ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PHILIPPE LÉGER
της 14ης Ιουλίου 2005 [1]

1. Στην παρούσα υπόθεση, το Δικαστήριο καλείται να διευκρινίσει αν τα παιχνίδια, εκτός της τηρήσεως του ημερήσιου ανωτάτου ορίου του 0,6 μικρογραμμαρίου σχετικά με τη βιοδιαθεσιμότητα σε κάδμιο [2] που επιβάλλει η οδηγία 88/378/ΕΟΚ του Συμβουλίου [3] πρέπει επίσης να υπόκεινται στους περιορισμούς που επιβάλλει η οδηγία 91/338/ΕΟΚ του Συμβουλίου [4].

2. Αυτό είναι, κατ' ουσίαν, το ερώτημα που υπέβαλε το Hoge Raad der Nederlanden (Κάτω Χώρες) στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας που κινήθηκε κατά της εταιρίας Geharo BV (στο εξής: Geharo).

3. Με το ερώτημα αυτό, το Δικαστήριο καλείται να εξετάσει το περιεχόμενο του άρθρου 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 91/338 καθώς και τη δυνατότητα εφαρμογής των προδιαγραφών που αυτή επιβάλλει στα παιχνίδια τα οποία εμπίπτουν στην οδηγία 88/378.

I — Το νομικό πλαίσιο

Α — *Η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση*

4. Από το άρθρο 2 ΕΚ προκύπτει ότι η Ευρωπαϊκή Κοινότητα έχει ως αποστολή την επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος. Προς τούτο και σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, ΕΚ, η δράση της Κοινότητας πρέπει να περιλαμβάνει συμβολή στην επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας.

5. Σύμφωνα με τους στόχους αυτούς και λαμβάνοντας υπόψη τον αυξανόμενο βαθμό εκθέσεως του ανθρώπου και του περιβάλλο-

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — Το κάδμιο είναι μέταλλο του οποίου οι φυσικές και χημικές ιδιότητες είναι παρεμφερείς με εκείνες του ψευδαργύρου. Χρησιμοποιείται κυρίως στην παρασκευή ηλεκτρικών συσσωρευτών και χρωστικών ουσιών για χρώματα και χρησιμεύει ως σταθεροποιητής στα πλαστικά. Περιλαμβάνεται επίσης στη σύνθεση πολλών κραμάτων και αντισκωρικών. Η απόρριψη καδμίου μπορεί να επέλθει σε πολλά στάδια της παραγωγικής διαδικασίας, της παρασκευής και χρησιμοποιήσεως προϊόντων καθώς και κατά την εξάλειψη των αποβλήτων.

3 — Οδηγία της 3ης Μαΐου 1988 για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την ασφάλεια των παιχνιδιών (ΕΕ L 187, σ. 1).

4 — Οδηγία της 18ης Ιουνίου 1991 για τη δέκατη τροποποίηση της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ 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 L 186, σ. 59).

ντος στο κάδμιο, η Κοινότητα ανέπτυξε διάφορες κοινοτικές δράσεις που αποβλέπουν στην προστασία τους έναντι της ουσίας αυτής. Πράγματι, το κάδμιο θεωρείται σήμερα ως ιδιαίτερα επικίνδυνο, εξαιτίας τόσο της υψηλής τοξικότητάς του για τον ανθρώπινο οργανισμό όσο και για τα βλαβερά αποτελέσματα που μπορεί να συνεπάγεται μακροχρόνια για το οικοσύστημα.

1) Η οδηγία 88/378

6. Η οδηγία 88/378 καθορίζει τους όρους ασφαλείας τους οποίους πρέπει να πληρούν τα παιχνίδια προτού διατεθούν στην αγορά [5].

7. Κατά την πρώτη και δεύτερη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, αυτή έχει ως σκοπό, αφενός, την εξάλειψη των εμποδίων στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών με τη θέσπιση εναρμονισμένων κανόνων σχετικών με τους όρους ασφαλείας των παιχνιδιών και, αφετέρου, τη διασφάλιση, εντός της κοινής αγοράς, αποτελεσματικής προστασίας του καταναλωτή, και ειδικότερα των παιδιών, έναντι των κινδύνων που συνδέονται με τη χρήση των παιχνιδιών αυτών.

8. Έτσι, το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 88/378 ορίζει:

«Τα παιχνίδια μπορούν να διατίθενται στην αγορά μόνον εφόσον δεν θέτουν σε κίνδυνο την ασφάλεια ή/και την υγεία των χρηστών ή τρίτων, όταν χρησιμοποιούνται σύμφωνα με τον προορισμό τους ή με άλλο προβλεπτό τρόπο, λαμβανομένης υπόψη της συνήθους συμπεριφοράς των παιδιών.»

9. Προς τούτο, το άρθρο 3 της οδηγίας αυτής επιβάλλει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν «όλα τα κατάλληλα μέτρα ώστε να εξασφαλίσουν ότι τα παιχνίδια δεν θα μπορούν να διατίθενται στην αγορά παρά μόνον εφόσον ανταποκρίνονται στις βασικές απαιτήσεις ασφάλειας που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙ».

10. Το παράρτημα ΙΙ της ίδιας οδηγίας ορίζει, μεταξύ άλλων, τις βασικές απαιτήσεις ασφαλείας που αφορούν τις χημικές ιδιότητες των παιχνιδιών. Αφενός, ο τίτλος ΙΙ, παράγραφος 3, σημείο 1, δεύτερο εδάφιο, του παραρτήματος αυτού εξακριβώνει τους κινδύνους που διατρέχουν τα παιδιά κατά τη χρήση των παιχνιδιών και απαιτεί όπως τα τελευταία υπόκεινται, σε όλες τις περιπτώσεις, στις προδιαγραφές που ορίζουν οι κοινοτικές ρυθμίσεις σχετικά με τη χρήση των επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων. Το σημείο αυτό είναι διατυπωμένο ως εξής:

«1. Τα παιχνίδια πρέπει να είναι σχεδιασμένα και κατασκευασμένα έτσι ώστε [...] να

5 — Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, αυτής, ως «παιχνίδι» νοείται «κάθε προϊόν που έχει σχεδιαστεί ή είναι προφανές ότι προορίζεται να χρησιμοποιηθεί στη δραστηριότητα του παιχνιδιού από παιδιά ηλικίας μικρότερης των 14 ετών». Το παράρτημα Ι της οδηγίας αυτής απαριθμεί τα προϊόντα τα οποία, κατά την έννοια της οδηγίας, δεν θεωρούνται ως παιχνίδια.
Σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 3, ως «διάθεση στην αγορά» πρέπει να νοείται «τόσο η πώληση όσο και η δωρεάν διανομή».

μην περικλείουν κίνδυνο βλάβης της υγείας ή τραυματισμού λόγω κατάποσης, εισπνοής ή επαφής με το δέρμα, τους βλεννογόνους ή τα μάτια.

Σε κάθε περίπτωση, πρέπει να τηρούνται οι ενδεδειγμένες κοινοτικές ρυθμίσεις όσον αφορά ορισμένες κατηγορίες προϊόντων καθώς και όσον αφορά την απαγόρευση, τον περιορισμό της χρήσης ή την επισήμανση ορισμένων επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων.»

11. Αφετέρου, λαμβάνοντας υπόψη τις χημικές ιδιότητες του παιχνιδιού, ο τίτλος ΙΙ, παράγραφος 3, σημείο 2, δεύτερο εδάφιο, του ίδιου παραρτήματος προβλέπει ειδικές διατάξεις σχετικές με τη μέγιστη βιοδιαθεσιμότητα των παιχνιδιών σε κάδμιο. Η προδιαγραφή αυτή αποκαλείται επίσης «προδιαγραφή σχετική με το πιπίλισμα» ή προδιαγραφή «διαλυτότητας». Επιτρέπει να υπολογιστεί η ημερήσια ποσότητα καδμίου που μπορεί να εκλύεται από το παιχνίδι και να απορροφάται από τον οργανισμό κατά τον χειρισμό, λόγω εισπνοής, πιπιλίσματος ή ακόμη καταπόσεως του παιχνιδιού. Το σημείο 2 έχει ως εξής:

«2. [...] η *βιοδιαθεσιμότητα*, που οφείλεται στη χρησιμοποίηση των παιχνιδιών, δεν πρέπει, για την προστασία της υγείας των παιδιών, να υπερβαίνει, ως στόχο, την ημέρα:

[...]

0,6 μικρογραμμάριο καδμίου,

[...]

ή άλλες τιμές που μπορεί να καθοριστούν για τις ουσίες αυτές ή για άλλες ουσίες από την κοινοτική νομοθεσία, βάσει θεμελιωμένων επιστημονικών στοιχείων.

Με τον όρο βιοδιαθεσιμότητα των ουσιών αυτών νοείται η ποσότητα διαλυτής ουσίας που έχει σημαντική τοξικολογική βαρύτητα.»[6]

2) Η οδηγία 91/338

12. Η οδηγία 91/338 αφορά τη δέκατη τροποποίηση της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου[7], η οποία καθορίζει τους εναρμονισμένους κανόνες σχετικά με τη διάθεση και τη χρησιμοποίηση ορισμένων επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων.

6 — Η υπογράμμιση δική μου.

7 — Οδηγία της 27ης Ιουλίου 1976 (ΕΕ ειδ. έκδ. 13/004, σ. 178).

13. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 76/769 έχει ως εξής:

«Υπό την επιφύλαξη της εφαρμογής άλλων σχετικών διατάξεων της Κοινότητος, η παρούσα οδηγία αφορά τον περιορισμό της κυκλοφορίας στην αγορά και της χρήσεως στα κράτη μέλη της Κοινότητος, των επικινδύνων ουσιών και παρασκευασμάτων που περιλαμβάνονται στον κατάλογο του παραρτήματος.»

14. Η οδηγία 91/338 τροποποιεί την οδηγία 76/769 προσθέτοντας το κάδμιο στον κατάλογο των επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων των οποίων η διάθεση στην αγορά και η χρήση αποτελούν αντικείμενο περιορισμών.

15. Η οδηγία 91/338 έχει διττό στόχο: αφενός, κατά την πρώτη και πέμπτη αιτιολογική της σκέψη, σκοπεί στην καλύτερη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς εναρμονίζοντας τους κανόνες τους σχετικούς με τη διάθεση στην αγορά και τη χρήση προϊόντων που περιέχουν κάδμιο [8] και, αφετέρου, σύμφωνα με τη δεύτερη αιτιολογική της σκέψη, αποβλέπει στην καταπολέμηση της ρυπάνσεως του περιβάλλοντος από το κάδμιο και στην προστασία, μακροχρόνια, της υγείας του πληθυσμού.

16. Το άρθρο 1 της οδηγίας 91/338 έχει ως εξής:

«Το παράρτημα Ι της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ τροποποιείται σύμφωνα με το παράρτημα της παρούσας οδηγίας. *Ωστόσο, οι νέες διατάξεις δεν εφαρμόζονται στα προϊόντα που περιέχουν κάδμιο και τα οποία καλύπτονται ήδη από άλλες κοινοτικές διατάξεις.*» [9]

17. Όπως υπογράμμισε το Δικαστήριο με την απόφαση της 18ης Ιουνίου 2002, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής [10], η οδηγία 91/338 παρενέβαλε στο παράρτημα Ι της οδηγίας 76/769 ένα νέο σημείο 24 που απαριθμεί, για ορισμένα προϊόντα τα οποία ειδικά μνημονεύει, τρεις χρήσεις του καδμίου και των ενώσεών του —ως χρωστικών ουσιών, ως σταθεροποιητών και για επιφανειακή επεξεργασία (επικαδμίωση) [11]. Για καθεμία από τις εφαρμογές αυτές, το παράρτημα της οδηγίας 91/338 ορίζει τη μέγιστη περιεκτικότητα σε κάδμιο που να επιτρέπει την προστασία του πληθυσμού, στο σύνολό του, κατά των συνεπειών που συνεπάγεται η διασπορά της ουσίας αυτής στο περιβάλλον.

18. Συναφώς, το εν λόγω σημείο διαλαμβάνει ότι η διάθεση στην αγορά τελικών προϊόντων, τα οποία έχουν χρωματιστεί με

8 — Ο κατάλογος των προϊόντων αυτών περιλαμβάνεται στο παράρτημα της οδηγίας αυτής.

9 — Η υπογράμμιση δική μου.

10 — C-14/99 (Συλλογή 2002, σ. I-5521, σκέψη 7).

11 — Βλ. ίδιο σημείο 24, αντιστοίχως, υπό 1.1 και 1.2, 2.1 και 3.

κάδμιο, εξαρτάται από την τήρηση της μέγιστης περιεκτικότητας σε κάδμιο 0,01 % κατά μάζα του πλαστικού υλικού. Με άλλα λόγια, ένα προϊόν, που έχει ως βασικό συστατικό του το πλαστικό υλικό, δεν μπορεί να περιέχει περισσότερο από 100 mg/kg καδμίου για να διατεθεί στο εμπόριο.

Β — *Η εθνική κανονιστική ρύθμιση*

1) Η κανονιστική ρύθμιση σχετικά με την ασφάλεια των παιχνιδιών

19. Η οδηγία 88/378 μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο των Κάτω Χωρών με το διάταγμα της 29ης Μαΐου 1991 για τα παιχνίδια που εκδόθηκε κατ' εφαρμογήν του Warenwetbesluit Speelgoed (νόμου για τα εμπορεύματα) [12], ο οποίος καθορίζει τους κανόνες για την ασφάλεια των παιχνιδιών και των προϊόντων που προορίζονται για παιδιά.

20. Η παράγραφος 11 του παραρτήματος II του διατάγματος για τα παιχνίδια διαλαμβάνει τις προδιαγραφές ως προς την ασφάλεια των παιχνιδιών τα οποία περιέχουν επικίνδυνες ουσίες και παρασκευάσματα και περιορίζει τη βιοδιαθεσιμότητα σε κάδμιο στο 0,6 μικρογραμμάριο.

2) Η κανονιστική ρύθμιση σχετικά με τις επικίνδυνες ουσίες

21. Κατά τον χρόνο των προσαπτόμενων περιστατικών, το άρθρο 2, παράγραφος 1, του διατάγματος για το κάδμιο της 12ης Οκτωβρίου 1990, το οποίο εκδόθηκε κατ' εφαρμογήν του Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen (νόμου περί των επικίνδυνων για το περιβάλλον ουσιών) [13], απαγόρευε «την κατασκευή, την εισαγωγή στις Κάτω Χώρες, τη θέση στη διάθεση τρίτου ή την αποθήκευση προϊόντων που περιέχουν κάδμιο».

22. Κατά το άρθρο 1, στοιχείο a, του διατάγματος για το κάδμιο, ως προϊόντα που περιέχουν κάδμιο νοούνται «τα προϊόντα στα οποία έχει προστεθεί κάδμιο ως σταθεροποιητής, ως χρωστική ουσία ή ως επίχρισμα και τα προϊόντα τα οποία έχουν πλαστικό υλικό ή βαφή με περιεκτικότητα καδμίου ανώτερη των 50 mg/kg».

II — Τα πραγματικά περιστατικά και η διαδικασία της κύριας δίκης

23. Στις 16 Φεβρουαρίου 1999, η Inspectie Gezondheidsbescherming Waren en Veterinaire Zaken (υγειονομική επιθεώρηση εμπο-

12 — Stbl. 1991, αριθ. 269, στο εξής: διάταγμα για τα παιχνίδια.

13 — Stbl. 1990, στο εξής: διάταγμα για το κάδμιο.

ρευμάτων και κτηνιατρικών προϊόντων) κατέσχεσε στις εγκαταστάσεις της Geharo παρτίδα παιχνιδιών. Οι αναλύσεις που διενεργήθηκαν στα εμπορεύματα αυτά κατέδειξαν ότι η περιεκτικότητα σε κάδμιο υπερέβαινε τα 100 mg/kg, κατά παράβαση του άρθρου 1, στοιχείο a, του διατάγματος για το κάδμιο, το οποίο προέβλεπε μέγιστη περιεκτικότητα για την ουσία αυτή 50 mg/kg.

24. Οι διαπιστώσεις αυτές οδήγησαν στην κίνηση ποινικής διαδικασίας κατά της Geharo βάσει του άρθρου 2 του εν λόγω διατάγματος.

25. Στις 3 Ιουλίου 2000, το αρμόδιο ποινικό δικαστήριο του Arrondissementsrechtbank de Zutphen απάλλαξε την Geharo κρίνοντας ότι η προδιαγραφή των 50 mg/kg που προβλέπει το άρθρο 1 του διατάγματος για το κάδμιο δεν είχε εφαρμογή λόγω του ότι υπήρχε ειδική κανονιστική ρύθμιση σχετικά με την ασφάλεια των παιχνιδιών. Κατά το δικαστήριο αυτό, μόνον η προδιαγραφή του 0,6 μικρογραμμαρίου που προβλέπει το διάταγμα για τα παιχνίδια είχε τότε εφαρμογή στη συγκεκριμένη περίπτωση. Εφόσον οι αναλύσεις που διενεργήθηκαν στα παιχνίδια δεν αποκάλυψαν βιοδιαθεσιμότητα σε κάδμιο που να υπερβαίνει το ανώτατο επίπεδο που ορίζει το διάταγμα για τα παιχνίδια, το εν λόγω δικαστήριο έκρινε ότι δεν συνέτρεχε επομένως λόγος καταδίκης.

26. Κατόπιν εφέσεως που άσκησε η εισαγγελική αρχή (Openbaar Ministerie), το αρμόδιο εφετείο, το Gerechtshof te Arnhem, μεταρρύθμισε την απόφαση του Arrondissementsrechtbank και καταδίκασε την Geharo με απόφαση της 6ης Μαΐου 2002 βάσει του άρθρου 2 του διατάγματος για το κάδμιο. Συγκεκριμένα, το εφετείο έκρινε ότι τα παιχνίδια που περιέχουν κάδμιο εμπίπτουν τόσο στην οδηγία 91/338 όσο και στην οδηγία 88/378. Έκρινε ότι η διατύπωση του άρθρου 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 91/338 σκοπούσε μόνο τις κοινοτικές διατάξεις που επιδιώκουν τον ίδιο σκοπό και/ή θεσπίζουν τους ίδιους κανόνες με την εν λόγω οδηγία, πράγμα που δεν μπορεί κανείς να ισχυριστεί για την οδηγία 88/378. Πάντως, στο μέτρο που η μέγιστη περιεκτικότητα σε κάδμιο που επιβάλλει το άρθρο 1 του διατάγματος για το κάδμιο (50 mg/kg) αποτελούσε παρέκκλιση από την περιεκτικότητα που καθορίζεται με την οδηγία 91/338 (100 mg/kg), το Gerechtshof te Arnhem έκρινε ότι το εν λόγω άρθρο 1 δεν είχε εφαρμογή. Κατά συνέπεια, το δικαστήριο αυτό καταδίκασε την Geharo βάσει του άρθρου 2 του ίδιου διατάγματος και μόνο για τις περιπτώσεις στις οποίες είχε διαπιστωθεί περιεκτικότητα σε κάδμιο που υπερέβαινε τα 100 mg/kg.

27. Η Geharo άσκησε αναίρεση ενώπιον του Hoge Raad der Nederlanden επικαλούμενη τις διατάξεις του άρθρου 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 91/338. Προς στήριξη της αναιρέσεώς της, η εταιρία αυτή υποστηρίζει ότι η εθνική νομοθεσία αντιβαίνει προς το κοινοτικό δίκαιο στο μέτρο που οι κανόνες που προβλέπονται στα διατάγματα για τα παιχνίδια και το κάδμιο εφαρμόζονται σωρευτικά, ενώ, κατ' αυτήν, μόνον οι κανόνες που θέτει η οδηγία 88/378 έχουν εφαρμογή, αποκλειομένων των διατάξεων που θεσπίζει η οδηγία 91/338.

III — Το προδικαστικό ερώτημα

28. Προκειμένου να προσδιορίσει αν η βάση της ποινικής διώξεως που κινήθηκε κατά της Geharo συνάδει προς το κοινοτικό δίκαιο, το Hoge Raad der Nederlanden ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Εμποδίζει η δεύτερη περίοδος του άρθρου 1 της οδηγίας 91/338/ΕΟΚ (οδηγίας περί καδμίου) να εφαρμοστούν σε παιχνίδια υπό την έννοια της οδηγίας 88/378/ΕΟΚ (οδηγίας σχετικά με τα παιχνίδια) οι περιεχόμενες στην οδηγία 91/338/ΕΟΚ διατάξεις περί της περιεκτικότητας σε κάδμιο των (τελικών) προϊόντων και των συστατικών, όπως οι διατάξεις αυτές περιλαμβάνονται στο παράρτημα της οδηγίας 91/338/ΕΟΚ;»

29. Με το ερώτημα αυτό, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να πληροφορηθεί, κατ' ουσίαν, αν το άρθρο 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 91/338, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι εμποδίζει όπως η απαγόρευση που θέτει η οδηγία 91/338 να διατίθενται στο εμπόριο προϊόντα τα οποία έχουν περιεκτικότητα σε κάδμιο που υπερβαίνει το 0,01 % κατά μάζα του πλαστικού υλικού έχει εφαρμογή σε προϊόντα όπως τα παιχνίδια, εφόσον η εμπορία των τελευταίων εξαρτάται ήδη από την εκπλήρωση της προδιαγραφής περί της βιοδιαθεσιμότητας, που προβλέπει η οδηγία 88/378.

IV — Ανάλυση

30. Όπως η Ολλανδική, η Ελληνική, η Φινλανδική και η Σουηδική Κυβέρνηση, φρονώ ότι το άρθρο 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 91/338 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν εμποδίζει την εφαρμογή της απαγόρευσης, που θέτει ως προς την εμπορία προϊόντων τα οποία έχουν περιεκτικότητα σε κάδμιο που υπερβαίνει το 0,01 % κατά μάζα πλαστικού υλικού, στα παιχνίδια που εμπίπτουν στην οδηγία 88/378.

31. Προκειμένου να αναλύσω την έννοια του άρθρου 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 91/338, θα εξετάσω, πρώτον, τη διατύπωσή του, δεύτερον, τη γενική οικονομία της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως σχετικά με τον περιορισμό της διαθέσεως στην αγορά και της χρήσεως επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων σε συνάρτηση προς τη γενική οικονομία της οδηγίας 88/378 και, τρίτον, τους στόχους που επιδιώκονται, αφενός, με την οδηγία 91/338 και, αφετέρου, με την οδηγία 88/378.

A — *Η διατύπωση του άρθρου 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 91/338*

32. Υπενθυμίζω ότι το άρθρο 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 91/338 διαλαμβάνει ότι «[...]οι νέες διατάξεις [που προβλέπει ως προς τη μέγιστη περιεκτικότητα σε κάδμιο] δεν εφαρμόζονται στα προϊόντα που περιέ-

χουν κάδμιο και *τα οποία καλύπτονται ήδη από άλλες κοινοτικές διατάξεις*» [14].

33. Όπως είναι διατυπωμένη, η φράση αυτή θα μπορούσε να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αποκλείει την εφαρμογή των κανόνων που καθορίζει η οδηγία 91/338 στα προϊόντα που περιέχουν κάδμιο τα οποία εμπίπτουν σε οποιαδήποτε άλλη προϋφιστάμενη κοινοτική κανονιστική ρύθμιση, ανεξάρτητα από το κανονιστικό τους περιεχόμενο ή τον σκοπό τους.

34. Ωστόσο, θα ήταν υπερβολικό να αποδοθεί στο εν λόγω άρθρο 1 περιεχόμενο τόσο γενικό. Συγκεκριμένα, κατ' εμέ, μια τέτοια ερμηνεία δεν αντέχει στην εξέταση της γενικής οικονομίας της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως σχετικά, αφενός, με τον περιορισμό της διαθέσεως στην αγορά και της χρήσεως των επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων και, αφετέρου, στην ασφάλεια των παιχνιδιών και στη μελέτη των στόχων που επιδιώκονται με τις οδηγίες 91/338 και 88/378.

Β — *Η γενική οικονομία της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως σχετικά με τον περιορισμό της διαθέσεως στην αγορά και της χρήσεως των επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων, σε συνάρτηση προς τη γενική οικονομία της οδηγίας 88/378*

35. Μια προσεκτική εξέταση της γενικής οικονομίας των οικείων κανονιστικών ρυθμίσεων μας επιτρέπει να διαπιστώσουμε ότι, ευθύς εξαρχής, ο κοινοτικός νομοθέτης πρόβλεψε τη σωρευτική εφαρμογή των επιβαλλομένων προδιαγραφών προκειμένου να ελέγξει και να μειώσει τη χρήση των επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται το κάδμιο.

36. Αφενός, το άρθρο 1, της οδηγίας 76/769 διαλαμβάνει, κατά τρόπο σαφή, ότι οι περιορισμοί στην εμπορία των προϊόντων που περιέχουν επικίνδυνες ουσίες και παρασκευάσματα εφαρμόζονται «[υ]πό την επιφύλαξη της εφαρμογής άλλων σχετικών διατάξεων» [15].

37. Αφετέρου, η οδηγία 88/378, σχετικά με την ασφάλεια των παιχνιδιών, επιβάλλει όπως τα προϊόντα αυτά υπόκεινται όχι μόνον στις απαιτήσεις που επιβάλλει η οδηγία αυτή, αλλά και στους πρόσθετους περιορισμούς που θεσπίζουν οι κοινοτικές νομοθεσίες σχετικά με τη χρήση επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων, μεταξύ των οποίων η οδηγία 91/338. Συγκεκριμένα, υπενθυμίζω ότι το παράρτημα ΙΙ, τίτλος ΙΙ, σημείο 3, 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 88/378 ορίζει ότι «*[σε] κάθε περίπτωση*, πρέπει να τηρούνται οι *ενδεδειγμένες* κοινοτικές ρυθμίσεις όσον αφορά ορισμένες κατη-

14 — Η υπογράμμιση δική μου.

15 — Όπως παρατήρησε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο ψήφισμά του της 21ης Φεβρουαρίου 1975 σχετικά με τη γνώμη επί της προτάσεως της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων προς το Συμβούλιο σχετικά με την οδηγία περί προσεγγίσεως των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που αφορούν περιορισμούς κυκλοφορίας στην αγορά και χρήσεως μερικών επικινδύνων ουσιών και παρασκευασμάτων (JO 1975, C 60, σ. 49), η πρόταση αυτή συνιστά «απαραίτητο συμπλήρωμα των οδηγιών [...] οι οποίες εφαρμόζονται ήδη στις επικίνδυνες ουσίες και παρασκευάσματα».

γορίες προϊόντων καθώς και όσον αφορά την απαγόρευση, τον *περιορισμό της χρήσης* ή την επισήμανση ορισμένων επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων» [16]. Παρατηρώ ότι η χρήση της επιρρηματικής εκφράσεως «σε κάθε περίπτωση» οδηγεί ευθύς εξαρχής στη σκέψη ότι μια τέτοια υποχρέωση κατανοείται ως συστηματική.

38. Είναι προφανές, κατ' εμέ, ότι η σωρευτική εφαρμογή των προδιαγραφών σχετικά με τον περιορισμό χρήσεως των επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων δεν μπορεί να νοηθεί παρά μόνο στην περίπτωση κατά την οποία οι προδιαγραφές αυτές έχουν χωριστό κανονιστικό αντικείμενο. Όμως, αυτό συμβαίνει στην προκειμένη περίπτωση.

39. Συγκεκριμένα, διαπιστώνεται ότι η προδιαγραφή που καθορίζει η οδηγία 91/338 ορίζεται σε σχέση με τιμή αναφοράς διαφορετική από εκείνη που δέχθηκε ο κοινοτικός νομοθέτης στην οδηγία 88/378.

40. Όπως ανέφερα προηγουμένως, η οδηγία 91/338 περιορίζει την εμπορία των προϊόντων που χρωματίζονται με βάση το κάδμιο από την τήρηση της προδιαγραφής που αφορά τη μέγιστη *ποσότητα* καδμίου που μπορεί να περιέχει ένα προϊόν (0,01 % κατά μάζα πλαστικού υλικού). Η προδιαγραφή αυτή αποκαλείται επίσης «προδιαγραφή σχετική με το βάρος».

41. Όσον αφορά την οδηγία 88/378, υπενθυμίζω ότι ο τίτλος ΙΙ, σημείο 3, 2, πρώτο εδάφιο, του παραρτήματος ΙΙ καθορίζει προδιαγραφή μέγιστης *βιοδιαθεσιμότητας* σε κάδμιο (0,6 μικρογραμμάριο) προκειμένου να προστατεύει τον χρήστη του παιχνιδιού έναντι των κινδύνων που συνδέονται με τις χημικές ιδιότητες του προϊόντος. Όπως έχω αναφέρει, η προδιαγραφή αυτή, αποκληθείσα επίσης «προδιαγραφή σχετική με το πιπίλισμα» ή τη «διαλυτότητα», επιτρέπει μόνο να υπολογίζεται η ιδιότητα μιας ουσίας, στην προκειμένη περίπτωση του καδμίου, να διαχέεται και να απορροφάται από τον οργανισμό και ουδόλως επιτρέπει να υπολογίζεται η περιεκτικότητα σε κάδμιο ενός προϊόντος.

42. Επομένως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι προδιαγραφές που καθορίζονται με τις οδηγίες 91/338 και 88/378 καθορίζονται σε σχέση με χωριστές τιμές αναφοράς (αντιστοίχως ποσότητα και βιοδιαθεσιμότητα) προσαρμοσμένες στους στόχους που επιδιώκει ο κοινοτικός νομοθέτης. Κατά παράδοση, οι προδιαγραφές αυτές μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο σωρευτικής εφαρμογής.

43. Συναφώς, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων φρονεί, με το έγγραφο προσανατολισμού αριθ. 3 για την εφαρμογή της οδηγίας 88/378/ΕΟΚ σχετικά με την ασφάλεια των παιχνιδιών, ότι επιβάλλεται η σωρευτική εφαρμογή των προαναφερόμενων προδιαγραφών [17]. Σύμφωνα με τη φρασεολογία της, «η οδηγία αυτή επιβάλλει όπως τα

16 — Η υπογράμμιση δική μου.

17 — Βλ. ιστοσελίδα http://www.europa.eu.int/comm/enterprise/toys/documents/gd003_fr.pdf.

παιχνίδια είναι σύμφωνα σε όλες τις περιπτώσεις προς την ενδεδειγμένη κοινοτική νομοθεσία όσον αφορά τις χημικές ιδιότητες (παράρτημα II. II. 3). Κατά συνέπεια, τα παιχνίδια, πέραν του ημερήσιου ορίου του 0,6 μικρογραμμαρίου για τη βιοδιαθεσιμότητα του καδμίου που επιβάλλει η οδηγία 88/378/ΕΟΚ, πρέπει να είναι σύμφωνα προς τους πρόσθετους περιορισμούς που επιβάλλει η οδηγία 91/338/ΕΟΚ εφόσον τα αντίστοιχα παιχνίδια είναι κατασκευασμένα από ουσίες και παρασκευάσματα που καλύπτονται από την οδηγία 91/338/ΕΟΚ (κυρίως πλαστικά)».

44. Κατά συνέπεια, φρονώ ότι η γενική οικονομία της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως σχετικά, αφενός, με τον περιορισμό της διαθέσεως στην αγορά και τη χρήση επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων και, αφετέρου, με την ασφάλεια των παιχνιδιών, συνηγορεί υπέρ της σωρευτικής εφαρμογής των προδιαγραφών που επιβάλλει η οδηγία 91/338 όσον αφορά τη μέγιστη περιεκτικότητα σε κάδμιο των προϊόντων και των προδιαγραφών που θεσπίζει η οδηγία 88/378 όσον αφορά τη μέγιστη βιοδιαθεσιμότητα σε κάδμιο των παιχνιδιών.

Γ — *Οι στόχοι που επιδιώκονται με τις οδηγίες 91/338 και 88/378*

45. Κατά την άποψή μου, οι στόχοι που επιδιώκονται με την οδηγία 91/338 όχι μόνο δεν εμποδίζουν μια τέτοια ερμηνεία, αλλά επιβάλλουν όπως η απαγόρευση που θέτει η οδηγία αυτή, δηλαδή, η εμπορία προϊόντων των οποίων η περιεκτικότητα σε κάδμιο υπερβαίνει το 0,01 % κατά μάζα πλαστικού υλικού, εφαρμόζεται στα παιχνίδια που εμπίπτουν στην οδηγία 88/378.

46. Πράγματι, υπενθυμίζω ότι η οδηγία 91/338 έχει διττό σκοπό. Αφενός, σύμφωνα με την πρώτη και πέμπτη αιτιολογική της σκέψη, αποβλέπει στην εναρμόνιση των εθνικών κανονιστικών ρυθμίσεων σχετικά με τη διάθεση στην αγορά και τη χρήση των προϊόντων που περιέχουν κάδμιο και, αφετέρου, σύμφωνα με τη δεύτερη αιτιολογική της σκέψη, αποβλέπει στη διατήρηση του περιβάλλοντος έναντι των βλαβερών αποτελεσμάτων που προκαλεί η διασπορά του καδμίου στο οικοσύστημα και στην προστασία, τελικά, της υγείας και της ποιότητας της ζωής των ανθρώπων [18].

47. Υπό το φως του διπλού αυτού στόχου πρέπει να προσδιοριστεί το περιεχόμενο του άρθρου 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 91/338.

48. Πρώτον, θεωρώ ότι η απλή γραμματική ερμηνεία της επίμαχης διατάξεως θα κατέληγε, προφανώς, στο να στερήσει την εν λόγω οδηγία από κάθε πρακτική αποτελεσματικότητα ή από σημαντικό τμήμα αυτής, ειδικότερα όσον αφορά τον στόχο εναρμονίσεως.

18 — Συναφώς, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι κατά την πρώτη, δεύτερη και τρίτη αιτιολογική της σκέψη, η οδηγία 76/769 θεσπίστηκε με σκοπό να διασφαλίζει την «προστασία του κοινού», να «συμβάλλει στην προστασία του περιβάλλοντος από όλες τις ουσίες και τα παρασκευάσματα που παρουσιάζουν χαρακτηριστικά οικοτοξικότητος ή που δύνανται να ρυπάνουν το περιβάλλον» και προς «αποκατάσταση, προφύλαξη και βελτίωση της ποιότητος της ανθρωπίνης ζωής».

49. Συγκεκριμένα, στο μέτρο που η οδηγία 91/338 έχει ως στόχο την εναρμόνιση των κανόνων σχετικά με τους περιορισμούς διαθέσεως στην αγορά και χρήσεως προϊόντων που περιέχουν κάδμιο, είναι προφανές, κατ' εμέ, ότι ο σκοπός αυτός θα διακυβευόταν σοβαρά αν οι προδιαγραφές που επιβάλλει δεν εφαρμόζονται στα προϊόντα που περιέχουν κάδμιο τα οποία εμπίπτουν σε οποιαδήποτε άλλη προϋφιστάμενη κοινοτική κανονιστική ρύθμιση, ανεξάρτητα από το κανονιστικό τους περιεχόμενο ή τον στόχο τους.

50. Έτσι, για παράδειγμα, δεν μπορεί να παραμεριστεί η εφαρμογή των προδιαγραφών που ορίζει η οδηγία 91/338 και επιβάλλονται προκειμένου να περιοριστεί η διάθεση στην αγορά προϊόντων που περιέχουν μεγάλη ποσότητα καδμίου, λόγω της προϋφισταμένης κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως που διέπει, για παράδειγμα, την επισήμανση των προϊόντων ή, σε περίπτωση όπως η επίδικη στη διαφορά της κύριας δίκης, που περιορίζει τη βιοδιαθεσιμότητα σε κάδμιο των παιχνιδιών. Προφανώς, μια τέτοια ερμηνεία δεν έχει καμία λυσιτέλεια και τελεί σε αντίθεση προς τον σκοπό της εναρμονίσεως που επιδιώκει ο κοινοτικός νομοθέτης.

51. Δεύτερον, νομίζω ότι το να αποκλειστεί η εφαρμογή της οδηγίας 91/338 επειδή η οδηγία 88/378 έχει εφαρμογή, θα ήταν αντίθετο προς τους ιδίους σκοπούς προστασίας του περιβάλλοντος που επιδιώκονται με την πρώτη αυτή οδηγία.

52. Συγκεκριμένα, η οδηγία 91/338 επιδιώκει σκοπούς οι οποίοι εν μέρει μόνο συμπίπτουν με αυτούς της οδηγίας 88/378. Ενώ η τελευταία αυτή οδηγία αποβλέπει στην προστασία της υγείας και της ασφάλειας των χρηστών των παιχνιδιών, η οδηγία 91/338 εντάσσεται ιδίως στο πλαίσιο του κοινοτικού προγράμματος δράσεως προς καταπολέμηση της μολύνσεως του περιβάλλοντος από το κάδμιο. Η οδηγία 91/338 μόνο μακροπρόθεσμα αποβλέπει στην προφύλαξη της υγείας των ανθρώπων.

53. Κατά συνέπεια, ο αποκλεισμός εφαρμογής της οδηγίας 91/338 από τα παιχνίδια που είναι δυνατόν να αποτελέσουν, μακροχρόνια, επικίνδυνα απόβλητα για το περιβάλλον, αντιβαίνει προς τους σκοπούς που επιδιώκει ο κοινοτικός νομοθέτης.

54. Πράγματι, τα επίδικα στη διαφορά της κύριας δίκης παιχνίδια, μολονότι είναι σύμφωνα προς τις απαιτήσεις ασφαλείας που απαιτεί η οδηγία 88/378, ωστόσο περιέχουν ποσότητα καδμίου που υπερβαίνει το ανώτατο όριο που ορίζει η οδηγία 91/338. Επομένως, αν η τελευταία αυτή οδηγία παραμείνει ανεφάρμοστη, υπάρχει ο κίνδυνος να οδηγηθούμε σε κατάσταση στην οποία η εμπορία ενός παιχνιδιού το οποίο έχει υψηλή περιεκτικότητα σε κάδμιο να είναι νόμιμη αν το παιχνίδι αυτό δεν εκλύει τέτοιο ποσοστό καδμίου που να υπερβαίνει το όριο που καθορίζει η οδηγία 88/378. Ένα τέτοιο προϊόν, μολονότι σύμφωνο προς τις προδιαγραφές ασφαλείας των παιχνιδιών, δεν θα ήταν συμβατό προς τους στόχους της οδηγίας 91/338 και τις απαιτήσεις προστασίας και βελτιώσεως της ποιότητας του περιβάλλοντος που προβλέπουν τα άρθρα 2 ΕΚ και 174, παράγραφος 1, ΕΚ [19].

19 — Το άρθρο 174, παράγραφος 1, ΕΚ διευκρινίζει ότι η πολιτική της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος πρέπει να συμβάλλει όχι μόνο στη «διατήρηση, προστασία και βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος», αλλά και στην προστασία της υγείας του ανθρώπου.

55. Η οδηγία 91/338 συνιστά επομένως απαραίτητο συμπλήρωμα στην εφαρμογή της οδηγίας 88/378. Ως απόδειξη, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι ο κοινοτικός νομοθέτης, με την οδηγία 88/378, αξίωσε την εφαρμογή, πέραν των προδιαγραφών σχετικά με τη βιοδιαθεσιμότητα για το κάδμιο που επιβάλλει η οδηγία αυτή, πρόσθετων περιορισμών που καθορίζονται από τις κοινοτικές νομοθεσίες σχετικά με τους περιορισμούς στη χρήση επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η οδηγία 91/338.

56. Υπό τις προϋποθέσεις αυτές, νομίζω ότι τα παιχνίδια πρέπει όχι μόνον να υπόκεινται στις απαιτήσεις της οδηγίας 88/378 σχετικά με την ασφάλεια των παιχνιδιών, αλλά και στους πρόσθετους περιορισμούς που θεσπίζει η οδηγία 91/338 σχετικά με τους περιορισμούς στη διάθεση στην αγορά και τη χρήση επικίνδυνων ουσιών και παρασκευασμάτων. Μόνον η σωρευμένη εφαρμογή των οδηγιών αυτών επιτρέπει, κατ' εμέ, να ανταποκριθούμε στις απαιτήσεις που συνδέονται με την προστασία της δημόσιας υγείας και του περιβάλλοντος, όπως αυτές μνημονεύονται στο προοίμιο των δύο αυτών οδηγιών και διατυπώνονται στη Συνθήκη.

57. Κατά συνέπεια, θεωρώ ότι οι στόχοι που επιδιώκονται με την οδηγία 91/338 επιβάλλουν όπως η απαγόρευση εμπορίας των προϊόντων των οποίων η περιεκτικότητα σε κάδμιο υπερβαίνει το 0,01 % κατά μάζα πλαστικού υλικού εφαρμόζεται στα παιχνίδια που εμπίπτουν στην οδηγία 88/378.

58. Με βάση τα προεκτεθέντα, φρονώ επομένως ότι το άρθρο 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 91/338 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι οι διατάξεις της οδηγίας αυτής δεν εφαρμόζονται στα προϊόντα που περιέχουν κάδμιο τα οποία καλύπτονται ήδη από άλλες κοινοτικές διατάξεις *οι οποίες έχουν παρεμφερές κανονιστικό αντικείμενο,* δηλαδή που εξαρτούν τη διάθεση στην αγορά του αντίστοιχου προϊόντος από την τήρηση προδιαγραφής σχετικής με τη μέγιστη περιεκτικότητα σε κάδμιο [20].

59. Με βάση το σύνολο των σκέψεων αυτών, προτείνω επομένως στο Δικαστήριο, στο προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το Hoge Raad der Nederlanden να απαντήσει ότι το άρθρο 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 91/338 δεν εμποδίζει όπως η απαγόρευση που προβλέπει η οδηγία αυτή σχετικά με την εμπορία προϊόντων τα οποία έχουν περιεκτικότητα σε κάδμιο που υπερβαίνει το 0,01 % κατά μάζα πλαστικού υλικού, να εφαρμόζεται σε προϊόντα όπως τα παιχνίδια που εμπίπτουν στην οδηγία 88/378.

20 — Βλ., π.χ., το παράρτημα Ι, σημείο 1, της οδηγίας 91/157/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 1991, για τις ηλεκτρικές στήλες και τους συσσωρευτές που περιέχουν ορισμένες επικίνδυνες ουσίες (ΕΕ L 78, σ. 38), που απαγορεύει να τίθενται σε κυκλοφορία ηλεκτρικές στήλες και συσσωρευτές που περιέχουν κάδμιο που υπερβαίνει το 0,025 % κατά βάρος και το άρθρο 4, στοιχείο α΄, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας 88/388/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 1988, για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών στον τομέα των αρτυμάτων που προορίζονται να χρησιμοποιηθούν στα τρόφιμα και των βασικών υλικών από τα οποία παρασκευάζονται (ΕΕ L 184, σ. 61), που απαγορεύει την εμπορία και τη χρήση αρτυμάτων τα οποία περιέχουν περισσότερο του 1 mg/kg κάδμιο.

V — Πρόταση

60. Με βάση το σύνολο των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο, στο ερώτημα που υπέβαλε το Hoge Raad der Nederlanden να απαντήσει ως εξής:

«Το άρθρο 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 91/338/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1991, για τη δέκατη τροποποίηση της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ περί προσεγγίσεως των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που αφορούν περιορισμούς κυκλοφορίας στην αγορά και χρήσεως μερικών επικινδύνων ουσιών και παρασκευασμάτων, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι δεν εμποδίζει όπως η απαγόρευση που προβλέπει η οδηγία αυτή σχετικά με την εμπορία προϊόντων τα οποία έχουν περιεκτικότητα σε κάδμιο που υπερβαίνει το 0,01 % κατά μάζα πλαστικού υλικού, να εφαρμόζεται σε προϊόντα όπως τα παιχνίδια που εμπίπτουν στην οδηγία 88/378/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 3ης Μαΐου 1988, για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την ασφάλεια των παιχνιδιών.»