Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (dziewiąta izba)

z dnia 1 sierpnia 2025 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Rozporządzenie (WE) nr 1907/2006 (rozporządzenie REACH) – Rejestracja, ocena i udzielanie zezwoleń w zakresie chemikaliów – Załącznik XVII – Ograniczenia dotyczące produkcji, wprowadzania do obrotu i stosowania niektórych niebezpiecznych substancji, mieszanin i wyrobów – Ograniczenia dotyczące kadmu – Maksymalne stężenie w metalowych częściach biżuterii i sztucznej biżuterii oraz w akcesoriach do włosów – Odstępstwo – Srebrna bransoletka z lat czterdziestych XX wieku, której spoiny lutownicze zawierają kadm

W sprawie C-512/24

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Fővárosi Törvényszék (sąd dla miasta stołecznego Budapeszt, Węgry) postanowieniem z dnia 12 lipca 2024 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 23 lipca 2024 r., w postępowaniu:

BÁV Zrt.

przeciwko

Budapest Főváros Kormányhivatala,

TRYBUNAŁ (dziewiąta izba),

w składzie: N. Jääskinen, prezes izby, A. Arabadjiev (sprawozdawca) i R. Frendo, sędziowie,

rzecznik generalny: L. Medina,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu BÁV Zrt. – M.P. Balázs, ügyvéd,

– w imieniu rządu portugalskiego – H. Almeida, P. Barros da Costa oraz A. Cunha, w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: węgierski.

– w imieniu Komisji Europejskiej – K. Mifsud-Bonnici oraz K. Talabér-Ritz, w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzeczniczki generalnej, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni pozycji 23 pkt 10 ppkt (i) załącznika XVII do rozporządzenia (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH) i utworzenia Europejskiej Agencji Chemikaliów, zmieniającego dyrektywę 1999/45/WE oraz uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 793/93 i rozporządzenie Komisji (WE) nr 1488/94, jak również dyrektywę Rady 76/769/EWG i dyrektywy Komisji 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/WE i 2000/21/WE (Dz.U. 2006, L 396, s. 1; sprostowanie Dz.U. 2007, L 136, s. 3), zmienionego rozporządzeniem Komisji (UE) nr 494/2011 z dnia 20 maja 2011 r. (Dz.U. 2011, L 134, s. 2), (zwanego dalej „rozporządzeniem REACH").

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy BÁV Zrt. a Budapest Főváros Kormányhivatala (organem administracji rządowej w mieście stołecznym Budapeszt, Węgry) w przedmiocie decyzji tego organu, na mocy której nałożył on na BÁV karę pieniężną za wprowadzenie do obrotu srebrnej bransoletki, której spoiny lutownicze zawierają kadm, i zakazał wprowadzenia tej bransoletki do obrotu.

Ramy prawne

Rozporządzenie REACH

3 Załącznik XVII do rozporządzenia REACH, zatytułowany „Ograniczenia dotyczące produkcji, wprowadzania do obrotu i stosowania niektórych niebezpiecznych substancji, mieszanin i wyrobów", ma następujące brzmienie:

„[…]

Kolumna 1 Oznaczenie substancji, grupy substancji lub mieszaniny	Kolumna 2 Warunki ograniczenia
[…]	[…]
23. Kadm Nr CAS 7440-43-9 Nr WE 231-152-8 i jego związki	[…] 8. Nie jest stosowany w materiałach lutowniczych w stężeniu równym 0,01 % masy lub wyższym. Materiały lutownicze nie są wprowadzane do obrotu, jeżeli stężenie kadmu (wyrażone jako kadm metaliczny) jest równe 0,01 % masy lub wyższe. Dla celów niniejszego punktu lutowanie oznacza technikę łączenia przy użyciu stopów w temperaturze powyżej 450 °C. 9. W drodze odstępstwa pkt 8 nie ma zastosowania do materiałów lutowniczych stosowanych w przemyśle obronnym i lotniczym oraz do materiałów lutowniczych stosowanych ze względów bezpieczeństwa. 10. Nie jest stosowany ani wprowadzany do obrotu, jeżeli stężenie jest równe 0,01 % masy metalu lub wyższe w: (i) koralikach metalowych i innych metalowych elementach służących do wyrobu biżuterii; (ii) metalowych częściach biżuterii i sztucznej biżuterii oraz w akcesoriach do włosów, w tym: – bransoletkach, naszyjnikach i pierścionkach, – biżuterii do piercingu, – zegarkach na rękę i innych wyrobach noszonych na nadgarstku, – broszkach i spinkach do mankietów. 11. W drodze odstępstwa pkt 10 nie ma zastosowania do wyrobów wprowadzonych do obrotu przed dniem 10 grudnia 2011 r. ani do biżuterii starszej niż 50 lat w dniu 10 grudnia 2011 r.
[…]	[…]

[…]”.

Rozporządzenie (UE) nr 494/2011

4 Motywy 1, 2, 3, 5 i 6 rozporządzenia Komisji (UE) nr 494/2011 z dnia 20 maja 2011 r. zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH) w odniesieniu do załącznika XVII (kadm) (Dz.U. 2011, L 134, s. 2; sprostowanie Dz.U. 2011, L 136, s. 105) mają następujące brzmienie:

„(1) W swojej rezolucji z dnia 25 stycznia 1988 r. w sprawie wspólnotowego programu działań […] Rada wezwała Komisję do przeciwdziałania zanieczyszczeniu środowiska kadmem.

(2) W tabeli znajdującej się w załączniku XVII do rozporządzenia [REACH] pozycja 23 zawiera ograniczenia stosowania i wprowadzania do obrotu kadmu w mieszaninach i wyrobach.

(3) Kadm i tlenek kadmu są sklasyfikowane jako substancje rakotwórcze kategorii 1B i substancje toksyczne dla środowiska wodnego kategorii 1 (toksyczność ostra i przewlekła).

[…]

(5) W 2007 r. na mocy rozporządzenia Rady (EWG) nr 793/93 z dnia 23 marca 1993 r. w sprawie oceny i kontroli ryzyk stwarzanych przez istniejące substancje [Dz.U. 1993, L 84, s. 1] zakończona została europejska ocena ryzyka dotycząca kadmu […]. W dniu 14 czerwca 2008 r. Komisja opublikowała komunikat w sprawie wyników analizy ryzyka i strategii ograniczania ryzyka stwarzanego przez kadm i tlenek kadmu […], w którym zaleca się ograniczenie wprowadzania do obrotu i stosowania kadmu w pałeczkach do lutowania i w biżuterii.

(6) W komunikacie tym stwierdza się, że potrzebne są szczególne środki ograniczające ryzyko, wynikające ze stosowania pałeczek do lutowania zawierających kadm oraz z noszenia biżuterii zawierającej kadm. Użytkownicy profesjonalni i hobbyści są narażeni na opary powstające w trakcie lutowania. Konsumenci, w tym dzieci, są narażeni na kadm w biżuterii poprzez kontakt ze skórą lub lizanie".

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

5 W dniu 13 września 2023 r. BÁV przedłożyła organowi administracji rządowej w mieście stołecznym Budapeszt srebrną bransoletkę wraz z odpowiednim formularzem wniosku w celu oznaczenia jej cech probierczych. Organ ten przeprowadził analizę tej bransoletki za pomocą fluorescencyjnej spektrometrii rentgenowskiej, która wykazała, że zawartość kadmu w spoinach lutowniczych tej bransoletki wynosiła od 1 do 2 %.

6 W dniu 26 września 2023 r. rzeczony organ przeprowadził urzędową kontrolę w sklepie BÁV i, w celu przeprowadzenia dalszych analiz, zarządził zabezpieczenie wspomnianej bransoletki, która była wystawiona jako przedmiot przeznaczony do sprzedaży na aukcji.

7 Decyzją z dnia 24 listopada 2023 r. organ administracji rządowej w mieście stołecznym Budapeszt stwierdził, że BÁV bezprawnie wprowadziła do obrotu przedmiotową bransoletkę i w konsekwencji nałożył na nią karę pieniężną w wysokości 150 000 forintów węgierskich (około 370 EUR). Organ ten nakazał również uchylenie zabezpieczenia bransoletki i wydanie jej BÁV lub upoważnionemu przedstawicielowi tej spółki, a jednocześnie zakazał wprowadzenia jej do obrotu. Wspomniany organ oparł swoją decyzję na okoliczności, że zawartość kadmu w rzeczonej bransoletce przekraczała limit 0,01 % masy, określony w pozycji 23 załącznika XVII do rozporządzenia REACH, oraz że pkt 8 tej pozycji zakazuje stosowania lub wprowadzania do obrotu materiałów lutowniczych, w których zawartość tego pierwiastka przekracza ten limit.

8 BÁV wniosła skargę mającą na celu w szczególności stwierdzenie nieważności tej decyzji do Fővárosi Törvényszék (sądu dla miasta stołecznego Budapeszt, Węgry), który jest sądem odsyłającym, podnosząc zasadniczo, że organ administracji rządowej w mieście stołecznym Budapeszt naruszył pozycję 23 pkt 8–11 załącznika XVII do rozporządzenia REACH, ponieważ nie przeprowadził dochodzenia mającego na celu ustalenie wieku bransoletki rozpatrywanej w postępowaniu głównym oraz daty wprowadzenia jej do obrotu, pomimo oświadczenia BÁV, zgodnie z którym biżuteria ta pochodziła z lat czterdziestych XX wieku. Spółka ta uważa, że biżuteria montowana metodą lutowania nie powinna być traktowana jako materiał lutowniczy

i nie powinna podlegać przepisom pkt 8 tej pozycji. W tym względzie podnosi ona, że to pkt 10 ppkt (i) tej pozycji ma znaczenie dla pewnych kategorii wyrobów, wśród których znajduje się biżuteria. Punkt ten przewiduje bowiem, że takie wyroby nie mogą być stosowane ani wprowadzane do obrotu, jeżeli zawartość kadmu przekracza w nich 0,01 % masy. Przepis ten należy jednak interpretować w związku z pozycją 23 pkt 11, który przewiduje odstępstwo mające zastosowanie do wyrobów wprowadzonych do obrotu przed dniem 10 grudnia 2011 r. oraz do biżuterii starszej niż 50 lat w dniu 10 grudnia 2011 r.

9 Organ administracji rządowej w mieście stołecznym Budapeszt podnosi zasadniczo, że ze względu na szkodliwy wpływ kadmu na integralność fizyczną i na zdrowie prawodawca Unii zakazuje w sposób ogólny, od wejścia w życie rozporządzenia REACH, wprowadzania do obrotu materiałów lutowniczych zawierających niedozwolone stężenie kadmu, które mogą znajdować się w wyrobach niewymienionych w odstępstwach przewidzianych w pozycji 23 pkt 9 załącznika XVII do tego rozporządzenia. Zasady przewidziane w pkt 10 i 11 tej pozycji odnoszą się do poziomu stężenia kadmu w stopach metalowych wyrobów i ich innych elementach metalowych, które różnią się od materiałów lutowniczych, a zatem nie mają znaczenia w niniejszej sprawie.

10 Sąd odsyłający zastanawia się nad wykładnią pojęcia „innych metalowych elementów służących do wyrobu biżuterii” zawartego w pozycji 23 pkt 10 ppkt (i) załącznika XVII do rozporządzenia REACH. Dokładniej rzecz ujmując, sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy materiał lutowniczy bransoletki będącej przedmiotem sporu w postępowaniu głównym można uznać za „element”, czy też jest on wyłączony z tego pojęcia, w którym to przypadku odstępstwo przewidziane w pkt 11 tej pozycji nie miałoby zastosowania.

11 Zdaniem tego sądu pkt 10 wspomnianej pozycji stanowi przepis szczególny w stosunku do pkt 8 tej pozycji, w związku z czym zgodnie z zasadą lex specialis derogat legi generali przepis ten ma pierwszeństwo przed przepisem ogólnym. Wynikałoby z tego, że materiały lutownicze mogą być objęte pojęciem „innych metalowych elementów służących do wyrobu biżuterii”. Taka wykładnia respektowałaby znaczenie odstępstwa przewidzianego w pozycji 23 pkt 11 załącznika XVII do rozporządzenia REACH w odniesieniu do biżuterii starszej niż 50 lat, takiej jak bransoletka rozpatrywana w postępowaniu głównym, która pochodzi z lat czterdziestych XX wieku. Sąd ten zauważa również, że w przypadku wyrobów z metalu szlachetnego ewentualnie obecna w materiale lutowniczym ilość kadmu stanowi nieznaczną część całkowitej masy biżuterii.

12 Sąd odsyłający zauważa jednak, że w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia ludzi i środowiska naturalnego prawodawca Unii zaostrzył przepisy dotyczące kadmu ze względu na jego toksyczny i prawdopodobnie rakotwórczy charakter.

13 W tych okolicznościach Fővárosi Törvényszék (sąd dla miasta stołecznego Budapeszt) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy pojęcie »innych metalowych elementów służących do wyrobu biżuterii« zawarte w pozycji 23 pkt 10 [ppkt (i)] załącznika XVII do rozporządzenia [REACH], należy interpretować w ten sposób, że obejmuje ono również materiały wypełniające używane do lutowania?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

14 Na wstępie należy przypomnieć, że w ramach ustanowionej w art. 267 TFUE procedury współpracy między sądami krajowymi a Trybunałem do tego ostatniego należy udzielenie sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi, która umożliwi mu rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu. Mając to na uwadze, Trybunał powinien w razie potrzeby przeformułować przedłożone mu pytania. Zadaniem Trybunału jest bowiem dokonanie wykładni wszelkich przepisów prawa Unii, których potrzebują sądy krajowe w celu rozstrzygnięcia zawisłych przed nimi sporów, nawet jeżeli przepisy te nie są wyraźnie wskazane w pytaniach skierowanych do niego przez te sądy [wyrok z dnia 7 listopada 2019 r., K.H.K. (Zabezpieczenie na rachunku bankowym), C-555/18, EU:C:2019:937, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo].

15 W tym względzie do Trybunału należy wyprowadzenie z całości informacji przedstawionych przez sąd odsyłający, a w szczególności z uzasadnienia postanowienia odsyłającego, elementów rzeczonego prawa, które wymagają wykładni w świetle przedmiotu sporu stanowiącego przedmiot postępowania głównego [wyrok z dnia 7 listopada 2019 r., K.H.K. (Zabezpieczenie na rachunku bankowym), C-555/18, EU:C:2019:937, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo].

16 W niniejszej sprawie z informacji tych wynika, że strony w postępowaniu głównym spierają się co do tego, czy rozpatrywana bransoletka wchodzi w zakres stosowania pozycji 23 pkt 8 załącznika XVII do rozporządzenia REACH, czy też jest objęta zakresem stosowania pkt 10 tej pozycji, w którym to przypadku wspomniana bransoletka mogłaby zostać objęta odstępstwem przewidzianym w pkt 11 wspomnianej pozycji.

17 W tych okolicznościach należy uznać, że poprzez swoje pytanie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy pozycję 23 pkt 8 i 10 załącznika XVII do rozporządzenia REACH należy interpretować w ten sposób, że srebrna bransoletka, której spoiny lutownicze zawierają kadm, może być objęta zakresem stosowania pkt 8 tej pozycji, czy też należy uznać, że może ona być objęta zakresem stosowania pkt 10 wspomnianej pozycji.

18 W tym względzie pozycja 23 pkt 8 załącznika XVII do rozporządzenia REACH przewiduje w akapicie drugim, że materiały lutownicze nie są wprowadzane do obrotu, jeżeli stężenie kadmu (wyrażone jako kadm metaliczny) jest równe 0,01 % masy lub wyższe. Zgodnie z pozycją 23 pkt 8 akapit trzeci do celów tego punktu „lutowanie” oznacza technikę łączenia przy użyciu stopów w temperaturze powyżej 450 °C.

19 Jak zauważyła Komisja, przepis ten, umieszczony w kontekście motywu 6 rozporządzenia nr 494/2011, ma na celu uregulowanie zawartości kadmu w „pałeczkach do lutowania” w celu ochrony użytkowników profesjonalnych i hobbystów, którzy są narażeni na opary powstające w trakcie lutowania.

20 Co się tyczy pozycji 23 pkt 10 załącznika XVII do rozporządzenia REACH, przewiduje ona, że nie można stosować ani wprowadzać do obrotu, po pierwsze, koralików metalowych i innych metalowych elementów służących do wyrobu biżuterii, i po drugie, metalowych części biżuterii i sztucznej biżuterii oraz akcesoriów do włosów, w tym między innymi bransoletek, jeżeli stężenie kadmu jest w nich równe 0,01 % masy metalu lub wyższe.

21 Przepis ten ma zasadniczo na celu, jak wynika z motywu 6 rozporządzenia nr 494/2011, ochronę konsumentów przed ryzykiem związanym z noszeniem biżuterii zawierającej kadm, a mianowicie narażeniem na ten pierwiastek chemiczny poprzez kontakt ze skórą lub lizanie.

22 W niniejszej sprawie z informacji przedstawionych przez sąd odsyłający wynika, że BÁV wystawiła na sprzedaż srebrną bransoletkę, której spoiny lutownicze zawierają kadm.

23 Takiej bransoletki nie można uznać za „materiał lutowniczy” w rozumieniu pozycji 23 pkt 8 załącznika XVII do rozporządzenia REACH, ponieważ nie jest ona przeznaczona do stosowania jako taki materiał w ramach „lutowania”. Bransoletka ta nie może być zatem objęta zakazem ustanowionym w tym przepisie.

24 Natomiast taka bransoletka może być objęta zakazem przewidzianym w pozycji 23 pkt 10 ppkt (ii) załącznika XVII do rozporządzenia REACH.

25 Należy bowiem zauważyć, po pierwsze, że z uwagi na to, iż materiały lutownicze wypełniające spoiny lutownicze wspomnianej bransoletki, są – zgodnie z definicją pojęcia „lutowania” zawartą w pozycji 23 pkt 8 załącznika XVII do rozporządzenia REACH – włączane do takiej biżuterii podczas łączenia jej części przy użyciu tej techniki, należy je uznać za „metalowe części bransoletki” w rozumieniu pozycji 23 pkt 10 ppkt (ii) załącznika XVII do tego rozporządzenia.

26 Po drugie, bransoletka rozpatrywana w postępowaniu głównym jest biżuterią, która może być noszona i w ten sposób potencjalnie narażać konsumentów, poprzez kontakt ze skórą lub lizanie, na ryzyko związane z noszeniem biżuterii zawierającej kadm, któremu ma zapobiegać pozycja 23 pkt 10 ppkt (ii) załącznika XVII do tego rozporządzenia.

27 W świetle całości powyższych rozważań na pytanie prejudycjalne należy odpowiedzieć, że pozycję 23 pkt 8 i 10 załącznika XVII do rozporządzenia REACH należy interpretować w ten sposób, że srebrna bransoletka, której spoiny lutownicze zawierają kadm, jest objęta zakazem przewidzianym w pozycji 23 pkt 10 ppkt (ii) załącznika XVII do tego rozporządzenia, jeżeli poziom stężenia kadmu określony w tym przepisie został osiągnięty lub przekroczony.

28 Wynika z tego, że do sądu odsyłającego, który jako jedyny jest właściwy w zakresie oceny okoliczności faktycznych, należy ustalenie, czy biorąc pod uwagę datę produkcji bransoletki rozpatrywanej w postępowaniu głównym, może ona być objęta zakresem stosowania odstępstwa przewidzianego w pozycji 23 pkt 11 załącznika XVII do rozporządzenia REACH, które dotyczy między innymi biżuterii starszej niż 50 lat w dniu 10 grudnia 2011 r.

W przedmiocie kosztów

29 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (dziewiąta izba) orzeka, co następuje:

Pozycję 23 pkt 8 i 10 załącznika XVII do rozporządzenia (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH) i utworzenia Europejskiej Agencji Chemikaliów, zmieniającego dyrektywę 1999/45/WE oraz uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 793/93 i rozporządzenie Komisji (WE) nr 1488/94, jak również dyrektywę Rady 76/769/EWG i dyrektywy Komisji 91/155/EWG,

93/67/EWG, 93/105/WE i 2000/21/WE, zmienionego rozporządzeniem Komisji (UE) nr 494/2011 z dnia 20 maja 2011 r.,

należy interpretować w ten sposób, że:

srebrna bransoletka, której spoiny lutownicze zawierają kadm, jest objęta zakazem przewidzianym w pozycji 23 pkt 10 ppkt (ii) załącznika XVII do tego rozporządzenia, jeżeli poziom stężenia kadmu określony w tym przepisie został osiągnięty lub przekroczony.

Podpisy