κανονιστική διάταξη 1991:1989, στο εξής: KIFS 1995:6), οι οποίες εφαρμόζονται επίσης από την 1η Ιανουαρίου 1996.

17 Σύμφωνα με το άρθρο 4 των KIFS 1995:6, μια επιχείρηση που αντιμετώπιζε προσωρινές δυσχέρειες μπορούσε να χρησιμοποιεί τριχλωραιθυλένιο για την απολίπανση και το στέγνωμα κατά το 1996, υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Έπρεπε, μεταξύ άλλων, αφενός, να μην είχε αρχίσει τη χρήση της ουσίας αυτής προτού λάβει απόδειξη παραλαβής της αιτήσεώς της και προτού καταβάλει τα σχετικά τέλη και, αφετέρου, η αίτηση να αναφέρει, μεταξύ άλλων, για κάθε θέση εργασίας, την εκτίμηση της ποσότητας του χρησιμοποιουμένου προϊόντος, τις χρησιμοποιούμενες μεθόδους, τις προσωρινές δυσχέρειες που αντιμετωπίζονται καθώς και το πώς και πότε η αιτούσα εταιρία υπολόγιζε να υπερβεί τις δυσχέρειες αυτές.

18 Το άρθρο 5 των KIFS 1995:6 προέβλεπε ότι η Kemikalieinspektionen θα κοινοποιούσε απόφαση αναφέρουσα τις περιπτώσεις κατά τις οποίες η δηλωθείσα κατ'

εφαρμογήν του άρθρου 2 χρησιμοποίηση τριχλωραιθυλενίου θα μπορούσε επίσης να επιτραπεί μετά τις 31 Δεκεμβρίου 1996.

19 Οι KIFS 1995:6 τροποποιήθηκαν το 1996 και το 1997 με τις KIFS 1996:8 και 1997:3 αντιστοίχως. Εν συνεχεία αντικαταστάθηκαν από τις διατάξεις των KIFS 1998:8, τμήμα 4, κεφάλαιο 9.

20 Κατόπιν της επελθούσας το 1996 τροποποιήσεως των KIFS 1995:6, οι εταιρίες που είχαν δηλώσει ότι αντιμετώπιζαν μεταβατικές δυσχέρειες και οι οποίες είχαν λάβει έγγραφη επιβεβαίωση από την Kemikalieinspektionen είχαν τη δυνατότητα να χρησιμοποιούν το τριχλωραιθυλένιο για την απολίπανση και το στέγνωμα μέχρι τις 31 Μαρτίου 1997.

21 OI KIFS 1997:3, που τέθηκαν σε ισχύ την 1η Απριλίου 1997, προσέθεσαν στις KIFS 1995:6 ένα νέο άρθρο 1a, βάσει του οποίου πρέπει καταρχήν να γίνεται δεκτή η ύπαρξη ιδιαίτερων λόγων οσάκις η αιτούσα επιχείρηση αποδεικνύει:

«1. ότι αναζητεί διαρκώς κάποια δυνατή εναλλακτική λύση,

2. ότι δεν έχει ακόμα παρουσιαστεί καμία χρησιμοποιήσιμη εναλλακτική λύση στο πρόβλημά της,

3. ότι η εκ μέρους της εταιρίας χρήση [του τριχλωραιθυλενίου] δεν συνεπάγεται απαράδεκτη έκθεση.»

Αντιθέτως, η Kemikalieinspektionen δεν απαιτεί πλέον, όπως στην περίπτωση των αιτήσεων που είχαν υποβληθεί προηγουμένως, να υποβάλει ο αιτών σχέδιο στο οποίο να αναφέρεται πότε και πώς θα καταργηθεί η χρήση του τριχλωραιθυλενίου.

Η διαφορά της κύριας δίκης

22 Η Toolex, η οποία κατασκευάζει εξαρτήματα εργαλείων που χρησιμεύουν στην παραγωγή δίσκων CD, χρησιμοποιεί τριχλωραιθυλένιο για να απομακρύνει το λιπαντικό που προέρχεται από υπολείμματα της κατασκευής. Όπως και περίπου 220 άλλες επιχειρήσεις, ζήτησε να της αναγνωριστεί το δικαίωμα να χρησιμοποιεί τριχλωραιθυλένιο και μετά τον Μάρτιο του 1997.

23 Με απόφαση της 18ης Ιουνίου 1996, η Kemikalieinspektionen απέρριψε το αίτημα της Toolex, με το αιτιολογικό βασικά ότι η Toolex, όπως περίπου το 90 % των αιτουσών επιχειρήσεων, δεν μπορούσε να υποβάλει σχέδιο καταργήσεως της χρήσεως του τριχλωραιθυλενίου. Η Toolex άσκησε προσφυγή ενώπιον του länsrätten i Stockholmsläη (διοικητικού δικαστηρίου της περιφέρειας της Στοκχόλμης). Το δικαστήριο αυτό ακύρωσε την προσβαλλόμενη απόφαση με το αιτιολογικό ότι η σουηδική νομοθεσία αντέβαινε στο σημείο αυτό στο κοινοτικό δίκαιο.

24 Η Kemikalieinspektionen άσκησε έφεση κατά της αποφάσεως του länsrätten ενώπιον του Kammarrätten i Stockholm, το οποίο υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Αποτελεί, λαμβανομένου υπόψη του σκοπού της, μια απαγόρευση επαγγελματικής χρήσεως τριχλωροαιθυλενίου, όπως αυτή που περιγράφεται στη διάταξη περί παραπομπής, μέτρο συμβατό προς το άρθρο 36 της Συνθήκης ΕΚ, όπως έχει εφαρμοστεί στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου, ακόμη και αν η απαγόρευση αυτή είναι ασύμβατη προς τις διατάξεις του άρθρου 30;»

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

25 Καταρχάς, πρέπει να υπενθυμιστεί ότι, μολονότι η επίκληση του άρθρου 36 της Συνθήκης επιτρέπει τη διατήρηση εθνικών περιορισμών επί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων δικαιολογουμένων από ορισμένους λόγους που συνιστούν θεμελιώδεις απαιτήσεις αναγνωριζόμενες από το κοινοτικό δίκαιο, η επίκληση αυτή δεν είναι ωστόσο πλέον δυνατή οσάκις οι κοινοτικές οδηγίες προβλέπουν την εναρμόνιση των μέτρων που είναι αναγκαία για την πραγματοποίηση του ειδικού σκοπού που θα επιδίωκε η επίκληση του άρθρου 36 (βλ., στο πνεύμα αυτό, απόφαση της 23ης Μαΐου 1996, C-5/94, Hedley Lomas, Συλλογή 1996, σ. I-2553, σκέψη 18).

26 Συνεπώς, προτού δοθεί απάντηση στο υποβληθέν από το εθνικό δικαστήριο προδικαστικό ερώτημα σχετικά με την ερμηνεία των άρθρων 30 και 36 της Συνθήκης, πρέπει να καθοριστεί αν τα κράτη μέλη εξακολουθούν να έχουν τη δυνατότητα να ρυθμίζουν την επαγγελματική χρήση του τριχλωραιθυλενίου, λαμβανομένων υπόψη των πράξεων παραγώγου δικαίου που υπενθυμίστηκαν στις σκέψεις 3 έως 12 της παρούσας αποφάσεως.

Επί του περιεχομένου της κοινοτικής ρυθμίσεως

27 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο συνδυασμός των οδηγιών περί ταξινομήσεως και περί κυκλοφορίας στην αγορά και του κανονισμού περί αξιολογήσεως των κινδύνων συνιστά κοινοτική ρύθμιση περί του τριχλωραιθυλενίου η οποία μπορεί να ικανοποιήσει αυστηρές απαιτήσεις ασφαλείας και η οποία είναι επαρκώς αναπτυγμένη ώστε να καθιστά άσκοπη κάθε εθνική απαγόρευση χρησιμοποιήσεως του τριχλωραιθυλενίου.

28 Η άποψη αυτή δεν μπορεί να γίνει δεκτή.

29 Συγκεκριμένα, η οδηγία περί ταξινομήσεως έχει ένα πλήρως οριοθετημένο τομέα, ήτοι την κοινοποίηση, την ταξινόμηση, τη συσκευασία και την επισήμανση των επικίνδυνων ουσιών. Όσον αφορά τη χρήση των εν λόγω ουσιών, η οδηγία περί ταξινομήσεως περιορίζεται στο να επιβάλει την αναγραφή στις συσκευασίες οδηγιών προφυλάξεως που αποσκοπούν να ενημερώνουν το κοινό όσον αφορά τα μέτρα που πρέπει να λαμβάνει κατά τον χειρισμό των ουσιών αυτών. Αντιθέτως, η οδηγία αυτή ουδόλως εναρμονίζει τις προϋποθέσεις κυκλοφορίας στην αγορά και χρησιμοποιήσεως των εν λόγω επικινδύνων ουσιών, ενώ τα ζητήματα αυτά συνιστούν ακριβώς το αντικείμενο μιας εθνικής ρυθμίσεως όπως η επίμαχη στο πλαίσιο της κύριας δίκης.

30 Όσον αφορά την οδηγία περί κυκλοφορίας στην αγορά, δεδομένου ότι αυτή δεν περιέχει παρά μόνον «ελάχιστες» διατάξεις, όπως τούτο προκύπτει από το άρθρο της 2, το οποίο υπενθυμίστηκε στη σκέψη 7 της παρούσας αποφάσεως, δεν εμποδίζει προφανώς την εκ μέρους κράτους μέλους ρύθμιση της κυκλοφορίας στην αγορά ουσιών τις οποίες αυτή δεν αφορά, όπως είναι το τριχλωραιθυλένιο.

31 Τέλος, ούτε ο κανονισμός περί αξιολογήσεως των κινδύνων απαγορεύει, αυτός καθαυτόν, την άσκηση μιας τέτοιας αρμοδιότητας από κράτος μέλος. Το αντικείμενό του συνίσταται στη θέσπιση μιας διαδικασίας αξιολογήσεως των κινδύνων που συνδέονται με τις υφιστάμενες ουσίες και προσδιορισμού των ουσιών προτεραιότητας που απαιτούν άμεση προσοχή σε κοινοτικό επίπεδο λόγω των δυνητικών επιδράσεών τους στον άνθρωπο και στο περιβάλλον. Ο κανονισμός περί αξιολογήσεως των κινδύνων, μολονότι αποσκοπεί στη διευκόλυνση της διαχειρίσεως τέτοιων κινδύνων σε κοινοτικό επίπεδο, δεν επιβάλλει υποχρεώσεις και δεν εναρμονίζει τις ρυθμίσεις που αφορούν τη χρησιμοποίηση ουσιών εν γένει και του τριχλωραιθυλενίου ειδικότερα.

32 Ναι μεν, σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 3, του κανονισμού περί αξιολογήσεως των κινδύνων, εναπόκειται στην Επιτροπή, βάσει της αξιολογήσεως των κινδύνων και της προταθείσας σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού αυτού στρατηγικής, να προτείνει, ενδεχομένως, κοινοτικά μέτρα στο πλαίσιο της οδηγίας περί κυκλοφορίας στην αγορά ή στο πλαίσιο άλλων καταλλήλων κοινοτικών νομο-

θετημάτων, πλην όμως επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η Επιτροπή δεν έχει κάνει ακόμη χρήση της ευχέρειας αυτής όσον αφορά το τριχλωραιθυλένιο.

33 Δεδομένου ότι το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο δεν απαγορεύει την εκ μέρους κράτους μέλους ρύθμιση της επαγγελματικής χρήσεως του τριχλωραιθυλενίου, πρέπει να εξεταστεί το ζήτημα της ερμηνείας των άρθρων 30 και 36 της Συνθήκης.

Επί των άρθρων 30 και 36 της Συνθήκης

34 Με το ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν τα άρθρα 30 και 36 της Συνθήκης πρέπει να ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι απαγορεύουν εθνική ρύθμιση η οποία, αφενός, περιέχει καταρχήν απαγόρευση χρήσεως του τριχλωραιθυλενίου για επαγγελματικούς σκοπούς και, αφετέρου, θεσπίζει σύστημα ατομικών εξαιρέσεων.

35 Πρώτον, πρέπει να τονιστεί ότι μια εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη στο πλαίσιο της κύριας δίκης συνιστά καταρχήν μέτρο αποτελέσματος ισοδυνάμου προς ποσοτικό περιορισμό υπό την έννοια του άρθρου 30 της Συνθήκης.

36 Συγκεκριμένα, αφενός, η καταρχήν απαγόρευση της χρήσεως του τριχλωραιθυλενίου για επαγγελματικούς σκοπούς μπορεί να συνεπάγεται περιορισμό του μεγέθους των εισαγωγών τριχλωραιθυλενίου.

37 Αφετέρου, αν η αρμόδια εθνική αρχή μπορεί να χορηγεί ατομικές εξαιρέσεις, η έννοια του μέτρου αποτελέσματος ισοδυνάμου προς ποσοτικό περιορισμό περι-

λαμβάνει και την υποχρέωση που επιβάλλεται σε επιχειρηματία να ζητεί απαλλαγή ή εξαίρεση από εθνικό μέτρο που συνιστά το ίδιο ποσοτικό περιορισμό ή μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 24ης Ιανουαρίου 1978, 82/77, Van Tiggele, Συλλογή τόμος 1978, σ. 15, σκέψη 19, και της 8ης Νοεμβρίου 1979, 251/78, Denkavit Futtermittel, Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 619, σκέψη 11). Εξάλλου, από τα κατατεθέντα υπομνήματα και τις παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση προκύπτει ότι οι εξαιρέσεις είναι μεταβατικές, καθόσον ο μακροπρόθεσμος στόχος της σουηδικής νομοθεσίας εξακολουθεί να είναι η πλήρης κατάργηση της χρησιμοποιήσεως του τριχλωραιθυλενίου για επαγγελματικούς σκοπούς.

38 Δεύτερον, πρέπει να υπενθυμιστεί ότι, μεταξύ των αγαθών ή συμφερόντων που προστατεύει το άρθρο 36 της Συνθήκης, την πρώτη θέση κατέχουν η υγεία και η ζωή των ανθρώπων (βλ. απόφαση της απόφαση της 10ης Νοεμβρίου 1994, C-320/93, Ortscheit, Συλλογή 1994, σ. I-5243, σκέψη 16).

39 Συναφώς, δεν υποστηρίχθηκε ότι μια εθνική ρύθμιση, όπως η επίμαχη στο πλαίσιο της κύριας δίκης, που αποσκοπεί στην απαγόρευση κάθε επαγγελματικής χρήσεως του τριχλωραιθυλενίου θα μπορούσε να στηρίζεται σε λόγους διαφορετικούς από την προστασία της υγείας και της ζωής των ανθρώπων ή την προστασία του περιβάλλοντος. Εξάλλου, από τη δεδομένη ταξινόμηση του τριχλωραιθυλενίου, βάσει της οδηγίας περί ταξινομήσεως, προκύπτει ότι η επικινδυνότητα του προϊόντος αυτού έχει αναγνωριστεί σε κοινοτικό επίπεδο.

40 Ωστόσο, μια εθνική ρύθμιση ή πρακτική που περιορίζει ή μπορεί να περιορίζει τις εισαγωγές προϊόντων δεν είναι συμβατή προς τη Συνθήκη παρά μόνον εφόσον είναι αναγκαία για την αποτελεσματική προστασία της υγείας και της ζωής των ανθρώπων. Μια εθνική ρύθμιση ή πρακτική δεν μπορεί συνεπώς να τύχει της εξαιρέσεως του άρθρου 36 της Συνθήκης οσάκις η υγεία και η ζωή των ανθρώπων μπορούν να προστατευθούν εξίσου αποτελεσματικά με μέτρα λιγότερο περιοριστικά για το κοινοτικό εμπόριο (βλ., όσον αφορά τα φαρμακευτικά προϊόντα, αποφάσεις της 7ης Μαρτίου 1989, 215/87, Schumacher, Συλλογή 1989, σ. 617, σκέψη 18· της

21ης Μαρτίου 1991, C-369/88, Delattre, Συλλογή 1991, σ. I-1487, σκέψη 53· της 16ης Απριλίου 1991, C-347/89, Eurim-Pharm, Συλλογή 1991, σ. I-1747, σκέψη 27, και Ortscheit, όπ.π., σκέψη 17).

41 Η Σουηδική Κυβέρνηση εκθέτει ότι το τριχλωραιθυλένιο επηρεάζει το κεντρικό νευρικό σύστημα, το ήπαρ και τους νεφρούς. Η πολύ μεγάλη πτητικότητά του συντείνει στον πολλαπλασιασμό των καταστάσεων εκθέσεως που εύκολα θα μπορούσαν να έχουν αρνητικές συνέπειες για την υγεία. Η εισπνοή του μπορεί να προκαλέσει κόπωση, πονοκεφάλους, καθώς και διαταραχές της μνήμης και της συγκεντρώσεως.

42 Κατά τα τελευταία έτη, οι σχετικοί φόβοι ενισχύθηκαν. Μεταξύ άλλων, ο Διεθνής Οργανισμός Ερευνών για τον Καρκίνο (στο εξής: ΔΟΕΚ), που συστάθηκε από τον Παγκόσμιο Οργανισμό Υγείας, παρουσίασε όσον αφορά τον καρκινογόνο χαρακτήρα του τριχλωραιθυλενίου περιορισμένες αποδείξεις προκύπτουσες από επιδημιολογικές μελέτες επί ανθρώπων και επαρκείς αποδείξεις προκύπτουσες από πειραματικές μελέτες επί ζώων.

43 Κατόπιν της αξιολογήσεως στην οποία προέβη ο ΔΟΕΚ κατά το 1995, δημοσιεύθηκαν και άλλες επιδημιολογικές μελέτες σχετικά με τον σύνδεσμο μεταξύ της εκθέσεως στο τριχλωραιθυλένιο και του καρκίνου όσον αφορά τον άνθρωπο. Προσφάτως, μια γερμανική μελέτη ελέγχου περιπτώσεων απέδειξε τον σύνδεσμο, ο οποίος πιστοποιήθηκε από στατιστικής απόψεως, μεταξύ του καρκίνου του νεφρού και της εκθέσεως στο τριχλωραιθυλένιο. Το αποτέλεσμα αυτό ενισχύει μια ανακάλυψη που ανακοινώθηκε με μια προηγούμενη μελέτη, δημοσιευθείσα το 1995, η οποία κατέληγε επίσης ότι το τριχλωραιθυλένιο μπορεί να προκαλέσει καρκίνο του νεφρού στον άνθρωπο. Επιπλέον, μια νέα αμερικανική επιδημιολογική μελέτη παρέχει στοιχεία όσον αφορά τον αυξημένο κίνδυνο καρκίνου του νεφρού, ιδίως μετά από έκθεση στο τριχλωραιθυλένιο σε επαγγελματικά πλαίσια.

44 Υφίστανται επίσης ισχυρές αποδείξεις ως προς το ότι η καρκινογόνος επίδραση του τριχλωραιθυλενίου στον νεφρό όσον αφορά τους αρουραίους ισχύει επίσης και όσον

αφορά τους ανθρώπους. Οι τοξικοί και μεταλλαξιογόνοι μεταβολίτες που σχηματίζονται στα ζώα του εργαστηρίου έχουν εντοπιστεί και στον άνθρωπο. Τούτο ενισχύει τις υποψίες περί του καρκινογόνου χαρακτήρα του τριχλωραιθυλενίου όσον αφορά τον άνθρωπο.

45 Λαμβανομένων υπόψη των τελευταίων εργασιών της ιατρικής έρευνας επί του θέματος, αλλά και των δυσχερειών προσδιορισμού, στο παρόν στάδιο της έρευνας, του κρίσιμου ορίου πέραν του οποίου η έκθεση στο τριχλωραιθυλένιο συνιστά σοβαρό κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία, κανένα στοιχείο της δικογραφίας δεν παρέχει τη δυνατότητα στο Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι μια εθνική ρύθμιση όπως η επίμαχη στο πλαίσιο της κυριας δίκης βαίνει πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκομένου σκοπού (βλ., στο πνεύμα αυτό, απόφαση της 18ης Μαΐου 1989, 266/87 και 267/87, Association of Pharmaceutical Importers, Συλλογή 1989, σ. 1295, σκέψη 22).

46 Ειδικότερα, το σύστημα των ατομικών και υπό όρους εξαιρέσεων που προβλέπει φαίνεται να είναι προσήκον και αναλογικό, στον βαθμό που επιτρέπει τη βελτίωση της προστασίας των εργαζομένων, λαμβάνοντας ταυτοχρόνως υπόψη τις απαιτήσεις συνέχειας της λειτουργίας των επιχειρήσεων.

47 Αφενός, η χορήγηση εξαιρέσεως εξαρτάται από την προϋπόθεση της μη υπάρξεως λιγότερο επικινδύνου υποκαταστάτου προϊόντος και από την υποχρέωση του αιτούντος να αναζητήσει στο μέλλον εναλλακτική λύση λιγότερο επιβλαβή για τη δημόσια υγεία και το περιβάλλον. Οι απαιτήσεις αυτές συνάδουν με την αρχή της «υποκαταστάσεως» η οποία συνάγεται ιδίως από τις οδηγίες 89/391/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουνίου 1989, σχετικά με την εφαρμογή μέτρων για την προώθηση της βελτίωσης της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων κατά την εργασία (ΕΕ L 183, σ. 1), και 90/394/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1990, σχετικά με την προστασία των εργαζομένων από τους κινδύνους που συνδέονται με την έκθεση σε καρκινογόνους παράγοντες κατά την εργασία (έκτη ειδική οδηγία κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 89/391) (ΕΕ L 196, σ. 1), και η οποία

συνίσταται στην εξάλειψη ή στη μείωση των κινδύνων, με αντικατάσταση μιας επικίνδυνης ουσίας από άλλες λιγότερο επικίνδυνες.

48 Αφετέρου, η μέριμνα αποφυγής της αποδιοργανώσεως της επιχειρήσεως, ελλείψει εναλλακτικής λύσεως, δικαιολογεί τη χορήγηση εξαιρέσεως μόνον εφόσον η έκθεση στο τριχλωραιθυλένιο δεν είναι απαράδεκτη.

49 Κατόπιν των προεκτεθέντων, μια εθνική ρύθμιση που προβλέπει, αφενός, καταρχήν απαγόρευση της χρήσεως του τριχλωραιθυλενίου για επαγγελματικούς σκοπούς και, αφετέρου, σύστημα ατομικών και υπό όρους εξαιρέσεων είναι δικαιολογημένη βάσει του άρθρου 36 για λόγους προστασίας της υγείας των ανθρώπων.

Επί των δικαστικών εξόδων

50 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Σουηδική Κυβέρνηση και η Επιτροπή, που κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

κρίνοντας επί του ερωτήματος που του υπέβαλε με διάταξη της 17ης Δεκεμβρίου 1998 το Kammarrätten i Stockholm, αποφαίνεται:

Μια εθνική ρύθμιση που προβλέπει, αφενός, καταρχήν απαγόρευση της χρήσεως του τριχλωραιθυλενίου για επαγγελματικούς σκοπούς και, αφετέρου, σύστημα ατομικών και υπό όρους εξαιρέσεων είναι δικαιολογημένη βάσει του άρθρου 36 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 30 ΕΚ) για λόγους προστασίας της υγείας των ανθρώπων.

Rodríguez Iglesias Moitinho de Almeida Edward

Sevón Schintgen Puissochet

Hirsch Jann Ragnemalm

Wathelet Macken

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 11 Ιουλίου 2000.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος

G. C. Rodríguez Iglesias