



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

10. september 2015*

Eelotsusetaotlus — Keskkond ja inimeste tervise kaitse — Määrus (EÜ) nr 1907/2006 (REACH-määrus) — Artikli 7 lõige 2 ja artikkel 33 — Toodete koostises esinevad väga ohtlikud ained — Teavitamiskohustus ja teabe edastamise kohustus — 0,1 massiprotsendi suuruse piirväärtuse arvutamine

Kohtuasjas C-106/14,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Conseil d'État' (Prantsusmaa) 26. veebruari 2014. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 6. märtsil 2014, menetluses

Fédération des entreprises du commerce et de la distribution (FCD),

Fédération des magasins de bricolage et de l'aménagement de la maison (FMB)

versus

Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja president M. Ilešič, kohtunikud A. Ó Caoimh, C. Toader, E. Jarašiūnas ja C. G. Fernlund (ettekandja),

kohtujurist: J. Kokott,

kohtusekretär: ametnik V. Tourrès,

arvestades kirjalikus menetluses ja 8. jaanuari 2015. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Fédération des entreprises du commerce et de la distribution (FCD) ja Fédération des magasins de bricolage et de l'aménagement de la maison (FMB), esindajad: advokaadid A. Gossement ja A.-L. Vigneron,
- Prantsuse valitsus, esindajad: D. Colas, S. Menez ja S. Ghiandoni,
- Belgia valitsus, esindajad: J. Van Holm, C. Pochet ja T. Materne,
- Taani valitsus, esindajad: C. Thorning ja M. Wolff,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

- Saksamaa valitsus, esindajad: T. Henze ja K. Petersen,
- Iirimaa, esindajad: E. Creedon, G. Hodge ja T. Joyce, keda abistasid B. Kennedy, SC, ja G. Gilmore, BL,
- Kreeka valitsus, esindajad: K. Paraskevopoulou ja V. Stroumpouli,
- Austria valitsus, esindaja: C. Pesendorfer,
- Rootsi valitsus, esindajad: A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson, N. Otte Widgren, L. Swedenborg, E. Karlsson ja F. Sjövall,
- Norra valitsus, esindajad: K. B. Moen ja K. E. Bjørndal Kloster,
- Euroopa Komisjon, esindajad: J.-P. Keppenne ja K. Talabér-Ritz,

olles 12. veebruari 2015. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,
on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1907/2006, mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist (REACH) ja millega asutatakse Euroopa Kemikaalide Agentuur ning muudetakse direktiivi 1999/45/EÜ ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 793/93, komisjoni määrus (EÜ) nr 1488/94 ning samuti nõukogu direktiiv 76/769/EMÜ ja komisjoni direktiivid 91/155/EMÜ, 93/67/EMÜ, 93/105/EÜ ja 2000/21/EÜ (ELT L 396, lk 1) ning mida on muudetud komisjoni 14. aprilli 2011. aasta määrusega (EÜ) nr 366/2011 (ELT L 101, lk 12, edaspidi „REACH-määrus”), artikli 7 lõike 2 ja artikli 33 tõlgendamist.
- 2 Taotlus esitati Fédération des entreprises du commerce et de la distribution'i (FCD) ja Fédération des magasins de bricolage et de l'aménagement de la maison'i (FMB) ning ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie (Prantsuse keskkonna-, säästva arengu ja energiaminister) vahelises kohtuvaidluses, mis puudutab küsimust, kas „Teatis ettevõtjatele seoses kohustusega teavitada aine sisaldusest toodetes vastavalt määruse nr 1907/2006 (REACH) artikli 7 lõikele 2 ja artiklile 33 – artikli 7 lõikes 2 ja artiklis 33 viidatud 0,1 massiprotsendi tõlgendamine” (*Journal officiel de la République Française*, 8.6.2011, lk 9763, edaspidi „8. juuni 2011. aasta teatis”), on kehtiv.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 REACH-määruse põhjenduste kohaselt:
 - „(1) Määrus peaks tagama inimeste tervise ja keskkonna kaitstuse kõrge taseme ning samuti ainete (nii ainetena kui ka segu või toote koostises esineva ainenä) vaba ringluse, edendades samas konkurentsivõimet ja innovatsiooni. [...]
 - (2) Ainete siseturu tõhusat toimimist on võimalik saavutada ainult juhul, kui ainetele esitatavad nõuded liikmesriigiti oluliselt ei erine.

- (3) Säätava arengu saavutamiseks tuleb aineid käsitlevate õigusaktide ühtlustamisel tagada inimeste tervise- ja keskkonnakaitse kõrge tase. Neid õigusakte tuleks kohaldada mittediskrimineerival viisil olenemata sellest, kas ainetega kaubeldakse siseturul või rahvusvaheliselt, vastavalt ühenduse rahvusvahelistele kohustustele.

[...]

- (12) Käesoleva määrusega loodava uue süsteemi oluline eesmärk on soodustada ohtlike ainete asendamist lõpuks vähemohlike ainete või tehnoloogiatega, ning kui leidub majanduslikult sobivaid ja tehniliselt rakendatavaid alternatiive, siis selline asendamine tagada. [...]

[...]

- (21) Kuigi hindamisel saadud teavet ainete kohta peaksid kasutama eelkõige tootjad ja importijad, et juhtida oma ainetega seotud riske, võib seda samuti kasutada autoriseeringute andmise või piirangute seadmise menetluse algatamiseks käesoleva määruse alusel või riskijuhtimise menetluse algatamiseks muude ühenduse õigusaktide alusel. Seetõttu tuleks tagada, et nimetatud teave on pädevatele asutustele kättesaadav ning asutused saavad seda kasutada kõnealuste menetluste läbiviimiseks.

[...]

- (29) Kuna tootjad ja importijad peaksid vastutama oma toodete eest, on asjakohane kohaldada registreerimisnõuet ainete suhtes, mille eraldumine on ette nähtud ning mis ei ole selleks kasutuselaks registreeritud. Väga ohtlikest ainetest, mida esineb toodete koostises tonnaži ja kontsentratsiooni piirmääradest rohkem ning millega kokkupuudet ei ole võimalik vältida ning mida keegi ei ole selleks kasutuselaks registreerinud, tuleks [Euroopa Kemikaaliametit (ECHA)] teavitada. [...]

[...]

- (34) Nõuded aine kohta kogutavale teabele sõltuvad aine tootmis- või impordimahtudest, kuna need näitavad inimese ja keskkonna võimalikku kokkupuudet ainega, ning neid nõudeid tuleks üksikasjalikult kirjeldada. Väikestes kogustes esinevatele ainetele avalduva võimaliku mõju vähendamiseks tuleks uue toksikoloogilise ja ökotoksikoloogilise teabe esitamist nõuda üksnes koguses 1–10 tonni esinevate prioriteetsete ainete kohta; nimetatud koguste vahemikku kuuluvate muude ainete puhul peaks olema stiimulid, et motiveerida tootjaid ja importijaid nimetatud teavet esitama.

[...]

- (56) Tootjatel ja importijatel lasuv vastutus ainetega seonduvate riskide juhtimise eest hõlmab ka ainet käsitleva teabe edastamist teistele sama kutseala esindajatele, näiteks allkasutajatele või levitajatele. Lisaks peaksid toodete tootjad või importijad esitama tööstuslikele ja kutseala kasutajatele ja vastaval nõudmisel tarbijatele teavet toodete ohutu kasutamise kohta. Nimetatud oluline vastutus peaks kehtima kogu tarneahelas, et kõigil selles osalejatel oleks võimalik täita oma ülesandeid seoses ainete kasutamisest tulenevate riskide juhtimisega.

[...]

- (58) Vastutusahela loomiseks peaksid allkasutajad vastutama ainete kasutamisest tulenevate riskide hindamise eest, kui tarnijatelt saadud ohutuskaardid ei sisalda nimetatud kasutusala, välja arvatud juhul, kui asjaomane allkasutaja rakendab rohkem kaitsemeetmeid, kui tarnija on soovitanud, või kui tarnija ei olnud kohustatud läbi viima nimetatud riskide hindamist või talle selliseid riske

käsitlevat teavet esitama. Samal põhjusel peaksid allkasutajad juhtima riske, mis tulenevad aine nendepoolsest kasutamisest. Samuti oleks vajalik, et väga ohtlikku ainet sisaldava toote kõik tootjad või importijad annavad piisavalt teavet sellise toote ohutuks kasutamiseks.

[...]

- (63) Samuti tuleb tagada, et teabe kogumine vastaks reaalsele teabevajaduse korrale. [...] Amet peaks koostöös liikmesriikidega eelistama teatavaid aineid, mis võivad olla näiteks väga ohtlikud.

[...]

- (69) Inimeste tervise (pöörates sealhulgas tähelepanu asjakohastele elanikkonnarühmadele ja vajaduse korral elanikkonna teatavatele haavatavatele alarühmadele) ning keskkonna kaitse piisavalt kõrge taseme tagamiseks tuleks väga ohtlikke aineid käsitleda vastavalt ettevaatusprintsipi, pöörates neile erilist tähelepanu. Autoriseering tuleks anda, kui autoriseerimist taotlev füüsiline või juriidiline isik suudab autoriseeringut väljastavale asutusele tõendada, et aine kasutamisest tulenevad ohud inimeste tervisele ja keskkonnale on piisavalt ohjutud. Sellegipoolest võib kasutamist siiski lubada, kui on võimalik näidata, et aine kasutamisest tulenev sotsiaal-majanduslik kasu kaalub üles aine kasutamise seotud ohud, ning puuduvad sobivad majanduslikult ja tehniliselt otstarbekad alternatiivsed ained või tehnoloogiad. Võttes arvesse siseturu tõrgeteta toimimist, on asjakohane, et lube väljastavaks asutuseks oleks komisjon.

- (70) Väga ohtlike ainete kahjustavat mõju inimeste tervisele ja keskkonnale tuleks vältida asjakohaste riskijuhtimismeetmete kohaldamise teel, et tagada aine kasutamisest tulenevate ohtude piisav ohjamine ning et järk-järgult asendada need ained sobiva ohutuma ainega. Riskijuhtimismeetmeid tuleks kohaldada tagamaks seda, et kui aineid toodetakse, turule viiakse ja kasutatakse, jääks kokkupuude nende ainete ning sealhulgas heidete, emissioonide ja kadudega kogu elutsükli jooksul allapoole lävitaset, mille ületamise korral võib tekkida kahjulikke mõjusid. [...]

[...]

- (117) ELi kodanikel peaks olema juurdepääs teabele, mis käsitleb kemikaale, millega nad võivad kokku puutuda, et neil oleks võimalik teha teadlikke otsuseid seoses kemikaalide kasutamisega. Selle saavutamise läbipaistvaks vahendiks on vaba ja lihtsa juurdepääsu tagamine ameti andmebaasis olevatele põhiaandmetele, kaasa arvatud ohtlike omaduste lühikirjeldustele, mürgistusnäpunähtetele ja asjakohastele ühenduse õigusaktidele, sealhulgas autoriseeritud kasutusalaadele ja riskijuhtimismeetmetele. [...]

[...]

- (130) Kuna käesoleva määruse eesmärke, nimelt aineid käsitlevate eeskirjade kehtestamist ja Euroopa Kemikaaliameti asutamist, ei suuda liikmesriigid piisavalt saavutada ning seetõttu on seda parem saavutada ühenduse tasandil, võib ühendus võtta meetmeid kooskõlas asutamislepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega. Kõnealusel artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe käesolev määrus nimetatud eesmärkide saavutamiseks vajalikust kaugemale.”

4 REACH-määruse artikli 1 „Eesmärk ja reguleerimisala” lõikes 1 on ette nähtud:

„Käesoleva määruse eesmärk on tagada inimeste tervise ja keskkonna kaitstuse kõrge tase, kaasa arvatud ohtlike ainete hindamise alternatiivsete meetodite edendamine, ning samuti ainete vaba ringlus siseturul, edendades samas konkurentsivõimet ja innovatsiooni.”

5 Määruse artikli 2 „Kohaldamine” lõikes 2 on sätestatud:

„Euroopa Parlamendi ja nõukogu [5. aprilli 2006. aasta direktiivis 2006/12/EÜ jäätmete kohta (ELT L 114, lk 9)] määratletud jäätmeid ei loeta aineks, seguks või tooteks käesoleva määruse artikli 3 tähenduses.”

6 Määruse artikkel 3 „Mõisted” sisaldab järgmisi määratlusi:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

1. *aine* – looduslik või tootmismenetluse teel saadud keemiline element või selle ühendid koos püsivuse säilitamiseks vajalike ja tootmismenetlusest johtuvate lisanditega, välja arvatud lahustid, mida on võimalik ainest eraldada, mõjutamata aine püsivust või muutmata selle koostist;

2. *segu* – kahest või enamast ainest koosnev segu või lahus;

3. *toode* – ese, millele antakse tootmise käigus teatud kuju, pinnaviimistlus või kujundus, mis määrab tema funktsiooni suuremal määral kui tema keemiline koostis;

4. *toote valmistaja* – füüsiline või juriidiline isik, kes toote ühenduse piires valmistab või kokku paneb;

[...]

7. *registreerija* – aine tootja või importija või toote valmistaja või importija, kes taotleb aine registreerimist;

[...]

10. *import* – sissevedu ühenduse tolliterritooriumile;

11. *importija* – ühenduses asutatud füüsiline või juriidiline isik, kes vastutab impordi eest;

12. *turuleviimine* – kolmandatele isikutele tasu eest või tasuta tarnimine või kättesaadavaks tegemine. Importi käsitatakse turuleviimisena;

[...]

33. *toote tarnija* – toote valmistaja või importija, levitaja või muu tarneahelas tegutseja, kes toote turule viib;

[...]

35. *toote saaja* – tööstuslikul või kutsealasel eesmärgil kasutaja või levitaja, kellele toodet tarnitakse, välja arvatud tarbijad;

[...]”.

7 REACH-määruse artikli 6 „Üldine kohustus registreerida aineid või segu koostises esinevaid aineid” lõikes 1 on ette nähtud:

„Kui käesolevas määruses ei sätestata teisiti, esitab aine või segu koostisaine tootja või importija ametile registreerimistaotluse, kui aine või ühe või mitme valmistise koostises oleva aine kogus on vähemalt üks tonn aastas.”

- 8 Määruse artikkel 7 „Toodete koostisse kuuluvate ainete registreerimine ja neist teavitamine” on sõnastatud järgmiselt:

„1. Toodete tootja või importija esitab ametile registreerimistaotluse nendes toodetes sisalduva mis tahes aine kohta, kui on täidetud mõlemad järgmised tingimused:

- a) aine esineb neis toodetes kogustes üle ühe tonni tootja või importija kohta aastas;
- b) aine eraldumist tootest normaalsetel või mõistlikult prognoositavatel kasutustingimustel võib ette näha.

Registreerimistaotluse esitamisel tuleb maksta tasu, mida nõutakse vastavalt IX jaotisele.

2. Toodete tootja või importija teavitab ametit vastavalt käesoleva artikli lõikele 4, kui aine vastab artikli 57 kriteeriumidele ning on määratletud vastavalt artikli 59 lõikele 1, kui on täidetud mõlemad järgmised tingimused:

- a) aine esineb neis toodetes kogustes üle ühe tonni tootja või importija kohta aastas;
- b) aine sisaldus neis toodetes on üle 0,1 massiprotsendi.

3. Lõiget 2 ei kohaldata, kui tootja või importija võib välistada inimeste või keskkonna kokkupuute ainega normaalsetel või mõistlikult prognoositavatel kasutustingimustel, sealhulgas kõrvaldamisel. Sellistel juhtudel edastab tootja või importija toote saajale asjakohased kasutamisujuhised.

[...]

6. Lõikeid 1 kuni 5 ei kohaldata nende ainete suhtes, mis on selleks kasutusala juba registreeritud.

[...]”.

- 9 Määruse artikkel 10 loetleb üldiseks registreerimiseks esitatava teabe.

- 10 REACH-määruse artikli 33 „Kohustus edastada teavet toodetes sisalduvate ainete kohta” kohaselt:

„1. Iga tarnija, kelle tarnitav toode sisaldab ainet, mis vastab artikli 57 kriteeriumidele ja on määratletud vastavalt artikli 59 lõikele 1, kontsentratsioonis üle 0,1 massiprotsendi, esitab toote saajale piisavalt tarnijale kättesaadavat teavet, et võimaldada toote ohutut kasutamist, sealhulgas minimaalselt kõnealuse aine nimetuse.

2. Tarbija taotlusel esitab iga tarnija, kelle tarnitav toode sisaldab ainet, mis vastab artikli 57 kriteeriumidele ja on määratletud vastavalt artikli 59 lõikele 1, kontsentratsioonis üle 0,1 massiprotsendi, tarnijale piisavalt tarnijale kättesaadavat teavet, et võimaldada toote ohutut kasutamist, sealhulgas minimaalselt kõnealuse aine nimetuse.

Asjakohane teave esitatakse tasuta 45 päeva jooksul alates taotluse saamisest.”

- 11 Määruse artiklis 55 „Autoriseeringu eesmärk ja asendamise kaalutlused” on sätestatud:

„Käesoleva jaotise eesmärk on tagada siseturu hea toimimine, tagades seejuures väga ohtlikest ainetest tulenevate riskide asjakohase ohjamise ja nende ainete järkjärgulise asendamise sobivate alternatiivsete ainete või tehnoloogiatega, kui need on majanduslikult sobivad ja tehniliselt rakendatavad. Selleks

peavad kõik autoriseeringut taotlevad tootjad, importijad ja allkasutajad analüüsima alternatiivide kättesaadavust ja kaaluma nendega kaasnevaid riske ning asendamise tehnilist ja majanduslikku teostatavust.”

12 Määruse artiklis 57 „XIV lisasse kantavad ained” on ette nähtud:

„Järgmised ained võib kanda XIV lisasse artiklis 58 sätestatud korras:

- a) ained, mis vastavalt [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta määruse (EÜ) nr 1272/2008, mis käsitleb ainete ja segude klassifitseerimist, märgistamist ja pakendamist ning millega muudetakse direktiive 67/548/EMÜ ja 1999/45/EÜ ja tunnistatakse need kehtetuks ning muudetakse määrust (EÜ) nr 1907/2006 (ELT L 353, lk 1)] I lisa punkti 3.6 kriteeriumidele, klassifitseeritakse 1A või 1B kategooria kantserogeensuse ohuklassi kuuluvateks aineteks;
- b) ained, mis vastavalt määruse [...] nr 1272/2008 I lisa punkti 3.5 kriteeriumidele, klassifitseeritakse 1A või 1B kategooria sugurakke ohustava mutageensuse ohuklassi kuuluvateks aineteks;
- c) ained, mis vastavalt määruse [...] nr 1272/2008 I lisa punkti 3.7 kriteeriumidele, klassifitseeritakse 1A või 1B kategooria (kahjulik toime suguvõimele ja viljakusele või arengule) reproduktiivtoksilisuse ohuklassi kuuluvateks aineteks;
- d) ained, mis vastavalt käesoleva määruse XIII lisa sätestatud kriteeriumidele on püsivad, bioakumuleeruvad ja toksilised;
- e) ained, mis vastavalt käesoleva määruse XIII lisa sätestatud kriteeriumidele on väga püsivad ja väga bioakumuleeruvad;
- f) ained, millel on endokriinseid häireid põhjustavad omadused või millel on püsivad, bioakumuleeruvad ja toksilised omadused või väga püsivad ja väga bioakumuleeruvad omadused ning mis ei vasta punktide d või e kriteeriumidele, mille kohta on olemas teaduslikud andmed, et nad võivad avaldada inimeste tervisele või keskkonnale tõsist mõju, mis põhjustab samaväärset ohtu kui punktides a–e loetletud ainete poolt avaldatav mõju, ning mis määratakse kindlaks üksikjuhtumipõhiselt artiklis 59 sätestatud korras.”

13 Määruse artiklis 59 on ette nähtud menetlus artiklis 57 osutatud ainete määratlemiseks.

14 REACH-määruse artikli 77 „Ülesanded” kohaselt:

„1. Amet annab liikmesriikidele ja ühenduse asutustele parimat võimalikku teaduslikku ja tehnilist nõu niisugustes kemikaalidega seotud küsimustes, mis kuuluvad tema töövaldkonda ning mis suunatakse ametile vastavalt käesoleva määruse sätetele.

2.

Sekretariaat:

[...]

- g) annab tehnilisi ja teaduslikke juhiseid ning vahendeid, kui see on vajalik käesoleva määruse toimimiseks, et abistada tööstusharu ja eelkõige VKEsid peamiselt kemikaaliohutuse aruannete koostamisel (vastavalt artiklile 14, artikli 31 lõikele 1, artikli 37 lõikele 4), ja kohaldades artikli 10 punkti a alapunkti viii, artikli 11 lõiget 3 ja artikli 19 lõiget 2; annab toodete valmistajatele ja importijatele tehnilisi ja teaduslikke juhiseid artikli 7 kohaldamiseks;

h) annab liikmesriikide pädevatele asutustele tehnilisi ja teaduslikke suuniseid käesoleva määruse kohaldamise kohta ning toetab liikmesriikide poolt XIII jaotise alusel loodud kasutajatoe teenuse toimimist;

i) annab sidusrühmadele, sh liikmesriikide pädevatele asutustele, juhiseid, kuidas teavitada avalikkust ainete ning segude või toodete koostises esinevate ainete riskidest ja turvalisest kasutamisest;

[...]

k) koostab teistele sidusrühmadele käesoleva määruse kohta selgitavat teavet;

[...]

m) peab otsuste ja arvamuste käsiraamatut, mis põhineb liikmesriikide komitee järeldustel, mis käsitlevad käesoleva määruse tõlgendamist ja rakendamist;

[...]”.

Komisjoni 4. veebruari 2011. aasta teabekiri

- 15 Euroopa Komisjoni talituste 4. veebruari 2011. aasta dokumendist CA/26/2011 „Komisjoni arvamuse ajakohastamine – Ainete kasutamine toodetes”, mis on adresseeritud pädevatele siseriiklikele asutustele, tuleneb, et „[k]omisjon jõudis järeldusele, et esemed, mis vastavad elutsükli mingil etapil toote mõistele REACH-määruse tähenduses, ei ole enam eraldi tooted ja nendest on saanud teise tootega ühendades selle koostisosad. Seetõttu kehtivad artikli 7 lõikes 2 ja artiklis 33 toodud kohustused üksnes eri osadest kokku pandud toodete enda suhtes ja mitte nende eri koostisosade suhtes”.

ECHA juhend

- 16 ECHA (Euroopa Kemikaaliamet) poolt 1. aprillil 2011 avaldatud „Toodetes sisalduvatele ainetele esitatavate nõuete juhendi” (edaspidi „ECHA juhend”) 4. peatükis puudutatakse eri koostisosadest koosnevates toodetes sisalduvate kandidaatainete loetellu kantud väga ohtlike ainete kontsentratsiooni kindlaksmääramist.
- 17 ECHA juhendi jaotis 4.4 „Kandidaatainete loetellu kuuluva väga ohtliku aine [...] kontsentratsiooni kindlaksmääramine eri osadega toodetes” on sõnastatud järgmiselt:

„Kandidaatainete loetelus olev väga ohtlik aine [...] võib sisalduda sama toote eri osades erineva kontsentratsiooniga, nt sülearvuti korpuses ühes kontsentratsioonis ja trafos teises kontsentratsioonis. Artikli 7 lõike 2 ja artikli 33 kohaste kohustuste kohaldamiseks peab väga ohtliku aine [...] kontsentratsioon ületama 0,1 massi-% kogu tootes, nagu on sätestatud 2. peatükis. Selle tingimuse kontrollimiseks tuleb esmalt teada iga osa kohta, kas see sisaldab väga ohtlikku ainet [...] üle 0,1 massi-% või mitte (kui see ei ole veel teada, saab selle kindlaks teha 5. peatükis kirjeldatud viisil).”

Prantsuse õigus

- 18 8. juuni 2011. aasta teatis:

„Viidates [ECHA] veebisaidil (http://guidance.echa.europa.eu/docs/guidance_document/articles_en.pdf) 1. aprillil 2011 avaldatud uuendatud juhisele toodete koostises sisalduvatele ainetele REACH-määruse kohaldamise kohta, ja täpsemalt sellele juhisele lisatud tegevdirektori märkusele, kus on osutatud, et

nende juhiste osas ei ole kõik Euroopa Liidu/Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigid saavutanud konsensust, teevad Prantsuse ametivõimud ettevõtjatele käesoleva teatisega teatavaks Prantsusmaal heaks kiidetud tõlgenduse seoses [REACH-määruse] artikli 7 lõike 2 ja artikli 33 kohaldamisega.

Prantsuse ametivõimud täpsustavad, et mõiste „toode” tähistab iga eset, mis vastab REACH-määruses toodud „toote” definitsioonile, st eset, „millele antakse tootmise käigus teatud kuju, pinnaviimistlus või kujundus, mis määrab tema funktsiooni suuremal määral kui tema keemiline koostis” (artikli 3 lõige 3). Seega võib toode koosneda ühest või mitmest esemest, mis vastavad toote definitsioonile, ning artikli 7 lõike 2 ja artikli 33 sätted on seega kohaldatavad nendest igäihe suhtes.

[...]

Prantsuse ametiasutused kohaldavad artikli 7 lõike 2 ja artikli 33 sätteid vastavalt eespool toodule. Järk-järgult teostatakse nendest sätetest kinnipidamise suhtes pragmaatilisi ning tervishoiu- ja keskkonnanõuetest lähtuvaid kontrole.”

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

- 19 FCD ja FMB esitasid 5. detsembril 2011 Conseil d'État'le kaebuse 8. juuni 2011. aasta teatise peale. Nad väitsid, et teatistes mõistele „toode” antud tõlgendus on vastuolus nii komisjoni 4. veebruari 2011. aasta teabekirjaga kui ka ECHA juhendiga. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et vastus FCD ja FMB tõstatatud küsimusele sõltub sellest, kas toote puhul, mis koosneb mitmest osast, mis kõik vastavad REACH-määruses sätestatud toote mõiste määratlusele, tuleb määruse artikli 7 lõikest 2 ja artiklist 33 tulenevaid kohustusi kohaldada üksnes kokkupanud toote või iga selle koostisosa suhtes.
- 20 Neil asjaoludel otsustas Conseil d'État menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas juhul, kui „toode” REACH-määruse tähenduses koosneb mitmest osast, mis kõik vastavad määruses antud „toote” definitsioonile, kuuluvad määruse artikli 2 lõikest 7 ja artiklist 33 tulenevad kohustused kohaldamisele üksnes kokkupanud tootele või igale selle osale, mis vastab „toote” definitsioonile?”

Sissejuhatavad märkused

Käesoleva menetluse ese

- 21 FCD ja FMB väidavad, et vaidlus põhikohtuasjas tekkis sellest, et Prantsuse Vabariik kaldus 8. juuni 2011. aasta teatise kõrvale REACH-määrusele antud tõlgendusest. Pärast nimetatud teatise avaldamist kontrollis komisjon, kas nimetatud liikmesriik võib olla rikkunud aluslepingust tulenevaid kohustusi. Kontrollimise tulemusena saatis komisjon 21. juunil 2012 menetluse 2012/2109 raames Prantsuse Vabariigile märgukirja.
- 22 2013. aasta juulis avaldasid Prantsuse, Belgia, Taani, Saksamaa, Rootsi ja Norra valitsus toodete tarnijatele mõeldud juhendi. Sellest juhendist tuleneb, et autoriseerimisele kuuluvate kandidaatainete loetellu kantud ainete olemasolu osas tuleb esitada sama teave, olenemata sellest, kas toodet müüakse eraldi või ühe osana mitmest eri tootest kokku pandud tootest. Juhendis on täpsustatud, et juhendi koostanud riigid ja Austria Vabariik ei tunnusta ECHA juhendis sellele määrusele antud tõlgendust (märkus nr 3, lk 6).

- 23 FCD ja FMB arvates on 8. juuni 2011. aasta teatise toodud tõlgendus ilmselgelt vastuolus komisjoni ja ECHA poolt 2007. aastal antud tõlgendusega. REACH-määruses ette nähtud reeglite määratlemine ja kohaldamine peab aga toimuma liidu tasandil. Määrus pani komisjonile ja ECHA-le sõnaselgelt kohustuse rakendada tõhusalt selles toodud norme. FCD ja FMB meenutavad, et määruse artiklis 77 on sõnaselgelt ette nähtud, et ECHA võib anda tootjatele ja toodete importijatele sama määruse artikli 7 kohaldamisel tehnilisi ja teaduslikke juhiseid ning koostada sidusrühmadele sama artikli kohaldamise kohta selgitavat teavet. Prantsuse ametiasutuste teistsugune tõlgendus takistab REACH-määruse ühetaolist kohaldamist ning riivab õiguskindlust, siseturu nõuetekohast toimimist ja ausat konkurentsi ettevõtjate vahel.
- 24 Komisjon väidab, et nimetatud määruse erinev tõlgendamine ja kohaldamine ühelt poolt Prantsuse Vabariigi ja teiselt poolt mõne teise liikmesriigi poolt ohustab liidu õiguskorra ühtsust, riivab õiguskindlust ja õiguspärase ootuse põhimõtet ning siseturu nõuetekohast toimimist. Komisjon märgib, et kohustus edastada teavet toodetes sisalduvate ainete kohta on liidus täielikult ühtlustatud REACH-määruse artikliga 33. Kui Prantsuse ametiasutused sooviksid sellest sättest kõrvale kalduda, peaksid nad vastavalt ELTL artikli 114 lõigetele 4–9 tõendama, et seda õigustavad rahvatervisest ja/või keskkonnakaitsest tulenevad põhjused.
- 25 Nendest seisukohtadest nähtub, et FCD ja FMB ning komisjon soovivad, et Euroopa Kohus langetaks otsuse 8. juuni 2011. aasta teatise kooskõla kohta liidu õigusega. Vastavalt oma väljakujunenud praktikale ei otsusta Euroopa Kohus aga ELTL artikli 267 alusel algatatud eelotsusemenetluses siseriiklike õigusnormide kooskõla üle liidu õigusega ega tõlgenda siseriiklike õigus- ja haldusnorme (vt selle kohta eelkõige kohtuotsus Vueling Airlines, C-487/12, EU:C:2014:2232, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika). Euroopa Kohtu pädevuses on esitada eelotsusetaotluse esitanud kohtule kõik liidu õiguse tõlgendamise juhtnöörid, mis võimaldavad viimasel hinnata nimetatud normide kooskõla tema menetluses oleva kohtuasja lahendamisel (kohtuotsus Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, EU:C:2010:39, punkt 23 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 26 Käesolevas asjas ei paluta Euroopa Kohtul otsustada, kas siseriiklik õigus on kooskõlas liidu õigusega, vaid anda siseriiklikule kohtule juhtnöörid REACH-määruse tõlgendamiseks, et viimane saaks hinnata, kas ta peaks liidu õiguse järgi jätma selle määruse tõlgendamisel kohaldamata siseriiklikud eeskirjad. Euroopa Kohus ei pea seepärast lahendama küsimust, kas Prantsuse ametivõimud rikkusid 8. juuni 2011. aasta teatise vastuvõtmisel liidu õigusest tulevaid kohustusi.
- 27 Ka ei oma ELTL artikli 267 alusel toimivas menetluses tähtsust asjaolu, et nimetatud määrusele Prantsuse ametiasutuste poolt 8. juuni 2011. aasta teatise antud tõlgendus on vastuolus nii ECHA juhendis toodud tõlgendusega kui ka tõlgendusega, mille komisjon saatis liikmesriikidele kõigepealt aastal 2007 ja hiljem teistkordselt aastal 2011.
- 28 On tõsi, et REACH-määruse artikli 77 lõige 2 paneb ECHA sekretariaadile eelkõige ülesandeks „[anda] tehnilisi ja teaduslikke juhiseid ning vahendeid, kui see on vajalik [selle] määruse toimimiseks, et abistada tööstusharu ja eelkõige [anda] toodete valmistajatele ja importijatele tehnilisi ja teaduslikke juhiseid artikli 7 kohaldamiseks” ning „[koostada] teistele sidusrühmadele käesoleva määruse kohta selgitavat teavet”. Seadusandja seda soovi arvestades võib ECHA juhend olla üheks dokumendiks, mida tuleb määruse tõlgendamisel arvestada. Hoolimata REACH-määruse alla kuuluvaid keemilisi aineid puudutavate aspektide teaduslikust ja tehnilisest iseloomust, on selline dokument üksnes selgitav. Selles sisalduv määruse sätete tõlgendus ei ole õiguslikult siduv. Nimelt ei kuulu see ECHA koostatud dokument ELTL artiklis 288 mainitud liidu õigusaktide hulka ega saa olla õiguslikult siduv (vt analoogia alusel kohtuotsus Chemische Fabrik Kreussler, C-308/11, EU:C:2012:548, punkt 23).
- 29 See õigusliku siduvuse puudumine tuleneb muu hulgas sõnaselgelt ECHA juhendi sissejuhatavast osast, mis kannab pealkirja „Õiguslik teade”. Selles on täpsustatud, et „[a]inus autentne õiguslik alus on REACH-määrus ja käesolev dokument ei ole õiguslikult samaväärne teave” ning et „[ECHA] ei vastuta

käesoleva dokumendi sisu eest”. Ühtlasi nähtub „Märkusest lugejale”, et see juhend „ei leidnud [...] liikmesriikide konsulteeritud asutuste poolt lõpliku konsulteerimise etapis täielikku toetust [ja et seetõttu] võivad ettevõtted puutuda mõnes aspektis kokku erinevate järelevalvetavadega”.

- 30 Niisiis peab Euroopa Kohus ELTL artikliga 267 loodud kohtute koostöö raames vastama eelotsuse küsimusele, et tagada nimetatud määruse asjakohaste sätete ühetaoline tõlgendamine ja kohaldamine.

REACH-määrus

- 31 Enne kui uurida neid sätteid, mille tõlgendamist on eelotsusetaotluse esitanud kohus palunud, tuleb meenutada, et vastavalt REACH-määruse artikli 1 lõikele 1 on selle eesmärk tagada inimeste tervise ja keskkonna kaitstuse kõrge tase, kaasa arvatud ohtlike ainete hindamise alternatiivsete meetodite edendamine, ning samuti ainete vaba ringlus siseturul, edendades samas konkurentsivõimet ja innovatsiooni.
- 32 Selleks näeb määrus ette keemiliste ainete ühtse kontrollisüsteemi, mis hõlmab nende ainete registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja vajaduse korral ka nende ainete kasutamise piiranguid. Komisjon kirjeldas nende tegevuste kohta käivaid põhimõtteid 29. oktoobri 2003. aasta ettepanekus määruse vastuvõtmiseks KOM(2003) 644 (lõplik), kus on sedastatud, et „REACH süsteem” hõlmab eeskätt registreerimist, milleks „peab asjaomane tööstus koguma tarvilikku teavet enda toodetavate ainete kohta ja kasutama seda teavet nende ainete ohutu käitlemise tagamiseks”, lisaks hõlmab see „hindamist, mis peab võimaldama kontrollida, et tööstus peab kinni enda kohustustest” ja selliste väga ohtlike ainete autoriseerimist, mille „[kasutamise] riske [...] käsitletakse sobivalt või [mille puhul] kaaluvad sotsiaal-majanduslikud eelised üles selle riski ja [...] puuduvad alternatiivsed ained või tehnoloogiad”. Lõpuks „pakub piirangute seadmise menetlus turvavõrgustikku, mis peaks neutraliseerima riske, mida ei olnud võimalik kohaselt käsitleda mõne muu REACH-süsteemi elemendi raames”.
- 33 Kooskõlas nende eesmärkidega paneb REACH-määrus keemiliste ainete analüüsimise kohustuse tööstusele. Selleks on ette nähtud erinevad teavitamismehhanismid, et tagada kogu tarneahela jooksul nende ainete ohtlike tunnuste tuvastamine ja riskijuhtimine, et takistada kahjulikku toimet inimeste tervisele ja keskkonnale.
- 34 Määruse ettepanekust KOM(2003) 644 (lõplik) nähtub, et aastal 1981 oli juba olemas rohkem kui 100 000 ainet ja peaaegu 3000 uut ainet viidi sellele järgneval ajal turule. Nendest uutest ainetest puudutab REACH-määrus peamiselt väga ohtlikke aineid, nagu see nähtub eelkõige määruse põhjendustest 63, 69 ja 70.
- 35 Väga ohtlikud ained on esiteks määruse artikli 57 punktide a–e järgi ained nende kantserogeensuse, mutageensuse või reproduktiivtoksilisuse tõttu või seepärast, et need ained on püsivad, bioakumuleeruvad ja toksilised või väga püsivad ja väga bioakumuleeruvad, ning teiseks määruse artikli 57 punkti f järgi kõik ülejäänud ained, „mille kohta on olemas teaduslikud andmed, et nad võivad avaldada inimeste tervisele või keskkonnale tõsist mõju, mis põhjustab samaväärset ohtu kui punktides a–e loetletud ainete poolt avaldatav mõju”.
- 36 REACH-määruse artikkel 59 näeb ette väga ohtlike ainete määratlemiseks menetluse, mille alusel koostatakse loetelu nn kandidaatainetest, mis kantakse lõpptulemusena autoriseerimisele kuuluvate ainete loetelusse määruse XIV lisas. Nagu tõdes kohtujurist enda ettepaneku punktis 22, oli 16. juunil 2014 kandidaatainete loetelusse kantud 155 ainet.
- 37 REACH-määruse artikli 7 lõike 2 kohaselt teavitab toodete valmistaja või importija ECHA-t, kui kandidaataine esineb neis toodetes kogustes üle ühe tonni tootja või importija kohta aastas ja selle aine sisaldus neis toodetes on üle 0,1 massiprotsendi.

- 38 Vastavalt REACH-määruse artikli 7 lõikele 3 ei kohaldata artikli 7 lõiget 2 juhul, „kui valmistaja või importija võib välistada inimeste või keskkonna kokkupuute ainega normaalsetel või mõistlikult prognoositavatel kasutustingimustel, sealhulgas kõrvaldamisel”. Samuti ei kohaldata seda sätet vastavalt määruse artikli 7 lõikele 6 „nende ainete suhtes, mis on selleks kasutusala jaoks juba registreeritud”.
- 39 Eeltoodust tulenevalt kehtib määruse artikli 7 lõikes 2 ette nähtud teavitamiskohustus juhul, kui samal ajal on täidetud neli järgmist tingimust:
- väga ohtliku aine kasutamine ei ole veel registreeritud;
 - inimeste või keskkonna kokkupuute ainega ei ole välistatud;
 - asjaomase aine kogus ületab ühe tonni tootja või importija kohta aastas, ja
 - aine sisaldus neis toodetes on üle 0,1 massiprotsendi.
- 40 REACH-määruse artikkel 33 sisaldub määruse IV jaotises „Teave tarneahelas”. Selles on ette nähtud kohustus edastada teavet toodetes sisalduvate ainete kohta. Peale selle nähakse viidatud artikli lõikes 1 ette, et „iga tarnija, kelle tarnitav toode sisaldab [väga ohtliku aine määratud] ainet kontsentratsioonis üle 0,1 massiprotsendi, esitab toote saajale piisavalt tarnijale kättesaadavat teavet, et võimaldada toote ohutut kasutamist, sealhulgas minimaalselt kõnealuse aine nimetuse”. Selle artikli lõige 2 näeb tarbija vastava taotluse korral analoogilise kohustuse ette samadele tingimustele vastava toote tarnija suhtes.

Eelotsuse küsimuse analüüs

- 41 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma küsimusega sisuliselt teada, kas mitmest tootest REACH-määruse artikli 3 punkti 3 tähenduses koosneva toote korral tuleb määruse artikli 7 lõiget 2 ja artiklit 33 tõlgendada nii, et nendes sätetes viidatud väga ohtliku aine piirmäär 0,1 massiprotsenti tuleb kindlaks määrata selle toote kogumassi suhtes.
- 42 FCD, FMB, Iiri ja Kreeka valitsus ning komisjon leiavad, et sellele küsimusele tuleb vastata jaatavalt. Prantsuse, Belgia, Taani, Saksamaa, Austria, Rootsi ja Norra valitsus arvavad seevastu, et küsimusele tuleks vastata eitavalt.
- 43 Küsimusele vastamiseks tuleb kõigepealt uurida mõistet „toode” REACH-määruse artikli 3 punkti 3 tähenduses ning seejärel teavitamiskohustust ja teabe edastamise kohustust, mis on vastavalt ette nähtud määruse artikli 7 lõikes 2 ja artiklis 33.

Mõiste „toode” REACH-määruse artikli 3 punkti 3 tähenduses

- 44 FCD ja FMB väidavad, et „tooteks” REACH-määruse artikli 3 punkti 3 tähenduses saab kvalifitseerida erinevatest toodetest koosneva lõpptoote. Igasuguse teistsuguse tõlgendusega kaasneksid tõsised tagajärjed, eelkõige:
- tarnijate ja importijate kohustus määrata kindlaks väga ohtlike ainete kontsentratsioon toodetud, imporditud või turule viidud lõpptoodetes, kas testide abil või nende enda tarnijate esitatud teabe alusel, millega kaasneks seega keeruline ja kallis menetlus, ning
 - tõsised probleemid tarnijatele seoses väljaspool liitu asuvatelt tootjatelt detailse teabe saamisega kokkupandud toodete igas osas sisalduvate väga ohtlike ainete kohta.

- 45 Prantsuse valitsus leiab, et REACH-määruse artikli 3 punktis 3 on toode määratletud kui valmistatud ese, mille kuju määrab tema funktsiooni suuremal määral kui tema keemiline koostis. Selle määratluse alt ei ole välja jäetud ühtegi eset, kui esemele antakse tootmise käigus teatud kuju, pinnaviimistlus või kujundus ning need elemendid määravad tema funktsiooni suuremal määral kui tema keemiline koostis. Määruse artikli 7 lõikes 2 ja artiklis 33 ei ole ette nähtud toote mõiste kitsamat tõlgendust, kui see on toodud määruse artikli 3 punktis 3.
- 46 Selles osas tuleb märkida, et toote mõiste on viidatud artiklis määratletud kui „ese, millele antakse tootmise käigus teatud kuju, pinnaviimistlus või kujundus, mis määrab tema funktsiooni suuremal määral kui tema keemiline koostis”.
- 47 Sellest määratlusest nähtub, et eseme kvalifitseerimine tooteks REACH-määruse tähenduses tugineb kolmele koosseisutunnusele. Esiteks hõlmab toote mõiste üksnes neid esemeid, mis on „toodetud”. See mõiste kehtib seega üksnes valmistatud esemete ja mitte looduslikus olekus esemete suhtes. Teiseks peab tootmine andma sellele esemele lisaks muudele, eelkõige füüsilistele või keemilistele tunnustele, „teatud kuju, pinnaviimistluse või kujunduse”. Kolmandaks peab tootmise käigus antud kuju, pinnaviimistlus või kujundus määrama selle eseme funktsiooni suuremal määral kui tema keemiline koostis.
- 48 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu kirjeldatud olukord puudutab „kompleksset” toodet, sest see toode koosneb erinevatest valmistatud esemetest, mis vastavad REACH-määruse artikli 3 punktis 3 nimetatud tingimustele. Sellises olukorras kerkib küsimus, kas tooteks kvalifitseerimine kehtib terve toote kohta ja samas ka iga selle koostises oleva toote suhtes.
- 49 Selles osas tuleb tõdeda, et REACH-määrus ei sisalda erisätteid erinevatest toodetest koosneva kompleksse toote suhtes. Selliste sätete puudumisest tuleb määruse peamist eesmärki arvestades järeldada, et seadusandja soov ei olnud reguleerida kõiki valmistatud tooteid, vaid kontrollida keemilisi aineid, kas eraldi ainenähtena või segatuna teistesse ainetesse ning siis – eelkõige määruse artiklis 7 ammendavalt loetletud juhtudel –, kui need sisalduvad tootes.
- 50 Erisätete puudumisel ei ole järelikult võimalik teha vahet kompleksses tootes sisalduva toote ja eraldi esinevate toodete vahel; selline eristus puudub ka REACH-määruses. Küsimus, kas kompleksset toodet ennast saab kvalifitseerida tooteks määruse tähenduses, sõltub seega üksnes määruse artikli 3 punktis 3 toodud kriteeriumide kontrollimisest.
- 51 Üksnes juhul, kui eseme tootmisel antakse sellele mitme toote lisamisega teatud kuju, pinnaviimistlus või kujundus, mis määrab tema funktsiooni suuremal määral kui tema keemiline koostis, saab selle eseme kvalifitseerida tooteks. Erinevalt tavalisest kokkupanemisest peab sellise tootmisega seega kaasneva koostisainetena kasutatud toodete kuju, pinnaviimistluse või kujunduse muutmine.
- 52 See ei tähenda aga, et tootmises kasutatud toode ei oleks pärast seda enam käsitatav tootena. Selles osas tuleb märkida, et REACH-määruse artikli 2 lõikes 2 on ette nähtud, et „direktiivis [2006/12] määratletud jäätmeid ei loeta aineks, seguks või tooteks [viidatud] määruse artikli 3 tähenduses”. Eeltoodust järeldub, et ese, mis vastab määruse artikli 2 lõikes 2 toodud tingimustele, ei ole enam „toode” REACH-määruse tähenduses, kui sellest on saanud jääde liidu õiguse tähenduses (kohtuotsus Commune de Mesquer, C-188/07, EU:C:2008:359, punkt 40). Peale selle ei sisalda määrus aga ühtegi sätet, mille kohaselt saaks ese, mis vastab toote mõistele määruse artikli 3 punkti 3 tähenduses, hiljem selle omaduse kaotada.
- 53 Eeltoodust nähtub, nagu seda märkis ka kohtujurist enda ettepaneku punktis 31, et valmistatud ese, mis vastab REACH-määruse artikli 3 punktis 3 toodud tingimustele, ei lakka olemast toode, kui see liidetakse terviktoote valmistamiseks teiste esemetega või kinnitatakse nendega. Sellisel juhul on

valmistatud ese jätkuvalt „toode” selle sätte tähenduses. Ta jääb selleks, kuni tal on teatud kuju, pinnaviimistlus või kujundus, mis määrab tema funktsiooni suuremal määral kui tema keemiline koostis või kuni temast ei ole saanud jäädet direktiivi 2006/12 tähenduses.

- 54 Järelikult kvalifitseeritakse tooteks iga ese, mis vastab REACH-määruse artikli 3 punktis 3 toodud kriteeriumidele ja mis on osa komplekssest tootest, välja arvatud juhul, kui tootmise tulemusena on sellest esemest saanud jääde või on ta kaotanud enda kuju, pinnaviimistluse või kujunduse, mis määrab tema funktsiooni suuremal määral kui tema keemiline koostis.

REACH-määruse artikli 7 lõige 2

- 55 REACH-määruse artikli 7 lõikes 2 ette nähtud teavitamiskohustus kehtib toodete importijate ja ka valmistajate suhtes, kellest viimased on määratletud määruse artikli 3 punktis 4 kui „füüsiline või juriidiline isik, kes toote [liidu] piires valmistab või kokku paneb”. Sellest määratlusest nähtub, et toote valmistaja mõiste hõlmab üksnes neid füüsilisi või juriidilisi isikuid, kes toote liidu territooriumil ise valmistavad või kokku panevad. Seega üksnes juhul, kui isik toodab või paneb kokku liidu territooriumil eseme, mis vastab toote määratlusele määruse artikli 3 punkti 3 tähenduses, kehtivad selle isiku suhtes valmistajana määruse artikli 7 lõike 2 sätted. Järelikult nähtub REACH-määruse artikli 3 punktist 4 koostoimes artikli 7 lõikega 2, et valmistajate teavitamiskohustus hõlmab üksnes nende enda poolt valmistatud või kokku pandud tooteid.
- 56 Seda tõlgendust kinnitab määruse põhjendus 29, milles on ette nähtud, et „[k]una tootjad ja importijad peaksid vastutama oma toodete eest, on asjakohane kohaldada registreerimisnõuet ainete suhtes, mille eraldumine on ette nähtud ning mis ei ole selleks kasutuselaks registreeritud” ja lisatud, et „[v]äga ohtlikest ainetest, mida esineb toodete koostises tonnaaži ja kontsentratsiooni piirmääradest rohkem ning millega kokkupuudet ei ole võimalik vältida ning mida keegi ei ole selleks kasutuselaks registreerinud, tuleks [ECHA-t] teavitada”. Enesekohase asesõna „oma” kasutamisega soovis seadusandja seega väljendada enda soovi piirata REACH-määruse artikli 7 lõikes 1 ja artikli 7 lõikes 2 ette nähtud registreerimis- ja teavitamiskohustuse kohaldamisala nende toodetega, mille valmistajad on ise tootnud või kokku pannud.
- 57 Järelikult ei kehti toote valmistaja teavitamiskohustus REACH-määruse artikli 7 lõike 2 kohaselt kolmanda isiku poolt toodetud toote suhtes, isegi kui valmistaja kasutab seda tootmistegurina.
- 58 Selline REACH-määruse artikli 7 lõike 2 sõnasõnaline tõlgendus on kooskõlas teavitamiskohustusega järgitava eesmärgiga ja üldiselt määruse ülesehitusega. Määruse põhjendusest 21 tuleneb nimelt sisuliselt, et registreerimise ja hindamise eesmärk on täiendada veelgi ainete kohta teadaolevat teavet ja vajaduse korral kasutatakse seda „autoriseeringute andmise või piirangute seadmise menetluse algatamiseks käesoleva määruse alusel või riskijuhtimise menetluse algatamiseks muude ühenduse õigusaktide alusel”.
- 59 Kooskõlas selle üldise eesmärgiga on REACH-määruse artikli 7 lõikes 2 ette nähtud teavitamiskohustuse eesmärk teavitada ECHA-t teatud väga ohtlikest ainetest, mida ei ole registreeritud. Kui sellised ained sisalduvad toodetes, ei kehti nende suhtes määruse artiklis 6 ette nähtud üldine registreerimiskohustus toote kui sellisena või segu osana ega määruse artiklis 10 ette nähtud üldiseks registreerimiseks esitatava teabe edastamiskohustus.
- 60 Vältimaks teabepuudust toodetes väga ohtlike ainete kasutamise kohta, nõuab määruse artikli 7 lõige 2 nende toodete valmistajatelt ja importijatelt, et nad esitaksid ECHA-le teatud teabe. REACH-määruse artikli 7 lõike 4 punkti e kohaselt sisaldub selles teavitamises „toote koostisesse kuuluva(te) aine(te) kasutusala(de) lühikirjeldus vastavalt VI lisa punktile 3.5 ja toote või toodete kasutusala(de) lühikirjeldus”.

- 61 Seetõttu on toote valmistaja REACH-määruse artikli 7 lõikes 2 toodud juhtudel kohustatud teavitama ECHA-t tema poolt toodetud või kokku pandud toodetes esinevatest väga ohtlikest ainetest. Kui teine valmistaja kasutab seda toodet järgnevalt kompleksse toote tootmistegurina, ei ole see teine valmistaja kohustatud omalt poolt teavitama ECHA-t asjaomaste ainete esinemisest selles tootes. Selline teavitamine oleks topelttöö, kui arvestada, et seda on juba teinud asjaomase toote valmistaja. Selline üleliigne ja kasutu koormus oleks vaevalt kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, mille järgimisele kutsutakse määruse põhjenduses 130.
- 62 Järelikult on toote valmistaja määruse artikli 7 lõike 2 kohaldamisel kohustatud kindlaks määrama, kas tema toodetud tootes esineb väga ohtlikku ainet kontsentratsioonis üle 0,1 massiprotsendi.
- 63 Eespool tehtud järeldusi on võimalik *mutatis mutandis* üle kanda REACH-määruse artikli 7 lõikes 2 importijate suhtes ette nähtud teavitamiskohustusele.
- 64 Mõiste „importija” on määruse artikli 3 punktis 11 määratletud kui „[liidus] asutatud füüsiline või juriidiline isik, kes vastutab impordi eest” ja import ise on määratletud määruse artikli 3 punktis 10 kui „sissevedu [liidu] tolliterritooriumile”.
- 65 Seda määratlust arvestades on ühest või mitmest esemest, mis vastavad mõistele „toode” REACH-määruse artikli 3 punkti 3 tähenduses, koosneva toote importija määruse artikli 7 lõike 2 kohaldamisel käsitatav selle toote või nende toodete importijana.
- 66 Tuleb rõhutada, nagu see nähtub ka kohtujuristi ettepaneku punktist 49, et REACH-määruse artikli 7 lõikes 2 tootjatele ja importijatele pandud kohustuse eesmärk on tagada, et ECHA-t teavitatakse parimal võimalikul moel toodetes väga ohtlike ainete kasutamisest. Ühtlasi saab ECHA importijatele pandud teavitamiskohustuse abil teada, millises koguses viiakse turule väga ohtlikke aineid. Nagu nähtub määruse põhjendusest 34, siis „need [mahud] näitavad inimese ja keskkonna võimalikku kokkupuudet ainega”.
- 67 Nagu märkis kohtujurist enda ettepaneku punktis 68, siis vastupidise tõlgenduse korral tekiks oht, et ECHA-l puudub teave väga ohtlike ainete kasutamise ja siseturule viidud selliste ainete koguste kohta. Selline olukord ei ole kooskõlas määruse eesmärgiga, milleks on tagada inimeste tervise ja keskkonna kaitstuse kõrge tase.
- 68 Komisjon tõi enda seisukohtades esile asjaolu, et importijatel võib olla raske saada kolmandates riikides asuvatelt tarnijatelt nõutud teavet. Sellised raskused ei saa aga mõjutada määruse artikli 7 lõikele 2 antavat tõlgendust.
- 69 Järelikult on erinevatest toodetest kokku pandud toote importija REACH-määruse artikli 7 lõike 2 kohaldamisel kohustatud kindlaks määrama, kas tema valmistatud tootes esineb väga ohtlikku ainet kontsentratsioonis üle 0,1 massiprotsendi.

REACH-määruse artikkel 33

- 70 REACH-määruse artikli 33 lõikes 1 on ette nähtud, et „[i]ga tarnija, kelle tarnitav toode sisaldab [väga ohtliku ainenähtude määratletud] ainet [...] kontsentratsioonis üle 0,1 massiprotsendi, esitab toote saajale piisavalt tarnijale kättesaadavat teavet, et võimaldada toote ohutut kasutamist, sealhulgas minimaalselt kõnealuse aine nimetuse”. Määruse artikli 33 lõike 2 kohaselt on analoogiline kohustus tarnijal, kelle tarnitav toode vastab samadele tingimustele, kui tarbija esitab vastava taotluse.
- 71 Mõiste „toote tarnija” on määruse artikli 3 punktis 33 määratletud kui „toote valmistaja või importija, levitaja või muu tarneahelas tegutseja, kes toote turule viib”.

- 72 Turuleviimise mõiste on omakorda määratletud määruse artikli 3 punktis 12 järgmiselt: „kolmandatele isikutele tasu eest või tasuta tarnimine või kättesaadavaks tegemine. Importi käsitatakse turuleviimisenä”.
- 73 Eeltoodust nähtub, et REACH-määruse artiklis 33 ette nähtud kohustus kehtib kõigi tarneahelasse kuuluvate isikute suhtes, kui nad teevad toote kättesaadavaks kolmandatele isikutele.
- 74 See kohustus erineb mitmes aspektis määruse artikli 7 lõikes 2 ette nähtud teavitamiskohustusest.
- 75 Esmalt on selle isikuline kohaldamisala palju laiem kui määruse artikli 7 lõikel 2. Viimane puudutab üksnes tootjaid ja importijaid, samas kui määruse artiklis 33 ette nähtud teavitamiskohustus kehtib kõigi tarneahelasse kuuluvate isikute suhtes. Seega on REACH-määruse artikli 7 lõikes 2 ette nähtud teavitamiskohustuse adressaat üksnes ECHA, aga artiklis 33 ette nähtud teabe edastamise kohustusest saab kasu palju isikuid. Vastavalt artikli 33 lõikele 1 peab teabe esitama kõikidele „toote saajatele”, see tähendab vastavalt määruse artikli 3 punktile 35 „tööstuslikul või kutsealasel eesmärgil kasutaja[tele] või levitaja[tele], kellele toodet tarnitakse, välja arvatud tarbijad”. REACH-määruse artikli 33 lõikes 2 nimetatud teave tuleb edastada vastava taotluse esitanud tarbijale.
- 76 Lisaks erineb REACH-määruse artiklis 33 ette nähtud kohustus määruse artikli 7 lõikes 2 ette nähtud kohustusest kohaldamise tingimuste poolest. Nagu on rõhutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 39, tekib teavitamiskohustus juhul, kui samal ajal on täidetud neli tingimust, mille hulgas on väga ohtliku aine sisalduse piirmäär 0,1 massiprotsenti puudutav tingimus. Määruse artikli 33 järgi on see aga ainus nõutav tingimus.
- 77 Lõpuks erinevad üksteisest ka teavitamiskohustuse ja teabe esitamise kohustuse täitmise mehhanismid tulenevalt mõlema kohustuse eesmärgist. Teavitamiskohustuse eesmärk on teavitada ECHA-t toodetes väga ohtlike ainete kasutamisest, et pädevad ametiasutused saaksid vajaduse korral rakendada riskijuhtimismeetmeid REACH-määrusega kindlaks määratud autoriseeringute andmise ja piirangute seadmise menetlustes. Määruse artiklis 33 ette nähtud teabe edastamise kohustus teenib samamoodi üldiselt inimese tervisele ja keskkonnale kahjuliku toime vältimise eesmärki, kuid see peab samas, nagu nähtub sisuliselt määruse põhjendustest 56 ja 58, andma kõigile tarneahelasse kuuluvatele isikutele võimaluse võtta enda võimaluste piires riskijuhtimismeetmeid toodetes väga ohtlike ainete esinemise korral, et tagada nende toodete ohutu kasutamine.
- 78 Teabe edastamise kohustus peab seega kaudselt võimaldama ettevõtjatel ja tarbijatel valida enda tarnija, olles täielikult teadlik toodete omadustest, sealhulgas nende kokkupanemisel kasutatud toodetest. Sellega seoses tuleb meenutada, et REACH-määruse põhjenduse 12 kohaselt on „[selle] määrusega loodava uue süsteemi oluline eesmärk [...] soodustada ohtlike ainete asendamist lõpuks vähemootlike ainete või tehnoloogiatega, ning kui leidub majanduslikult sobivaid ja tehniliselt rakendatavaid alternatiive, siis selline asendamine tagada”, ning see eesmärk väljendub ka määruse artiklis 55, mis näeb sõnaselgelt ette väga ohtlike ainete „järkjärgulise asendamise sobivate alternatiivsete ainete või tehnoloogiatega, kui need on majanduslikult sobivad ja tehniliselt rakendatavad”.
- 79 Need erinevad vaatenurgad räägivad aga kokkuvõttes sellise tõlgendamise kasuks, mis tagaks REACH-määruse artiklis 33 ette nähtud teabe edastamise kohustuse tõhususe kogu tarneahelas kuni lõpptarbijani välja. Tarneahelas üksteisele järgnevate isikute kohustus teavet edastada peab seega saatma asjaomast toodet kuni lõpptarbijani välja.
- 80 Kuna see kohustus tuleneb otseselt asjaolust, et toode sisaldab väga ohtlikku ainet, oleks nimetatud kohustusega vastuolus see, kui toote lisamine tootmistegurina kompleksse tootesse katkestaks teabe edastamise kohustuse ülemineku tarneahelas osalevate isikute vahel.

- 81 Mis puudutab Euroopa Kohtule seisukohti esitanud mõne menetlusosalise kartusi, et selline süsteem ei ole kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, siis selles osas tuleb nentida, et teabe edastamise kohustus tugineb REACH-määruse artikli 7 lõikes 2 ette nähtud teavitamiskohustusele ja täiendab seda, nähes väga ohtliku aine esinemisel ette sellekohase teabe edastamise kõigile tarneahelas osalejatele kuni lõpptarbijani välja. Selle kohustuse ulatus on siiski piiratud määruse artiklis 33, milles on täpsustatud, et edastatakse „[tarnijale] piisavalt kättesaadavat teavet, et võimaldada toote ohutut kasutamist”, ja see peab sisaldama minimaalselt kõnealuse aine nimetust. Seda miinimumnõuet ei saa aga pidada liigselt koormavaks.
- 82 Eeltoodust nähtuvalt tuleb REACH-määruse artiklit 33 tõlgendada nii, et selle sätte kohaselt peab sellise toote tarnija, mille üks või mitu koostisosa sisaldavad üle 0,1 massiprotsendi määruse artikli 59 lõike 1 alusel väga ohtliku ainenähtu määratletud ainet, teavitama adressaati ja vastava taotluse esitamisel tarbijat selle aine esinemisest, teatades neile minimaalselt kõnealuse aine nimetuse.
- 83 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimusele vastata järgmiselt:
- REACH-määruse artikli 7 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et selle sätte kohaselt peab tootja kindlaks määrama, kas tema valmistatud tooted sisaldavad üle 0,1 massiprotsendi määruse artikli 59 lõike 1 alusel väga ohtliku ainenähtu määratletud ainet, ning mitmest tootest koosneva toote importija peab iga toote puhul kindlaks määrama, kas see sisaldab üle 0,1 massiprotsendi väga ohtlikku ainet.
 - REACH-määruse artiklit 33 tuleb tõlgendada nii, et selle sätte kohaselt peab sellise toote tarnija, mille üks või mitu koostisosa sisaldavad üle 0,1 massiprotsendi määruse artikli 59 lõike 1 alusel väga ohtliku ainenähtu määratletud ainet, teavitama adressaati ja vastava taotluse esitamisel tarbijat selle aine esinemisest, teatades neile minimaalselt kõnealuse aine nimetuse.

Kohtukulud

- 84 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamise seotud kulud, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1907/2006, mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist (REACH) ja millega asutatakse Euroopa Kemikaalide Agenduur ning muudetakse direktiivi 1999/45/EÜ ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 793/93, komisjoni määrus (EÜ) nr 1488/94 ning samuti nõukogu direktiiv 76/769/EMÜ ja komisjoni direktiivid 91/155/EMÜ, 93/67/EMÜ, 93/105/EÜ ja 2000/21/EÜ ning mida on muudetud komisjoni 14. aprilli 2011. aasta määrusega (EÜ) nr 366/2011, artikli 7 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et selle sätte kohaselt peab tootja kindlaks määrama, kas tema valmistatud tooted sisaldavad üle 0,1 massiprotsendi määruse artikli 59 lõike 1 alusel väga ohtliku ainenähtu määratletud ainet, ning mitmest tootest koosneva produkti importija peab iga toote puhul kindlaks määrama, kas see sisaldab üle 0,1 massiprotsendi väga ohtlikku ainet.

Muudetud määruse nr 1907/2006 artiklit 33 tuleb tõlgendada nii, et selle sätte kohaselt peab sellise toote tarnija, mille üks või mitu koostisosa sisaldavad üle 0,1 massiprotsendi määruse artikli 59 lõike 1 alusel väga ohtliku ainenähtu määratletud ainet, teavitama adressaati ja vastava taotluse esitamisel tarbijat selle aine esinemisest, teatades neile minimaalselt kõnealuse aine nimetuse.

Allkirjad