Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (üheksas koda)

1. august 2025 *

Eelotsusetaotlus – Määrus (EÜ) nr 1907/2006 (REACH-määrus) – Kemikaalide registreerimine, hindamine ja autoriseerimine – XVII lisa – Teatavate ohtlike ainete, segude ja toodete tootmise, turule viimise ja kasutamise piirangud – Kaadmiumiga seotud piirangud – Maksimaalne sisaldus vääris- ja imitatsioonehete ning juukseaksessuaaride metallosades – Erand – 1940. aastatest pärinev hõbedast käevõru, mille kõvajoodisjootmise täitematerjal sisaldab kaadmiumi

Kohtuasjas C-512/24,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Fővárosi Törvényszéki (Pealinna Budapesti kohus, Ungari) 12. juuli 2024. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 23. juulil 2024, menetluses

**BÁV Zrt.**

*versus*

**Budapest Főváros Kormányhivatala,**

EUROOPA KOHUS (üheksas koda),

koosseisus: koja president N. Jääskinen, kohtunikud A. Arabadjiev (ettekandja) ja R. Frendo,

kohtujurist: L. Medina,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– BÁV Zrt., esindaja: *ügyvéd* P. Balázs,

– Portugali valitsus, esindajad: H. Almeida, P. Barros da Costa ja A. Cunha,

– Euroopa Komisjon, esindajad: K. Mifsud-Bonnici ja K. Talabér-Ritz,

* Kohtumenetluse keel: ungari.

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

**kohtuotsuse**

1 Eelotsusetaotlus käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1907/2006, mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist (REACH) ning millega asutatakse Euroopa Kemikaaliamet, muudetakse direktiivi 1999/45/EÜ ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 793/93 ja komisjoni määrus (EÜ) nr 1488/94 ning samuti nõukogu direktiiv 76/769/EMÜ ja komisjoni direktiivid 91/155/EMÜ, 93/67/EMÜ, 93/105/EÜ ja 2000/21/EÜ (ELT 2006, L 396, lk 1, ja parandus ELT 2007, L 136, lk 3) (muudetud komisjoni 20. mai 2011. aasta määrusega (EL) nr 494/2011 (ELT 2011, L 134, lk 2; parandus ELT 2012, L 160, lk 28)) (edaspidi „REACH-määrus“), XVII lisa punkti 23 lõike 10 alapunkti i tõlgendamist.

2 Taotlus on esitatud BÁV Zrt. ja Budapest Főváros Kormányhivatala (Pealinna Budapesti linnavalitsus, Ungari) vahelises kohtuvaidluses linnavalitsuse otsuse üle, millega viimane määras BÁV-le trahvi selle eest, et ta laskis turule hõbekäevõru, mille kõvajoodisjootmise täitematerjal sisaldab kaadmiumi, ja keelas selle käevõru turule viimise.

## Õiguslik raamistik

### *REACH-määrus*

3 REACH-määruse XVII lisa „Teatavate ohtlike ainete, segude ja toodete tootmise, turule viimise ja kasutamise piirangud“ on sõnastatud järgmiselt:

„[…]

| 1. veerg<br>Aine, ainerühma või segu nimetus | 2. veerg<br>Piirangu tingimused |
|---|---|
| […] | […] |
| 23. Kaadmium<br><br>CASi nr: 7440-43-9,<br><br>EÜ nr 231-152-8 ning selle ühendid | […]<br>8. Ei tohi kasutada kõvajoodisjootmise täitematerjalis sisaldusega 0,01 massiprotsenti või rohkem.<br>Kõvajoodisjootmise täitematerjali ei tohi turule viia, kui selle kaadmiumisisaldus (väljendatuna metallilise kaadmiumina (Cd)) on 0,01 massiprotsenti või suurem.<br>Käesoleva punkti kohaldamisel tähendab kõvajoodisjootmine ühendustehnikat, mille puhul kasutatakse sulameid ja mida viiakse läbi temperatuuril üle 450 °C.<br>9. Erandina ei kohaldata punkti 8 kõvajoodisjootmise täitematerjali suhtes, mida kasutatakse kaitse- ja lennundusvaldkonna rakendustes, ning kõvajoodisjootmise täitematerjali suhtes, mida kasutatakse ohutuse tagamiseks.<br>10. Ei tohi kasutada ega turule viia, kui sisaldus on võrdne või ületab 0,01 massiprotsenti metallist järgmistel juhtudel:<br>i) metallhelmed ja muud metallist komponendid ehete valmistamiseks,<br>ii) vääris- ja imitatsioonehete ning juukseaksessuaaride metallist osad, sealhulgas<br>– käevõrud, kaelakeed ja sõrmused,<br>– augustamise abil kinnituvad ehted,<br>– käekellad ja käevõrud/-paelad,<br>– prossid ja mansetinööbid.<br>11. Erandina ei kohaldata punkti 10 toodete suhtes, mis on viidud turule enne 10. detsembrit 2011, ning ehete suhtes, mis on 10. detsembril 2011 üle 50 aasta vanad. |
| […] | […] |

[…]“.

### *Määrus (EL) nr 494/2011*

4 Komisjoni 20. mai 2011. aasta määruse (EL) nr 494/2011, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist käsitleva määruse (EÜ) nr 1907/2006 (REACH) XVII lisa kaadmiumi osas (ELT 2011, L 134, lk 2, ja parandus ELT 2011, L 136, lk 105), põhjendustes 1, 2, 3, 5 ja 6 on märgitud:

„(1) Ühenduse tegevusprogrammi käsitlevas 25. jaanuari 1988. aasta resolutsioonis kutsus nõukogu komisjoni üles võitlema keskkonna kaadmiumiga saastamise vastu.

(2) Määruse (EÜ) nr 1907/2006 XVII lisas esitatud tabeli 23. kandes on loetletud piirangud kaadmiumi sisaldavate segude ja toodete kasutamisele ja turustamisele.

(3) Kaadmium ja kaadmiumoksiid on klassifitseeritud kategooria 1B kantserogeenideks ning veekeskkonda ohustava ägeda mürgisuse 1. kategooriasse ja kroonilise mürgisuse 1. kategooriasse.

[…]

(5) 2007. aastal viidi vastavalt nõukogu 23. märtsi 1993. aasta määrusele (EMÜ) nr 793/93 (olemasolevate ainete ohtlikkuse hindamise ja kontrolli kohta) [EÜT 1993, L 84, lk 1; ELT eriväljaanne 15/02, lk 212] lõpule kaadmiumi riskihindamine Euroopas. 14. juunil 2008 avaldas komisjon teatise, milles käsitleti riskihindamise tulemusi ning samuti strateegiaid kaadmiumi ja kaadmiumoksiidiga seotud riskide vähendamiseks, soovitades piirangute kehtestamist kaadmiumi sisaldavate kõvajoodisjootevarraste ja ehete kasutamisele ja turustamisele.

(6) Teatises on esile toodud vajadus rakendada konkreetsed meetmed kaadmiumi sisaldavate kõvajoodisjootevarraste ja ehete kasutamisest tulenevate riskide piiramiseks. Nii kutsealased kasutajad kui ka harrastajad puutuvad kõvajoodisjootmisprotsessi käigus kokku aurudega. Tarbijad, sealhulgas lapsed, puutuvad ehetes sisalduva kaadmiumiga kokku naha kaudu või lakkumisel.“

**Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus**

5 BÁV andis 13. septembril 2023 Pealinna Budapesti linnavalitsusele koos asjaomase taotlusvormiga üle hõbedast käevõru, et sellele kantaks proovimärgis. Linnavalitsus lasi käevõru röntgenfluorestsents-spektromeetriga analüüsida, mille käigus ilmnes, et käevõru kaadiumisisaldus jäi vahemikku 1–2%.

6 Nimetatud linnavalitsus viis 26. septembril 2023 BÁV äriruumides läbi ametliku kontrolli ja tegi ettekirjutuse võtta nimetatud käevõru, mida esitleti kui enampakkumisel müüki pandavat eset, ametiasutusse hoiule, et seda veel analüüsida.

7 Pealinna Budapesti linnavalitsus tuvastas 24. novembri 2023. aasta otsuses, et BÁV oli käevõru ebaseaduslikult turule viinud ja määras talle seetõttu rahatrahvi summas 150 000 Ungari forintit (ligikaudu 370 eurot). Samuti andis ta korralduse anda käevõru tagasi ning anda see üle BÁV-le või tema volitatud esindajale, keelates samas käevõru turule viimise. Linnavalitsus tugines oma otsuses asjaolule, et nimetatud käevõru kaadmiumisisaldus ületab REACH-määruse XVII lisa punktis 23 sätestatud 0,01 massiprotsendi piirmäära ning et selle punkti lõike 8 kohaselt ei tohi kõvajoodisjootmise täitematerjale kasutada ega turule viia, kui nende kaadmiumisisaldus ületab seda piirmäära.

8 BÁV esitas selle otsuse tühistamise nõudes kaebuse Fővárosi Törvényszékile (Pealinna Budapesti kohus, Ungari), kes on eelotsusetaotluse esitanud kohus, väites sisuliselt, et Pealinna Budapesti linnavalitsus rikkus REACH-määruse XVII lisa punkti 23 lõikeid 8–11, kuna ta ei uurinud vastavas menetluses, kui vana käevõruga on põhikohtuasjas tegemist ja millal see turule viidi, kuigi kaebaja oli öelnud, et ehe on pärit 1940ndatest. Nimetatud äriühing leiab, et kõvajoodisjootmise teel kokku joodetud ehteid ei saa pidada kõvajoodisjootmise täitematerjalideks olevaist metallidest koosnevaiks ning nende suhtes ei saa kohaldada viidatud punkti lõike 8 sätteid. Sellega seoses väidab ta, et selle punkti lõike 10 punkt i on asjakohane teatud kaubakategooriate puhul, mille hulgas on ehted. Nimelt näeb see lõige ette, et selliseid tooteid ei tohi kasutada ega turule viia, kui

nende kaadmiumisisaldus ületab 0,01 massiprotsenti. Seda sätet tuleb siiski tõlgendada koostoimes sama punkti 23 lõikega 11, mis näeb ette erandi toodete suhtes, mis on turule viidud enne 10. detsembrit 2011, ning ehete suhtes, mis on 10. detsembril 2011 üle 50 aasta vanad.

9 Pealinna Budapesti linnavalitsus väidab sisuliselt, et kaadmiumi kahjuliku mõju tõttu füüsilisele heaolule ja tervisele on liidu seadusandja alates REACH-määruse jõustumisest üldjuhul keelanud kõvajoodisjootmise täitematerjalide turule viimise, mis sisaldavad lubatust rohkem kaadmiumi ja mida võib leida toodetest, mida ei mainita selle määruse XVII lisa punkti 23 lõikes 9 ette nähtud erandites. Selle punkti lõigetes 10 ja 11 ette nähtud eeskirjad puudutavad kaadmiumi kontsentratsiooni taset esemete metallisulamites ja nende muudes metallist detailides, mis erinevad kõvajoodisjootmise täitematerjaliks olevatest metallidest, ning need ei ole väidetavalt käesoleval juhul asjakohased.

10 Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on tekkinud küsimus, kuidas tõlgendada REACH-määruse XVII lisa punkti 23 lõike 10 alapunktis i kasutatud väljendit „muud metallist komponendid ehete valmistamiseks“. Täpsemalt soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas põhikohtuasjas käsitletavat kõvajoodisjootmise täitematerjaliks olevat metalli võib pidada „komponendiks“ või on see viidatud mõistest välja jäetud, millisel juhul ei ole selle punkti lõikes 11 ette nähtud erand kohaldatav.

11 Selle kohtu sõnul on nimetatud punkti lõige 10 erinorm sama punkti lõike 8 suhtes, mis tähendab, et vastavalt *lex specialis derogat legi generali* põhimõttele on see erinorm üldnormi suhtes ülimuslik. Sellest järeldub, et kõvajoodisjootmise täitematerjaliks olevad metallid võivad kuuluda väljendi „muud metallist komponendid ehete valmistamiseks“ alla. Selline tõlgendus säilitab REACH-määruse XVII lisa punkti 23 lõikes 11 ette nähtud erandi mõtte, mis puudutab vanemaid kui 50-aastaseid ehteid, nagu põhikohtuasjas kõne all olev käevõru, mis on pärit 1940. aastatest. Nimetatud kohus märgib samuti, et väärismetallist esemete puhul moodustab kõvajoodisjootmise täitematerjalis esineda võiv kaadmiumi kogus ehte kogumassist tähtsusetu osa.

12 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib siiski, et inimeste tervise ja keskkonna kaitse kõrge taseme tagamiseks on liidu seadusandja muutnud kaadmiumi käsitlevad eeskirjad rangemaks, kuna see on mürgine ja tõenäoliselt kantserogeenne.

13 Neil asjaoludel otsustas Fővárosi Törvényszék (Pealinna Budapesti kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas [REACH-määruse] XVII lisa [punkti 23 lõike 10 alapunktis i] sisalduvat väljendit „muud metallist komponendid ehete valmistamiseks“ tuleb tõlgendada nii, et selle alla kuuluvad ka kõvajoodisjootmise täitematerjalid?“

## Eelotsuse küsimuse analüüs

14 Olgu märgitud, et ELTL artiklis 267 sätestatud liikmesriigi kohtute ja Euroopa Kohtu vahelises koostöömenetluses on Euroopa Kohtu ülesanne anda liikmesriigi kohtule tarvilik vastus, mis võimaldaks tal poolelioleva kohtuasja lahendada. Seda arvestades peab Euroopa Kohus talle esitatud küsimused vajaduse korral ümber sõnastama. Nimelt on Euroopa Kohtu ülesanne tõlgendada kõiki liidu õiguse sätteid, mida liikmesriigi kohtud vajavad oma kohtuasjade

lahendamiseks, isegi kui need kohtud ei ole selliseid sätteid Euroopa Kohtule esitatud küsimustes otseselt maininud (7. novembri 2019. aasta kohtuotsus K.H.K. (pangakontode arestimine), C-555/18, EU:C:2019:937, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika).

15 Sellisel juhul on Euroopa Kohtu ülesanne tuletada liikmesriigi kohtu esitatud teabest ja eelkõige eelotsusetaotluse põhjendustest need liidu õiguse aspektid, mida on põhikohtuasja vaidluse eset silmas pidades vaja tõlgendada (7. novembri 2019. aasta kohtuotsus K.H.K. (pangakontode arestimine), C-555/18, EU:C:2019:937, punkt 29 ja seal viidatud kohtupraktika).

16 Käesoleval juhul nähtub nendest asjaoludest, et põhikohtuasja pooled on eriarvamusel küsimuses, kas kõnealune käevõru kuulub REACH-määruse XVII lisa punkti 23 lõike 8 kohaldamisalasse või kuulub see nimetatud punkti lõike 10 kohaldamisalasse, millisel juhul võib see käevõru kuuluda selle lõike punktis 11 ette nähtud erandi alla.

17 Neil asjaoludel tuleb asuda seisukohale, et eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma küsimusega sisuliselt teada, kas REACH-määruse XVII lisa punkti 23 lõikeid 8 ja 10 tuleb tõlgendada nii, et hõbekäevõru, mille kõvajoodisjootmise täitematerjalid sisaldavad kaadmiumi, võib kuuluda selle punkti lõike 8 kohaldamisalasse või tuleb seda käsitada kuuluvana selle punkti lõike 10 kohaldamisalasse.

18 Sellega seoses on REACH-määruse XVII lisa punkti 23 lõike 8 teises lõigus ette nähtud, et kõvajoodisjootmise täitematerjalideks olevaid metalle ei tohi turule viia, kui nende kaadmiumisisaldus (väljendatuna metallilise kaadmiumina (Cd)) on 0,01 massiprotsenti või suurem. Punkti 23 lõike 8 kolmanda lõigu kohaselt tähendab „kõvajoodisjootmine“ selle punkti kohaldamisel ühendustehnikat, mille puhul kasutatakse sulameid ja mida tehakse temperatuuril üle 450 °C.

19 Nagu märkis komisjon, on selle sätte eesmärk, määruse nr 494/2011 põhjenduse 6 konteksti asetatuna, reguleerida kaadmiumisisaldust „kõvajoodises“, et kaitsta nii kutsealaseid kasutajaid kui ka harrastajaid, kes puutuvad kõvajoodisjootmisprotsessi käigus kokku aurudega.

20 Mis puudutab REACH-määruse XVII lisa punkti 23 lõiget 10, siis selles on ette nähtud, et kasutada ega turule viia ei tohi, kui sisaldus on võrdne või ületab 0,01 massiprotsenti metallist järgmistel juhtudel: esiteks metallhelmed ja muud metallist komponendid ehete valmistamiseks, teiseks vääris- ja imitatsioonehete ning juukseaksessuaaride metallist osad, sealhulgas käevõrud.

21 Nagu nähtub määruse nr 494/2011 põhjendusest 6, on selle sätte eesmärk sisuliselt kaitsta tarbijaid kaadmiumi sisaldavate ehete kandmisega seotud ohtude eest, nimelt kokkupuute eest selle keemilise elemendiga naha kaudu või lakkumisel.

22 Käesoleval juhul nähtub eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud teabest, et BÁV pani müüki hõbekäevõru, mille kõvajoodisjootmise täitematerjalid sisaldavad kaadmiumi.

23 Niisugust käevõru ei saa pidada „kõvajoodisjootmise täitematerjaliks“ REACH-määruse XVII lisa punkti 23 lõike 8 tähenduses, kuna see ei ole ette nähtud niisuguse metallina kasutamiseks „kõvajoodisjootmise“ käigus. See käevõru ei saa seega kuuluda viidatud sättes ette nähtud keelu kohaldamisalasse.

24 Seevastu võib selline käevõru kuuluda REACH-määruse XVII lisa punkti 23 lõike 10 alapunktis ii sätestatud keelu kohaldamisalasse.

25 Nimelt tuleb esiteks märkida, et kuna sama käevõru kõvajoodisjootmise täitematerjaliks olevad metallid on REACH-määruse XVII lisa punkti 23 lõikes 8 esitatud mõiste „kõvajoodisjootmine“ määratluse kohaselt lisatud sellisesse ehtesse selle protsessi käigus jootmisel, siis tuleb neid käsitada „käevõru metallist osadena“ selle määruse XVII lisa punkti 23 lõike 10 alapunkti ii tähenduses.

26 Teiseks kujutab põhikohtuasjas kõne all olev käevõru endast ehet, mida tõenäoliselt kantakse, ja seega võivad sellega potentsiaalselt kaasneda tarbijatele, kokkupuutel nahaga või lakkumisel, kaadmiumi sisaldavate ehete kandmisega seotud ohud, mille ärahoidmine on nimetatud määruse XVII lisa punkti 23 lõike 10 alapunkti ii eesmärk.

27 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb eelotsuse küsimusele vastata, et REACH-määruse XVII lisa punkti 23 lõikeid 8 ja 10 tuleb tõlgendada nii, et hõbekäevõru, mille kõvajoodisjootmise täitematerjalid sisaldavad kaadmiumi, kuulub selle määruse XVII lisa punkti 23 lõike 10 alapunktis ii sätestatud keelu kohaldamisalasse, kui selle kaadmiumisisaldus on selles sättes ette nähtuga võrdne või ületab seda.

28 Sellest järeldub, et eelotsusetaotluse esitanud kohus, kes on ainsana pädev hindama faktilisi asjaolusid, peab kindlaks tegema, kas põhikohtuasjas kõne all oleva käevõru valmistamise kuupäeva arvestades võib see kuuluda REACH-määruse XVII lisa punkti 23 lõikes 11 ette nähtud erandi kohaldamisalasse, mis puudutab eelkõige ehteid, mis olid 10. detsembril 2011 üle 50 aasta vanad.

## Kohtukulud

29 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse sama kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (üheksas koda) otsustab:

**Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1907/2006, mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist (REACH) ning millega asutatakse Euroopa Kemikaaliamet, muudetakse direktiivi 1999/45/EÜ ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 793/93 ja komisjoni määrus (EÜ) nr 1488/94 ning samuti nõukogu direktiiv 76/769/EMÜ ja komisjoni direktiivid 91/155/EMÜ, 93/67/EMÜ, 93/105/EÜ ja 2000/21/EÜ (muudetud komisjoni 20. mai 2011. aasta määrusega (EL) nr 494/2011), XVII lisa punkti 23 lõikeid 8 ja 10**

**tuleb tõlgendada nii, et**

**hõbekäevõru, mille kõvajoodisjootmise täitematerjalid sisaldavad kaadmiumi, kuulub selle määruse XVII lisa punkti 23 lõike 10 alapunktis ii sätestatud keelu kohaldamisalasse, kui selle kaadmiumisisaldus on selles sättes ette nähtuga võrdne või ületab seda.**

Allkirjad