



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
přednesené dne 12. února 2015¹

Věc C-106/14

**Fédération des entreprises du commerce et de la distribution (FCD)
a Fédération des magasins de bricolage et de l'aménagement de la maison (FMB)
proti
Ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie**

(žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Conseil d'État [Francie])

„Nařízení (ES) č 1907/2006 (nařízení REACH) — Registrace, hodnocení, povolování a omezování chemických látek (REACH) — Pojem ‚předmět‘ — Předmět, který se skládá z několika předmětů — Informační povinnosti při používání látek vzbuzujících mimořádné obavy — Zjištění koncentrace — Výroba, dovoz a dodání“

I – Úvod

1. V případě, že předmět obsahuje více než 0,1 % látky vzbuzující mimořádné obavy, stanoví nařízení REACH² určité informační povinnosti vůči Evropské agentuře pro chemické látky (dále jen „ECHA“) i vůči příjemcům a spotřebitelům předmětu.
2. Různé členské státy a Evropská komise vedou spor o to, jak se tato prahová hodnota koncentrace vypočítá v případě, že předmět sestává z několika složek, z nichž každá je sama o sobě předmětem. Zejména Komise zastává s podporou většiny členských států názor, že se podíl látky vzbuzující obavy vypočítá ve vztahu ke složenému předmětu. Některé členské státy – většina účastníků tohoto řízení – proti tomu namítají, že postačí, je-li tohoto podílu dosaženo v jednotlivých složkách. V tomto případě by informační povinnosti vznikaly mnohem častěji.
3. Tento spor má zjevně značný význam pro volný pohyb předmětů, protože může mít za následek, že budou v různých členských státech podléhat rozdílným požadavkům. Proto vyžaduje vyjasnění Soudním dvorem.

¹ — Původní jazyk: němčina.

² — Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006 ze dne 18. prosince 2006 o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek, o zřízení Evropské agentury pro chemické látky, o změně směrnice 1999/45/ES a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 793/93, nařízení Komise (ES) č. 1488/94, směrnice Rady 76/769/EHS a směrnic Komise 91/155/EHS, 93/67/EHS, 93/105/ES a 2000/21/ES (Úř. věst. L 396, s. 1), naposledy pozměněné nařízením Komise (EU) č. 895/2014 ze dne 14. srpna 2014 (Úř. věst. L 244, s. 6).

II – Právní rámec

A – *Unijní právo*

1. Nařízení REACH

4. Je třeba zdůraznit následující body odůvodnění nařízení REACH:

„(1) Toto nařízení by mělo zajistit vysokou úroveň ochrany lidského zdraví a životního prostředí a volný pohyb látek samotných a obsažených v směsích a v předmětech a současně zvýšení konkurenceschopnosti a inovace. Toto nařízení by rovněž mělo podpořit rozvoj alternativních metod hodnocení rizik látek.

[...]

(3) Při sbližování právních předpisů týkajících se látek je nutné zajistit vysokou úroveň ochrany lidského zdraví a životního prostředí s cílem dosáhnout udržitelného rozvoje. Tyto právní předpisy by se měly uplatňovat nediskriminačním způsobem bez ohledu na to, zda jsou látky obchodovány na vnitřním nebo mezinárodním trhu v souladu s mezinárodními závazky Společenství.

[...]

(29) Jelikož by výrobci a dovozci předmětů za své předměty měli nést odpovědnost, je vhodné zavést požadavek registrace u látek, jejichž uvolňování z předmětu se předpokládá a které pro toto použití nebyly registrovány. Látky vzbuzující mimořádné obavy, které jsou v předmětech obsaženy v množství převyšujícím prahovou hodnotu množství a koncentrace, by měly být oznámeny agentuře v případě, že není možné vyloučit expozici látky a že látka pro toto použití nebyla nikým registrována. Agentura by měla být rovněž oprávněna vyžadovat podání žádosti o registraci, pokud má důvody domnívat se, že uvolňování látky z předmětu může představovat nebezpečí pro lidské zdraví nebo životní prostředí, a pokud je látka v těchto předmětech přítomna v množstvích přesahujících 1 tunu na výrobce nebo dovozce za rok. Agentura by měla zvážit, zda je nutné navrhnout omezení, pokud se domnívá, že používání těchto látek v předmětech představuje pro lidské zdraví nebo životní prostředí riziko, které není náležitě kontrolováno.

[...]

(56) Součástí odpovědnosti výrobců nebo dovozců za řízení rizik látek je oznamování informací o těchto látkách ostatním profesionálním účastníkům, například následným uživatelům nebo distributorům. Kromě toho by měli výrobci nebo dovozci výrobků poskytovat údaje o bezpečném užívání výrobků uživatelům v průmyslu a profesionálním uživatelům i zákazníkům na jejich žádost. Tato důležitá odpovědnost by se měla rovněž vztahovat na celý dodavatelský řetězec, aby všichni účastníci mohli plnit své povinnosti v souvislosti s řízením rizik plynoucích z používání látek.

[...]

(117) Občané EU by měli mít přístup k informacím o chemických látkách, jejichž účinkům mohou být vystaveni, aby mohli přijímat informovaná rozhodnutí o používání chemických látek. [...]

[...]“

5. Článek 1 nařízení REACH vymezuje jeho účel a oblast působnosti:

„1. Účelem tohoto nařízení je zajistit vysokou úroveň ochrany lidského zdraví a životního prostředí, včetně podpory alternativních metod hodnocení rizik látek, a volný pohyb látek na vnitřním trhu za současného zvýšení konkurenceschopnosti a inovace.

[...]

3. Toto nařízení je založeno na zásadě, že výrobci, dovozci a následní uživatelé musí zajistit, že vyrábějí, uvádějí na trh nebo používají látky, které nepůsobí nepříznivě na lidské zdraví nebo životní prostředí. Ustanovení tohoto nařízení se opírají o zásadu předběžné opatrnosti.“

6. Článek 2 odst. 2 nařízení REACH obsahuje úpravu stanovící, kdy předmět přestává být za takovýto považován:

[P]ředmětem ve smyslu článku 3 tohoto nařízení není odpad [...].“

7. Článek 3 nařízení REACH definuje různé pojmy významné v projednávané věci:

„3) ‚předmětem‘ [je] věc, která během výroby získává určitý tvar, povrch nebo vzhled určující její funkci ve větší míře než její chemické složení;

4) ‚výrobce‘ předmětu [je] fyzická či právnická osoba, která vyrábí nebo sestavuje předmět na území Společenství;

[...]

11) ‚dovozcem‘ [je] fyzická nebo právnická osoba usazená ve Společenství, která odpovídá za dovoz;

12) ‚uvedením na trh‘ [je] dodání nebo zpřístupnění třetí osobě, za úplaty či zdarma. [...]

[...]

33) ‚dodavatelem‘ předmětu [je] výrobce nebo dovozce předmětu nebo jiný účastník dodavatelského řetězce, který předmět uvádí na trh;

[...]“.

8. Článek 7 nařízení REACH stanoví některé oznamovací povinnosti vůči ECHA týkající se předmětů:

„2. Každý výrobce nebo dovozce předmětů podá agentuře oznámení [...], splňuje-li látka kritéria v článku 57, je-li identifikována v souladu s čl. 59 odst. 1 a jsou-li splněny obě tyto podmínky:

a) látka je v těchto předmětech přítomna v celkovém množství větším než 1 tuna na výrobce nebo dovozce za rok;

b) látka je v těchto předmětech přítomna v koncentraci vyšší než 0,1 % hmotnostních.

3. Odstavec 2 se nepoužije, pokud může výrobce nebo dovozce vyloučit expozici člověka nebo životního prostředí za běžných nebo důvodně předpokládaných podmínek použití, včetně odstraňování. V těchto případech poskytne výrobce nebo dovozce příjemci předmětu náležité pokyny.

[...]

5. Agentura může rozhodnout, že výrobci nebo dovozci předmětů musí pro každou látku obsaženou v těchto předmětech podat žádost o registraci podle této hlavy, jsou-li splněny všechny tyto podmínky:

- a) látka je v těchto předmětech přítomna v celkovém množství větším než 1 tuna na výrobce nebo dovozce za rok;
- b) agentura má důvody se domnívat, že
 - i) látka se z těchto předmětů uvolňuje a
 - ii) uvolňování látky z předmětů představuje riziko pro lidské zdraví nebo životní prostředí;
- c) na látku se nevztahuje odstavec 1.

Podání žádosti o registraci podléhá poplatku podle hlavy IX.

6. Odstavce 1 až 5 se nevztahují na látky, které již byly pro dané použití registrovány.

[...]“

9. Článek 33 nařízení REACH konkretizuje oznamovací povinnost vůči příjemcům a spotřebitelům spojenou s předměty:

„1. Každý dodavatel předmětu obsahujícího látku, která splňuje kritéria uvedená v článku 57 a je identifikována podle čl. 59 odst. 1, v koncentraci vyšší než 0,1 % hmotnostních, poskytne příjemci předmětu dostatek informací umožňujících bezpečné použití předmětu, včetně alespoň názvu látky.

2. Na žádost spotřebitele každý dodavatel předmětu obsahujícího látku, která splňuje kritéria uvedená v článku 57 a je identifikována v souladu s čl. 59 odst. 1 v koncentraci vyšší než 0,1 % hmotnostních, poskytne spotřebiteli dostatek informací umožňujících bezpečné použití předmětu, včetně alespoň názvu látky.

Příslušné informace musí být poskytnuty zdarma do 45 dní po obdržení žádosti.“

10. Cíle úprav týkajících se látek vzbuzujících mimořádné obavy jsou stanoveny v článku 55 nařízení REACH:

„Cílem této hlavy je zajistit řádné fungování vnitřního trhu a zároveň zajistit, aby rizika plynoucí z látek vzbuzujících mimořádné obavy byla náležitě kontrolována a aby tyto látky byly postupně nahrazeny vhodnými alternativními látkami nebo technologiemi, je-li to z hospodářského a technického hlediska uskutečnitelné. Za tímto účelem všichni výrobci, dovozci a následní uživatelé žádající o povolení analyzují dostupnost alternativních látek a zváží jejich rizika a technickou a ekonomickou uskutečnitelnost náhrady.“

11. Definice látek vzbuzujících mimořádné obavy je podána v článku 57 nařízení REACH:

„Do přílohy XIV mohou být postupem podle článku 58 zahrnuty tyto látky:

- a) látky, které splňují kritéria pro klasifikaci v třídě nebezpečnosti ‚karcinogenita‘ kategorie 1A nebo 1B v souladu s oddílem 3.6 přílohy I nařízení (ES) č. 1272/2008;
- b) látky, které splňují kritéria pro klasifikaci v třídě nebezpečnosti ‚mutagenita v zárodečných buňkách‘ kategorie 1A nebo 1B v souladu s oddílem 3.5 přílohy I nařízení (ES) č. 1272/2008;

- c) látky, které splňují kritéria pro klasifikaci v třídě nebezpečnosti ‚toxicita pro reprodukci‘ kategorie 1A nebo 1B, členění ‚nepříznivé účinky na sexuální funkci a plodnost nebo na vývoj‘, v souladu s oddílem 3.7 přílohy I nařízení (ES) č. 1272/2008;
- d) látky, které jsou perzistentní, bioakumulativní a toxické podle kritérií stanovených v příloze XIII tohoto nařízení;
- e) látky, které jsou vysoce perzistentní a vysoce bioakumulativní podle kritérií stanovených v příloze XIII tohoto nařízení;
- f) látky – například látky s vlastnostmi vyvolávajícími narušení endokrinní činnosti nebo s perzistentními, bioakumulativními a toxickými vlastnostmi nebo s vysoce perzistentními a vysoce bioakumulativními vlastnostmi, které nesplňují kritéria písmen d) ani e) – pro které existuje vědecký důkaz o možných vážných účincích na lidské zdraví nebo životní prostředí, jež vzbuzují stejné obavy jako účinky jiných látek uvedených v písmenech a) až e), a které jsou identifikovány v jednotlivých případech postupem podle článku 59 tohoto nařízení.“

12. V článku 59 nařízení REACH je stanoven postup, podle něhož ECHA může zapsat látky, které vykazují znaky podle článku 57, na tzv. „kandidátský seznam“ pro zavedení požadavku povolení.

2. Pokyny Evropské agentury pro chemické látky

13. Otázka, která je předmětem sporu, je řešena v „Pokynech ohledně požadavků na látky v předmětech (Verze 2) ze dne 1. dubna 2011“³. V části 4.4 se uvádí, že se koncentrace látek vzbuzujících mimořádné obavy ve složeném předmětu musí posuzovat ve vztahu k celkovému předmětu:

„[Látka vzbuzující mimořádné obavy] může být v různých složkách stejného předmětu obsažena v rozdílných koncentracích, např. v jedné koncentraci v plášti a konstrukci notebooku a v jiné koncentraci v transformátoru. Aby platily povinnosti uvedené v čl. 7 odst. 2 a článku 33, musí koncentrace této [látky vzbuzující mimořádné obavy] překročit 0,1 % (hmot.) v celém předmětu, [...]“

B – Francouzské právo

14. Spor v původním řízení se týká platnosti „sdělení hospodářským subjektům o povinnosti poskytovat informace o látkách obsažených v předmětech podle čl. 7 odst. 2 a článku 33 nařízení č. 1907/2006 (REACH) – Výklad prahové hodnoty 0,1 % (hmotnostního) uvedené v čl. 7 odst. 2 a článku 33“ vydaného francouzským Ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement (ministr životního prostředí, udržitelného rozvoje, dopravy a bytové politiky) dne 8. června 2011 (dále jen „sdělení ministra“).

15. V něm se podle údajů předkládajícího soudu uvádí:

„S odvoláním na zveřejnění revidovaných pokynů týkajících se uplatňování nařízení REACH na látky obsažené v předmětech na internetových stránkách Evropské agentury pro chemické látky [...] dne 1. dubna 2011, konkrétně na v nich obsaženou poznámku výkonného ředitele, že ohledně těchto pokynů nebylo docíleno konsensu všech členských států Evropské unie, resp. Evropského hospodářského prostoru, francouzské orgány tímto sdělením podávají hospodářským subjektům informaci o výkladu přijatém ve Francii ohledně čl. 7 odst. 2 a článku 33 nařízení REACH. Francouzské orgány podávají objasnění, že pojem ‚předmět‘ znamená každou věc, jež

3 — Echa.europa.eu/documents/10162/13632/articles_cs.pdf.

odpovídá definici pojmu „předmět“ ve smyslu nařízení REACH, čili věc, „která během výroby získává určitý tvar, povrch nebo vzhled určující její funkci ve větší míře než její chemické složení“ (čl. 3 odst. 3). Předmět tedy může být tvořen jednou či několika věcmi odpovídajícími definici pojmu „předmět“, a ustanovení čl. 7 odst. 2 a článku 33 se pak tudíž vztahují na každou z těchto věcí.“

III – Spor v původním řízení a předběžná otázka

16. V původním řízení napadly dva francouzské svazy obchodních podniků sdělení ministra. Francouzská Státní rada (Conseil d'État), jíž byl spor předložen, položila Soudnímu dvoru tuto otázku:

Uplatní se povinnosti plynoucí z ustanovení čl. 7 odst. 2 a článku 33 nařízení REACH, je-li „předmět“ ve smyslu tohoto nařízení složen z více prvků, které samy splňují definici „předmětu“ uvedenou v nařízení, pouze ve vztahu ke složenému předmětu, nebo ve vztahu ke každému z prvků, které splňují definici „předmětu“?

17. Písemně se vyjádřily Fédération des entreprises du commerce et de la distribution (Svaz obchodních a distribučních podniků) společně s Fédération des magasins de bricolage et de l'aménagement de la maison (Svaz obchodů pro kutily a s předměty pro vybavení domácností) (dále jen „FCD“ a „FMB“), Francouzská republika, Belgické království, Dánské království, Spolková republika Německo, Irsko, Řecká republika, Rakouská republika, Švédské království, Norské království a Evropská komise. S výjimkou Řecka a Rakouska se všechny tyto subjekty zúčastnily i ústního jednání, které se konalo dne 8. ledna 2015.

IV – Právní posouzení

18. Pro lepší pochopení žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce je třeba předběžnou otázku zasadit do normativního kontextu nařízení REACH (k tomu viz dále oddíl A). Následně je třeba posoudit pojem „předmět“ (k tomu viz níže oddíl B) a povinnosti výrobců a dovozců podávat ECHA oznámení podle čl. 7 odst. 2 (k tomu viz níže oddíl C, části 1 a 2), jakož i povinnosti dodavatelů informovat příjemce a spotřebitele podle článku 33 (k tomu viz níže oddíl C, část 3).

A – K normativnímu kontextu předběžné otázky

19. Předběžná otázka souvisí s ustanoveními nařízení REACH o takzvaných „látkách vzbuzujících mimořádné obavy“, jejichž vlastnosti jsou definovány v článku 57. Zmíněné látky podle tohoto nařízení ohrožují lidské zdraví, protože jsou karcinogenní, mutagenní nebo toxické pro reprodukci [čl. 57 písm. a) až c)]. Mohou poškozovat i životní prostředí, protože jsou perzistentní, bioakumulativní a toxické, resp. vysoce perzistentní a vysoce bioakumulativní [čl. 57 písm. d) a e)]. V určitých případech postačí též rovnocenné vlastnosti [čl. 57 písm. f)].

20. Takovéto látky mohou být rozhodnutím Komise po projednání ve výborech zahrnuty do přílohy XIV nařízení REACH, jež po nejnovější změně⁴ obsahuje 31 látek⁵. Podle článku 56 použití látek uvedených v této příloze vyžaduje zpravidla povolení, které vydá Komise podle článků 60 až 64.

4 — Nařízení Komise (EU) č. 895/2014 ze dne 14. srpna 2014, kterým se mění příloha XIV nařízení (ES) č. 1907/2006 (Úř. věst. L 244, s. 6).

5 — Evropská agentura pro chemické látky zveřejnila dne 1. září 2014 svůj návrh doporučení na zařazení dalších 22 látek do přílohy XIV nařízení č. 1907/2006 (Draft results of the 6th prioritisation of the SVHCs on the Candidate List with the objective to recommend priority substances for inclusion in Annex XIV, http://echa.europa.eu/documents/10162/13640/prioritisation_results_6th_rec_en.pdf, navštíveno dne 27. listopadu 2014).

21. Úprava, o níž je zde třeba pojednat, se ovšem týká již látek, které jsou na tzv. kandidátském seznamu pro jejich zařazení do přílohy. Takové látky může ECHA identifikovat postupem upraveným článkem 59, pokud vykazují vlastnosti látek vzbuzujících mimořádné obavy. Z látek zařazených na kandidátský seznam jsou vybrány látky, jejichž zařazení do přílohy XIV bude třeba blíže prozkoumat. Zúčastněné strany na dotaz soudu na jednání souhlasně uvedly, že tyto kandidátské látky zůstávají po zařazení do přílohy XIV i nadále na kandidátském seznamu.

22. Na kandidátském seznamu se v poslední době nacházelo 155 látek⁶. Mohou existovat i jiné látky s těmito vlastnostmi⁷, avšak pokud nejsou zařazeny na kandidátský seznam, uvedená otázka se jich netýká⁸.

23. Podle čl. 7 odst. 2 nařízení REACH výrobce nebo dovozce předmětů oznámí ECHA, je-li látka zařazená na kandidátském seznamu v těchto předmětech přítomna v celkovém množství převyšujícím 1 tunu na výrobce či dovozce a rok a v koncentraci vyšší než 0,1 % hmotnostních.

24. Navíc podle čl. 33 odst. 1 nařízení REACH každý dodavatel předmětu obsahujícího kandidátskou látku v koncentraci vyšší než 0,1 % hmotnostních poskytne příjemci předmětu dostatek informací, které jsou dostupné dodavateli, umožňujících bezpečné použití předmětu, včetně alespoň názvu látky. Podle odstavce 2 poskytne dodavatel spotřebiteli na jeho žádost tyto informace.

25. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká uplatnění prahové hodnoty 0,1 % hmotnostních v předmětu. Je třeba vyjasnit, zda se má tato prahová hodnota v předmětu, který se sám skládá z předmětů, použít na celkový předmět nebo na dané dílčí předměty.

26. Několik členských států to ilustruje na příkladu jízdního kola, jehož plastová držadla na řídítka obsahují změkčovadla, jež se nacházejí na kandidátském seznamu látek vzbuzujících mimořádné obavy. Pro podíl držadel na řídítka by možná bylo prahové hodnoty dosaženo, avšak u celého jízdního kola by tomu tak být nemuselo. Jinými uváděnými příklady jsou sedadla, jejichž potahy obsahují kandidátské látky, anebo celá letadla, v nichž jsou takováto sedadla namontována.

B – Pojem „předmět“ ve smyslu čl. 3 bodu 3 nařízení REACH

27. Většina zúčastněných členských států se opírá o definici podanou v čl. 3 bodu 3 nařízení REACH. Podle ní je „předmětem“ věc, která během výroby získává určitý tvar, povrch nebo vzhled určující její funkci ve větší míře než její chemické složení.

28. Na rozdíl od toho, co naznačuje Irsko, nemusí mít funkce autonomní povahu, tzn. být vlastní určité věci nezávisle na věcech jiných. Pro takovéto tvrzení neexistuje žádná opora ve znění právní úpravy a rozsah pojmu „předmět“ by tak byl přespříliš omezován. Funkce mnoha věcí se totiž může uskutečnit pouze v kombinaci s jinými věcmi, látkami nebo směsmi. Kromě zmíněných držadel na řídítka a potahů sedadel by bylo třeba zmínit například šrouby. Také takovéto věci jsou nicméně uváděny do oběhu, aby je jiní mohli použít k výrobě komplexnějších předmětů, například k výrobě kol, sedadel nebo letadel.

6 — <http://echa.europa.eu/candidate-list-table>, stav ke dni 16. června 2014, navštíveno dne 27. listopadu 2014.

7 — Různé neziskové organizace uvedly seznamy dalších látek vzbuzujících obavy, které by mohly být v budoucnu zařazeny na kandidátský seznam. Například tzv. seznam SIN vydaný International Chemical Secretariat obsahuje 830 látek (sinlist.chemsec.org, navštívená 1. prosince 2014); seznam Evropské odborové konfederace z roku 2010 obsahoval 334 látek (<http://www.etuc.org/press/reach-etuc-updates-its-priority-list-authorisation>, navštíveno dne 1. prosince 2014).

8 — Viz rozsudek Tribunálu Rütgers Germany a další v. ECHA (T-96/10, EU:T:2013:109, bod 34).

29. Olovený ingot nebo plastový granulát⁹ naproti tomu nejsou předměty, ale látky, čili chemické prvky a jejich sloučeniny ve smyslu čl. 3 bodu 1 nařízení REACH. Jejich funkce není přednostně určována tvarem, povrchem nebo vzhledem, nýbrž chemickým složením. Kromě toho podle čl. 3 bodu 2 existují ještě směsi různých látek, například tekuté barvy nebo laky.

30. Pro úplnost je třeba uvést, že zde zkoumané povinnosti podat oznámení ECHA (čl. 7 odst. 2 nařízení REACH) a poskytnout informace příjemcům a spotřebitelům (článek 33) neplatí ve smyslu čl. 2 odst. 5 a 6 pro potraviny.

31. To, že dílčí předmět přestává být předmětem, je-li spojen s jinými dílčími předměty k vytvoření celkového předmětu, nelze z definice dovozovat.

32. Jak zdůrazňují např. Belgie a Norsko, samotný čl. 2 odst. 2 nařízení REACH naopak výslovně upravuje, kdy se předmět nadále za předmět nepovažuje, a to v případě, kdy se stane odpadem ve smyslu unijního práva.

33. Na rozdíl od tvrzení Irska neztrácí dílčí předmět nutně svou funkci, je-li zabudován do celkového předmětu. Jak již bylo řečeno, dílčí předmět často až začleněním do celkového předmětu uskutečňuje svou funkci. Například funkce zmíněných držadel na řídká spočívá v jejich užití jakožto součásti jízdního kola.

34. Dílčí předmět může ovšem při zabudování získat jiný tvar, povrch nebo vzhled, jež změní jeho funkci. Na to je třeba myslet v případě textilií, které mohou být užity pro různé předměty. Jejich funkční potenciál je výrazně omezen, jestliže – jako v belgickém příkladu – jsou zpracovány na potah sedadla. I v tomto případě si však takto funkčně omezený dílčí předmět zpravidla zachová samostatnou funkci, která jej odlišuje od ostatních dílčích předmětů použitých pro celkový předmět. Potah sedadla má jinou funkci než ostatní použité dílčí předměty, například čalounění, případně použité pružiny anebo kostra sedadla.

35. Pouze v případě, kdy předmět svým začleněním do celkového předmětu ztratí tvar, povrch nebo vzhled určující jeho funkci ve větší míře než jeho chemické složení, nelze již dílčí předmět identifikovat. V praxi mohou mít ovšem takovéto případy nepatrný význam. A u možných příkladů je vždy třeba zvážit, zda se vůbec původně jednalo o předměty, a nikoli pouze o látky.

36. Pokud si dílčí předmět přes své začlenění do celkového předmětu zachová tvar, povrch nebo vzhled určující jeho funkci ve větší míře než jeho chemické složení, je na něj tudíž třeba nadále nahlížet jako na předmět. Pojem „předmět“ hovoří tudíž naopak ve prospěch názoru, že při výpočtu koncentrace určitých látek má být spíše než k celkovému předmětu přihlédnuto k předmětu dílčímu.

C – K souvislosti mezi informačními povinnostmi podle čl. 7 odst. 2 a článku 33 nařízení REACH

37. Definice předmětu se ovšem použije ve spojení s konkrétními povinnostmi výrobců a dovozců (čl. 7 odstavec 2 nařízení REACH), popř. dodavatelů předmětu (článek 33).

38. Komise zastává názor, že tyto osoby nevyrábějí, nedovážejí ani nedodávají předměty dílčí, nýbrž konkrétní celkové předměty. Proto musí být i koncentrace látek určována ve vztahu k celkovému předmětu.

39. Naproti tomu podle francouzského sdělení napadeného v původním řízení a podle názoru několika jiných členských států se má prahová hodnota podílu vypočítat ve vztahu k dílčím předmětům.

⁹ — De.wikipedia.org/wiki/Kunststoffgranulat.

40. Tyto názorové rozdíly je však třeba projednat odděleně pro výrobce, pro dovozce a pro dodavatele předmětů.

1. K výrobci předmětů ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení REACH

41. Oznamovací povinnost vůči ECHA má podle čl. 7 odst. 2 nařízení REACH *zprvu* výrobce předmětů. Podle čl. 3 bodu 4 je výrobcem předmětu fyzická či právnická osoba, která vyrábí nebo sestavuje předmět na území Unie.

42. Jestliže výrobce vyrábí nebo sestavuje celkový předmět tak, že kombinuje dílčí předměty, neznamená to, že vyrobil nebo sestavil i tyto dílčí předměty. V hospodářském systému, v němž se uskutečňuje dělba práce, je spíše pravděpodobné, že výrobce celkového předmětu získal potřebné součásti částečně či v plném rozsahu od jiných výrobců. Uváděné příklady – jízdní kola, sedadla, letadla a automobily – to výstižně ozřejmují.

43. Při zohlednění sémantického významu pojmu „výrobce“ by však bylo neslučitelné připisovat výrobci celkového předmětu i výrobu jím používaných dílčích předmětů, pokud byly ve skutečnosti zhotoveny nebo sestaveny výrobcí jinými. Výrobcem dílčích předmětů může být jen tehdy, jestliže je sám vyrobil nebo sestavil (z jiných dílčích předmětů).

44. Z toho vyplývá, že výrobce celkového předmětu skládajícího z dílčích předmětů, které si navzdory integraci do celkového předmětu zachovaly vlastní tvar, povrch nebo vzhled, ale byly vyrobeny nebo sestaveny jinými výrobci, je povinen oznámit ECHA, je-li látka, která splňuje kritéria článku 57 a byla identifikována v souladu s článkem 59 odst. 1, v celkovém předmětu přítomna v koncentraci vyšší než 0,1 % hmotnostních.

45. Oproti názoru, jež zastává například Francie a Německo, není nutné přesto ukládat výrobci povinnost ohlašovat kandidátské látky v použitých dílčích výrobcích. Jak totiž uznávají i ostatní zúčastnění, ECHA tyto informace získá, aniž je nutné obracet se na výrobce celkového předmětu. Pokud jsou vyráběny v Unii nebo jsou do ní dováženy, týká se informační povinnost výrobců nebo, jak je ještě třeba ukázat, dovozců dílčího předmětu.

2. K dovozci předmětů ve smyslu čl. 7 odst. 2 nařízení REACH

46. Povinnost podat oznámení ECHA má *zadruhé* podle čl. 7 odst. 2 nařízení REACH dovozce předmětů.

47. Podle čl. 3 bodu 11 nařízení REACH je dovozcem fyzická nebo právnická osoba usazená v Unii, která odpovídá za dovoz, tj. za fyzické uvedení na celní území Unie (čl. 3 bod 10).

48. Podle znění této definice je dovozce celkového předmětu skládajícího se z dílčích předmětů, které si navzdory integraci do celkového předmětu zachovaly tvar, povrch nebo vzhled, i dovozce dílčích předmětů. Která jiná fyzická či právnická osoba by měla nést odpovědnost za to, že tyto dílčí předměty byly fyzicky uvedeny na celní území Unie?

49. Také výše uvedený výklad pojmu výrobce hovoří ve prospěch toho, aby byl dovozce celkového předmětu považován za dovozce v něm obsažených dílčích předmětů. Při tomto výkladu se totiž pojmy výrobce a dovozce doplňují a zajišťují poskytnutí souhrnné informace ECHA. Tyto nezbytné informace o použití látek zapsaných na kandidátském seznamu v dílčích výrobcích totiž získá buďto od skutečných výrobců dílčích předmětů v Unii, nebo od dovozců, ať už se jedná o dovozce dílčích předmětů nebo dovozce celkových předmětů, které obsahují dílčí předměty.

50. Námitky Komise, FCD a FMB, jakož i Irska a Řecka naopak nemohou uspět.

a) K neexistenci jasné úpravy

51. Komise zastává názor, že pokud by zákonodárce zamýšlel uložit dovozci oznamovací povinnost týkající se dílčích předmětů, byl by ji stanovil jednoznačněji, než učinil v čl. 7 odst. 2 nařízení REACH. To se projevuje např. v omezeních v příloze XVII bodě 23 bodech 5 až 7 a příloze XVII bodě 61, kde byly stanoveny rovněž prahové hodnoty koncentrace, jež platí výslovně pro předměty „nebo složky“ předmětů. Během legislativního postupu se dokonce objevily různé návrhy odpovídající formulace¹⁰, jež se však neprosadily.

52. Dánsko a Německo ovšem správně ukazují, že paralela s přílohou XVII není vhodná. Přinejmenším omezení pro kadmium podle bodu 23 byla převzata ze směrnice 76/769/ EHS¹¹, která nepoužívá pojem „předmět“. Zahrnutí komponentů si proto vyžádalo výslovnou úpravu. To, že se zákonodárce při pozdějších změnách přílohy XVII, například při omezeních pro dimethylfumarát, v bodě 61 zaměřil na tuto regulační praxi, nemá zvláštní význam pro výklad ustanovení nařízení REACH, které bezprostředně nesouvisí s touto přílohou.

53. Odkazům na návrhy podávané v legislativním postupu lze přiznat, že zahrnutí dílčích předmětů do čl. 7 odst. 2 nařízení REACH mohlo být upraveno jasněji. Takovéto zahrnutí nebylo ovšem ani vyloučeno. Neexistence přesnější úpravy může tudíž rovněž znamenat, že návrhy na objasnění byly považovány za zbytečné nebo že nebylo dosaženo shody, co se týče výběru jedné z obou variant výkladu. Proto ani tento argument nevede nutně k závěru, že pojem dovozce musí být vykládán tak úzce, jak to navrhuje Komise.

b) K právní jistotě

54. Nic na tom nemění ani poukaz Irska na zásadu právní jistoty. Podle obecné zásady právní jistoty, která je základní zásadou unijního práva, musí být právní úprava zejména jasná a přesná, tak aby jednotlivci mohli jednoznačně rozpoznat svá práva a povinnosti a postupovat podle toho¹².

55. Zásada právní jistoty však nevyžaduje, aby právní norma vyloučila jakékoliv pochybnosti o jejím výkladu. Rozhodující je spíše to, zda je dotčený právní akt stížen takovou nejednoznačností, která by bránila tomu, aby mohly být s dostatečnou jistotou odstraněny případné pochybnosti o působnosti nebo smyslu tohoto aktu¹³. V projednávané věci je však toto možné a nezpochybňuje to ani Irsko.

56. Naproti tomu není jasné, proč by měla být na základě zásady právní jistoty dána ohledně dovozců přednost jedné z obou variant výkladu čl. 7 odst. 2 nařízení REACH.

57. Toto vyjádření chápu spíše v tom směru, že by obtíže při výkladu čl. 7 odst. 2 nařízení REACH byly odstraněny, jestliže by pokyny ECHA získaly závazný účinek. Věnujme tomu nyní pozornost.

10 — Komise se podle všeho odvolává na návrh Nizozemska zdokumentovaný v poznámce pod čarou 39 dokumentu Rady 13788/2/04 REV 2, návrh Švédska zdokumentovaný v poznámce pod čarou 57 dokumentu Rady 5579/2/05 REV 2 a na žádost o změnu č. 38 doporučení pro druhé čtení Parlamentu, dokument A6-0352/2006 ze dne 13. října 2006.

11 — Směrnice Rady ze dne 27. července 1976 o sblížování právních a správních předpisů členských států týkajících se omezení uvádění na trh a používání některých nebezpečných látek a přípravků (Úř. věst. L 262, s. 201; Zvl. vyd. 13/03, s. 317).

12 — Rozsudky IATA a ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, bod 68), jakož i The International Association of Independent Tanker Owners a další (C-308/06, EU:C:2008:312, bod 69).

13 — Rozsudek Belgie v. Komise (C-110/03, EU:C:2005:223, bod 31).

c) K pokynům ECHA

58. Francouzské sdělení, které je předmětem sporu v původním řízení, a názor většiny zúčastněných členských států jsou totiž v rozporu s pokyny zveřejněnými ECHA se souhlasem většiny členských států¹⁴. Podle těchto pokynů je koncentraci třeba určit v celkovém předmětu.

59. Stejně jako jiné pokyny ECHA napomáhá i tento text k pochopení příslušných ustanovení, zejména potud, že dokumentuje společný názor Komise a členských států. Sekretariát ECHA má podle čl. 77 odst. 2 písm. g) za úkol vypracovávat technické a vědecké pokyny pro použití článku 7 výrobci a dovozci předmětů. Článek 77 odst. 2 písm. k) kromě toho stanoví vypracovávání vysvětlivek k nařízení. Pokyny nicméně nemohou podávat závazný výklad ustanovení unijního práva¹⁵.

60. Na tom nic nemění ani široký prostor pro uvážení orgánů Unie při hodnocení vědecky nebo technicky složitých případů, na který upozorňuje Řecko. Tento prostor je třeba přiznat i ECHA, například při zařazování látek na kandidátský seznam podle článku 59 nařízení REACH¹⁶. V projednávané věci se však nejedná o skutkové hodnocení, nýbrž o výklad unijního práva. Ten je i v případě komplexních právních otázek vyhrazen Soudnímu dvoru.

61. Odpovídající vyjádření v tiráži pokynů to ostatně vyjadřuje jasně: „Uživatelům však připomínáme, že jediným autentickým zdrojem právních informací je nařízení REACH a že informace obsažené v tomto dokumentu nepředstavují právní poradenství.“

62. Pokyny ECHA nejsou tudíž závazné.

d) K vnitřnímu trhu

63. V souvislosti s pokyny ECHA odkazuje Komise i na narušování fungování vnitřního trhu. Toto narušování si lze představit v případě, kdy členské státy vykládají oznamovací povinnost podle čl. 7 odst. 2 nařízení REACH rozdílně a některé z nich při chybějícím oznámení zpochybňují možnost uvádění předmětů na trh podle článku 5.

64. Takováto rizika pro jednotný trh sice zdůrazňují nezbytnost zodpovězení otázky položené v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, avšak nepředstavují argument pro určitý výklad čl. 7 odst. 2 nařízení REACH.

e) K proporcionalitě

65. Komise ovšem považuje oznamovací povinnost týkající se kandidátských látek obsažených v dílčích předmětech za nepřiměřenou.

14 — Viz výše bod 13.

15 — Viz např. rozsudky Rohm Semiconductor (C-666/13, EU:C:2014:2388, bod 25 a tam citovaná judikatura) k vysvětlivkám vypracovaným Komisí ke kombinované nomenklatuře, Fish Legal a Shirley (C-279/12, EU:C:2013:853, bod 38), k příručce k provedení Aarhuské úmluvy, a Expedia (C-226/11, EU:C:2012:795), bod 23 a násl.) k oznámení Komise o dohodách menšího významu, které výrazně neomezují hospodářskou soutěž ve smyslu čl. 81 odst. 1 [ES].

16 — Body 25 usnesení Rütgers Germany a další v. ECHA (C-290/13 P, EU:C:2014:2174), Cindu Chemicals a další v. ECHA (C-289/13 P, EU:C:2014:2175) a Rütgers Germany a další v. ECHA (C-288/13 P, EU:C:2014:2176).

66. Zásada proporcionality je pro Unii závazná ve smyslu čl. 5 odst. 1 druhé věty a odst. 4 SEU a patří k obecným zásadám unijního práva. Podle zásady proporcionality nesmějí jednání orgánů Unie překračovat meze toho, co je přiměřené a nezbytné k dosažení legitimních cílů sledovaných dotčenou právní úpravou, přičemž je zřejmé, že pokud se nabízí volba mezi několika přiměřenými opatřeními, je třeba zvolit nejméně omezující opatření a způsobené nevýhody nesmí být nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům¹⁷.

67. Povinnost dovozců podávat ECHA oznámení o kandidátských látkách, které jsou v odpovídajících množstvích přítomny v dílčích předmětech obsažených v dovážených celkových předmětech, je vhodná pro uskutečnění cílů oznamovací povinnosti. Podání oznámení umožňuje ECHA zohlednit dotyčná množství látek a jejich použití při výběru látek, provedeném podle čl. 58 odst. 3 nařízení REACH, pro něž Komise zavádí požadavek povolení. Oznámení též ECHA umožňuje požadovat podle čl. 7 odst. 5 podání žádosti o registraci těchto látek nebo prozkoumat návrh na omezení podle článku 69, jak to předpokládá bod 29 odůvodnění nařízení.

68. Oznamovací povinnost je pro dosažení těchto cílů také nezbytná. Bez oznámení by existovalo riziko, že by ECHA nebyla informována o používání velkých množství látek vzbuzujících mimořádné obavy v předmětech, která převyšují 1 tunu na dovozce a rok.

69. V této souvislosti je třeba odmítnout vyjádření Komise i FCD a FMB, podle něhož není zahrnutí dílčích předmětů nutné, protože omezení, požadavek povolení, popř. ochranná opatření členských států podle článku 129 nařízení REACH dostatečně zajistí ochranu životního prostředí a zdraví. Podání oznámení ECHA má právě přispět k vyjasnění nezbytnosti omezení nebo požadavku povolení. Zřejmě též nelze vyloučit, že ochranná opatření členských států budou vyvolána podáním oznámení ECHA.

70. Argumentace Komise se však zaměřuje na to, že nevýhody, které vyplývají z oznamovací povinnosti týkající se dílčích předmětů, jsou neúměrné sledovaným cílům.

71. Vychází přitom z obtíží řešených dovozci při získávání informací od jejich dodavatelů ze třetích zemí. Tito dovozci často nevědí, zda jsou v předmětech obsaženy kandidátské látky, protože odpovídající informace nebyla v rámci dodavatelského řetězce v třetí zemi poskytnuta. S odpovídajícími informacemi se částečně nakládá i jako s obchodním tajemstvím.

72. V souladu s tím FCD a FMB upozorňují na náklady spojené s testováním předmětů na přítomnost a koncentraci kandidátských látek. Testování boty by stálo 2 200 až 2 400 eur. Kdyby se naopak musely testovat dílčí předměty obsažené v botě, vznikly by náklady ve výši 22 800 eur.

73. Jak uvádí například Německo, je ovšem nejasné, zda omezení oznamovací povinnosti na celkový předmět skutečně povede ke kýženému snížení zátěže. Celkový předmět je totiž stále třeba podrobit testům koncentrace kandidátských látek. ECHA proto se souhlasem většiny členských států navrhuje, aby dovozce nejdříve zjistil koncentraci ve všech obsažených dílčích předmětech a následně z těchto hodnot vypočetl koncentraci v celkovém předmětu¹⁸.

17 — Rozsudky Jippes a další (C-189/01, EU:C:2001:420, bod 81), S. P. C. M. a další (C-558/07, EU:C:2009:430, bod 41), Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, bod 45) a Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, bod 29).

18 — Viz pokyny uvedené v bodě 13, část 4.4.

74. Má-li však být koncentrace v dílčích předmětech beztak zjišťována, lze jen stěží pochopit, proč by mělo být oznamování těchto informací ECHA spojeno s nadměrnými obtížemi. Naopak – jak tvrdí některé členské státy, je zátěž ještě nižší, pokud se oznamování vztahuje na dílčí výrobky, protože koncentrace nemusí být zjišťována přesně. Postačí konstatování, zda byla překročena prahová hodnota koncentrace a celkové množství ve výši jedné tuny na dovozce a rok. Kromě toho je pro oznámení podle čl. 7 odst. 4 písm. f) nařízení REACH třeba zjistit množství látky, například 1 až 10 tun nebo 10 až 100 tun (ročně).

75. Stanoviska FCD a FMB, Irska i Komise jsou naopak pochopitelná jen v případě, jestliže dovozci nedodrží přísně pokyny ECHA, ale vycházejí z více či méně přesných odhadů, aby vyloučili nezbytnost podat oznámení. Komisi byl pro jasné případy navržen takovýto postup nemající základ v pokynech, dokonce výslovně během jednání.

76. Zátěž spojená s oznamovací povinností podle čl. 7 odst. 2 nařízení REACH ovšem může být řádně posouzena pouze v souvislostech dané právní úpravy.

77. Potud je třeba především poznamenat, že je alespoň zamezeno určitým dvojím zátěžím, neboť oznamovací povinnost podle čl. 7 odst. 6 nařízení REACH odpadá, byla-li dotyčná kandidátská látka registrována pro dotyčné použití již samotným dovozcem či jinými subjekty¹⁹.

78. Neexistuje-li registrace, je oznámení podle čl. 7 odst. 2 písm. a) nařízení REACH nutné pouze, pokud je látka v dotčených výrobcích přítomna v celkovém množství převyšujícím jednu tunu na dovozce a rok. Jedná se tedy o značná množství kandidátských látek, jež vykazují vlastnosti látek vzbuzujících mimořádné obavy. Je třeba vycházet též z toho, že dotčení dovozci dovážejí poměrně mnoho předmětů s touto látkou nebo méně předmětů s relativně vysokou koncentrací.

79. Kromě toho oznamovací povinnost podle čl. 7 odst. 3 nařízení REACH *nevzniká*, pokud může výrobce nebo dovozce vyloučit expozici člověka nebo životního prostředí za běžných nebo důvodně předpokládaných podmínek použití, včetně odstraňování. V těchto případech poskytne výrobce nebo dovozce příjemci předmětu náležité pokyny.

80. I při výpočtu koncentrace na základě jednotlivých dílčích předmětů je oznamovací povinnost dána pouze tehdy, není-li možné vyloučit expozici člověka nebo životního prostředí velkému množství látky, která vykazuje vlastnosti látek vzbuzujících mimořádné obavy.

81. V této situaci *vyžaduje* cíl vysoké úrovně ochrany lidského zdraví a životního prostředí, jakož i zásada předběžné opatrnosti, podání oznámení ECHA, aby mohla v případě nutnosti přijmout ochranná opatření podle nařízení REACH. Na tyto cíle odkazuje čl. 1 odst. 1 a 3, jakož i body 1, 3, 9 a 69 odůvodnění nařízení REACH; vyplývají však i z článků 9 SFEU a 11 SFEU a čl. 191 odst. 2 SFEU, jakož i z článků 35 a 37 Listiny základních práv.

82. Tomu odpovídá povinnost dovozců podle čl. 1 odst. 3 nařízení REACH zajistit, že budou vyrábět, uvádět na trh nebo používat látky, které nepůsobí nepříznivě na lidské zdraví nebo životní prostředí. Proto od nich lze očekávat, že si ve světle popsanych rizik a vzhledem k omezení oznámení na dovozy velkých množství těchto látek zajistí potřebné informace a podají oznámení ECHA.

83. Je totiž nutno vycházet z předpokladu, že výrobci ve třetích státech, kteří si přejí vyrábět nikoli jen nevýznamné množství produktů pro evropský trh, oznámí dovozci potřebné informace o přítomnosti kandidátské látky v dílčích předmětech. Pokud by k tomu tito výrobci museli využít informace ze své dodavatelské sítě v třetích státech, rozšířily by se standardy REACH prostřednictvím oznamovací povinnosti i mimo území Unie.

19 — Viz pokyny uvedené v bodě 13, část 6.4.

84. Proto není nepřiměřené, nýbrž žádoucí posuzovat oznamovací povinnost dovozců podle čl. 7 odst. 2 nařízení REACH podle koncentrace látek v dílčích předmětech.

f) K údajné diskriminaci dovozců

85. V této souvislosti je uváděno i údajné nerovné zacházení s dovozci a výrobci v Unii, neboť výrobci mohou obdržet potřebné informace od dodavatelů z Unie výrazně snazším způsobem.

86. Omezení oznamovací povinnosti na celkové předměty, ve kterých je dosaženo prahové hodnoty koncentrace, však takové nerovné zacházení neodstraní, ale nanejvýš sníží počet případů, u nichž se tato povinnost uplatní.

87. Navíc by omezení oznamovací povinnosti podle čl. 7 odst. 2 nařízení REACH na celkové předměty znevýhodnilo výrobce v Unii. Výrobci a dovozci dílčích předmětů by byli podle tohoto ustanovení povinni podat oznámení a odpovídající výdaje by přenášeli na odběratele, výrobce celkového předmětu. Výroba celkového předmětu v Unii by tudíž byla méně atraktivní než jeho dovoz.

88. Soudní dvůr již ostatně rozhodl, že k zajištění skutečné hospodářské soutěže v Unii musí mít dovozci stejné nebo (alespoň) podobné povinnosti jako výrobci v Unii, které vedou k vyrovnávání nákladů²⁰. Také ochrana výrobců v Unii před konkurenčními nevýhodami, jež by mohly vyplývat z odlišné situace dovozců, představuje přípustný cíl unijního zákonodárce²¹.

89. Proto ani dopady pro dovozce a výrobce v Unii nehovoří proti oznamovací povinnosti na základě koncentrace kandidátských látek v dílčích předmětech.

g) Dílčí závěr

90. Proto je dovozce celkového předmětu skládajícího se z dílčích předmětů, které si navzdory zapracování do celkového předmětu zachovaly tvar, povrch nebo vzhled, povinen podat oznámení ECHA, jestliže látka, která splňuje kritéria článku 57 nařízení REACH a je identifikována v souladu s jeho čl. 59 odst. 1, je v těchto předmětech přítomna v koncentraci vyšší než 0,1 % hmotnostních.

3. K dodavateli předmětů ve smyslu článku 33 nařízení REACH

91. Podle čl. 33 odst. 1 nařízení REACH poskytne každý dodavatel předmětu obsahujícího kandidátskou látku v koncentraci vyšší než 0,1 % hmotnostních příjemci předmětu – a na požádání spotřebiteli – dostatek informací, jež jsou mu jakožto dodavateli dostupné, umožňujících bezpečné použití předmětu, včetně alespoň názvu látky.

92. Článek 3 bod 33 nařízení REACH definuje pojem dodavatele předmětu velmi široce. Je jím výrobce nebo dovozce předmětu, jakož i distributor nebo jiný účastník dodavatelského řetězce, který uvádí předmět na trh. Článek 3 bod 12 obsahuje také poměrně širokou definici uvedení na trh; je jím totiž dodání nebo zpřístupnění třetí straně za úplatu nebo bezplatně.

93. Takové široké vymezení hovoří ve prospěch výkladu, podle něhož je dodavatel celkového předmětu i dodavatelem dílčího předmětu, který si navzdory začlenění do celkového předmětu zachoval tvar, povrch nebo vzhled. Pokud by se povinnosti dodavatele měly posuzovat pouze na základě koncentrace kandidátských látek v celkovém předmětu, musely by být tyto definice vykládány spíše restriktivně.

20 — Rozsudek S. P. C. M. a další (C-558/07, EU:C:2009:430, bod 60).

21 — Rozsudek S. P. C. M. a další (C-558/07, EU:C:2009:430, bod 57).

94. Také výše podaný výklad čl. 7 odst. 2 nařízení REACH ve vztahu k dovozcům hovoří v zásadě ve prospěch požadavku, aby se informační povinnosti dodavatele poměřovaly na základě koncentrace kandidátských látek v dílčích předmětech.

a) K rozdílu mezi článkem 33 a čl. 7 odst. 2 nařízení REACH

95. Informační povinnost podle článku 33 nařízení REACH se ovšem v několika významných bodech liší od oznamovací povinnosti podle čl. 7 odst. 2.

96. Základní rozdíl spočívá v tom, že se informace o kandidátských látkách nesdělují ECHA, ale příjemcům nebo spotřebitelům předmětů. Existuje tudíž možnost, že tyto osoby vzhledem k výskytu látky vzbuzující mimořádné obavy upustí od nákupu předmětu. Zejména u spotřebitelů nelze vyloučit, že takovéto rozhodnutí bude spočívat na nesprávném posouzení rizika spojeného s určitou látkou.

97. V informování spotřebitele však nespočívá žádná nevýhoda informační povinnosti, jež by způsobovala, že se bude jevit jako nepřiměřená. Odpovídá spíše vysoké úrovni ochrany spotřebitele, jíž se má dosáhnout podle článku 38 Listiny základních práv a čl. 169 odst. 1 SFEU a která podle poslední jmenovaného ustanovení zahrnuje právo spotřebitele na informace. V bodech 56 a 117 odůvodnění nařízení REACH je toto výslovně uznáno. Případným nesprávným posouzením spotřebitelů mají dodavatelé čelit přiměřenou osvětou o rizicích přítomných látek.

98. Německo ostatně správně poukazuje na to, že pobídka vyvolaná informační povinností upustit v rámci možností od použití látek vzbuzujících mimořádné obavy odpovídá cílům úprav týkajících se těchto látek. V článku 55 nařízení REACH se výslovně uvádí, že účelem této úpravy je, aby tyto látky byly postupně nahrazeny vhodnými alternativními látkami nebo technologiemi, je-li to z hospodářského i technického hlediska uskutečnitelné.

99. Pro informování příjemců nemůže platit nic jiného než pro informování spotřebitelů, protože spotřebitelé mohou získat informace pouze tehdy, když již došlo k jejich předání v dodavatelském řetězci.

100. Jak uvádějí některé členské státy, bylo by neuspokojivé, kdyby poskytování informací v rámci dodavatelského řetězce mohlo být přerušeno jen proto, že dílčí předmět je zabudován do celkového předmětu a v celkovém předmětu již není dosaženo prahové hodnoty koncentrace větší než 0,1 % hmotnostních. Kromě toho by se tím podstatně snížilo ani zatížení dodavatelů.

101. Existují ovšem též rozdíly ve srovnání s oznamovací povinností podle čl. 7 odst. 2 nařízení REACH, které mohou výrazně zvýšit zatížení spojené s informační povinností podle článku 33.

102. Především zde schází vymezení prahové hodnoty na 1 tunu na dodavatele a rok, jež je stanovena v čl. 7 odst. 2 písm. a) nařízení REACH. Informační povinnost může tedy vzniknout i při mnohem nižších obratech. To má význam především při dovozu předmětů. Zatímco při větších množstvích se jeví jako mnohem pravděpodobnější, že výrobci a dodavatelé ze třetích zemí potřebné informace poskytnou, lze mít o jejich ochotě poskytovat informace tím silnější pochybnosti, čím menší množství jsou dovážena.

103. Kromě toho informační povinnost neodpadá, pokud může dodavatel za běžných nebo důvodně předpokládaných podmínek použití, včetně odstraňování, vyloučit expozici člověka nebo životního prostředí, jak je stanoveno v čl. 7 odst. 3 nařízení REACH pro účely oznamovací povinnosti vůči ECHA. V důsledku toho může vzniknout zatížení informační povinností, přestože nelze očekávat expozici.

104. Konečně je informační povinnost podle článku 33 nařízení REACH nezávislá na tom, zda již byla dotyčná kandidátská látka zaregistrována pro dotýčné použití. Mohou existovat případy, kdy není pro účely čl. 7 odst. 2 třeba objasňovat, zda předmět skutečně obsahuje kandidátskou látku, protože možnost použití v takových předmětech byla již v zásadě zaregistrována. Článek 33 by nicméně toto určení vyžadoval.

105. Tato hlediska jsou omezením informační povinnosti na případy, kdy je prahové hodnoty koncentrace dosaženo v celkovém předmětu, řešena jen nepřímo.

106. Jednak i pro informační povinnost podle článku 33 nařízení REACH platí, že pokyny ECHA v zásadě vyžadují, aby se koncentrace v celkovém předmětu posuzovala na základě koncentrace v obsažených dílčích předmětech. Pokud by dodavatel postupoval podle toho, znamenalo by informování příjemce o kandidátských látkách v dílčích předmětech stěžejší přijatelnou zátěž.

107. Dále je též možné, že celkové předměty, které dosahují prahové hodnoty, jsou dováženy jen v malých množstvích, anebo že riziko expozice může být u těchto předmětů vyloučeno. Není zřejmé, proč by v těchto případech měla být informační povinnost přiměřenější než ve vztahu k dílčím předmětům.

108. Základní efekt výkladu prosazovaného Komisí a Irskem spočívá v tom, že uvedené nevýhody vznikají v menším počtu případů. Může ovšem dojít k tomu, že týž dílčí předmět vyvolá informační povinnost, je-li dodán jako samostatný předmět, kdežto po zabudování do celkového předmětu o něm není třeba informovat. To by bylo obzvláště neuspokojivé, pokud by dodavatel celkového předmětu obdržel potřebné informace od dodavatelů dílčího předmětu a předání příjemcům nebo spotřebitelům by tudíž bylo únosné.

b) K výkladu článku 33 nařízení REACH ve světle zásady proporcionality

109. Článek 33 nařízení REACH je ovšem možno vykládat v souladu se zásadou informování v rámci dodavatelského řetězce tak, aby se zamezilo nepřiměřeným informačním povinnostem.

110. Jak příjemcům, tak spotřebitelům poskytne dodavatel podle článku 33 nařízení REACH informace, které jsou mu dostupné, aby jim umožnil bezpečné použití předmětu, včetně alespoň názvu látky.

111. Na první pohled je možné tuto úpravu – přinejmenším na základě některých jazykových znění, například německého a anglického – chápat tak, že dodavatel musí v každém případě – i když tuto informaci nemá k dispozici – poskytnout přinejmenším název kandidátské látky. Pokud k tomu dodavatel nemůže obdržet dostatečné údaje od dodavatele, měl by v souladu s tím v zásadě posoudit, zda jsou v předmětu obsaženy kandidátské látky v odpovídající koncentraci.

112. Takováto posuzovací povinnost se jeví problematickou především tehdy, lze-li expozici vyloučit, ale i v případě velmi malých množství dodaných předmětů.

113. Při odpovědi na dotýcnou otázku soudu všichni zúčastnění v zásadě trvali na tomto výkladu. Vycházeli přitom z myšlenky, že dodavatel musí mít k dispozici potřebné informace, aby splnil povinnost podle článku 33 nařízení REACH, a v případě potřeby si je obstarat.

114. Neúměrným zátěží dodavatelů by se však zamezilo, pokud by i sdělení názvu látky bylo podmíněno tím, že dodavatel má tuto informaci k dispozici. Znění článku 33 nařízení REACH tomuto výkladu nebrání. Uvedení názvu lze vnímat spíše jako podskupinu informací pro bezpečné používání předmětu. Tyto informace musí však být poskytnuty pouze tehdy, jsou-li k dispozici. Na základě francouzského znění článku 33 se tento výklad jeví ještě více nasnadě než požadovat sdělení názvu látky i v případě, že není znám.

115. Při dodržení čl. 7 odst. 2 a článku 33 nařízení REACH v dodavatelském řetězci bude mít dodavatel předmětu k dispozici název látky tehdy, byl-li ECHA oznámen její výskyt.

116. Kdyby se čl. 7 odst. 2 nařízení REACH neuplatnil, měly by být informace o kandidátských látkách navíc k dispozici dodavatelům i u předmětů, pokud se vyrábějí v Unii. Výrobcům by totiž mělo být známo, zda jsou kandidátské látky přítomny v požadovaných množstvích. Tato informace by tudíž mohla být bez obtíží poskytnuta příjemcům či spotřebitelům.

117. Oproti tomu lze předpokládat, že dovozci menších množství předmětů často nemají k dispozici žádné informace o kandidátských látkách.

118. Kromě toho nemusí být tyto informace nutně k dispozici, pokud ECHA nebyla informována podle čl. 7 odst. 3 nebo 6 nařízení REACH, protože dovozce mohl vyloučit expozici, anebo již byla kandidátská látka pro dané použití v předmětu registrována. V těchto případech není pro uplatnění čl. 7 odst. 2 nezbytné vyjasnit, zda se látka v předmětu skutečně vyskytuje.

119. Na první pohled se jeví oprávněnou obava, že by takový výklad článku 33 nařízení REACH měl značný nepříznivý vliv na praktický význam tohoto ustanovení. Pravdou je, že dodavatelé dovezených předmětů by mohli být zpočátku do značné míry zproštěni povinnosti informovat o přítomnosti kandidátské látky.

120. Toto osvobození by ovšem nemohlo zacházet tak daleko, že by dodavatelé mohli bez znalosti takových výskytů tvrdit, že předmět neobsahuje kandidátské látky. Přinejmenším by museli připustit, že o takové přítomnosti nedostali žádné informace.

121. Kromě toho nedostatek informací o kandidátských látkách neznamená, že dodavatelé směji ignorovat případná rizika. Jak například dokládá Komise, existuje mnoho dalších ustanovení týkajících se bezpečnosti výrobků, např. pro spotřební zboží směrnice 2001/95/ES o obecné bezpečnosti výrobků²². V rámci zajištění kvality podle těchto dalších ustanovení by měli dodavatelé minimalizovat rizika vyplývající z přítomnosti kandidátské látky a v případě potřeby získat odpovídající informace, které je v rámci dodavatelského řetězce zapotřebí dále předávat. Pokud naproti tomu výskyt kandidátských látek nevykazuje rizikový potenciál, je přijatelné od takového objasnění upustit. Zahrnutí takovýchto dalších ustanovení o bezpečnosti výrobků má tudíž za následek orientaci na možná rizika, která – jak zdůrazňují různé zúčastněné stany – podmínkám pro vznik informační povinnosti schází.

122. Podle tohoto výkladu by sice informační povinnost podle článku 33 nařízení REACH zasahovala dále než oznamovací povinnost podle čl. 7 odst. 2 nařízení REACH, avšak nezpůsobovala by nepřiměřenou zátěž, neboť příslušné informace by nemusely být zvlášť získávány pro účely informační povinnosti, jelikož jsou již k dispozici.

c) Dílčí závěr

123. Proto je dodavatel celkového předmětu skládajícího se z dílčích předmětů, které si navzdory začlenění do celkového předmětu zachovaly tvar, povrch nebo vzhled, povinen poskytnout příjemci a na požádání též spotřebiteli podle článku 33 nařízení REACH dostatečné informace o látce, která splňuje kritéria článku 57 a byla identifikována v souladu s čl. 59 odst. 1, pokud je v dílčím předmětu přítomna v koncentraci vyšší než 0,1 % hmotnostních a dodavatel má odpovídající informace k dispozici.

22 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 3. prosince 2001 (Úř. věst. 2002, L 11, s. 4; Zvl. vyd. 15/06, s. 447).

V – Závěry

124. Navrhuji tedy Soudnímu dvoru, aby na žádost o rozhodnutí o předběžné otázce odpověděl takto:

1. Jsou-li splněny ostatní podmínky čl. 7 odst. 2 nařízení REACH,
 - a) je výrobce celkového předmětu skládajícího se z dílčích předmětů, které si navzdory začlenění do celkového předmětu zachovaly vlastní tvar, povrch nebo vzhled, ale byly vyrobeny nebo sestaveny jinými výrobci, povinen podat oznámení ECHA, je-li látka, která splňuje kritéria článku 57 a byla identifikována v souladu s čl. 59 odst. 1, v celkovém předmětu přítomna v koncentraci vyšší než 0,1 % hmotnostních; a dále
 - b) je dovozce celkového předmětu skládajícího se z dílčích předmětů, které si navzdory zapracování do celkového předmětu zachovaly tvar, povrch nebo vzhled, povinen podat oznámení ECHA, jestliže látka, která splňuje kritéria článku 57 a je identifikována v souladu s čl. 59 odst. 1, je v těchto předmětech přítomna v koncentraci vyšší než 0,1 % hmotnostních.
2. Dodavatel celkového předmětu skládajícího se z dílčích předmětů, které si navzdory začlenění do celkového předmětu zachovaly tvar, povrch nebo vzhled, je povinen poskytnout příjemci a na požádání též spotřebiteli podle článku 33 nařízení REACH dostatečné informace o látce, která splňuje kritéria článku 57 a byla identifikována v souladu s čl. 59 odst. 1, pokud je v dílčím předmětu přítomna v koncentraci vyšší než 0,1 % hmotnostních a dodavatel má odpovídající informace k dispozici.