Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (treće vijeće)

27. travnja 2017.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Registracija, evaluacija, autorizacija i ograničavanje kemikalija – Uredba (EZ) br. 1907/2006 (Uredba REACH) – Opća obveza registracije i zahtjevi obavješćivanja – Neregistrirane kemikalije – Izvoz neregistriranih kemikalija izvan područja Europske unije“

U predmetu C-535/15,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud, Njemačka), odlukom od 10. rujna 2015., koju je Sud zaprimio 14. listopada 2015., u postupku

Freie und Hansestadt Hamburg

protiv

Josta Pinckernellea,

uz sudjelovanje:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

SUD (treće vijeće),

u sastavu: L. Bay Larsen (izvjestitelj), predsjednik vijeća, M. Vilaras, J. Malenovský, M. Safjan i D. Šváby, suci,

nezavisni odvjetnik: E. Tanchev

tajnik: K. Malacek, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 28. rujna 2016.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za Freie und Hansestadt Hamburg, M. Vogelsang, *Rechtsanwalt*,

— za J. Pinckernellea, A. Anisic, *Rechtsanwältin*,

— za njemačku vladu, T. Henze i J. Möller kao i K. Petersen, u svojstvu agenata,

— za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju M. Russo, *avvocato dello Stato*,

* Jezik postupka: njemački

— za Europsku komisiju, T. Maxian Rusche i D. Kukovec, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 21. prosinca 2016.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 5. Uredbe (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2006. o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (REACH) i osnivanju Europske agencije za kemikalije te o izmjeni Direktive 1999/45/EZ i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 793/93 i Uredbe Komisije (EZ) br. 1488/94 kao i Direktive Vijeća 76/769/EEZ i direktiva Komisije 91/155/EEZ, 93/67/EEZ, 93/105/EZ i 2000/21/EZ (SL 2006., L 396, str. 1. i ispravak u SL-u 2007., L 136, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 23., str. 3.; u daljnjem tekstu: Uredba REACH).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Freie und Hansestadt Hamburg (Slobodni i hanzeatski grad Hamburg, Njemačka; u daljnjem tekstu: Grad Hamburg, Njemačka) i Josta Pinckernellea u vezi s izvozom izvan područja Europske unije kemikalija koje su na to područje uvezene a da nisu registrirane u skladu s, među ostalim, člankom 5. Uredbe REACH.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Uvodne izjave 1. do 3. i 7. Uredbe REACH glase:

„(1) Ova bi Uredba trebala osigurati visoku razinu zaštite zdravlja ljudi i okoliša kao i slobodu kretanja tvari pojedinačno, u pripravcima i proizvodima, uz istovremeno povećavanje konkurentnosti i inovativnosti. […]

(2) Učinkovito funkcioniranje unutarnjeg tržišta tvari može se postići samo ako među državama članicama ne postoje značajne razlike u pogledu zahtjeva za tvari.

(3) Usklađivanjem zakonodavstva o tvarima trebalo bi osigurati visoku razinu zaštite zdravlja ljudi i okoliša s ciljem postizanja održivog razvoja. To bi zakonodavstvo trebalo primjenjivati na nediskriminirajući način, bilo da se tvarima trguje na unutarnjem tržištu ili na međunarodnim tržištima u skladu s međunarodnim obvezama Zajednice.

[…]

(7) Kako bi se očuvala cjelovitost unutarnjega tržišta i osigurala visoka razina zaštite zdravlja ljudi, poglavito radnika, kao i zaštite okoliša potrebno je osigurati usklađenost proizvodnje tvari u Zajednici s pravom Zajednice, čak i u slučaju kad se te tvari izvoze.”

4 Članak 1. te uredbe, naslovljen „Cilj i područje primjene”, u svojem stavku 1. određuje:

„Svrha je ove Uredbe osigurati visoku razinu zaštite zdravlja ljudi i okoliša, uključujući promicanje alternativnih metoda za procjenu opasnosti tvari, kao i stavljanje u slobodan promet tvari na unutarnjem tržištu te istovremeno povećati konkurentnost i inovativnost.”

5 Članak 2. navedene uredbe, naslovljen „Primjena”, u svojem stavku 7. točki (c) podtočki i. propisuje:

„Od odredaba glava II., V. i VI. izuzimaju se:

[…]

(c) tvari pojedinačno ili u pripravcima registrirane u skladu s glavom II. koje je subjekt u lancu opskrbe izvezao iz Zajednice i ponovno uvezao u Zajednicu ili koje je u Zajednicu ponovno uvezao drugi subjekt iz istog lanca opskrbe koji može dokazati da:
i. je tvar koja se uvozi istovjetna tvari koja je izvezena;

[…]”

6 Članak 3. Uredbe REACH, naslovljen „Definicije”, glasi:

„U smislu ove Uredbe:

[…]

9. proizvođač je fizička ili pravna osoba s poslovnim nastanom u Zajednici koja proizvodi tvar unutar Zajednice;

10. uvoz je fizičko uvođenje u carinsko područje Zajednice;

11. uvoznik je fizička ili pravna osoba s poslovnim nastanom u Zajednici koja je odgovorna za uvoz;

12. stavljanje na tržište je isporučivanje odnosno stavljanje na raspolaganje trećoj osobi bilo uz naknadu ili besplatno; Uvoz se smatra stavljanjem na tržište;

[…]

21. prijavljena tvar je tvar za koju je podnesena prijava i koja bi se mogla staviti na tržište u skladu s Direktivom [Vijeća] 67/548/EEZ [od 27. lipnja 1967. o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na razvrstavanje, pakiranje i označivanje opasnih tvari (SL 1967., L 196, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 21., str. 3.)]”

7 U skladu s člankom 5. te uredbe naslovljenim „Bez podataka nema tržišta”:

„Podložno člancima 6., 7., 21. i 23., tvari pojedinačno, u pripravcima i proizvodima ne smiju se proizvoditi u Zajednici niti stavljati na tržište ako nisu registrirane u skladu s odgovarajućim odredbama ove glave, ako se to zahtijeva.”

8 Članak 6. navedene uredbe, naslovljen „Opća obveza registracije tvari pojedinačno ili u pripravcima”, u svom stavku 1. određuje

„Ako u ovoj Uredbi nije predviđeno drukčije, svaki proizvođač odnosno uvoznik tvari pojedinačno ili u jednom ili više pripravaka u količinama od 1 tone godišnje i više dužan je [Europskoj agenciji za kemikalije (u daljnjem tekstu: Agencija)] podnijeti registraciju.”

9 Članak 7. Uredbe REACH, naslovljen „Registracija i prijava tvari u proizvodima”, u svojem stavku 1. propisuje:

„Svaki proizvođač odnosno uvoznik proizvoda podnosi Agenciji registraciju za sve tvari sadržane u proizvodima ako su ispunjena ova dva uvjeta:

(a) tvar je u tim proizvodima prisutna u ukupnim količinama iznad 1 tone godišnje po proizvođaču odnosno uvozniku,

(b) tvar se treba osloboditi iz proizvoda u uobičajenim odnosno razumno predvidivim uvjetima uporabe.

Kod dostave registracijske dokumentacije plaća se pristojba u skladu s glavom IX.”

10 Članak 21. te uredbe, naslovljen „Proizvodnja i uvoz tvari”, u svojem stavku 1. određuje:

„Ne dovodeći u pitanje članak 27. stavak 8., podnositelj registracije može započeti odnosno nastaviti s proizvodnjom ili uvozom tvari ili proizvodnjom ili uvozom proizvoda u roku od tri tjedna od datuma dostave, ako Agencija ne da naznake koje upućuju na suprotno u skladu s člankom 20. stavkom 2.

U slučaju registracija tvari u postupnom uvođenju, podnositelj registracije može, ne dovodeći u pitanje članak 27. stavak 8., nastaviti s proizvodnjom ili uvozom tvari odnosno proizvodnjom ili uvozom proizvoda ako Agencija ne da naznake koje upućuju na suprotno u skladu s člankom 20. stavkom 2. u roku od tri tjedna od datuma dostave ili, u slučaju registracija dostavljenih u dvomjesečnom razdoblju prije odgovarajućeg datuma iz članka 23., ako Agencija ne da naznake koje upućuju na suprotno u roku od tri mjeseca od tog datuma.

U slučaju ažuriranja registracije u skladu s člankom 22., podnositelj registracije može, ne dovodeći u pitanje članak 27. stavak 8., nastaviti s proizvodnjom ili uvozom tvari odnosno proizvodnjom ili uvozom proizvoda, ako Agencija ne da naznake koje upućuju na suprotno u skladu s člankom 20. stavkom 2. u roku od tri tjedna od datuma izmjene.”

11 Članak 23. navedene uredbe, naslovljen „Posebne odredbe za tvari u postupnom uvođenju”, glasi:

„1. Članci 5., 6., članak 7. stavak 1., članci 17., 18. i 21. ne primjenjuju se na sljedeće tvari do 1. prosinca 2010.:

(a) tvari u postupnom uvođenju koje su […] razvrstane kao karcinogene, mutagene ili reproduktivno toksične tvari […] i koje su nakon 1. lipnja 2007. barem jedanput proizvedene u Zajednici ili uvezene u količinama od najmanje 1 tone godišnje po proizvođaču ili uvozniku;

(b) tvari u postupnom uvođenju koje su […] razvrstane kao vrlo otrovne za organizme koji žive u vodi, koje mogu dugotrajno štetno djelovati u vodi […] i koje su nakon 1. lipnja 2007. barem jedanput proizvedene u Zajednici ili uvezene u količinama od najmanje 100 tona godišnje po proizvođaču odnosno uvozniku;

(c) tvari u postupnom uvođenju koje su nakon 1. lipnja 2007. barem jedanput proizvedene u Zajednici ili uvezene u količinama od najmanje 1 000 tona godišnje po proizvođaču odnosno uvozniku.

2. Članci 5., 6., članak 7. stavak 1., članci 17., 18. i 21. ne primjenjuju se do 1. lipnja 2013. na tvari u postupnom uvođenju koje su nakon 1. lipnja 2007. barem jedanput proizvedene u Zajednici ili uvezene u količinama od najmanje 100 tona godišnje po proizvođaču odnosno uvozniku.

3. […] do 1. lipnja 2018. […]

4. Ne dovodeći u pitanje odredbe stavaka od 1. do 3., registracija se može podnijeti u svakom trenutku prije odgovarajućeg roka.

5. Ovaj se članak na odgovarajući način primjenjuje i na tvari registrirane na temelju članka 7.”

12 U skladu s člankom 28. Uredbe REACH, naslovljenim „Obveza predregistracije za tvari u postupnom uvođenju”:

„1. Da bi mogao iskoristiti prijelazni režim predviđen u članku 23., potencijalni podnositelj registracije koji namjerava registrirati tvar u postupnom uvođenju u količinama od 1 tone godišnje ili više, uključujući intermedijere neograničeno, Agenciji dostavlja sljedeće informacije:

[…]

2. Informacije iz stavka 1. dostavljaju se u razdoblju od 1. lipnja 2008. do 1. prosinca 2008.

3. Podnositelji registracije koji ne dostave informacije iz stavka 1. ne mogu se pozivati na članak 23.

[…]”

13 Članak 31. te uredbe, naslovljen „Zahtjevi za sigurnosno-tehničke listove”, u svojem stavku 5. određuje:

„Sigurnosno-tehnički list se isporučuje na službenom jeziku države članice odnosno država članica u kojima se tvar ili pripravak stavlja na tržište, osim ako ta država članica odnosno države članice odrede drukčije.”

14 Članak 112. navedene uredbe, naslovljen „Područje primjene”, koji se nalazi u njezinoj glavi XI. pod naslovom „Popis razvrstavanja i označivanja”, propisuje:

„Ova se glava primjenjuje na:

[…]

(b) tvari u smislu članka 1. Direktive 67/548/EEZ, koje ispunjavaju kriterije prema kojima se tvari razvrstavaju kao opasne u skladu s tom Direktivom i koje se stavljaju na tržište pojedinačno ili u pripravku u koncentraciji iznad graničnih vrijednosti koncentracije utvrđenih u Direktivi 1999/45/EZ, ako je to relevantno, na temelju čega se pripravak razvrstava kao opasan.”

15 U skladu s člankom 126. Uredbe REACH naslovljenim „Sankcije u slučaju nepridržavanja”:

„Države članice utvrđuju odredbe o sankcijama koje se primjenjuju u slučaju povrede odredaba ove Uredbe i poduzimaju sve potrebne mjere kako bi osigurale njihovu provedbu. Predviđene sankcije moraju biti učinkovite, primjerene i odvraćajuće. […]”

16 Članak 129. te uredbe, naslovljen „Zaštitna klauzula”, u svojim stavcima 2. i 3. određuje:

„2. Komisija donosi odluku u skladu s postupkom iz članka 133. stavka 3. u roku od 60 dana od primitka informacija od države članice. Ona u toj odluci:

(a) odobrava privremenu mjeru u trajanju navedenom u odluci; ili

(b) zahtijeva da država članica ukine privremenu mjeru.

3. Ako se, u slučaju odluke iz stavka 2. točke (a), privremena mjera koju je poduzela država članica sastoji u ograničenju stavljanja na tržište ili uporabe tvari, dotična država članica u roku od tri mjeseca od odluke Komisije Agenciji dostavlja dosje u skladu s Prilogom XV. i time pokreće postupak uvođenja ograničenja na razini Zajednice."

17 U skladu s Prilogom XV. Uredbi REACH, njime su utvrđena opća načela za izradu dosjea u kojima se predlažu i obrazlažu, među ostalim, ograničenje proizvodnje, stavljanje na tržište i uporaba tvari u Zajednici.

Njemačko pravo

18 Gesetz zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (Chemikaliengesetz) (Zakon o zaštiti od opasnih tvari), kako je izmijenjen Službenim priopćenjem od 28. kolovoza 2013. (BGBl. I, str. 3498., 3991.), u svojem članku 27.b, naslovljenom „Povrede Uredbe [REACH]", propisuje da „[o]soba odgovorna za povredu Uredbe [REACH] kažnjava se kaznom zatvora u trajanju do dvije godine ili novčanom kaznom".

Glavni postupak i prethodno pitanje

19 Jost Pinckernelle stavlja na tržište kemikalije.

20 On je nakon 1. prosinca 2008. uvezao iz Kine najmanje 19,4 tone nikotinsulfata a da nije izvršio predregistraciju u skladu s člankom 28. Uredbe REACH.

21 S obzirom na to da J. Pinckernelle nije izvršio ni registraciju tog proizvoda u skladu s člankom 6. te uredbe, Grad Hamburg odlučio je da je J. Pinckernelle imao pravo koristiti se navedenim proizvodom ili ga stavljati na tržište samo nakon dobivanja autorizacije za planiranu uporabu.

22 J. Pinckernelle zahtijevao je autorizaciju za izvoz tog proizvoda u Rusiju, što je Grad Hamburg odbio s obzirom na činjenicu da se proizvod nezakonito nalazio u Hamburgu. Grad Hamburg odbio je i prigovor J. Pinckernellea protiv te odluke o odbijanju.

23 Zbog toga je J. Pinckernelle Verwaltungsgerichtu (Upravni sud u Hamburgu, Njemačka) podnio tužbu protiv odbijanja prigovora, koju taj sud nije prihvatio.

24 Povodom žalbe J. Pinckernellea, Oberverwaltungsgericht (Visoki upravni sud, Njemačka) 25. veljače 2014. ukinuo je presudu Verwaltungsgerichta Hamburg (Upravni sud u Hamburgu) te Gradu Hamburgu propisao obvezu da J. Pinckernelleu da autorizaciju za zahtijevani izvoz nikotinsulfata.

25 Oberverwaltungsgericht (Visoki upravni sud) svoju je presudu obrazložio navodom da, u svakom slučaju, planirani izvoz tvari, čijim je uvozom povrijeđen članak 5. Uredbe REACH zatim nije mogao predstavljati novu povredu odredbe članka 3. točke 12. u vezi s člankom 5. te uredbe, ako tvar o kojoj je riječ, kao u ovom slučaju, nije bila dostupna na europskom tržištu zbog zabrane uporabe.

26 Grad Hamburg podnio je žalbu Bundesverwaltungsgerichtu (Savezni upravni sud, Njemačka) protiv te presude. Tvrdi da se člankom 5. Uredbe REACH zabranjuje izvoz u treće zemlje tvari koje se nalaze na području Unije sve dok i ako te tvari nisu registrirane u skladu s tom uredbom.

27 Neovisno o tom upravnom sporu J. Pinckernelle osuđen je u kaznenom postupku u Njemačkoj na zatvorsku kaznu od 18 mjeseci s rokom kušnje od tri godine te mu je izrečena novčana kazna u visini od 340 000 eura zato što je povrijedivši članak 5. Uredbe REACH uvezao kemikalije.

28 U tim okolnostima, Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) odlučio je prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Treba li članak 5. Uredbe [REACH] tumačiti na način da uzimajući u obzir članke 6., 7., 21. i 23. Uredbe REACH tvari smiju biti izvezene iz[van] područja Unije samo ako su registrirane prema relevantnim odredbama Poglavlja II. Uredbe REACH gdje je to propisano?"

O prethodnom pitanju

29 Sud koji je uputio zahtjev svojim pitanjem, u biti, pita treba li članak 5. Uredbe REACH tumačiti na način da tvari koje nisu bile registrirane prilikom uvoza na područje Unije u skladu s tom uredbom mogu biti izvezene izvan tog područja.

30 Stoga odgovor na to pitanje ovisi o opsegu obveze registracije propisane tom odredbom.

31 U tom pogledu, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, prilikom tumačenja odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo njezin tekst nego i kontekst te ciljeve propisa čiji je ona dio (presuda od 17. ožujka 2016., Liffers, C-99/15, EU:C:2016:173, t. 14. i navedena sudska praksa).

32 Kad je riječ o tekstu članka 5. Uredbe REACH, treba istaknuti da se, u verzijama te odredbe na bugarskom, estonskom, grčkom, engleskom, francuskom, talijanskom, nizozemskom, poljskom, portugalskom i finskom jeziku, izraz „u Zajednici" izričito odnosi na proizvodnju tvari. S druge strane, u verzijama na češkom, danskom, latvijskom, mađarskom, rumunjskom, slovačkom, slovenskom i švedskom jeziku članka 5. Uredbe REACH, izraz „u Zajednici" odnosi se i na proizvodnju i na stavljanje na tržište tvari. Konačno, što se tiče verzija navedenog članka na španjolskom, njemačkom i litavskom jeziku, one su dvosmislene.

33 Stoga, dok tumačenje članka 5. Uredbe REACH prema kojem se izraz „u Zajednici" odnosi i na proizvodnju i na stavljanje na tržište tvari nije isključeno u pogledu svih jezičnih verzija te odredbe, tumačenje prema kojem se navedeni izraz isključivo odnosi na proizvodnju tih tvari protivno je tekstu te odredbe na češkom, danskom, latvijskom, mađarskom, rumunjskom, slovačkom, slovenskom i švedskom jeziku.

34 Kad je riječ o kontekstu u kojem se nalazi predmetna odredba, valja podsjetiti da je člankom 3. točkom 12. Uredbe REACH „stavljanje na tržište" definirano kao isporučivanje odnosno stavljanje na raspolaganje trećoj osobi bilo uz naknadu ili besplatno te se uvoz smatra stavljanjem na tržište. Tom odredbom, pak, nije propisano da se izvoz proizvoda može smatrati stavljanjem na tržište.

35 S obzirom na to da je člankom 3. točkom 12. Uredbe REACH za potrebe te uredbe definiran pojam „stavljanje na tržište", treba ga ujednačeno tumačiti u njezinu kontekstu.

36 S tim u vezi valja spomenuti članak 3. točku 21. Uredbe REACH na temelju kojeg je „prijavljena tvar" u smislu te uredbe tvar za koju je podnesena prijava i koja bi se mogla staviti na tržište u skladu s Direktivom 67/548. Tom je direktivom, u članku 1. stavcima 1. i 3., s jedne strane, propisano da je njezina svrha usklađivanje zakona i drugih propisa država članica o razvrstavanju, pakiranju i označivanju opasnih tvari koje se stavljaju na tržište u državama članicama Zajednice, i, s druge strane, da se ta direktiva ne odnosi na opasne tvari koje se izvoze u treće zemlje. Iz toga slijedi da se „stavljanje na tržište" na koje se poziva u članku 3. točki 21. Uredbe REACH odnosi samo na unutarnje tržište i isključuje izvoz s njega.

37 U skladu s člankom 31. stavkom 5. Uredbe REACH „[s]igurnosno-tehnički list se isporučuje na službenom jeziku države članice odnosno država članica u kojima se tvar ili pripravak stavlja na tržište, osim ako ta država članica odnosno države članice odrede drukčije”. Stoga se i tom odredbom „stavljanje na tržište” dovodi u vezu samo s unutarnjim tržištem.

38 Isto vrijedi i za članak 112. točku (b) Uredbe REACH na temelju kojeg se glava XI. te uredbe, pod određenim uvjetima, primjenjuje na „tvari u smislu članka 1. Direktive 67/548/EEZ”, to jest, opasne tvari koje se „stavljaju na tržište država članica Zajednice” osim na tvari koje se „izvoze u treće zemlje”.

39 Na temelju članka 129. stavka 3. Uredbe REACH, ako se, u slučaju odluke Komisije kojom se odobrava privremena mjera, u trajanju navedenom u odluci, koju je poduzela država članica sastoji u ograničenju stavljanja na tržište ili uporabe tvari, dotična država članica u roku od tri mjeseca od odluke Komisije Agenciji dostavlja dosje u skladu s Prilogom XV. i time pokreće postupak uvođenja ograničenja na razini Zajednice. Tim su Prilogom XV. utvrđena opća načela za izradu dosjea u kojima se predlažu i obrazlažu, među ostalim, ograničenje proizvodnje, stavljanje na tržište i uporaba tvari u Zajednici. Stoga je očito da se „stavljanje na tržište” iz članka 129. stavka 3. Uredbe REACH odnosi samo na unutarnje tržište a ne obuhvaća izvoz u treće zemlje.

40 U vezi s potonjim valja naglasiti da se u okviru Uredbe REACH za tvari koje napuštaju područje Zajednice ne navodi da se „stavljaju na tržište” nego da se „izvoze”. Tako članak 2. stavak 7. točka (c) podtočka i. te uredbe određuje da se „[o]d odredaba glava II., V. i VI. izuzimaju […] tvari pojedinačno ili u pripravcima registrirane u skladu s glavom II. koje je subjekt u lancu opskrbe izvezao iz Zajednice i ponovno uvezao u Zajednicu ili koje je u Zajednicu ponovno uvezao drugi subjekt iz istog lanca opskrbe koji može dokazati da je tvar koja se uvozi istovjetna tvari koja je izvezena”.

41 Iz prethodno navedenog proizlazi da se izvoz tvari u treću zemlju ne može smatrati „stavljanjem na tržište” te tvari u smislu članka 3. točke 12. i članka 5. Uredbe REACH.

42 S tim u vezi valja istaknuti da se ciljevima Uredbe REACH ne protivi takvo tumačenje navedenih odredaba potonje. Naime, ta se uredba izričito temelji na članku 95. UEZ-a, koji je postao članak 114. UFEU-a, čije se odredbe primjenjuju za ostvarivanje ciljeva određenih člankom 14. UEZ-a, koji je postao članak 26. UFEU-a, to jest, uspostave ili osiguranja funkcioniranja unutarnjeg tržišta koje obuhvaća područje bez unutarnjih granica i na kojem se, među ostalim, osigurava slobodno kretanje robe.

43 U tom kontekstu se u uvodnoj izjavi 1. Uredbe REACH navodi da bi potonja osobito trebala osigurati slobodu kretanja robe. Sud je s tim u vezi pojasnio da se sloboda kretanja odnosi na unutarnje tržište (vidjeti u tom smislu presudu od 17. ožujka 2016., Canadian Oil Company Sweden i Rantén, C-472/14, EU:C:2016:171, t. 32.). U skladu s uvodnom izjavom 2. te uredbe, učinkovito funkcioniranje unutarnjeg tržišta tvari može se postići samo ako među državama članicama ne postoje značajne razlike u pogledu zahtjeva za tvari. Prema uvodnoj izjavi 7. navedene uredbe, kako bi se očuvala cjelovitost unutarnjega tržišta i osigurala visoka razina zaštite zdravlja ljudi, poglavito radnika, kao i zaštite okoliša potrebno je osigurati usklađenost proizvodnje tvari u Zajednici s pravom Zajednice, čak i u slučaju kad se te tvari izvoze.

44 Iz svih tih elemenata proizlazi da je tržište koje se navodi u Uredbi REACH unutarnje tržište te da se, stoga, „stavljanje na tržište” odnosi na unutarnje tržište. Takvo tumačenje nije u opreci ni s jednim elementom te uredbe tim više što se u toj uredbi, kad je riječ o stavljanju u promet tvari izvan unutarnjeg tržišta, navodi pojam izvoza.

45 Grad Hamburg i njemačka vlada tvrdili su da bi tumačenje izraza „stavljati na tržište” iz članka 5. Uredbe REACH na način da se odnosi samo na unutarnje tržište a ne na izvoz u treće zemlje kemikalija koje nisu bile registrirane prilikom njihova uvoza u Uniju moglo dovesti do rizika da manje pošteni uvoznici svjesno krše obveze registriranja kemikalija koje je Unija propisala, znajući da te tvari jednostavno mogu izvesti.

46 S tim u vezi valja podsjetiti da, u skladu s člankom 126. Uredbe REACH, države članice utvrđuju odredbe o sankcijama koje se primjenjuju u slučaju povrede odredaba ove uredbe, čijim je člankom 5. propisana obveza registracije tvari, osobito kada se uvoze, i poduzimaju sve potrebne mjere kako bi osigurale njihovu provedbu. Nadalje, predviđene sankcije moraju biti učinkovite, primjerene i odvraćajuće.

47 U ovom slučaju, valja istaknuti da, kao što je navedeno u točki 18. ove presude, njemački propis predviđa da se osoba odgovorna za povredu Uredbe REACH kažnjava kaznom zatvora u trajanju do dvije godine ili novčanom kaznom.

48 Konačno, kao što slijedi iz spisa kojim Sud raspolaže i, osobito, odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, nadležna tijela mogu se poslužiti odredbama nacionalnog upravnog prava kako bi osigurala poštovanje, po potrebi i prisilnim izvršenjem, obveze registracije tvari koja se uvozi, kao što je ona koja proizlazi iz, među ostalim, članka 5. Uredbe REACH.

49 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na prethodno pitanje valja odgovoriti tako da članak 5. Uredbe REACH, u vezi s njezinim člankom 3. točkom 12. te uredbe, treba tumačiti na način da tvari koje nisu bile registrirane prilikom uvoza na područje Unije u skladu s navedenom uredbom mogu biti izvezene izvan tog područja.

Troškovi

50 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (treće vijeće) odlučuje:

Članak 5. Uredbe (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2006. o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (REACH) i osnivanju Europske agencije za kemikalije te o izmjeni Direktive 1999/45/EZ i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 793/93 i Uredbe Komisije (EZ) br. 1488/94 kao i Direktive Vijeća 76/769/EEZ i direktiva Komisije 91/155/EEZ, 93/67/EEZ, 93/105/EZ i 2000/21/EZ, u vezi s člankom 3. točkom 12. te uredbe treba tumačiti na način da tvari koje nisu bile registrirane prilikom uvoza na područje Europske unije u skladu s navedenom uredbom mogu biti izvezene izvan tog područja.

Potpisi