JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PHILIPPE LÉGER
14 päivänä heinäkuuta 2005 [1]

1. Yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään käsiteltävänä olevassa asiassa tarkentamaan, koskevatko leluja sekä neuvoston direktiivissä 88/378/ETY [2] säädetty rajoitus, jonka mukaan leluista ei saa siirtyä elimistöön yli 0,6 mikrogrammaa kadmiumia [3] päivässä, että direktiivissä 91/338/ETY [4] säädetyt rajoitukset.

2. Tämä on Hoge Raad der Nederlandenin (Alankomaat) esittämän kysymyksen pääsisältö rikosasiassa, jossa vastaajana on Geharo BV (jäljempänä Geharo).

3. Tällä kysymyksellä yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään tarkastelemaan direktiivin 91/338 1 artiklan toisen virkkeen soveltamisalaa ja siinä säädettyjen edellytysten sovellettavuutta leluihin, jotka kuuluvat direktiivin 88/378 soveltamisalaan.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Yhteisön säännöstö*

4. EY 2 artiklasta ilmenee, että Euroopan yhteisön päämääränä on saavuttaa ympäristön suojelun korkea taso ja parantaa ympäristön laatua. Tätä varten ja EY 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti yhteisön toimintaan on sisällyttävä myötävaikuttaminen korkean terveyden suojelun tason saavuttamiseen.

5. Näiden tavoitteiden mukaisesti ja ottaen huomioon ihmisten ja ympäristön lisääntyvän altistumisen kadmiumille yhteisö on

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

2 — Lelujen turvallisuutta koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 3 päivänä toukokuuta 1988 annettu direktiivi (EYVL L 187, s. 1).

3 — Kadmium on metalli, joka muistuttaa fyysisiltä ja kemiallisilta ominaisuuksiltaan sinkkiä. Sitä käytetään pääasiallisesti sähköakkujen ja väriaineiden valmistuksessa ja muovien tasapainottajana. Sitä löytyy myös useista seoksista ja korroosionestopinnoitteista. Kadmiumpäästöjä aiheutuu useissa tuotteiden tuotannon, valmistuksen ja käytön vaiheissa sekä jätteiden käsittelyn yhteydessä.

4 — Tiettyjen vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoituksia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä annetun direktiivin 76/769/ETY muuttamisesta kymmenennen kerran 18 päivänä kesäkuuta 1991 annettu direktiivi (EYVL L 186, s. 59).

kehittänyt erilaisia toimia, joilla pyritään suojaamaan ihmisiä ja ympäristöä kyseiseltä aineelta. Kadmiumia pidetään nykyään erittäin vaarallisena aineena, koska se on hyvin myrkyllistä ihmisen elimistölle ja koska sillä voi olla pitkällä aikavälillä haitallisia vaikutuksia ekosysteemiin.

1. Direktiivi 88/378

6. Direktiivissä 88/378 vahvistetaan turvallisuusvaatimukset, jotka lelujen on täytettävä ennen kuin ne voidaan saattaa markkinoille. [5]

7. Direktiivin johdanto-osan ensimmäisen ja toisen perustelukappaleen mukaan direktiivillä on tarkoitus yhtäältä poistaa jäsenvaltioiden välisen kaupan esteet vahvistamalla yhdenmukaistetut standardit lelujen turvallisuusvaatimuksille ja toisaalta antaa sisämarkkinoiden kuluttajille, varsinkin lapsille, tehokas suoja niiden käytön aiheuttamien vaarojen varalta.

8. Direktiivin 88/378 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Leluja saadaan saattaa markkinoille vain, jos ne eivät vaaranna niiden käyttäjien tai ulkopuolisten turvallisuutta tai terveyttä silloin kun niitä käytetään tarkoitetulla tai ennakoitavissa olevalla tavalla ottaen huomioon lasten tavanomainen käyttäytyminen."

9. Kyseisen direktiivin 3 artiklassa vaaditaankin jäsenvaltioita toteuttamaan "tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että leluja ei voida saattaa markkinoille, elleivät ne täytä liitteessä II säädettyjä olennaisia turvallisuusvaatimuksia".

10. Saman direktiivin liitteessä II määritellään lelujen kemiallisiin ominaisuuksiin liittyvät olennaiset turvallisuusvaatimukset. Kyseisessä liitteessä olevan II osan 3 kohdan 1 alakohdan toisessa alakohdassa yksilöidään lelujen käytöstä aiheutuvat vaarat ja vaaditaan, että lelujen on aina oltava vaarallisten aineiden ja valmisteiden käyttöä koskevassa yhteisön lainsäädännössä asetettujen vaatimusten mukaisia. Tämä alakohta kuuluu seuraavasti:

"1. Lelut on suunniteltava ja rakennettava siten, että — — ne eivät aiheuta terveydellistä

5 — Direktiivin 1 artiklan 1 kohdan mukaan "lelulla" tarkoitetaan "sellaista tuotetta tai materiaalia, joka on suunniteltu tai selvästi tarkoitettu käytettäväksi alle 14-vuotiaiden lasten leikkeihin". Direktiivin liitteessä I luetellaan tuotteet, joita direktiivissä ei pidetä leluina.
Direktiivin 2 artiklan 3 kohdan mukaan "markkinoille saattamisella" tarkoitetaan "sekä myyntiä että ilmaisjakelua".

haittaa tai ruumiillisen vamman vaaraa joutuessaan ruoansulatus- tai hengityselimiin taikka joutuessaan kosketuksiin ihon, limakalvojen tai silmien kanssa.

0,6 µg kadmiumia,

— —

Niiden on aina oltava asiaa koskevan, tiettyjä tuoteryhmiä tai tiettyjen vaarallisten aineiden ja valmisteiden kieltoa, käytön rajoittamista tai merkitsemistä koskevan yhteisön lainsäädännön asettamien vaatimusten mukaisia."

tai muita vastaavia määriä, jotka yhteisön lainsäädännössä mahdollisesti asetetaan näille tai muille aineille tieteellisen näytön [pohjalta] *.

11. Lisäksi samassa liitteessä olevan II osan 3 kohdan 2 alakohdan toisessa alakohdassa on lelun kemiallisten ominaisuuksien osalta erityisiä säännöksiä leluista elimistöön siirtyvän kadmiumin enimmäismäärästä. Tätä sääntöä kutsutaan myös imeskely- tai liukenemissäännöksi. Sen avulla voidaan laskea kadmiumin määrä, joka lelusta voi päivittäin päästä ja ajautua elimistöön lelun käsittelyn, sisäänhengityksen, imemisen tai nielemisen yhteydessä. Tämä 3 kohdan 2 alakohta kuuluu seuraavasti:

Näiden aineiden elimistöön siirtyvällä määrällä tarkoitetaan lelusta liukenevaa ainetta, jolla on toksikologista merkitystä." [6]

2. Direktiivi 91/338

"2. Lasten terveyden turvaamiseksi — — lelujen käytöstä aiheutuva *aineiden liukeneminen elimistössä* ei saa ylittää seuraavia määriä päivässä:

12. Direktiivillä 91/338 muutetaan kymmenennen kerran tiettyjen vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamista koskevien määräysten lähentämisestä annettua direktiiviä 76/769/ETY. [7]

— —

6 — Kursivointi tässä.

7 — 27.7.1976 annettu direktiivi (EYVL L 262, s. 201).

* — Lainausta on korjattu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska direktiivin suomenkielinen versio on virheellinen.

13. Direktiivin 76/769 1 artikla kuuluu seuraavasti:

"Tämä direktiivi koskee liitteessä lueteltujen vaarallisten aineiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoittamista yhteisön jäsenvaltioissa, edellä sanotun kuitenkaan rajoittamatta asiaa koskevien muiden yhteisön säännösten soveltamista."

14. Direktiivillä 91/338 muutetaan direktiiviä 76/769 siten, että siinä lisätään kadmium niiden vaarallisten aineiden ja valmisteiden luetteloon, joiden markkinoille saattamista ja käyttöä on rajoitettu.

15. Direktiivillä 91/338 on kaksi tavoitetta: yhtäältä sillä pyritään sen johdanto-osan ensimmäisen ja viidennen perustelukappaleen mukaan parantamaan sisämarkkinoiden toimintaa yhdenmukaistamalla kadmiumia sisältävien tuotteiden markkinoille saattamista ja käyttöä koskevia sääntöjä,[8] ja toisaalta sillä pyritään sen johdanto-osan toisen perustelukappaleen mukaan torjumaan kadmiumin aiheuttamaa ympäristön pilaantumista ja suojelemaan pitkällä aikavälillä ihmisten terveyttä.

16. Direktiivin 91/338 1 artikla kuuluu seuraavasti:

"Muutetaan direktiivin 76/769/ETY liitettä I tämän direktiivin liitteen mukaisesti. *Uusia säännöksiä ei kuitenkaan sovelleta kadmiumia sisältäviin tuotteisiin, joita koskevat muut yhteisön säännökset.*"[9]

17. Yhteisöjen tuomioistuin korosti asiassa Alankomaat vastaan komissio 18.6.2002 antamassaan tuomiossa,[10] että direktiivin 76/769 liitteeseen I lisättiin direktiivillä 91/338 uusi 24 kohta, jossa luetellaan erikseen mainittujen tuotteiden osalta kolme kadmiumin ja sen yhdisteiden soveltamistapaa — väriaineina, tasapainottajina ja pintakäsittelyssä (kadmiointi)[11] — ja säädellään niiden käyttöä. Direktiivin 91/338 liitteessä vahvistetaan kunkin soveltamistavan osalta kadmiumin enimmäispitoisuus väestön suojaamiseksi kyseisen aineen ympäristöön leviämisen aiheuttamilta vaikutuksilta.

18. Direktiivin 91/338 liitteen 24 kohdan 1.1 alakohdassa todetaan, ettei markkinoille saa saattaa kadmiumilla värjättyjä lopullisia

8 — Direktiivin 91/338 liitteessä on luettelo näistä tuotteista.

9 — Kursivointi tässä.

10 — Asia C-314/99 (Kok. 2002, s. I-5521, 7 kohta).

11 — Ks. 1.1, 1.2, 2.1 ja 3 alakohta.

tuotteita, joiden kadmiumpitoisuus on enemmän kuin 0,01 painoprosenttia muovimateriaalista. Toisin sanoen muovipohjainen tuote ei saa sisältää kadmiumia enempää kuin 100 mg/kg, jotta se voitaisiin saattaa markkinoille.

B *Kansallinen lainsäädäntö*

1. Lelujen turvallisuuteen liittyvä lainsäädäntö

19. Direktiivi 88/378 on saatettu osaksi Alankomaiden lainsäädäntöä leluja koskevalla asetuksella, joka on annettu sellaisen 29.5.1991 annetun kauppatavaroita koskevan lain (Warenwetbesluit Speelgoed) [12] nojalla, jossa vahvistetaan lelujen ja lapsille tarkoitettujen tuotteiden turvallisuutta koskevat vaatimukset.

20. Leluasetuksen liitteessä II olevassa 11 kohdassa luetellaan vaarallisia aineita ja valmisteita sisältävien lelujen turvallisuuteen liittyvät määräykset ja rajoitetaan elimistöön siirtyvän kadmiumin määrä 0,6 mikrogrammaan.

2. Vaarallisia aineita koskeva lainsäädäntö

21. Tosiseikkojen tapahtumahetkellä kiellettiin 12.10.1990 annetun ympäristölle vaarallisia aineita koskevan lain nojalla annetun kadmiumasetuksen (Cadmiumbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen) [13] 2 §:n 1 momentissa "kadmiumia sisältävien tuotteiden valmistus, niiden tuonti Alankomaihin, niiden luovuttaminen kolmansien käyttöön tai niiden pitäminen varastossa".

22. Kadmiumasetuksen 1 §:n a momentin mukaan kadmiumia sisältävillä tuotteilla tarkoitetaan "tuotteita, joissa kadmiumia käytetään stabilisoimistasapainottajana tai väriaineena taikka pinnoitteena, sekä tuotteita, joissa on käytetty keinotekoisia aineita tai väriaineita ja joiden kadmiumpitoisuus on yli 50 mg/kg".

II Tosiseikat ja pääasian oikeudenkäynti

23. Inspectie Gezondheidsbescherming Waren en Veterinaire Zaken (tavaroiden terveydensuojelusta ja eläinlääketieteellisistä

12 — Stbl. 1991, nro 269; jäljempänä leluasetus.

13 — Stbl. 1990; jäljempänä kadmiumasetus.

asioista vastaava toimisto) takavarikoi 16.2.1999 leluerän Geharon toimitiloista. Näille tavaroille tehdyissä analyyseissä ilmeni, että niiden kadmiumpitoisuus oli suurempi kuin 100 mg/kg, vaikka 12.10.1990 annetun kadmiumasetuksen 1 §:n a momentissa kyseisen aineen enimmäispitoisuudeksi säädettiin 50 mg/kg.

24. Toteamuksen pohjalta Geharoa vastaan käynnistettiin rikosoikeudellinen menettely mainitun asetuksen 2 §:n nojalla.

25. Arrondissementsrechtbank te Zutphenin (alioikeus) toimivaltainen rikostuomioistuin vapautti Geharon 3.7.2000 ja totesi, ettei kadmiumasetuksen 1 §:ssä säädettyä enimmäismäärää 50 mg/kg sovelleta, koska lelujen turvallisuuden alalla on annettu erityinen normi. Tuomioistuimen mukaan asiassa oli näin ollen sovellettava ainoastaan leluasetuksessa säädettyä 0,6 mikrogramman enimmäismäärää. Tuomioistuin katsoi, ettei rangaistukselle ollut perustetta, koska leluille tehdyissä analyyseissä ei ilmennyt, että niistä elimistöön siirtyvän kadmiumin määrä ylittäisi leluasetuksessa säädetyn enimmäismäärän.

26. Openbaar Ministerien (syyttäjäviranomainen) pantua vireille muutoksenhakukanteen toimivaltainen muutoksenhakutuomioistuin (Gerechtshof te Arnhem) kumosi Arrondissementsrechtbank te Zutphenin antaman tuomion ja totesi Geharon syylliseksi kadmiumasetuksen 2 §:n nojalla 6.5.2002 antamallaan tuomiolla. Gerechtshof te Arnhem katsoi, että kadmiumia sisältävät lelut kuuluvat sekä direktiivin 91/338 että direktiivin 88/378 soveltamisalaan. Sen mukaan direktiivin 91/338 1 artiklan toisen virkkeen sanamuoto viittaa vain yhteisön säännöksiin, joilla on sama tavoite kuin kyseisellä direktiivillä ja/tai joissa vahvistetaan samat säännöt kuin siinä, eikä direktiivi 88/378 täytä näitä edellytyksiä. Gerechtshof te Arnhem totesi kuitenkin, ettei kadmiumasetuksen 1 §:ää sovelleta, koska siinä säädetty kadmiumin enimmäispitoisuus (50 mg/kg) poikkesi siitä, joka oli vahvistettu direktiivissä 91/338 (100 mg/kg). Gerechtshof totesi Geharon näin ollen syylliseksi kadmiumasetuksen 2 §:n nojalla ja ainoastaan niiden tapausten osalta, joissa kadmiumpitoisuuden oli todettu olevan yli 100 mg/kg.

27. Geharo valitti tuomiosta Hoge Raad der Nederlandeniin ja vetosi direktiivin 91/338 1 artiklan toiseen virkkeeseen. Kyseinen yhtiö väitti kanteensa tueksi, että kansallinen lainsäädäntö on yhteisön oikeuden vastainen, koska lelu- ja kadmiumasetuksissa säädettyjä säännöksiä sovelletaan kumulatiivisesti, vaikka sen mukaan tuli soveltaa vain direktiivissä 88/378 vahvistettuja sääntöjä eikä direktiivissä 91/338 vahvistettuja sääntöjä.

III Ennakkoratkaisukysymys

28. Selvittääkseen, oliko Geharoa vastaan käynnistetyn rikosoikeudellisen menettelyn perusta yhteensopiva yhteisön oikeuden kanssa, Hoge Raad der Nederlanden päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Estääkö direktiivin 91/338/ETY (kadmiumdirektiivi) 1 artiklan toinen virke soveltamasta tuossa direktiivissä säädettyjä normeja tuon direktiivin liitteessä tarkoitettujen (loppu)tuotteiden tai aineosien kadmiumpitoisuuden osalta direktiivissä 88/378/ETY (leludirektiivi) tarkoitettuihin leluihin?"

29. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa tällä kysymyksellään pääasiassa selvittää, onko direktiivin 91/338 1 artiklan toista virkettä tulkittava siten, että se estää soveltamasta lelujen kaltaisiin tuotteisiin direktiivissä 91/338 säädettyä kieltoa saattaa markkinoille tuotteita, joiden kadmiumpitoisuus on enemmän kuin 0,01 painoprosenttia muovimateriaalista (kun lelujen kaltaisten tuotteiden markkinoille saattamiseen vaaditaan jo, että ne täyttävät direktiivissä 88/378 vahvistetun säännön aineiden siirtymisestä elimistöön).

IV Asian arviointi

30. Katson Suomen, Kreikan, Alankomaiden ja Ruotsin hallitusten tavoin, että direktiivin 91/338 1 artiklan toista virkettä on tulkittava siten, ettei se estä soveltamasta direktiivin 88/378 soveltamisalaan kuuluviin leluihin siihen sisältyvää kieltoa saattaa markkinoille tuotteita, joiden kadmiumpitoisuus on enemmän kuin 0,01 painoprosenttia muovimateriaalista.

31. Arvioidakseni direktiivin 91/338 1 artiklan toisen virkkeen merkitystä tarkastelen ensimmäiseksi sen sanamuotoa, toiseksi vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoittamista koskevan yhteisön säännöstön yleistä rakennetta suhteessa direktiivin 88/378 yleiseen rakenteeseen ja kolmanneksi yhtäältä direktiivin 91/338 ja toisaalta direktiivin 88/378 tavoitteita.

A *Direktiivin 91/338 1 artiklan toisen virkkeen sanamuoto*

32. Muistutan, että direktiivin 91/338 1 artiklan toisessa virkkeessä säädetään, että "[kadmiumin enimmäispitoisuutta koskevia] uusia säännöksiä ei —— sovelleta kadmiumia

sisältäviin tuotteisiin, *joita koskevat muut yhteisön säännökset*". [14]

33. Tämän sanamuodon mukaan kyseistä virkettä voitaisiin tulkita siten, että se sulkee pois direktiivissä 91/338 vahvistettujen sääntöjen soveltamisen sellaisiin kadmiumia sisältäviin tuotteisiin, jotka kuuluvat jonkin muun voimassa olevan yhteisön säädöksen soveltamisalaan, tällaisen säädöksen sääntelyllisestä sisällöstä tai tavoitteesta riippumatta.

34. Olisi kuitenkin liioiteltua tehdä kyseisestä 1 artiklasta näin yleisluonteinen tulkinta. Tällainen tulkinta ei mielestäni kestä, kun tarkastellaan yhtäältä vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoittamista ja toisaalta lelujen turvallisuutta koskevan yhteisön säännöstön yleistä rakennetta sekä direktiivien 91/338 ja 88/378 tavoitteita.

B *Vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoittamista koskevan yhteisön säännöstön yleinen rakenne suhteessa direktiivin 88/378 yleiseen rakenteeseen*

35. Tarkastelemalla huolellisesti mainittujen säädösten yleistä rakennetta voin todeta, että yhteisön lainsäätäjä on alusta lähtien suunnitellut normien kumulatiivista soveltamista vaarallisten aineiden ja valmisteiden, muun muassa kadmiumin, käytön hillitsemiseksi ja vähentämiseksi.

36. Ensinnäkin direktiivin 76/769 1 artiklassa säädetään selkeästi, että vaarallisia aineita ja valmisteita sisältävien tuotteiden markkinoille saattamista koskevia rajoituksia sovelletaan "edellä sanotun kuitenkaan rajoittamatta asiaa koskevien muiden yhteisön säännösten soveltamista". [15]

37. Toiseksi lelujen turvallisuutta koskevassa direktiivissä 88/378 vaaditaan, että kyseisiin tuotteisiin on sovellettava paitsi tässä direktiivissä säädettyjä vaatimuksia myös vaarallisten aineiden ja valmisteiden käyttöön liittyvissä yhteisön säädöksissä, muun muassa direktiivissä 91/338, vahvistettuja ylimääräisiä rajoituksia. Muistutan todellakin, että direktiivin 88/378 liitteessä olevan II osan 3 kohdan 1 alakohdan toisessa alakohdassa säädetään, että "[lelujen] on *aina* oltava *asiaa koskevan*, tiettyjä tuoteryhmiä tai tiettyjen vaarallisten aineiden ja valmis-

14 — Kursivointi tässä.

15 — Kuten Euroopan parlamentti totesi 21.2.1975 hyväksymässään päätöslauselmassa, johon sisältyi lausunto Euroopan yhteisöjen komission neuvostolle tekemästä ehdotuksesta, joka koski tiettyjen vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoituksia koskevien jäsenvaltioiden lakien lähentämisestä annettua direktiiviä (EYVL 1975, C 60, s. 49), tämä ehdotus on "välttämätön täydennys direktiiveihin, joita jo sovelletaan vaarallisiin aineisiin ja valmisteisiin" [suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä].

teiden kieltoa, *käytön rajoittamista* tai merkitsemistä koskevan yhteisön lainsäädännön asettamien vaatimusten mukaisia". [16] Panen merkille, että adverbin "aina" käyttö saa suoraan ajattelemaan, että tämä velvoite on suunniteltu järjestelmälliseksi.

38. Mielestäni on selvää, ettei vaarallisten aineiden ja valmisteiden käytön rajoittamiseen liittyviä normeja voida soveltaa kumulatiivisesti kuin silloin, kun näiden sääntöjen sääntelylliset tavoitteet poikkeavat toisistaan. Käsiteltävänä olevassa asiassa on kuitenkin juuri näin.

39. Toteankin, että direktiivissä 91/338 vahvistettu normi on määritelty suhteessa toiseen viitearvoon kuin siihen, jota yhteisön lainsäätäjä on käyttänyt direktiivissä 88/378.

40. Kuten olen jo edellä esittänyt, direktiivillä 91/338 rajoitetaan kadmiumpohjaisia väriaineita käyttäen värjättyjen tuotteiden markkinoille saattamista säännöllä, joka liittyy niiden sisältämän kadmiumin *enimmäismäärään* (0,01 painoprosenttia muovimateriaalista). Tätä normia kutsutaan myös painosäännöksi.

41. Sen sijaan direktiivin 88/378 liitteessä II olevan II osan 3 kohdan 2 alakohdan ensimmäisessä alakohdassa määritellään *elimistöön siirtyvän* kadmiumin enimmäismäärä (0,6 mikrogrammaa) lelun käyttäjän suojaamiseksi tuotteen kemiallisiin ominaisuuksiin liittyviltä vaaroilta. Kuten olen jo edellä esittänyt, tällä säännöllä, jota kutsutaan myös imeskely- tai liukenemissäännöksi, voidaan vain laskea aineen, tässä tapauksessa kadmiumin, kyky levitä ja imeytyä elimistöön, eikä sillä voida mitenkään laskea tuotteen kadmiumpitoisuutta.

42. On siis todettava, että direktiiveissä 91/338 ja 88/378 vahvistetut normit määritellään suhteessa erilaisiin viitearvoihin (ensimmäinen suhteessa määrään ja jälkimmäinen suhteessa elimistöön siirtymiseen) yhteisön lainsäätäjän tavoitteiden mukaan. Näitä normeja on perinteisesti voitu soveltaa kumulatiivisesti.

43. Euroopan yhteisöjen komissio on tässä yhteydessä katsonut lelujen turvallisuutta koskevan direktiivin 88/378/ETY soveltamista koskevassa 3. ohjeasiakirjassaan (document d'orientation n° 3 sur l'application de la directive 88/378/CEE sur la sécurité des jouets), että kyseisiä normeja on sovellettava kumulatiivisesti. [17] Ohjeasiakirjan mukaan "kyseisessä direktiivissä vaaditaan, että lelujen on aina oltava yhteisön kemiallisia

16 — Kursivointi tässä.

17 — Ks. Internet-sivusto: http://www.europa.eu.int/comm/enterprise/toys/documents/gd003_fr.pdf

ominaisuuksia koskevassa lainsäädännössä asetettujen vaatimusten mukaisia (liitteessä II olevan II osan 3 kohta). Lelujen on näin ollen noudatettava sekä direktiivissä 88/378/ETY säädettyä rajoitusta, jonka mukaan kadmiumia ei saa siirtyä elimistöön enempää kuin 0,6 mikrogrammaa päivässä, että direktiivissä 91/338/ETY vahvistettuja ylimääräisiä rajoituksia, jos lelujen valmistuksessa on käytetty direktiivin 91/338/ETY soveltamisalaan kuuluvia aineita ja valmisteita (pääasiallisesti muovia)".

44. Katson näin ollen, että yhtäältä vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoittamista ja toisaalta lelujen turvallisuutta koskevan yhteisön säännöstön yleinen rakenne puoltaa direktiivissä 91/338 tuotteiden sisältämälle kadmiumin enimmäismäärälle vahvistettujen sääntöjen ja direktiivissä 88/378 leluista elimistöön siirtyvälle kadmiumin enimmäismäärälle vahvistettujen normien kumulatiivista soveltamista.

C *Direktiivien 91/338 ja 88/378 tavoitteet*

45. Direktiivin 91/338 tavoitteet eivät mielestäni ole mitenkään ristiriidassa tällaisen tulkinnan kanssa, vaan ne edellyttävät, että direktiivissä asetettua kieltoa saattaa markkinoille tuotteita, joiden kadmiumpitoisuus on enemmän kuin 0,01 painoprosenttia muovimateriaalista, sovelletaan direktiivin 88/378 soveltamisalaan kuuluviin leluihin.

46. Muistutan, että direktiivillä 91/338 on kaksi tavoitetta: yhtäältä sillä pyritään sen johdanto-osan ensimmäisen ja viidennen perustelukappaleen mukaan yhdenmukaistamaan kadmiumia sisältävien tuotteiden markkinoille saattamista ja käyttöä koskevaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöä. Toisaalta sillä pyritään sen johdanto-osan toisen perustelukappaleen mukaan suojelemaan ympäristöä kadmiumin ekosysteemiin leviämisen haitallisilta vaikutuksilta ja edistämään pitkällä aikavälillä ihmisten terveyttä ja elämän laatua. [18]

47. Direktiivin 91/338 1 artiklan toisen virkkeen merkitystä on selvitettävä näiden kahden tavoitteen pohjalta.

48. Ensinnäkin katson, että riidanalaisen säännöksen kirjaimellinen tulkinta johtaisi väistämättä siihen, että kyseinen direktiivi menettäisi tehokkaan vaikutuksensa tai merkittävän osan siitä etenkin yhdenmukaistamistavoitteen osalta.

18 — Tässä yhteydessä on syytä muistuttaa, että direktiivin 76/769 tavoitteena on sen johdanto-osan ensimmäisen, toisen ja kolmannen perustelukappaleen mukaan varmistaa "väestön — — suojelu", edistää "ympäristön suojelemista kaikilta aineilta ja valmisteilta, joilla on ekomyrkyllisiä ominaisuuksia tai jotka voivat pilata ympäristöä" ja pyrkiä "parantamaan, säilyttämään ja edistämään ihmisten elämän laatua".

49. Kun otetaan huomioon, että direktiivin 91/338 tavoitteena on yhdenmukaistaa kadmiumia sisältävien tuotteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoitusta koskevia normeja, on mielestäni selvää, että tämä päämäärä vaarantuisi vakavasti, jos direktiivin sääntöjä ei sovellettaisi sellaisiin kadmiumia sisältäviin tuotteisiin, jotka kuuluvat jonkin muun voimassa olevan yhteisön säädöksen soveltamisalaan, tällaisen säädöksen sääntelyllisestä sisällöstä tai tavoitteesta riippumatta.

50. Direktiivissä 91/338 määriteltyjä sääntöjä, joilla pyritään rajoittamaan sellaisten tuotteiden markkinoille saattamista, joiden kadmiumpitoisuus on korkea, ei esimerkiksi pitäisi voida jättää soveltamatta sellaisen voimassa olevan yhteisön säädöksen takia, joka koskee tuotteiden merkintää tai — kuten pääasian kohteena olevassa tapauksessa — leluista elimistöön siirtyvän kadmiumin määrän rajoittamista. Tällainen tulkinta olisi selkeästi epätarkoituksenmukainen ja ristiriidassa yhteisön lainsäätäjän ajaman yhdenmukaistamistavoitteen kanssa.

51. Toiseksi direktiivin 91/338 jättäminen soveltamatta sen takia, että direktiiviä 88/378 sovelletaan, olisi mielestäni vastoin direktiivin 91/338 tavoitteita.

52. Direktiivin 91/338 tavoitteet ovat vain osittain samat kuin direktiivin 88/378 tavoitteet. Jälkimmäisellä pyritään suojelemaan lelujen käyttäjien terveyttä ja turvallisuutta, kun taas direktiivi 91/338 on pääasiallisesti osa yhteisön toimintaohjelmaa kadmiumin aiheuttaman ympäristön pilaantumisen torjumiseksi. Kyseisellä direktiivillä pyritään suojelemaan ihmisten terveyttä vasta pitemmällä aikavälillä.

53. Näin ollen sellaisten lelujen jättäminen direktiivin 91/338 soveltamisalan ulkopuolelle, joista saattaa ajan mittaan tulla ympäristölle vaarallista jätettä, olisi vastoin yhteisön lainsäätäjän tavoitteita.

54. Vaikka pääasian kohteena olevat lelut ovatkin direktiivin 88/378 turvallisuusvaatimusten mukaisia, niiden kadmiumpitoisuus ylittää direktiivissä 91/338 säädetyn enimmäismäärän. Jälkimmäisen direktiivin soveltamatta jättäminen saattaisi siis johtaa tilanteeseen, jossa markkinoille voitaisiin saattaa lelu, jonka kadmiumpitoisuus on korkea, jos kyseisestä lelusta irtoavan kadmiumin määrä ei ylitä direktiivissä 88/378 säädettyä enimmäismäärää. Tällainen tuote ei olisi direktiivin 91/338 tavoitteiden eikä EY 2 ja EY 174 artiklan 1 kohdan [19] ympäristön laadun suojelua ja parantamista koskevien vaatimusten mukainen, vaikka se täyttäisikin lelujen turvallisuusvaatimukset.

19 — EY 174 artiklan 1 kohdassa tarkennetaan, että yhteisön ympäristöpolitiikalla on myötävaikutettava paitsi ympäristön laadun säilyttämiseen, suojeluun ja parantamiseen myös ihmisten terveyden suojeluun.

55. Direktiivi 91/338 on siis välttämätön täydennys direktiivin 88/378 soveltamiseen. Tämän tueksi muistutan, että yhteisön lainsäätäjä on direktiivissä 88/378 vaatinut soveltamaan direktiivissä säädettyjen elimistöön siirtyvän kadmiumin määrää koskevien normien lisäksi ylimääräisiä rajoituksia, jotka on vahvistettu vaarallisten aineiden ja valmisteiden käytön rajoituksiin liittyvässä yhteisön lainsäädännössä, muun muassa direktiivissä 91/338.

56. Tässä tilanteessa katson, että leluihin on sovellettava sekä direktiivin 88/378 vaatimuksia, jotka koskevat lelujen turvallisuutta, että direktiivissä 91/338 vahvistettuja ylimääräisiä rajoituksia, jotka koskevat vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoituksia. Vain näiden direktiivien kumulatiivisella soveltamisella voidaan mielestäni täyttää kansanterveyden ja ympäristön suojelemiseen liittyvät vaatimukset sellaisina, kuin ne esitetään molempien direktiivien johdanto-osissa ja EY:n perustamissopimuksessa.

57. Katsonkin direktiivin 91/338 tavoitteiden edellyttävän, että sellaisten tuotteiden markkinoille saattamisen kieltoa, joiden kadmiumpitoisuus on enemmän kuin 0,01 painoprosenttia muovimateriaalista, sovelletaan direktiivin 88/378 soveltamisalaan kuuluviin leluihin.

58. Edellä esitetyn perusteella direktiivin 91/338 1 artiklan toista virkettä on mielestäni tulkittava siten, ettei kyseisen direktiivin säännöksiä sovelleta sellaisiin kadmiumia sisältäviin tuotteisiin, joihin sovelletaan jo muita yhteisön säännöksiä, *joiden sääntelyllinen tavoite on samankaltainen*, eli joilla asetetaan tuotteiden markkinoille saattamisen edellytykseksi kadmiumin enimmäispitoisuutta koskevan säännön noudattaminen.[20]

59. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Hoge Raad der Nederlandenin esittämään ennakkoratkaisukysymykseen, ettei direktiivin 91/338 1 artiklan toinen virke estä soveltamasta kyseisessä direktiivissä säädettyä kieltoa saattaa markkinoille tuotteita, joiden kadmiumpitoisuus on enemmän kuin 0,01 painoprosenttia muovimateriaalista, sellaisiin tuotteisiin kuin direktiivin 88/378 soveltamisalaan kuuluvat lelut.

20 — Ks. esimerkiksi vaarallisia aineita sisältävistä paristoista ja akuista 18 päivänä maaliskuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/157/ETY (EYVL L 78, s. 38) liitteessä I oleva 1 kohta, jossa kielletään sellaisten paristojen akkujen saattaminen markkinoille, jotka sisältävät enemmän kuin 0,025 painoprosenttia kadmiumia, ja elintarvikkeissa sallittuja aromeja ja niiden valmistusaineita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 22 päivänä kesäkuuta 1988 annetun neuvoston direktiivin 88/388/ETY (EYVL L 184, s. 61) 4 artiklan a alakohdan toinen luetelmakohta, jossa kielletään sellaisten aromien markkinoille saattaminen ja käyttö, jotka sisältävät enemmän kuin 1 mg/kg kadmiumia.

V Ratkaisuehdotus

60. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Hoge Raad der Nederlandenin esittämään ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

Tiettyjen vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoituksia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä annetun direktiivin 76/769/ETY muuttamisesta kymmenennen kerran 18 päivänä kesäkuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/338/ETY 1 artiklan toista virkettä on tulkittava siten, ettei se estä soveltamasta siinä säädettyä kieltoa saattaa markkinoille tuotteita, joiden kadmiumpitoisuus on enemmän kuin 0,01 painoprosenttia muovimateriaalista, leluihin, jotka kuuluvat lelujen turvallisuutta koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 3 päivänä toukokuuta 1988 annetun neuvoston direktiivin 88/378/ETY soveltamisalaan.