Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (yhdeksäs jaosto)

1 päivänä elokuuta 2025 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EY) N:o 1907/2006 (REACH-asetus) – Kemikaalien rekisteröinti, arviointi ja lupamenettely – Liite XVII – Tiettyjen vaarallisten aineiden, seosten ja esineiden valmistuksen, markkinoille saattamisen ja käytön rajoitukset – Kadmiumia koskevat rajoitukset – Enimmäispitoisuudet korujen ja pukukorujen sekä hiuskoristeiden metallisissa osissa – Poikkeus – 1940-luvulta peräisin oleva hopeinen rannerengas, jonka juotokset sisältävät kadmiumia

Asiassa C-512/24,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Fővárosi Törvényszék (Budapestin alioikeus, Unkari) on esittänyt 12.7.2024 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 23.7.2024, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

BÁV Zrt.

vastaan

Budapest Főváros Kormányhivatala,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (yhdeksäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja N. Jääskinen sekä tuomarit A. Arabadjiev (esittelevä tuomari) ja R. Frendo,

julkisasiamies: L. Medina,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– BÁV Zrt., edustajanaan P. Balázs, ügyvéd,

– Portugalin hallitus, asiamiehinään H. Almeida, P. Barros da Costa ja A. Cunha,

– Euroopan komissio, asiamiehinään K. Mifsud-Bonnici ja K. Talabér-Ritz,

* Oikeudenkäyntikieli: unkari.

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta, direktiivin 1999/45/EY muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93, komission asetuksen (EY) N:o 1488/94, neuvoston direktiivin 76/769/ETY ja komission direktiivien 91/155/ETY, 93/67/ETY, 93/105/EY ja 2000/21/EY kumoamisesta 18.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1907/2006 (EUVL 2006, L 396, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 20.5.2011 annetulla komission asetuksella (EU) N:o 494/2011 (EUVL 2011, L 134, s. 2) (jäljempänä REACH-asetus), liitteessä XVII olevan 23 kohdan 10 alakohdan i alakohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat BÁV Zrt. ja Budapest Főváros Kormányhivatala (kuluttajansuojasta vastaava valtion tarkastusviranomainen Budapestin pääkaupunkiseudun alueyksikössä; jäljempänä tarkastusviranomainen) ja jossa on kyse kyseisen tarkastusviranomaisen päätöksestä, jolla se määräsi BÁV:lle hallinnollisen seuraamusmaksun, koska se oli saattanut markkinoille hopeisen rannerenkaan, jonka juotokset sisälsivät kadmiumia, ja kielsi kyseisen rannerenkaan markkinoille saattamisen.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

REACH-asetus

3 Asetuksen (EY) N:o 1907/2006 liitteen XVII, jonka otsikko on ”Tiettyjen vaarallisten aineiden, seosten ja esineiden valmistuksen, markkinoille saattamisen ja käytön rajoitukset”, sanamuoto on seuraava:

”_ _

Sarake 1 Aineen, aineryhmien tai seoksen nimitys	Sarake 2 Rajoitusehdot
– –	– –
23. Kadmium CAS-nro 7440-43-9 EY-nro 231-152-8 ja sen yhdisteet	– – 8. Ei saa käyttää kovajuotteissa, jos pitoisuus on vähintään 0,01 painoprosenttia. Kovajuotteita ei saa saattaa markkinoille, jos kadmiumpitoisuus (ilmaistuna metallisena kadmiumina) on vähintään 0,01 painoprosenttia. Tässä kohdassa [kova]juottamisella tarkoitetaan saumaustekniikkaa, jossa käytetään seoksia ja joka suoritetaan yli 450 °C:n lämpötilassa. 9. Poiketen siitä, mitä edellä säädetään, 8 kohtaa ei sovelleta kovajuotteisiin, joita käytetään ilmailuun ja puolustukseen liittyvissä sovelluksissa, eikä turvallisuussyistä käytettyihin kovajuotteisiin. 10. Ei saa käyttää tai saattaa markkinoille, jos pitoisuus on vähintään 0,01 painoprosenttia metallista seuraavissa esineissä: i) metallihelmet ja muut korunvalmistuksen metalliosat; ii) korujen ja pukukorujen sekä hiuskoristeiden metalliset osat, mukaan luettuna – rannerenkaat ja -ketjut, kaulakorut ja sormukset, – lävistyskorut, – rannekellot ja rannekorut, – rintaneulat ja kalvosinnapit. 11. Poiketen siitä, mitä edellä säädetään, 10 kohtaa ei sovelleta esineisiin, jotka on saatettu markkinoille ennen 10 päivää joulukuuta 2011, eikä koruihin, jotka ovat yli 50 vuotta vanhoja 10 päivänä joulukuuta 2011.
– –	– –

– –”

Asetus (EU) N:o 494/2011

4 Kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1907/2006 (REACH) liitteen XVII muuttamisesta (kadmium) 20.5.2011 annetun komission asetuksen (EU) N:o 494/2011 (EUVL 2011, L 134, s. 2) johdanto-osan ensimmäisessä, toisessa, kolmannessa, viidennessä ja kuudennessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1) Yhteisön toimintaohjelmasta 25 päivänä tammikuuta 1988 antamassaan päätöslauselmassa – – neuvosto kehotti komissiota torjumaan kadmiumin aiheuttamaa ympäristön saastumista.

(2) [REACH-asetuksen] liitteessä XVII olevan taulukon kohdassa 23 on rajoituksia kadmiumin markkinoille saattamisesta ja käytöstä seoksissa ja esineissä.

(3) Kadmium ja kadmiumoksidi on luokiteltu kategoriaan 1B kuuluviksi syöpää aiheuttaviksi aineiksi ja vesiympäristölle vaarallisiksi välittömän vaaran kategoriaan 1 (Aquatic Acute 1) ja kroonisen vaaran kategoriaan 1 (Aquatic Chronic 1) kuuluviksi aineiksi.

– –

(5) Kadmiumista tehtiin vuonna 2007 eurooppalainen riskinarviointi – – olemassa olevien aineiden vaarojen arvioinnista ja valvonnasta 23 päivänä maaliskuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin (ETY) N:o 793/93 [(EYVL 1993, L 84, s. 1)] nojalla. Komissio antoi 14 päivänä kesäkuuta 2008 kadmiumin ja kadmiumoksidin riskinarvioinnin tuloksista ja riskien vähentämisen toimintasuunnitelmista tiedonannon – –, jossa suositeltiin kadmiumin markkinoille saattamisen ja käytön rajoituksia juottopuikoissa ja koruissa.

(6) Tiedonannossa esitettiin tarve erityistoimenpiteisiin, jotta voitaisiin rajoittaa kadmiumia sisältävien juottopuikkojen ja korujen käytöstä aiheutuvia riskejä. Alalla työskentelevät ja alan harrastajat altistuvat kaasuille juottoprosessissa. Kuluttajat, myös lapset, altistuvat koruissa olevalle kadmiumille ihokosketuksen tai nuolemisen kautta.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

5 BÁV esitti 13.9.2023 tarkastusviranomaiselle hopeisen rannerenkaan sekä lomakkeen, jolla se haki rannerenkaalle tarkastusleimaa. Kyseinen tarkastusviranomainen teki rannerenkaalle röntgenfluoresenssi- eli XRF-analyysin, ja analyysin perusteella rannerenkaan juotosten kadmiumpitoisuus oli 1–2 prosenttia.

6 Tarkastusviranomainen teki 26.9.2023 BÁV:n liikkeeseen virallisen tarkastuksen ja määräsi kyseisen rannerenkaan, jota pidettiin esillä huutokaupattavana esineenä, hallinnollisesta haltuunotosta lisäanalyysien tekemistä varten.

7 Tarkastusviranomainen totesi 24.11.2023 antamassaan päätöksessä, että BÁV oli saattanut rannerenkaan markkinoille lainvastaisesti, ja määräsi sille 150 000 Unkarin forintin (n. 370 euroa) suuruisen hallinnollisen seuraamusmaksun. Lisäksi tarkastusviranomainen määräsi kyseisen rannerenkaan haltuunoton lopettamisesta ja sen palauttamisesta BÁV:lle tai sen valtuuttamalle edustajalle ja kielsi samalla sen markkinoille saattamisen. Kyseinen tarkastusviranomainen perusteli päätöstään sillä, että rannerenkaan kadmiumpitoisuus ylitti REACH-asetuksen liitteessä XVII olevassa 23 kohdassa vahvistetun 0,01 painoprosentin rajan ja että kyseisen kohdan 8 alakohdassa kielletään käyttämästä tai saattamasta markkinoille kovajuotteita, joiden pitoisuus ylittää tämän rajan kyseisen ainesosan osalta.

8 BÁV nosti Fővárosi Törvényszékissa (Budapestin alioikeus, Unkari), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, kanteen, jolla se vaati muun muassa kyseisen päätöksen kumoamista, ja väitti kanteessaan lähinnä, että tarkastusviranomainen oli rikkonut REACH-asetuksen liitteessä XVII olevan 23 kohdan 8–11 alakohtaa, koska se ei ollut tehnyt tutkimusta määrittääkseen kyseessä olevan rannerenkaan iän ja sen markkinoille saattamisen ajankohdan, vaikka BÁV oli ilmoittanut rannerenkaan olevan peräisin 1940-luvulta. Kyseinen yhtiö katsoo, että koruja, jotka on juotettu, ei voida itsessään pitää kovajuotteina eikä niihin voida soveltaa kyseisen

kohdan 8 alakohdan säännöksiä. Se väittää tältä osin, että kyseisen kohdan 10 alakohdan i alakohta on merkityksellinen tiettyjen esineryhmien, kuten korujen, osalta. Kyseisessä alakohdassa nimittäin säädetään, ettei tällaisia esineitä saa käyttää tai saattaa markkinoille, jos niiden kadmiumpitoisuus on vähintään 0,01 painoprosenttia. Kyseistä säännöstä on kuitenkin luettava yhdessä kyseisen 23 kohdan 11 alakohdan kanssa, jossa säädetään poikkeuksesta, jota sovelletaan esineisiin, jotka on saatettu markkinoille ennen 10.12.2011, ja koruihin, jotka ovat yli 50 vuotta vanhoja 10.12.2011.

9 Tarkastusviranomainen väittää pääasiallisesti, että koska kadmium on haitallista terveydelle ja fyysiselle hyvinvoinnille, REACH-asetuksen tultua voimaan unionin lainsäätäjä kielsi yleisesti sellaisten kovajuotteiden markkinoille saattamisen, joiden kadmiumpitoisuus ylittää sallitun pitoisuuden ja joita voi olla esineissä, joita kyseisen asetuksen liitteessä XVII olevan 23 kohdan 9 alakohdassa säädetyissä poikkeuksissa ei mainita. Kyseisen kohdan 10 ja 11 alakohdan säännökset koskevat esineissä käytetyssä metalliseoksessa ja muissa metalliosissa kuin kovajuotteissa olevien pitoisuuksien mittaamista, eikä kyseisellä sääntelyllä siis ole merkitystä käsiteltävän asian kannalta.

10 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii REACH-asetuksen liitteessä XVII olevan 23 kohdan 10 alakohdan i alakohdassa olevan ilmaisun ”muut korunvalmistuksen metalliosat” tulkintaa. Tarkemmin sanottuna se pyrkii selvittämään, voidaanko pääasiassa kyseessä olevan korun kovajuotetta pitää tällaisena ”osana” vai jääkö se kyseisen käsitteen ulkopuolelle, jolloin kyseisen kohdan 11 alakohdassa säädettyä poikkeusta ei sovellettaisi.

11 Kyseisen tuomioistuimen mukaan 10 alakohta on 8 alakohtaan nähden erityissäännös ja lex specialis derogat legi generali -periaatteen mukaan se on ensisijainen suhteessa yleiseen sääntöön. Tästä seuraa, että kovajuotteet voidaan sisällyttää käsitteeseen ”muut korunvalmistuksen metalliosat”. Tällä tulkinnalla säilytettäisiin REACH-asetuksen liitteessä XVII olevassa 23 kohdan 11 alakohdassa säädetty poikkeus, joka koskee yli 50 vuotta vanhoja koruja, kuten kyseessä oleva rannerengas, joka on peräisin 1940-luvulta. Kyseinen tuomioistuin toteaa myös, että jalometalliesineiden tapauksessa juotteessa mahdollisesti olevan kadmiumin määrä on mitätön korun kokonaispainoon verrattuna.

12 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa kuitenkin, että ihmisten terveyden ja ympäristön suojelun korkea tason varmistamiseksi unionin lainsäätäjä on antanut kadmiumia koskevia tiukkoja sääntöjä sen myrkyllisyyden ja todennäköisesti syöpää aiheuttavan luonteen vuoksi.

13 Näin ollen Fővárosi Törvényszék on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko REACH-asetuksen liitteessä XVII [olevan 23 kohdan 10 alakohdan i alakohdassa] olevaa ilmaisua ’muut korunvalmistuksen metalliosat’ tulkittava siten, että siihen sisältyvät myös kovajuotteet?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

14 Aluksi on muistutettava, että kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen välille SEUT 267 artiklalla luodussa yhteistyömenettelyssä unionin tuomioistuimen tehtävänä on antaa kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen vastaus, jonka perusteella kansallinen tuomioistuin voi

ratkaista siinä vireillä olevan asian. Unionin tuomioistuimen on tämän vuoksi tarvittaessa muotoiltava sille esitetyt kysymykset uudelleen. Unionin tuomioistuimen tehtävänä on nimittäin tulkita kaikkia unionin oikeuden säännöksiä, joita kansalliset tuomioistuimet tarvitsevat ratkaistessaan niiden käsiteltäväksi saatettuja asioita, vaikka näitä säännöksiä ei olisi nimenomaisesti mainittu kansallisten tuomioistuinten unionin tuomioistuimelle esittämissä kysymyksissä (tuomio 7.11.2019, K.H.K. (Tilivarojen turvaaminen), C-555/18, EU:C:2019:937, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

15 Unionin tuomioistuimen on poimittava kaikista kansallisen tuomioistuimen esittämistä seikoista ja erityisesti ennakkoratkaisupyynnön perusteluista ne unionin oikeutta koskevat seikat, joita on syytä tulkita, kun otetaan huomioon pääasian riidan kohde (tuomio 7.11.2019, K.H.K. (Tilivarojen turvaaminen), C-555/18, EU:C:2019:937, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

16 Nyt käsiteltävässä asiassa esitetyistä seikoista ilmenee, että pääasian asianosaiset ovat erimielisiä siitä, kuuluuko kyseessä oleva rannerengas REACH-asetuksen liitteessä XVII olevan 23 kohdan 8 alakohdan soveltamisalaan vai kuuluuko se kyseisen kohdan 10 alakohdan soveltamisalaan, jolloin kyseinen rannerengas voisi kuulua 11 alakohdan poikkeuksen soveltamisalaan.

17 Näissä olosuhteissa on katsottava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään pääasiallisesti, onko REACH-asetuksen liitteessä XVII olevan 23 kohdan 8 ja 10 alakohtaa tulkittava siten, että hopeinen rannerengas, jonka juotokset sisältävät kadmiumia, voi kuulua kyseisen kohdan 8 alakohdan soveltamisalaan, vai onko sen katsottava kuuluvan kyseisen kohdan 10 alakohdan soveltamisalaan.

18 REACH-asetuksen liitteessä XVII olevan 23 kohdan 8 alakohdan toisessa virkkeessä säädetään tältä osin, että kovajuotteita ei saa saattaa markkinoille, jos kadmiumpitoisuus (ilmaistuna metallisena kadmiumina) on vähintään 0,01 painoprosenttia. Kyseisen 23 kohdan 8 alakohdan kolmannen virkkeen mukaan kovajuottamisella tarkoitetaan saumaustekniikkaa, jossa käytetään seoksia ja joka suoritetaan yli 450 °C:n lämpötilassa.

19 Kuten komissio on todennut, kyseisellä säännöksellä, kun sitä tarkastellaan asetuksen N:o 494/2011 johdanto-osan kuudennen perustelukappaleen asiayhteydessä, pyritään sääntelemään ”juottopuikkojen” kadmiumpitoisuutta alalla työskentelevien ja alan harrastajien suojaamiseksi, koska he altistuvat kaasuille juottoprosessissa.

20 REACH-asetuksen liitteessä XVII olevan 23 kohdan 10 alakohdan mukaan kadmiumia ei saa käyttää tai saattaa markkinoille, jos pitoisuus on vähintään 0,01 painoprosenttia metallista yhtäältä metallihelmissä ja muissa korunvalmistuksen metalliosissa ja toisaalta korujen ja pukukorujen sekä hiuskoristeiden metallissa osissa, mukaan luettuna muun muassa rannerenkaat.

21 Kuten asetuksen N:o 494/2011 johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa todetaan, kyseisellä säännöksellä pyritään lähinnä suojaamaan kuluttajia kadmiumia sisältävien korujen käyttöön liittyviltä riskeiltä eli altistumiselta tälle kemikaalille ihokosketuksen tai nuolemisen kautta.

22 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen toimittamista tiedoista ilmenee, että BÁV oli saattanut markkinoille hopeisen rannerenkaan, jonka juotokset sisälsivät kadmiumia.

23 Tällaista rannerengasta ei voida pitää REACH-asetuksen liitteessä XVII olevassa 23 kohdan 8 alakohdassa tarkoitettuna kovajuotteena, koska sitä ei ole tarkoitettu käytettäväksi sellaisenaan juotteena kovajuottamisessa. Kyseinen rannerengas ei siten kuulu kyseisessä säännöksessä säädetyn kiellon soveltamisalaan.

24 Sitä vastoin tällainen rannerengas voi kuulua REACH-asetuksen liitteessä XVII olevan 23 kohdan 10 alakohdan ii alakohdassa tarkoitetun kiellon soveltamisalaan.

25 On nimittäin todettava yhtäältä, että koska kyseisen rannerenkaan juottamisessa käytetyt juotteet on sisällytetty REACH-asetuksen liitteessä XVII olevan 23 kohdan 8 alakohdassa esitetyn kovajuottamisen määritelmän mukaisesti tällaisiin koruihin, kun ne on koottu kyseisellä menetelmällä, niitä on pidettävä kyseisen asetuksen liitteessä XVII olevan 23 kohdan 10 alakohdan ii alakohdassa tarkoitettuina korun metalliosina.

26 Toisaalta pääasiassa kyseessä oleva rannerengas on koru, jota voidaan käyttää ja joka näin ollen saattaa altistaa kuluttajat ihokosketuksen tai nuolemisen kautta kadmiumia sisältävien korujen käyttöön liittyville riskeille, jotka pyritään estämään kyseisen asetuksen liitteessä XVII olevan 23 kohdan 10 alakohdan ii alakohdassa.

27 Kaiken edellä esitetyn perusteella ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että REACH-asetuksen liitteessä XVII olevan 23 kohdan 8 ja 10 alakohtaa on tulkittava siten, että hopeinen rannerengas, jonka juotokset sisältävät kadmiumia, kuuluu kyseisen asetuksen liitteessä XVII olevan 23 kohdan 10 alakohdan ii alakohdassa säädetyn kiellon soveltamisalaan, jos kyseisessä säännöksessä tarkoitettu kadmiumpitoisuus saavutetaan tai ylittyy.

28 Näin ollen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen, joka on yksin toimivaltainen arvioimaan tosiseikkoja, on ratkaistava, voiko pääasiassa kyseessä oleva rannerengas kuulua sen valmistuspäivän perusteella REACH-asetuksen liitteessä XVII olevan 23 kohdan 11 alakohdassa säädetyn poikkeuksen, joka koskee muun muassa koruja, jotka olivat yli 50 vuotta vanhoja 10.12.2011, soveltamisalaan.

Oikeudenkäyntikulut

29 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (yhdeksäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta, direktiivin 1999/45/EY muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93, komission asetuksen (EY) N:o 1488/94, neuvoston direktiivin 76/769/ETY ja komission direktiivien 91/155/ETY, 93/67/ETY, 93/105/EY ja 2000/21/EY kumoamisesta 18.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1907/2006, sellaisena kuin se on muutettuna 20.5.2011 annetulla komission asetuksella (EU) N:o 494/2011, liitteessä XVII olevan 23 kohdan 8 ja 10 alakohtaa

on tulkittava siten, että

hopeinen rannerengas, jonka juotokset sisältävät kadmiumia, kuuluu kyseisen asetuksen liitteessä XVII olevan 23 kohdan 10 alakohdan ii alakohdassa säädetyn kiellon soveltamisalaan, jos kyseisessä säännöksessä tarkoitettu kadmiumpitoisuus saavutetaan tai ylittyy.

Allekirjoitukset