Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (девети състав)

1 август 2025 година*

„Преюдициално запитване — Регламент (ЕО) № 1907/2006 (Регламент REACH) — Регистрация, оценка и разрешаване на химикалите — Приложение XVII — Ограничения при производството, пускането на пазара и употребата на определени опасни вещества, смеси и изделия — Ограничения по отношение на кадмия — Максимална концентрация в металните части на бижутерийни изделия и изделия, бижутерийна имитация, както и аксесоари за коса — Дерогиране — Сребърна гривна от 40-те години на миналия век, чийто припой съдържа кадмий“

По дело C-512/24

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Fővárosi Törvényszék (Будапещенски градски съд, Унгария) с акт от 12 юли 2024 г., постъпил в Съда на 23 юли 2024 г., в рамките на производство по дело

BÁV Zrt.

срещу

Budapest Főváros Kormányhivatala,

СЪДЪТ (девети състав),

състоящ се от: N. Jääskinen, председател на състава, Ал. Арабаджиев (докладчик) и R. Frendo, съдии,

генерален адвокат: L. Medina,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

– за BÁV Zrt., от P. Balázs, ügyvéd,

– за португалското правителство, от H. Almeida, P. Barros da Costa и A. Cunha, в качеството на представители,

* Език на производството: унгарски.

– за Европейската комисия, от K. Mifsud-Bonnici и K. Talabér-Ritz, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на точка 23, параграф 10, подточка i) от приложение XVII към Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2006 година относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали (REACH), за създаване на Европейска агенция по химикали, за изменение на Директива 1999/45/ЕО и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 793/93 на Съвета и Регламент (ЕО) № 1488/94 на Комисията, както и на Директива 76/769/ЕИО на Съвета и директиви 91/155/ЕИО, 93/67/ЕИО, 93/105/ЕО и 2000/21/ЕО на Комисията (ОВ L 396, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 60, стр. 3), изменен с Регламент (ЕС) № 494/2011 на Комисията от 20 май 2011 г. (ОВ L 134, 2011 г., стр. 2) (наричан по-долу „Регламент REACH“).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между BÁV Zrt. и Budapest Vodaros Kormányhivatala (Столична областна администрация на Будапеща, Унгария) по повод на решението на тази администрация, с което тя налага имуществена санкция на BÁV за това, че е пуснало на пазара сребърна гривна, чийто припой съдържа кадмий, и забранява пускането на гривната на пазара.

Правна уредба

Регламент REACH

3 Приложение XVII към Регламента REACH, озаглавено „Ограничения при производството, пускането на пазара и употребата на определени опасни вещества, смеси и изделия“, гласи:

„[…]

Колона 1 Наименование на вещества, групи от вещества или смеси	Колона 2 Условия на ограничение
[…]	[…]
23. Кадмий CAS № : 7440-43-9 ЕС № 231-152-8 и неговите съединения	[…] 8. Не се употребяват в пълнители за запояване в концентрация, равна на или по-висока от 0,01 тегловни %. На пазара не трябва да се пускат пълнители за запояване, ако концентрацията на кадмий в тях (изразена като кадмий метал) е равна на или е по-висока от 0,01 тегловни %. За целите на настоящия параграф „спояване с твърд припой“ означава техника за съединяване чрез използване на припои при температура над 450 °C. 9. Чрез дерогация параграф 8 не се прилага за пълнители за запояване, използвани в отбранителни и авиационно-космически приложения, и за пълнители за запояване, използвани от съображения за безопасност. 10. Не трябва да се употребяват или пускат на пазара, ако концентрацията е равна на или е по-висока от 0,01 тегловни % от метала, в: i) метални перли и други метални съставни елементи за изработване на бижутерийни изделия, ii) метални части на бижутерийни изделия и изделия — бижутерийна имитация, както и аксесоари за коса, в това число: – гривни, колиета и пръстени, – пиърсинг бижутерия, – ръчни часовници и гривни, – брошки и ръкавели. 11. Чрез дерогация параграф 10 не се прилага за изделия, пуснати на пазара преди 10 декември 2011 г., и за бижутерийни изделия, по-стари от 50 години, считано към 10 декември 2011 г.
[…]	[…]

[…]“.

Регламент (ЕС) № 494/2011

4 Съображения 1, 2, 3, 5 и 6 от Регламент (ЕС) № 494/2011 на Комисията от 20 май 2011 година за изменение на Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали (REACH) по отношение на приложение XVII (кадмий) (ОВ L 134, 2011 г., стр. 2, и поправка в ОВ L 136, стр. 105) гласят:

„(1) Със своята резолюция от 25 януари 1988 г. относно програма за действие на Общността […] Съветът призова Комисията да води борба със замърсяването на околната среда с кадмий.

(2) Във вписването с номер 23 от таблицата в приложение XVII към Регламент (ЕО) № 1907/2006 са посочени ограниченията относно употребата и пускането на пазара на кадмий в смеси и изделия.

(3) Кадмий и кадмиев окис са класифицирани като канцерогенни в категория 1B и в категория 1 за остра и хронична водна токсичност.

[…]

(5) През 2007 г. бе завършена европейската оценка на риска по отношение на кадмий […], изготвена в рамките на Регламент (ЕИО) № 793/93 на Съвета от 23 март 1993 г. относно оценка и контрол на рисковете от съществуващите вещества [ОВ L 84, 1993 г., стр. 1]. На 14 юни 2008 г. Комисията публикува Съобщение относно резултатите от оценката на рисковете и стратегиите за тяхното ограничаване при веществата: кадмий и кадмиев окис[…], в което препоръчва ограничаване на пускането на пазара и употребата на кадмий в пръти за запояване и бижута.

(6) В съобщението се подчертава необходимостта от специфични мерки за ограничаване на рисковете, произтичащи от използването на пръти за запояване, съдържащи кадмий, и от носенето на съдържащи кадмий бижута. Професионалните, също както и непрофесионалните ползватели са изложени на изпаренията по време на запояване. Потребителите, в това число и децата, са изложени на кадмия, съдържащ се в бижутата, чрез контакт с кожата или с устата“.

Спорът в главното производство и преюдициалният въпрос

5 На 13 септември 2023 г. BÁV представя на Столична областна администрация на Будапеща сребърна гривна, заедно със съответното заявление по образец, за да бъде маркирана. Тази администрация извършва анализ на гривната чрез рентгенова флуоресцентна спектрометрия, която установява, че съдържанието на кадмий в припоя на гривната е между 1 % и 2 %.

6 На 26 септември 2023 г. посочената администрация извършва официална проверка в обекта на BÁV и разпорежда изземване на гривната, която е изложена като предмет за продажба чрез търг, за да се извършат допълнителни анализи.

7 С решение от 24 ноември 2023 г. Столична областна администрация на Будапеща заявява, че BÁV е пуснало разглежданата гривна на пазара незаконно и поради това му налага имуществена санкция в размер на 150 000 унгарски форинта (около 370 евро). Освен това тя разпорежда освобождаването на гривната и връщането ѝ на BÁV или негов упълномощен представител, като същевременно забранява пускането ѝ на пазара. Администрацията основава решението си на факта, че съдържанието на кадмий в посочената гривна надвишава пределната стойност от 0,01 тегловни %, определена в точка 23 от приложение XVII към Регламента REACH, и че параграф 8 от тази точка забранява употребата или пускането на пазара на пълнители за запояване, ако концентрацията на този елемент в тях надвишава пределната стойност.

8 BÁV подава жалба за отмяна на това решение пред Fővárosi Törvényszék (Будапещенски градски съд, Унгария), който е запитващата юрисдикция, като поддържа по същество, че Столична областна администрация на Будапеща е нарушила точка 23, параграфи 8—11 от приложение XVII към Регламента REACH, тъй като не е провела разследване, за да определи възрастта на разглежданата в главното производство гривна и датата на пускането ѝ на пазара, въпреки заявеното от BÁV, че бижутерийното изделие е изработено през 40-те години на миналия век. Дружеството счита, че бижутерийни изделия, съединени чрез спояване с твърд припой, не трябва да се считат за пълнители за запояване и към тях не могат да се прилагат разпоредбите на параграф 8 от тази точка. В това отношение то твърди, че параграф 10, подточка i) от тази точка е относима към някои категории изделия, сред които са бижутерийните изделия. Всъщност този параграф предвижда, че такива изделия не трябва да се употребяват или пускат на пазара, ако концентрацията на кадмий е по-висока от 0,01 тегловни %. Тази разпоредба обаче трябвало да се тълкува във връзка с параграф 11 от същата точка 23, който предвижда дерогация за изделия, пуснати на пазара преди 10 декември 2011 г., и за бижутерийни изделия, по стари от 50 години, считано към 10 декември 2011 г.

9 Столична областна администрация на Будапеща твърди по същество, че поради вредното въздействие на кадмия върху здравето и физическата неприкосновеност, законодателят на Съюза е наложил обща забрана за пускането на пазара след влизането в сила на Регламент REACH на пълнители за запояване с неразрешена концентрация на кадмий, които могат да се съдържат в изделия, които не са посочени в предвидените в точка 23, параграф 9 от приложение XVII към този регламент дерогации. Правилата, предвидени в параграфи 10 и 11 от тази точка, се отнасяли до нивото на концентрация на кадмий в металните сплави на изделията и в другите метални съставни елементи, различни от пълнителите за запояване, и следователно не били релевантни в случая.

10 Запитващата юрисдикция иска да се установи как следва да се тълкува изразът „други метални съставни елементи за изработване на бижутерийни изделия“, съдържащ се в точка 23, параграф 10, подточка i) от приложение XVII към Регламента REACH. По-конкретно тя иска да се установи дали пълнителят за запояване на разглежданото в главното производство бижутерийно изделие може да се счита за „съставен елемент“ или е изключен от обхвата на това понятие, в който случай предвидената в параграф 11 от тази точка дерогация не би била приложима.

11 Според тази юрисдикция параграф 10 от посочената точка представлява специално правило спрямо параграф 8 от същата точка, така че в съответствие с принципа lex specialis derogat legi generali това правило има предимство пред общото правило. От това следвало, че пълнителите за запояване могат да попадат в обхвата на понятието „други метални

съставни елементи за изработване на бижутерийни изделия“. Това тълкуване запазвало смисъла на дерогацията, предвидена в точка 23, параграф 11 от приложение XVII към Регламента REACH за бижутерийни изделия, по-стари от 50 години, като разглежданата в главното производство гривна, която датира от 40-те години на миналия век. Посочената юрисдикция отбелязва също, че при изделията от благороден метал количеството кадмий, което евентуално може да се съдържа в пълнителя за запояване, е несъществено в процентно изражение спрямо общото тегло на бижутерийното изделие.

12 Запитващата юрисдикция обаче отбелязва, че за да се гарантира високо равнище на защита на здравето на човека и околната среда, законодателят на Съюза е въвел по-строги правила за кадмия поради неговия токсичен, вероятно канцерогенен характер.

13 При тези обстоятелства Fővárosi Törvényszék (Будапещенски градски съд) решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Трябва ли понятието „други метални съставни елементи за изработване на бижутерийни изделия“, съдържащо се в точка 23, параграф 10, подточка i) от приложение XVII към [Регламента REACH] да се тълкува в смисъл, че в обхвата на това понятие попадат и пълнителите за запояване?“.

По преюдициалния въпрос

14 В самото начало следва да се припомни, че в рамките на въведеното с член 267 ДФЕС производство за сътрудничество между националните юрисдикции и Съда последният трябва да даде на националния съд полезен отговор, който да му позволи да реши спора, с който е сезиран. С оглед на това при необходимост Съдът трябва да преформулира въпросите, които са му зададени. Всъщност задача на Съда е да тълкува всички разпоредби от правото на Съюза, които са необходими на националните юрисдикции, за да се произнесат по споровете, с които са сезирани, дори тези разпоредби да не са изрично посочени във въпросите, отправени от тези юрисдикции до Съда (решение от 7 ноември 2019 г., K.H.K. (Запор на банкови сметки), C-555/18, EU:C:2019:937, т. 28 и цитираната съдебна практика).

15 В това отношение Съдът трябва да извлече от предоставените от националната юрисдикция данни, и по-конкретно от мотивите на акта за преюдициално запитване, тези разпоредби от правото на Съюза, на които е необходимо да се направи тълкуване предвид предмета на спора в главното производство (решение от 7 ноември 2019 г., K.H.K. (Запор на банкови сметки), C-555/18, EU:C:2019:937, т. 29 и цитираната съдебна практика).

16 В случая от тези данни е видно, че страните в главното производство спорят по въпроса дали разглежданата гривна попада в обхвата на точка 23, параграф 8 от приложение XVII към Регламента REACH, или попада в обхвата на параграф 10 от тази точка, в който случай гривната би могла да попадне в обхвата на дерогацията, предвидена в параграф 11 от посочената точка.

17 При тези условия следва да се приеме, че с въпроса си запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали точка 23, параграфи 8 и 10 от приложение XVII към Регламента REACH трябва да се тълкува в смисъл, че сребърна гривна, чийто припой съдържа кадмий, може да попадне в обхвата на параграф 8 от тази точка или трябва да се счита, че може да попадне в обхвата на параграф 10 от посочената точка.

18 В това отношение точка 23, параграф 8 от приложение XVII към Регламента REACH предвижда във втора алинея, че на пазара не трябва да се пускат пълнители за запояване, ако концентрацията на кадмий в тях (изразена като кадмий метал) е равна на или е по-висока от 0,01 тегловни %. Съгласно точка 23, параграф 8, трета алинея за целите на този параграф „спояване с твърд припой“ означава техника за съединяване чрез използване на припои при температура над 450 °C.

19 Както отбелязва Комисията, тази разпоредба, поставена в контекста на съображение 6 от Регламент № 494/2011, има за цел да регламентира съдържанието на кадмий в „пръти за запояване“, за да защити професионалните и непрофесионалните ползватели, които са изложени на изпарения по време на процеса на запояване.

20 Що се отнася до точка 23, параграф 10 от приложение XVII към Регламента REACH, тя предвижда, че не трябва да се употребяват или пускат на пазара, ако концентрацията е равна на или е по-висока от 0,01 тегловни % от метала, от една страна, в метални перли и други метални съставни елементи за изработване на бижутерийни изделия, и от друга страна, в метални части на бижутерийни изделия и изделия — бижутерийна имитация, както и аксесоари за коса, в това число по-специално гривни.

21 Както следва от съображение 6 от Регламент № 494/2011, тази разпоредба цели по същество да защити потребителите от рисковете, свързани с носенето на съдържащи кадмий бижута, а именно излагането на този химичен елемент чрез контакт с кожата или с устата.

22 В случая от предоставената от запитващата юрисдикция информация е видно, че BÁV е пуснало в продажба сребърна гривна, чийто припой съдържа кадмий.

23 Такава гривна не може да се счита за „пълнител за запояване“ по смисъла на точка 23, параграф 8 от приложение XVII към Регламента REACH, доколкото не е предназначен да бъде използван като такъв метал при „запояване“. Следователно тази гривна не може да попадне в обхвата на предвидената в тази разпоредба забрана.

24 За сметка на това такава гривна може да попадне в обхвата на забраната, предвидена в точка 23, параграф 10, подточка ii) от приложение XVII към Регламента REACH.

25 Всъщност следва да се отбележи, от една страна, че тъй като в съответствие с определението на понятието „запояване“, съдържащо се в точка 23, параграф 8 от приложение XVII към Регламента REACH, припоят на такова бижутерийно изделие, който е вграден в него при сглобяването му чрез този процес, трябва да се счита за „метални части на гривна“ по смисъла на точка 23, параграф 10, подточка ii) от приложение XVII към този регламент.

26 От друга страна, разглежданата в главното производство гривна представлява бижутерийно изделие, което може да бъде носено и следователно потенциално да изложи потребителите чрез контакт с кожата или с устата на рисковете, свързани с носенето на съдържащи кадмий бижута, което точка 23, параграф 10, подточка ii) от приложение XVII към посочения регламент цели да предотврати.

27 С оглед на всички изложени по-горе съображения на преюдициалния въпрос следва да се отговори, че точка 23, параграфи 8 и 10 от приложение XVII към Регламента REACH трябва да се тълкува в смисъл, че сребърна гривна, чийто припой съдържа кадмий, попада в обхвата на забраната, предвидена в точка 23, параграф 10, подточка ii) от приложение XVII към този регламент, ако посоченото в тази разпоредба ниво на концентрация на кадмий е достигнато или надвишено.

28 От това следва, че запитващата юрисдикция, която единствена е компетентна да преценява фактите, трябва да определи дали с оглед на датата на изработване на разглежданата в главното производство гривна тя може да попадне в приложното поле на дерогацията, предвидена в точка 23, параграф 11 от приложение XVII към Регламента REACH, която се отнася по-специално до бижутерийни изделия, по-стари от 50 години, считано към 10 декември 2011 г.

По съдебните разноски

29 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (девети състав) реши:

Точка 23, параграфи 8 и 10 от приложение XVII към Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2006 година относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали (REACH), за създаване на Европейска агенция по химикали, за изменение на Директива 1999/45/ЕО и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 793/93 на Съвета и Регламент (ЕО) № 1488/94 на Комисията, както и на Директива 76/769/ЕИО на Съвета и директиви 91/155/ЕИО, 93/67/ЕИО, 93/105/ЕО и 2000/21/ЕО на Комисията, изменен с Регламент (ЕО) № 494/2011 на Комисията от 20 май 2011 г.,

трябва да се тълкува в смисъл, че

сребърна гривна, чийто припой съдържа кадмий, попада в обхвата на забраната, предвидена в точка 23, параграф 10, подточка ii) от приложение XVII към този регламент, ако посоченото в тази разпоредба ниво на концентрация на кадмий е достигнато или надвишено.

Подписи