CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
PHILIPPE LÉGER
presentate il 14 luglio 2005 [1]

1. Nella causa in esame la Corte è invitata a precisare se i giocattoli, oltre al rispetto del limite giornaliero di 0,6 µg per la tolleranza biologica di cadmio [2] prescritta dalla direttiva del Consiglio 88/378/CEE [3], concernente la sicurezza dei giocattoli, debbano essere parimenti soggetti alle restrizioni imposte dalla direttiva del Consiglio 91/338/CEE [4], che limita l'immissione sul mercato e l'uso di sostanze e preparati pericolosi.

2. Tale è, in sostanza, la domanda posta dallo Hoge Raad (Paesi Bassi) nell'ambito di un procedimento penale promosso contro la società Geharo BV (in prosieguo: la «Geharo»).

3. Con tale domanda di pronuncia pregiudiziale la Corte è invitata ad esaminare la portata dell'art. 1, secondo periodo, della direttiva 91/338, nonché l'applicabilità delle norme che essa prescrive per i giocattoli ricompresi nella sfera di applicazione della direttiva 88/378.

I — Contesto normativo

A — *Normativa comunitaria*

4. Dall'art. 2 CE emerge che la Comunità europea si prefigge il raggiungimento di un elevato livello di protezione e di miglioramento della qualità dell'ambiente. A tal fine e conformemente all'art. 3, n. 1, CE, l'azione della Comunità deve contribuire alla realizzazione di un elevato livello di protezione della salute.

5. Conformemente a tali obiettivi e tenuto conto del crescente grado di esposizione dell'uomo e dell'ambiente al cadmio, la

1 — Lingua originale: il francese.

2 — Il cadmio è un metallo le cui proprietà fisiche e chimiche sono simili a quelle dello zinco. È principalmente utilizzato per la fabbricazione di accumulatori elettrici e di pigmenti di colori e serve da stabilizzante per i materiali plastici. Può anche entrare nella composizione di numerose leghe e di rivestimenti anticorrosione. I rigetti di cadmio possono verificarsi in vari stadi del processo di produzione, di fabbricazione e di uso dei prodotti nonché al momento dell'eliminazione dei rifiuti.

3 — Direttiva 3 maggio 1988, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti la sicurezza dei giocattoli (GU L 187, pag. 1, in prosieguo: la «direttiva 88/378»).

4 — Direttiva 18 giugno 1991, recante decima modifica della direttiva 76/769/CEE concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla limitazione dell'immissione sul mercato e dell'uso di talune sostanze e preparati pericolosi (GU L 186, pag. 59, in prosieguo: la «direttiva 91/338»).

Comunità europea ha sviluppato diverse azioni comunitarie miranti a proteggere entrambi contro tale sostanza. Infatti, il cadmio è considerato al giorno d'oggi particolarmente pericoloso a causa della sua alta tossicità per l'organismo umano e, allo stesso tempo, degli effetti nocivi a lungo termine che può provocare all'ecosistema.

1. Direttiva 88/378

6. La direttiva 88/378 precisa le condizioni di sicurezza alle quali i giocattoli devono conformarsi prima di essere immessi sul mercato [5].

7. Ai sensi del suo primo e secondo «considerando», essa tende, da una parte, a eliminare gli ostacoli agli scambi tra gli Stati membri instaurando normative armonizzate concernenti le condizioni di sicurezza dei giocattoli e, dall'altra, a garantire, nel mercato comune, una tutela efficace del consumatore, in particolare del bambino, contro i rischi connessi all'uso di questi giocattoli.

8. In tal senso, l'art. 2, n. 1, della direttiva 88/378 così recita:

«I giocattoli possono essere immessi sul mercato solo se non compromettono la sicurezza e/o la salute degli utilizzatori o dei terzi, quando siano utilizzati conformemente alla loro destinazione o quando ne sia fatto un uso prevedibile in considerazione del comportamento abituale dei bambini».

9. A tal fine, l'art. 3 della detta direttiva impone agli Stati membri di adottare «tutte le misure utili affinché i giocattoli possano essere immessi sul mercato solo quando sono conformi ai requisiti essenziali di sicurezza di cui all'allegato II».

10. L'allegato II della direttiva medesima definisce, in particolare, i requisiti essenziali di sicurezza concernenti le proprietà chimiche dei giocattoli. Da un lato, il titolo II, n. 3, punto 1, secondo comma, di tale allegato, identifica i rischi in cui si incorre in caso di uso dei giocattoli ed esige che questi ultimi siano soggetti, in ogni caso, alle prescrizioni stabilite dalle legislazioni comunitarie concernenti l'impiego di sostanze e preparati pericolosi. Il detto punto così dispone:

«1. I giocattoli devono essere progettati e prodotti in modo da non presentare (...)

5 — Ai sensi dell'art. 1, n. 1, della direttiva medesima per «giocattolo», si deve intendere «qualsiasi prodotto concepito o manifestamente destinato ad essere utilizzato a fini di gioco da bambini di età inferiore ai 14 anni». L'allegato I di tale direttiva elenca i prodotti che, ai sensi della stessa, non sono considerati quali giocattoli.
Conformemente al successivo art. 2, n. 3, per «immissione sul mercato», si deve intendere «tanto la vendita quanto la distribuzione a titolo gratuito».

rischi per la salute o per l'incolumità fisica in seguito a ingestione, inalazione o contatto con la pelle, le mucose o gli occhi.

Essi devono, in ogni caso, osservare le appropriate legislazioni comunitarie relative a talune categorie di prodotti oppure riguardanti il divieto e la limitazione d'uso o l'etichettatura di talune sostanze e preparati pericolosi.»

11. Dall'altra, considerate le proprietà chimiche del giocattolo, il titolo II, n. 3, punto 2, secondo comma, dello stesso allegato, prevede disposizioni particolari concernenti la tolleranza biologica massima di cadmio dei giocattoli. Tale norma è anche chiamata norma di «suzione» o norma di «diluizione». Essa consente di calcolare la quantità giornaliera di cadmio suscettibile di sprigionarsi dal giocattolo e di essere assorbita dall'organismo in occasione di una manipolazione, di un'inalazione, di una suzione o ancora di un'ingestione del giocattolo. Il punto 2 così recita:

«2. [...] ai fini della protezione della salute dei bambini la tolleranza biologica giornaliera relativa all'utilizzazione dei giocattoli non deve oltrepassare:

(...)

0,6 µg di cadmio,

(...)

o eventuali altri valori che vengano fissati per tali sostanze o per altre sostanze dalla legislazione comunitaria sulla base di dati scientifici.

Per tolleranza biologica di tali sostanze si intende l'estratto solubile che ha una significativa importanza tossicologica» [6].

2. Direttiva 91/338

12. La direttiva 91/338 reca la decima modifica alla direttiva del Consiglio 76/769/CEE [7], che stabilisce normative armonizzate concernenti l'immissione sul mercato e l'uso di talune sostanze e preparati pericolosi.

6 — Il corsivo è mio.

7 — Direttiva 27 luglio 1976, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati Membri relative alle restrizioni in materia di immissione sul mercato e di uso di talune sostanze e preparati pericolosi (GU L 262, pag. 201, in prosieguo: la «direttiva 76/769»).

13. L'art. 1, della direttiva 76/769, così dispone:

«Fatta salva l'applicazione di altre disposizioni comunitarie in materia, la presente direttiva concerne le restrizioni all'immissione sul mercato e all'uso negli Stati membri della Comunità di sostanze e preparati pericolosi elencati nell'allegato».

14. La direttiva 91/338 ha modificato la direttiva 76/769, aggiungendo il cadmio alla lista delle sostanze e dei preparati pericolosi la cui immissione sul mercato ed il cui uso sono oggetto di limitazioni.

15. Tale direttiva ha un doppio obiettivo: da un lato, ai sensi del suo primo e quinto «considerando», essa mira ad un migliore funzionamento del mercato interno, armonizzando le normative concernenti l'immissione sul mercato e l'uso di prodotti contenenti cadmio [8] e, dall'altro, ai sensi del suo secondo «considerando», essa è volta alla lotta contro l'inquinamento ambientale provocato dal cadmio ed a proteggere, conseguentemente, la salute della popolazione.

16. A termini dell'art. 1 della direttiva 91/338:

«L'allegato I della direttiva 76/769/CEE è modificato conformemente all'allegato della presente direttiva. Tuttavia le nuove disposizioni non sono applicabili ai prodotti contenenti cadmio già contemplati da altre disposizioni comunitarie» [9].

17. Come sottolineato dalla Corte nella sentenza 18 giugno 2002, Paesi Bassi/Commissione [10], la direttiva 91/338 ha inserito nell'allegato I della direttiva 76/769 un nuovo punto 24 che elenca, per un certo numero di prodotti specificamente indicati, tre tipi di applicazione del cadmio e dei suoi composti — come coloranti, come stabilizzatori e per il trattamento delle superfici (cadmiatura) [11] — di cui disciplina l'uso. Per ciascuna di tali applicazioni, l'allegato della direttiva 91/338 definisce un tenore massimo di cadmio che permette di proteggere complessivamente la popolazione dalle conseguenze causate dalla dispersione di questa sostanza nell'ambiente.

18. A questo proposito, il punto 24, sub. 1.1), dell'allegato della direttiva 91/338 precisa che l'immissione sul mercato di

8 — L'elenco di questi prodotti è contenuto nell'allegato della direttiva 91/338.

9 — Il corsivo è mio.

10 — C-314/99, Racc. pag. I-5521, punto 7.

11 — V., rispettivamente, sub 1.1) e 1.2), 2.1) e 3).

prodotti finiti, colorati a base di cadmio, è subordinata al rispetto di un tenore massimo di cadmio dello 0,01 % in massa del materiale plastico. In altri termini, un prodotto, costituito a base di plastica, per poter essere commercializzato non può contenere più di 100 mg/kg di cadmio.

B — *Normativa nazionale*

1. Normativa concernente la sicurezza dei giocattoli

19. La direttiva 88/378 è stata trasposta nei Paesi Bassi dal decreto 29 maggio 1991 «sui giocattoli», adottato in applicazione della legge sulle merci (Warenwetbesluit Speelgoed) [12], che precisa le regole concernenti la sicurezza dei giocattoli e dei prodotti destinati ai bambini.

20. L'undicesimo comma dell'allegato II del decreto sui giocattoli enuncia le prescrizioni concernenti la sicurezza dei giocattoli contenenti sostanze e preparati pericolosi e limita la tolleranza biologica di cadmio a 0,6 µg.

12 — Stb. 1991, pag. 269, in prosieguo: il «decreto sui giocattoli».

2. Normativa concernente le sostanze pericolose

21. All'epoca dei fatti incriminati, l'art. 2, primo comma, del decreto 12 ottobre 1990 «sul cadmio», adottato in attuazione della legge sulle sostanze pericolose per l'ambiente (Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen) [13], vietava «di fabbricare, importare nei Paesi Bassi, rendere disponibili ad altre persone o detenere per il commercio prodotti contenenti cadmio».

22. Ai sensi dell'art. 1, lett. a), del decreto sul cadmio, si intende per prodotti contenenti cadmio «i prodotti in cui il cadmio è applicato come stabilizzatore, come pigmento o quale strato superficiale, e prodotti contenenti materiali sintetici o vernici con un contenuto di cadmio di più di 50 mg/kg».

II — Fatti e procedimento di merito

23. Il 16 febbraio 1999 l'Inspectie Gezondheidsbescherming Waren en Veterinaire Zaken (Ispettorato per la tutela della salute,

13 — Stb. 1990, in prosieguo il «decreto sul cadmio». Questo decreto è stato sostituito dal decreto 22 marzo 1999 che ha aumentato il tenore massimo autorizzato di cadmio a 100mg/kg (Stb. 1999, pag. 149).

merci e questioni veterinarie) sequestrava nei locali della Geharo un lotto di giocattoli. Le analisi effettuate su queste merci rivelavano la presenza di un tenore di cadmio superiore a 100 mg/kg, contrariamente a quanto disposto dall'art. 1, lett. a), del decreto sul cadmio, 12 ottobre 1990, che prevedeva un tenore massimo di 50 mg/kg.

24. A seguito di tali rilievi venivano promossi procedimenti penali a carico della Geharo per violazione dell'art. 2 del decreto sul cadmio.

25. Il 3 luglio 2000 il giudice penale competente dell'Arrondissementsrechtbank di Zutphen dichiarava di non doversi procedere nei confronti della Geharo sulla base del rilievo che la norma limite di 50 mg/kg prevista all'art. 1 del decreto sul cadmio non era applicabile, in considerazione dell'esistenza di una normativa specifica concernente la sicurezza dei giocattoli. A parere del detto giudice, soltanto la norma limite di 0,6 µg prevista dal decreto sui giocattoli era dunque applicabile nella specie. Atteso che, le analisi effettuate sui giocattoli non avevano rilevato una tolleranza biologica di cadmio superiore al tetto fissato dal decreto sui giocattoli, il giudice medesimo riteneva conseguentemente che non vi era motivo per una condanna.

26. A seguito dell'appello interposto dal Pubblico Ministero, il giudice d'appello competente (il Gerechtshof di Arnhem) riformava la decisione dell'Arrondissementsrechtbank e condannava la Geharo con sentenza 6 maggio 2002 per violazione dell'art. 2 del decreto sul cadmio. Il detto giudice riteneva, infatti, che i giocattoli contenenti cadmio ricadessero nella sfera di applicazione tanto della direttiva 91/338 quanto della direttiva 88/378, rilevando che la formulazione dell'art. 1, secondo periodo, della direttiva 91/338 riguardava solamente disposizioni comunitarie che perseguivano lo stesso obiettivo e/o che stabilivano le stesse norme della detta direttiva, cosa che non si poteva invece affermare per la direttiva 88/378. Tuttavia, poiché il tenore massimo di cadmio prescritto dall'art. 1 del decreto sul cadmio (50 mg/kg) derogava a quello fissato nella direttiva 91/338 (100 mg/kg), il Gerechtshof dichiarava che l'art. 1 del detto decreto non poteva trovare applicazione e condannava, conseguentemente, la Geharo per violazione dell'art. 2 del decreto sul cadmio e per i soli casi in cui era stato accertato un tenore di cadmio superiore a 100 mg/kg.

27. La Geharo ricorreva in cassazione davanti allo Hoge Raad invocando le disposizioni dell'art. 1, secondo periodo, della direttiva 91/338. A sostegno del ricorso essa sostiene che la legislazione nazionale sarebbe contraria al diritto comunitario nella parte in cui le norme previste nei decreti sui giocattoli e sul cadmio verrebbero applicate cumulativamente, laddove, a suo parere, potrebbero trovare applicazione soltanto le norme dettate dalla direttiva 88/378, ad esclusione di quelle stabilite dalla direttiva 91/338.

III — Domanda di pronuncia pregiudiziale

28. Al fine di accertare la conformità con il diritto comunitario del fondamento normativo dei procedimenti penali promossi a carico della Geharo, lo Hoge Raad decideva di sospendere il giudizio e di porre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se il secondo periodo dell'art. [1] della direttiva 91/338/CEE (direttiva sul cadmio) osti a che le disposizioni contenute della direttiva medesima, relative al tenore di cadmio dei prodotti (finiti) e dei componenti, di cui all'allegato alla direttiva stessa, si applichino ai giocattoli ai sensi della direttiva 88/378/CEE (direttiva sui giocattoli)»?

29. Con tale questione il giudice del rinvio chiede sostanzialmente, se l'art. 1, secondo periodo, della direttiva 91/338, debba essere interpretato nel senso che osti a che il divieto, fissato dalla direttiva 91/338, di commercializzare prodotti che presentano un tenore di cadmio superiore allo 0,01 % in massa del materiale plastico si applichi a prodotti come i giocattoli (dal momento che la messa in commercio di questi ultimi è già subordinata al rispetto di una norma di tolleranza biologica, prevista dalla direttiva 88/378).

IV — Analisi

30. Al pari dei governi finlandese, greco, olandese e svedese, ritengo che l'art. 1, secondo periodo, della direttiva 91/338, debba essere interpretato nel senso che esso non osta a che il divieto, da essa sancito, di commercializzare prodotti che presentino un tenore di cadmio superiore allo 0,01 % in massa del materiale plastico si applichi ai giocattoli rientranti nell'ambito della direttiva 88/378.

31. Al fine di esaminare il significato dell'art. 1, secondo periodo, della direttiva 91/338, esaminerò, in primo luogo, la sua formulazione, in secondo luogo, l'economia generale della normativa comunitaria concernente le restrizioni all'immissione sul mercato e dell'uso di sostanze e preparati pericolosi in connessione con l'economia generale della direttiva 88/378 e, in terzo luogo, gli obiettivi perseguiti, da una parte, dalla direttiva 91/338 e, dall'altra, dalla direttiva 88/378.

A — *Formulazione dell'art. 1, seconda frase, della direttiva 91/338*

32. Ricordo che l'art. 1, seconda frase, della direttiva 91/338 recita: «(...) le nuove disposizioni [che essa prevede in ordine al tenore massimo di cadmio] non sono applicabili ai

prodotti contenenti cadmio *già contemplati da altre disposizioni comunitarie*» [14].

33. Alla luce della sua formulazione, tale periodo potrebbe essere interpretato nel senso che esso escluda l'applicazione delle disposizioni stabilite dalla direttiva 91/338 per i prodotti contenenti cadmio, rientranti nell'ambito di applicazione di altre normative comunitarie preesistenti, a prescindere dal loro contenuto normativo o dal loro obiettivo.

34. Tuttavia, sarebbe eccessivo attribuire al detto articolo una portata così generale. Infatti, a mio parere, una tale interpretazione non resiste all'esame dell'economia generale della normativa comunitaria concernente, da una parte, le restrizioni all'immissione sul mercato e dell'uso di sostanze e preparati pericolosi e, dall'altra, la sicurezza dei giocattoli, nonchè lo studio degli obiettivi perseguiti dalle direttive 91/338 e 88/378.

B — *Economia generale della normativa comunitaria concernente le restrizioni all'immissione sul mercato e l'uso di sostanze e preparati pericolosi, in connessione con l'economia generale della direttiva 88/378*

35. Un esame attento dell'economia generale delle normative controverse mi consente di rilevare che, sin dall'inizio, il legislatore comunitario ha previsto un'applicazione cumulativa delle disposizioni prescritte in vista di contenere e di ridurre l'uso di sostanze e preparati pericolosi, fra i quali figura il cadmio.

36. Da un lato, l'art. 1, della direttiva 76/769, enuncia, in termini chiari, che le restrizioni apportate alla commercializzazione di prodotti contenenti sostanze e preparati pericolosi si applicano «[f]atta salva l'applicazione di altre disposizioni comunitarie in materia» [15].

37. Dall'altro, la direttiva 88/378, relativa alla sicurezza dei giocattoli, esige che tali prodotti siano soggetti non solo ai requisiti prescritti da tale direttiva, bensì anche alle ulteriori restrizioni stabilite dalle legislazioni comunitarie concernenti l'uso di sostanze e preparati pericolosi, tra cui figura la direttiva 91/338. Infatti, ricordo che l'allegato II, titolo II, n. 3, punto 1, secondo comma, della direttiva 88/378, prevede che «[I giocattoli] devono, [i]n ogni caso, osservare le *appropriate* legislazioni comunitarie rela-

14 — Il corsivo è mio.

15 — Come ha rilevato il Parlamento europeo, nella propria risoluzione 21 febbraio 1975 che esprime un parere sulla proposta della Commissione delle Comunità europee al Consiglio relativa ad una direttiva sul ravvicinamento delle disposizioni legislative degli Stati membri concernenti la limitazione dell'immissione sul mercato e dell'uso di talune sostanze e preparati pericolosi (GU C 60, pag. 49), detta proposta costituisce un «necessario completamento delle direttive [...] già esistenti in materia di preparati e sostanze pericolosi».

tive a talune categorie di prodotti oppure riguardanti il divieto e la *limitazioned'uso* o l'etichettatura di talune sostanze e preparati pericolosi» [16]. Rilevo che l'uso della locuzione avverbiale «in ogni caso» induce immediatamente a ritenere che un siffatto obbligo sia stato concepito come sistematico.

38. È evidente, a mio parere, che un'applicazione cumulativa delle disposizioni concernenti le restrizioni all'uso di sostanze e preparati pericolosi può essere concepita solo nel caso in cui tali disposizioni abbiano un oggetto normativo distinto. Orbene, ciò è quanto avviene nella specie.

39. Infatti, rilevo che la norma fissata dalla direttiva 91/338 è definita in rapporto ad un valore di riferimento diverso da quello accolto dal legislatore comunitario nella direttiva 88/378.

40. Come precedentemente osservato, la direttiva 91/338 subordina la commercializzazione di prodotti colorati a base di cadmio al rispetto di una norma concernente la *quantità* massima di cadmio che un prodotto può contenere (0,01 % in massa del materiale plastico). Questa norma è anche chiamata «norma di peso».

41. Riguardo alla direttiva 88/378, rammento che il titolo II, n. 3, punto 2, primo comma, dell'allegato II, definisce una norma massima di tolleranza biologica di cadmio (0,6 µg) al fine di proteggere l'utilizzatore del giocattolo dai rischi connessi alle proprietà chimiche del prodotto. Come già rilevato, tale norma, anche chiamata «norma di suzione» o «di diluizione», permette solo di calcolare la capacità di una sostanza, nella fattispecie il cadmio, a diffondersi e ad essere assorbita dall'organismo e non consente affatto di calcolare il tenore di cadmio di un prodotto.

42. Si deve dunque giocoforza ritenere che le norme dettate dalle direttive 91/338 e 88/378 sono definite in relazione a valori di riferimento distinti (rispettivamente, quantità e tolleranza biologica), adattati agli obiettivi perseguiti dal legislatore comunitario. Tradizionalmente, queste norme possono costituire oggetto di un'applicazione cumulativa.

43. A questo proposito la Commissione delle Comunità europee ha stimato, nel proprio documento d'orientamento n. 3, sull'applicazione della direttiva 88/378/CEE sulla sicurezza dei giocattoli, che le menzionate norme dovevano ritenersi applicabili cumulativamente [17]. La sua stessa formulazione «[l]a direttiva 88/378/CEE esige che i giocattoli siano conformi in ogni caso alla pertinente normativa chimica comunitaria

16 — Il corsivo è mio.

17 — V. sito internet: http://www.europa.eu.int/comm/enterprise/toys/documents/gd003_fr.pdf.

(allegato II, titolo II, n. 3). Conseguentemente i giocattoli, oltre al rispetto del limite giornaliero di 0,6 µg. per la tolleranza biologica al cadmio prescritta dalla direttiva 88/378, devono conformarsi alle restrizioni supplementari imposte dalla direttiva 91/338/CEE laddove i giocattoli siano fabbricati mediante sostanze e preparati pericolosi coperti dalla direttiva 91/338/CEE (principalmente sostanze plastiche)».

44. Conseguentemente, ritengo che l'economia generale della normativa comunitaria concernente, da una parte, le restrizioni all'immissione sul mercato e l'uso di sostanze e preparati pericolosi e, dall'altra, la sicurezza dei giocattoli, deponga a favore di un'applicazione cumulativa delle disposizioni prescritte dalla direttiva 91/338 in ordine al tenore massimo di cadmio dei prodotti e di quelle stabilite dalla direttiva 88/378 con riguardo alla tolleranza biologica massima di cadmio dei giocattoli.

C — *Obiettivi perseguiti dalla direttiva 91/338 e dalla direttiva 88/378*

45. A mio parere, gli obiettivi perseguiti dalla direttiva 91/338, lungi dall'ostare a tale interpretazione, esigono che il divieto, ivi dettato, di commercializzare prodotti aventi un tenore di cadmio superiore allo 0,01 % in massa del materiale plastico si applichi ai giocattoli rientranti nell'ambito della direttiva 88/378.

46. Ricordo infatti, che la direttiva 91/338 si prefigge un doppio obiettivo: da un lato, ai sensi del suo primo e quinto «considerando», essa tende ad armonizzare le normative nazionali concernenti l'immissione sul mercato e l'uso di prodotti contenenti cadmio e, dall'altro, ai sensi del suo secondo «considerando», essa mira a tutelare l'ambiente contro gli effetti nocivi causati dalla dispersione del cadmio nell'ecosistema ed a proteggere, a termine, la salute e la qualità di vita degli esseri umani [18].

47. È alla luce di questo duplice obiettivo che occorre determinare la portata dell'art. 1, secondo periodo, della direttiva 91/338.

48. In primo luogo, ritengo che una semplice interpretazione letterale della disposizione controversa condurrebbe, manifestamente, a privare la detta direttiva di ogni effetto utile o di parte significativa di quest'ultimo, in particolare con riguardo al suo obiettivo di armonizzazione.

18 — A questo proposito è utile ricordare che ai sensi dell'art. 1, e del secondo e terzo «considerando», la direttiva 76/769 è stata adottata con lo scopo di garantire «la salvaguardia della popolazione», di «contribuire a proteggere l'ambiente da tutte le sostanze e preparati che presentano caratteristiche di ecotossicità o che possono inquinarlo» ed infine di contribuire ad un «ripristino, preservazione e miglioramento della qualità per la vita dell'essere umano».

49. Infatti, poiché la detta direttiva si prefigge l'obiettivo di una armonizzazione delle normative concernenti le limitazioni dell'immissione sul mercato e dell'uso di prodotti contenenti cadmio, è evidente, a mio parere, che questa finalità risulterebbe seriamente compromessa se le norme ivi dettate non si applicassero ai prodotti contenenti cadmio rientranti nell'ambito di altre normative comunitarie preesistenti, a prescindere dal loro contenuto normativo o dal loro obiettivo.

50. Così, a titolo illustrativo, non si può escludere l'applicazione delle norme stabilite dalla direttiva 91/338 e disposte al fine di limitare l'immissione sul mercato di prodotti contenenti un'elevata quantità di cadmio, a causa dell'esistenza di una normativa comunitaria preesistente che disciplini, ad esempio, l'etichettatura dei prodotti o, in un caso come quello controverso nella causa principale, che limiti la tolleranza biologica di cadmio dei giocattoli. Una siffatta interpretazione sarebbe manifestamente priva di ogni pertinenza ed in contraddizione con l'obiettivo di armonizzazione perseguito dal legislatore comunitario.

51. In secondo luogo, mi sembra che escludere l'applicazione della direttiva 91/338 per effetto dell'applicabilità della direttiva 88/378, risulterebbe contrario agli stessi obiettivi di protezione dell'ambiente perseguiti dalla direttiva 91/338

52. Infatti, la direttiva 91/338 persegue obiettivi che coincidono solo in parte con quelli cui mira la direttiva 88/378. Mentre quest'ultima mira a tutelare la salute e la sicurezza degli utilizzatori di giocattoli, la direttiva 91/338 rientra soprattutto nell'ambito del programma di azione comunitaria di lotta contro l'inquinamento ambientale da cadmio. Solo indirettamente la direttiva 91/338 mira a proteggere la salute dell'essere umano.

53. Conseguentemente, escludere l'applicazione della direttiva 91/338 a giocattoli suscettibili di costituire, indirettamente, rifiuti pericolosi per l'ambiente, sarebbe contrario agli obiettivi perseguiti dal legislatore comunitario.

54. Infatti, i giocattoli controversi nella causa principale, sebbene conformi ai requisiti di sicurezza richieste dalla direttiva 88/378, contengono comunque una quantità di cadmio superiore al tetto fissato dalla direttiva 91/338. Lasciare questa direttiva inapplicata rischierebbe, dunque, di condurre ad una situazione in cui la commercializzazione di un giocattolo avente un tenore di cadmio elevato diverrebbe lecita qualora questo giocattolo non emanasse un tasso di cadmio tale da superare il limite fissato dalla direttiva 88/378. Un tale prodotto, sebbene conforme alle regole di sicurezza dei giocattoli, non sarebbe compatibile con gli obiettivi della direttiva 91/338 e con le esigenze di protezione e di miglioramento della qualità dell'ambiente previste agli artt. 2 e 174, n. 1, CE [19].

19 — L'art. 174, n. 1, CE precisa che la politica della Comunità nel settore dell'ambiente deve contribuire non solo alla «salvaguardia, la tutela ed il miglioramento della qualità dell'ambiente» ma anche alla protezione della salute umana.

55. La direttiva 91/338 costituisce dunque un complemento indispensabile all'applicazione della direttiva 88/378. A riprova, è opportuno ricordare che il legislatore comunitario, nella direttiva 88/378, ha richiesto, in aggiunta alle norme concernenti la tolleranza biologica di cadmio prescritte da questa direttiva, l'applicazione di restrizioni supplementari stabilite dalle legislazioni comunitarie concernenti le limitazioni d'uso delle sostanze e dei preparati pericolosi, tra le quali figura la direttiva 91/338.

56. Ciò premesso, ritengo che i giocattoli debbano essere soggetti non solo ai requisiti previsti dalla direttiva 88/378 concernenti la sicurezza dei giocattoli, ma anche alle restrizioni supplementari stabilite dalla direttiva 91/338 concernenti le limitazioni dell'immissione sul mercato e dell'uso di sostanze e preparati pericolosi. Soltanto un'applicazione cumulativa di tali direttive permette, a mio parere, di rispondere alle esigenze legate alla protezione della salute pubblica e dell'ambiente, ricordate nel preambolo delle direttive 91/338 e 88/378 e affermate nel Trattato CE.

57. Conseguentemente, sono del parere che gli obiettivi perseguiti dalla direttiva 91/338 impongano che il divieto di commercializzare dei prodotti aventi un tenore di cadmio superiore allo 0,01 % in massa del materiale plastico si applichi ai giocattoli ricompresi nella sfera di applicazione della direttiva 88/378.

58. Alla luce delle suesposte considerazioni, ritengo dunque che l'art. 1, secondo periodo, della direttiva 91/338, debba essere interpretato nel senso che le nuove disposizioni di questa direttiva non si applicano ai prodotti contenenti cadmio già oggetto di altre disposizioni comunitarie *aventi un oggetto normativo simile*, vale a dire che subordinano l'immissione sul mercato del prodotto al rispetto di una norma concernente il tenore massimo di cadmio [20].

59. Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, suggerisco dunque alla Corte di risolvere la domanda pregiudiziale sottoposta dallo Hoge Raad nel senso che l'art. 1, secondo periodo, della direttiva 91/338, non osta a che il divieto, fissato dalla detta direttiva, di commercializzare prodotti aventi un tenore di cadmio superiore allo 0,01 % in massa del materiale plastico si applichi a prodotti quali i giocattoli, rientranti nella sfera di applicazione della direttiva 88/378.

20 — V., a titolo illustrativo, l'allegato I, n. 1, della direttiva del Consiglio, 18 marzo 1991, 91/157/CEE, relativa alle pile ed agli accumulatori contenenti sostanze pericolose (GU L 78, pag. 38) che vieta la messa in circolazione di pile ed accumulatori contenenti più dello 0,025 % in peso di cadmio e l'art. 4, lett. a), secondo trattino, della direttiva del Consiglio, 22 giugno 1988, 88/388/CEE, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri nel settore degli aromi destinati ad essere impiegati nei prodotti alimentari e nei materiali di base per la loro preparazione (GU L 184, pag. 61), che vieta la commercializzazione e l'uso di aromi contenenti più di 1 mg/kg di cadmio.

V — Conclusione

60. Tutto ciò premesso, suggerisco alla Corte di risolvere la domanda sottoposta dallo Hoge Raad nei termini seguenti:

«L'art. 1, secondo periodo, della direttiva del Consiglio, 18 giugno 1991, 91/338/CEE, recante decima modifica della direttiva 76/769/CEE concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri relative alla limitazione dell'immissione sul mercato e dell'uso di talune sostanze e preparati pericolosi, deve essere interpretato nel senso che non osta a che il divieto, da essa sancito, di commercializzare prodotti aventi un tenore di cadmio superiore allo 0,01 % in massa del materiale plastico si applichi ai giocattoli ricompresi nella sfera di applicazione della direttiva del Consiglio, 3 maggio 1988, 88/378/CEE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alla sicurezza dei giocattoli».