Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο τμήμα)

της 27ης Απριλίου 2017*

«Προδικαστική παραπομπή — Καταχώριση, αξιολόγηση, αδειοδότηση και περιορισμοί των χημικών προϊόντων — Κανονισμός (ΕΚ) 1907/2006 (κανονισμός REACH) — Γενική υποχρέωση καταχωρίσεως και απαιτήσεις σχετικά με τις πληροφορίες — Χημικές ουσίες που δεν έχουν καταχωρισθεί — Εξαγωγή εκτός του εδάφους της Ευρωπαϊκής Ένωσης χημικών ουσιών που δεν έχουν καταχωρισθεί»

Στην υπόθεση C-535/15,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο, Γερμανία) με απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2015, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 14 Οκτωβρίου 2015, στο πλαίσιο της δίκης

Freie und Hansestadt Hamburg

κατά

Jost Pinckernelle,

παρισταμένου του:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους L. Bay Larsen (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, M. Βηλαρά, J. Malenovský, M. Safjan και D. Šváby, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: E. Tanchev

γραμματέας: K. Malacek, διοικητικός υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 28ης Σεπτεμβρίου 2016,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— ο Freie und Hansestadt Hamburg, εκπροσωπούμενος από τον M. Vogelsang, Rechtsanwalt,

— ο J. Pinckernelle, εκπροσωπούμενος από την A. Anisic, Rechtsanwältin,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

— η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους T. Henze και J. Möller, καθώς και από την K. Petersen,

— η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την G. Palmieri, επικουρούμενη από την M. Russo, avvocato dello Stato,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους T. Maxian Rusche και D. Kukovec,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 21ης Δεκεμβρίου 2016,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 5 του κανονισμού (ΕΚ) 1907/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2006, για την καταχώριση, την αξιολόγηση, την αδειοδότηση και τους περιορισμούς των χημικών προϊόντων (REACH) και για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Χημικών Προϊόντων καθώς και για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/45/ΕΚ και για κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 793/93 του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) 1488/94 της Επιτροπής καθώς και της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου και των οδηγιών της Επιτροπής 91/155/ΕΟΚ, 93/67/ΕΟΚ, 93/105/ΕΚ και 2000/21/ΕΚ (ΕΕ 2006, L 396, σ. 1, και διορθωτικό ΕΕ 2007, L 136, σ. 3, στο εξής: κανονισμός REACH).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ του Freie und Hansestadt Hamburg (Ελεύθερου και Χανσεατικού Δήμου του Αμβούργου, Γερμανία, στο εξής: Δήμος του Αμβούργου) και του Jost Pinckernelle, σχετικά με την εξαγωγή εκτός του εδάφους της Ευρωπαϊκής Ένωσης χημικών ουσιών που εισήχθησαν στο εν λόγω έδαφος χωρίς να έχουν καταχωρισθεί σύμφωνα, ιδίως, με το άρθρο 5 του κανονισμού REACH.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

3 Στις αιτιολογικές σκέψεις 1 έως 3 και 7 του κανονισμού REACH εκτίθενται τα εξής:

«(1) Ο παρών κανονισμός θα πρέπει να εξασφαλίζει υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας του ανθρώπου και του περιβάλλοντος καθώς και την ελεύθερη κυκλοφορία των ουσιών, υπό καθαρή μορφή, σε παρασκευάσματα και σε αντικείμενα, ενώ ταυτοχρόνως θα εξασφαλίζονται η ανταγωνιστικότητα και η καινοτομία. […]

(2) Η αποτελεσματική λειτουργία της εσωτερικής αγοράς ουσιών μπορεί να επιτευχθεί μόνο εάν οι απαιτήσεις για τις ουσίες δεν διαφέρουν σημαντικά μεταξύ κρατών μελών.

(3) Θα πρέπει να εξασφαλίζεται υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας του ανθρώπου και του περιβάλλοντος με την προσέγγιση των νομοθεσιών για τις ουσίες με στόχο την επίτευξη βιώσιμης ανάπτυξης. Η νομοθεσία αυτή θα πρέπει να εφαρμόζεται με αμερόληπτο τρόπο, είτε το εμπόριο των ουσιών γίνεται στην εσωτερική αγορά είτε διεθνώς σύμφωνα με τις διεθνείς δεσμεύσεις της Κοινότητας.

[…]

(7) Για να διαφυλαχθεί η ακεραιότητα της εσωτερικής αγοράς και να εξασφαλισθεί υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας του ανθρώπου και ειδικότερα της υγείας των εργαζομένων, και του περιβάλλοντος, είναι απαραίτητο να εξασφαλισθεί ότι η παρασκευή ουσιών στην Κοινότητα συνάδει προς το κοινοτικό δίκαιο, ακόμη και αν οι ουσίες αυτές εξάγονται.»

4 Το άρθρο 1 του ως άνω κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Σκοπός και πεδίο εφαρμογής», ορίζει, στην παράγραφό του 1, τα εξής:

«Σκοπός του παρόντος κανονισμού είναι να εξασφαλισθούν ένα υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας του ανθρώπου και του περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένης της προαγωγής εναλλακτικών μεθόδων αξιολόγησης των κινδύνων ουσιών, καθώς και η ελεύθερη κυκλοφορία των ουσιών εντός της εσωτερικής αγοράς, με παράλληλη ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της καινοτομίας.»

5 Το άρθρο 2 του εν λόγω κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Εφαρμογή», προβλέπει, στην παράγραφό του 7, στοιχείο γ', σημείο i, τα εξής:

«Τα ακόλουθα εξαιρούνται από τους τίτλους ΙΙ, V και VI:

[…]

γ) ουσίες υπό καθαρή μορφή ή σε παρασκευάσματα, που καταχωρίζονται σύμφωνα με τον τίτλο ΙΙ, εξάγονται από την Κοινότητα από φορέα της αλυσίδας εφοδιασμού και επανεισάγονται στην Κοινότητα από τον ίδιο ή άλλο φορέα της ίδιας αλυσίδας εφοδιασμού, ο οποίος αποδεικνύει ότι:
i) η επανεισαγόμενη ουσία είναι η ίδια με την εξαχθείσα,

[…]».

6 Το άρθρο 3 του κανονισμού REACH, το οποίο επιγράφεται «Ορισμοί», έχει ως εξής:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού νοούνται ως:

[…]

9) Παρασκευαστής: φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο είναι εγκατεστημένο στην Κοινότητα και παρασκευάζει μια ουσία εντός της Κοινότητας.

10) Εισαγωγή: η φυσική εισαγωγή στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας.

11) Εισαγωγέας: φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο είναι εγκατεστημένο στην Κοινότητα και είναι υπεύθυνο για την εισαγωγή.

12) Διάθεση στην αγορά: η προμήθεια ή η διάθεση σε τρίτο είτε έναντι αμοιβής είτε δωρεάν. Η εισαγωγή θεωρείται διάθεση στην αγορά.

[…]

21) Κοινοποιημένη ουσία: ουσία για την οποία υποβλήθηκε κοινοποίηση και η οποία μπορεί να διατεθεί στην αγορά σύμφωνα με την οδηγία 67/548/ΕΟΚ [του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1967, περί προσεγγίσεως των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν στην ταξινόμηση, συσκευασία και επισήμανση των επικινδύνων ουσιών (ΕΕ ειδ. έκδ. 13/001, σ. 34)]».

7 Το άρθρο 5 του ως άνω κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Απαγόρευση μη καταχωρισμένων ουσιών», ορίζει τα εξής:

«Με την επιφύλαξη των άρθρων 6, 7, 21 και 23, ουσίες υπό καθαρή μορφή, σε παρασκευάσματα ή σε αντικείμενα μπορούν να παρασκευάζονται στην Κοινότητα ή να διατίθενται στην αγορά μόνον εφόσον έχουν καταχωρισθεί σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις του παρόντος τίτλου, εφόσον τούτο απαιτείται.»

8 Το άρθρο 6 του εν λόγω κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Γενική υποχρέωση καταχώρισης ουσιών υπό καθαρή μορφή ή σε μείγματα», ορίζει, στην παράγραφό του 1, τα εξής:

«Εάν δεν ορίζεται άλλως από τον παρόντα κανονισμό, κάθε παρασκευαστής ή εισαγωγέας μιας ουσίας, είτε υπό καθαρή μορφή είτε σε ένα ή περισσότερα παρασκευάσματα, σε ποσότητες 1 τόνου ή μεγαλύτερες ετησίως, προβαίνει σε καταχώριση της ουσίας στον [Ευρωπαϊκό Οργανισμό Χημικών Προϊόντων (στο εξής: Οργανισμός)].»

9 Το άρθρο 7 του κανονισμού REACH, το οποίο επιγράφεται «Καταχώριση και κοινοποίηση ουσιών που περιέχονται σε αντικείμενα», προβλέπει, στην παράγραφό του 1, τα εξής:

«Κάθε παρασκευαστής ή εισαγωγέας αντικειμένων προβαίνει σε καταχώριση στον Οργανισμό για κάθε ουσία που περιέχεται στα εν λόγω αντικείμενα, εάν συντρέχουν και οι δύο όροι που ακολουθούν:

α) η παρουσία της ουσίας στα εν λόγω αντικείμενα αντιπροσωπεύει ποσότητα άνω του 1 τόνου ανά παρασκευαστή ή εισαγωγέα ετησίως·

β) η ουσία προβλέπεται να ελευθερωθεί υπό φυσιολογικές ή εύλογα προβλέψιμες συνθήκες χρήσης.

Η υποβολή καταχώρισης συνοδεύεται από το απαιτούμενο τέλος σύμφωνα με τον τίτλο IX.»

10 Το άρθρο 21 του ως άνω κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Παρασκευή και εισαγωγή ουσιών», ορίζει, στην παράγραφό του 1, τα εξής:

«Ένας καταχωρίζων μπορεί να αρχίζει ή να συνεχίζει την παρασκευή ή την εισαγωγή μιας ουσίας ή την παραγωγή ή την εισαγωγή ενός αντικειμένου, εντός τριών εβδομάδων από την ημερομηνία υποβολής, με την επιφύλαξη του άρθρου 27 παράγραφος 8, εάν δεν υπάρχουν υποδείξεις περί του αντιθέτου από τον Οργανισμό σύμφωνα με το άρθρο 20 παράγραφος 2.

Στην περίπτωση της καταχώρισης σταδιακά εισαγόμενων ουσιών, ο καταχωρίζων μπορεί να συνεχίζει την παραγωγή ή την εισαγωγή της ουσίας ή την παραγωγή ή την εισαγωγή ενός αντικειμένου, εάν δεν υπάρχουν αντίθετες υποδείξεις από τον Οργανισμό σύμφωνα με το άρθρο 20 παράγραφος 2 εντός τριών εβδομάδων από την ημερομηνία υποβολής, ή […] σε περίπτωση υποβολής εντός της δίμηνης περιόδου πριν από τη σχετική προθεσμία του άρθρου 23, εάν δεν υπάρχουν αντίθετες υποδείξεις από τον Οργανισμό σύμφωνα με το άρθρο 20 παράγραφος 2, εντός τριών μηνών από τη λήξη της προθεσμίας αυτής, με την επιφύλαξη του άρθρου 27 παράγραφος 8.

Στην περίπτωση της επικαιροποίησης μιας καταχώρισης σύμφωνα με το άρθρο 22, ο καταχωρίζων μπορεί να συνεχίζει την παραγωγή ή την εισαγωγή της ουσίας, ή την παραγωγή ή εισαγωγή του αντικειμένου, εάν δεν υπάρχουν αντίθετες υποδείξεις από τον Οργανισμό σύμφωνα με το άρθρο 20 παράγραφος 2, εντός τριών εβδομάδων από την ημερομηνία της επικαιροποίησης, με την επιφύλαξη του άρθρου 27 παράγραφος 8.»

11 Το άρθρο 23 του εν λόγω κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Ειδικές διατάξεις για τις σταδιακά εισαγόμενες ουσίες», έχει ως εξής:

«1. Τα άρθρα 5 και 6, το άρθρο 7 παράγραφος 1, τα άρθρα 17 και 18 και το άρθρο 21 δεν εφαρμόζονται στις ακόλουθες ουσίες, έως την 1η Δεκεμβρίου 2010:

α) σταδιακά εισαγόμενες ουσίες οι οποίες ταξινομούνται ως καρκινογόνες, μεταλλαξιογόνες ή τοξικές για την αναπαραγωγή, […], και οι οποίες παρασκευάζονται ή εισάγονται στην Κοινότητα τουλάχιστον μία φορά μετά την1η Ιουνίου 2007 σε ποσότητες που φτάνουν ή υπερβαίνουν τον 1 τόνο ετησίως ανά παρασκευαστή ή εισαγωγέα·

β) σταδιακά εισαγόμενες ουσίες οι οποίες ταξινομούνται ως πολύ τοξικές για τους υδρόβιους οργανισμούς και μπορεί να έχουν αρνητικές επιπτώσεις στο υδάτινο περιβάλλον […], και οι οποίες παρασκευάζονται στην Κοινότητα ή εισάγονται σε ποσότητες που φτάνουν ή υπερβαίνουν τους 100 τόνους ετησίως ανά παρασκευαστή ή εισαγωγέα, τουλάχιστον μία φορά μετά την 1η Ιουνίου 2007·

γ) σταδιακά εισαγόμενες ουσίες που παρασκευάζονται στην Κοινότητα ή εισάγονται σε ποσότητες που φτάνουν ή υπερβαίνουν τους 1 000 τόνους ετησίως ανά παρασκευαστή ή εισαγωγέα, τουλάχιστον μία φορά μετά την 1η Ιουνίου 2007.

2. Τα άρθρα 5 και 6, το άρθρο 7 παράγραφος 1, τα άρθρα 17 και 18 και το άρθρο 21 δεν εφαρμόζονται μέχρι την 1η Ιουνίου 2013, στις σταδιακά εισαγόμενες ουσίες που παρασκευάζονται ή εισάγονται στην Κοινότητα τουλάχιστον μία φορά μετά την 1η Ιουνίου 2007 σε ποσότητες που φτάνουν ή υπερβαίνουν τους 100 τόνους ετησίως ανά παρασκευαστή ή εισαγωγέα.

3. […] μέχρι την 1η Ιουνίου 2018, […]

4. Με την επιφύλαξη των παραγράφων 1 έως 3, μια καταχώριση μπορεί να υποβληθεί οιαδήποτε στιγμή πριν από τη σχετική προθεσμία.

5. Το παρόν άρθρο ισχύει επίσης για ουσίες που καταχωρίζονται δυνάμει του άρθρου 7 με τις απαιτούμενες προσαρμογές.»

12 Το άρθρο 28 του κανονισμού REACH, το οποίο επιγράφεται «Υποχρέωση προκαταχώρισης για τις σταδιακά εισαγόμενες ουσίες», ορίζει τα εξής:

«1. Για να επωφεληθεί από το μεταβατικό καθεστώς του άρθρου 23, κάθε δυνητικός καταχωρίζων μιας σταδιακά εισαγόμενης ουσίας σε ποσότητες 1 τόνου ή άνω ετησίως, συμπεριλαμβανομένων, χωρίς περιορισμούς, των ενδιάμεσων προϊόντων, υποβάλλει όλες τις ακόλουθες πληροφορίες στον Οργανισμό:

[…]

2. Οι πληροφορίες που αναφέρονται στην παράγραφο 1 υποβάλλονται εντός προθεσμίας που αρχίζει την 1η Ιουνίου 2008 και λήγει την 1η Δεκεμβρίου 2008.

3. Οι καταχωρίζοντες που δεν υποβάλλουν τις πληροφορίες που απαιτούνται δυνάμει της παραγράφου 1 δεν τυγχάνουν του ευεργετήματος του άρθρου 23.

[…]»

13 Το άρθρο 31 του ως άνω κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Απαιτήσεις για τα δελτία δεδομένων ασφαλείας», ορίζει, στην παράγραφό του 5, τα εξής:

«Το δελτίο δεδομένων ασφαλείας παρέχεται σε μια επίσημη γλώσσα του ή των κρατών μελών στην αγορά των οποίων διατίθεται η ουσία ή το παρασκεύασμα, εκτός εάν το ή τα οικεία κράτη μέλη ορίζουν άλλως.»

14 Το άρθρο 112 του εν λόγω κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Πεδίο εφαρμογής» και το οποίο υπάγεται στον τίτλο του XI, ο οποίος φέρει την ονομασία «Ευρετήριο ταξινόμησης και επισήμανσης», προβλέπει τα εξής:

«Ο παρών τίτλος εφαρμόζεται σε:

[…]

β) ουσίες, που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 της οδηγίας 67/548/ΕΟΚ, που ανταποκρίνονται στα κριτήρια ταξινόμησης των επικίνδυνων ουσιών, σύμφωνα με την εν λόγω οδηγία, και οι οποίες διατίθενται στην αγορά είτε υπό καθαρή μορφή είτε σε παρασκεύασμα σε συγκέντρωση μεγαλύτερη των ορίων που καθορίζονται στην οδηγία 1999/45/ΕΚ, ανάλογα με την περίπτωση, με αποτέλεσμα να ταξινομείται το παρασκεύασμα ως επικίνδυνο.»

15 Το άρθρο 126 του κανονισμού REACH, το οποίο επιγράφεται «Κυρώσεις λόγω μη συμμόρφωσης», ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις διατάξεις σχετικά με τις κυρώσεις που επιβάλλονται για την παραβίαση των διατάξεων του παρόντος κανονισμού και λαμβάνουν κάθε αναγκαίο μέτρο για να εξασφαλίζουν την εφαρμογή τους. Οι προβλεπόμενες κυρώσεις πρέπει να είναι αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές. […]»

16 Το άρθρο 129 του ως άνω κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Ρήτρα διασφάλισης», ορίζει, στις παραγράφους του 2 και 3, τα εξής:

«2. Η Επιτροπή λαμβάνει απόφαση σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 133 παράγραφος 3 εντός 60 ημερών από την παραλαβή των πληροφοριών από το κράτος μέλος. Η εν λόγω απόφαση είτε:

α) επιτρέπει το προσωρινό μέτρο για χρονική περίοδο που καθορίζεται στην απόφαση, είτε

β) απαιτεί από το κράτος μέλος να ανακαλέσει το προσωρινό μέτρο.

3. Εάν, στην περίπτωση που λαμβάνεται η απόφαση που αναφέρεται στην παράγραφο 2 στοιχείο α), το προσωρινό μέτρο που λαμβάνει το κράτος μέλος συνιστά περιορισμό διάθεσης στην αγορά ή χρήσης μιας ουσίας, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος κινεί κοινοτική διαδικασία επιβολής περιορισμών υποβάλλοντας στον Οργανισμό φάκελο, σύμφωνα με το παράρτημα XV, εντός τριών μηνών από την ημερομηνία λήψης της απόφασης της Επιτροπής.»

17 Το παράρτημα XV του κανονισμού REACH ορίζει, όπως προκύπτει από το γράμμα του εν λόγω παραρτήματος, τις γενικές αρχές για την εκπόνηση φακέλου προκειμένου να προταθούν και να αιτιολογηθούν, μεταξύ άλλων, περιορισμοί της παρασκευής, της διάθεσης στην αγορά ή της χρήσης ουσιών στην Κοινότητα.

Το γερμανικό δίκαιο

18 Ο Gesetz zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (Chemikaliengesetz) (νόμος για την προστασία από επικίνδυνες ουσίες, άλλως νόμος για τα χημικά προϊόντα), όπως αναδιατυπώθηκε με την ανακοίνωση της 28ης Αυγούστου 2013 (*BGBl.* I, σ. 3498, 3991), προβλέπει, στο άρθρο του 27b, το οποίο επιγράφεται «Παραβιάσεις του κανονισμού [REACH]», ότι «[τ]ιμωρείται με ποινή φυλακίσεως δύο ετών κατ' ανώτατο όριο ή με χρηματική ποινή όποιος παραβιάζει τον κανονισμό [REACH]».

Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

19 Ο J. Pinckernelle διαθέτει στο εμπόριο χημικά προϊόντα.

20 Μετά την 1η Δεκεμβρίου 2008, εισήγαγε από την Κίνα τουλάχιστον 19,4 τόνους θειικής νικοτίνης χωρίς να έχει προβεί σε προκαταχώριση συμφώνως προς τα απαιτούμενα κατ' εφαρμογή του άρθρου 28 του κανονισμού REACH.

21 Δεδομένου ότι δεν προέβη, επίσης, σε καταχώριση του προϊόντος αυτού κατ' εφαρμογή του άρθρου 6 του ως άνω κανονισμού, ο Δήμος του Αμβούργου αποφάσισε ότι ο J. Pinckernelle δεν είχε δικαίωμα να χρησιμοποιεί το εν λόγω προϊόν ή να το διαθέτει στην αγορά παρά μόνον αφότου θα ελάμβανε άδεια για τη σχεδιαζόμενη χρήση.

22 Ο J. Pinckernelle ζήτησε τη χορήγηση άδειας εξαγωγής του προϊόντος αυτού στη Ρωσία, αίτημα το οποίο δεν έγινε δεκτό από τον Δήμο του Αμβούργου, για τον λόγο ότι το προϊόν βρισκόταν παρανόμως στο Αμβούργο. Ο Δήμος του Αμβούργου απέρριψε επίσης τη διοικητική ένσταση του J. Pinckernelle, η οποία στρεφόταν κατά της εν λόγω αποφάσεως περί αρνήσεως.

23 Κατά συνέπεια, ο J. Pinckernelle άσκησε κατά της αποφάσεως περί απορρίψεως της διοικητικής ενστάσεως προσφυγή ενώπιον του Verwaltungsgericht Hamburg (διοικητικού δικαστηρίου του Αμβούργου, Γερμανία), την οποία δεν έκανε δεκτή το δικαστήριο αυτό.

24 Κατόπιν εφέσεως που άσκησε ο J. Pinckernelle, το Oberverwaltungsgericht (ανώτερο διοικητικό δικαστήριο, Γερμανία), στις 25 Φεβρουαρίου 2014, εξαφάνισε την απόφαση του Verwaltungsgericht Hamburg (διοικητικού δικαστηρίου του Αμβούργου) και επέβαλε στον Δήμο του Αμβούργου την υποχρέωση να χορηγήσει άδεια στον J. Pinckernelle προκειμένου αυτός να προβεί στη ζητηθείσα εξαγωγή θειικής νικοτίνης.

25 Το Oberverwaltungsgericht (ανώτερο διοικητικό δικαστήριο) αιτιολόγησε την απόφασή του εκτιμώντας ότι, εν πάση περιπτώσει, η σχεδιαζόμενη εξαγωγή ουσίας η οποία εισήχθη κατά παράβαση του άρθρου 5 του κανονισμού REACH δεν ήταν δυνατό να συνιστά, στη συνέχεια, νέα παράβαση του άρθρου 3, σημείο 12, σε συνδυασμό με το άρθρο 5 του εν λόγω κανονισμού, εφόσον η επίμαχη ουσία, όπως εν προκειμένω, δεν διατέθηκε στην ευρωπαϊκή αγορά λόγω απαγορεύσεως της χρήσεώς της.

26 Ο Δήμος του Αμβούργου άσκησε αναίρεση ενώπιον του Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου, Γερμανία) κατά της ως άνω δικαστικής αποφάσεως. Ο εν λόγω Δήμος υποστηρίζει ότι το άρθρο 5 του κανονισμού REACH απαγορεύει την εξαγωγή προς τρίτες χώρες ουσιών που βρίσκονται στο έδαφος της Ένωσης, ενόσω και κατά το μέτρο που οι ουσίες αυτές δεν έχουν καταχωρισθεί σύμφωνα με τον εν λόγω κανονισμό.

27 Ανεξάρτητα από την εν λόγω ένδικη διαφορά που εμπίπτει στην αρμοδιότητα των διοικητικών δικαστηρίων, ο J. Pinckernelle καταδικάστηκε, στο πλαίσιο ποινικής δίκης στη Γερμανία, σε ποινή φυλακίσεως 18 μηνών με τριετή αναστολή και σε χρηματική ποινή 340 000 ευρώ, για τον λόγο, μεταξύ άλλων, ότι προέβη σε εισαγωγή χημικών ουσιών κατά παράβαση του άρθρου 5 του κανονισμού REACH.

28 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο) αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Έχει το άρθρο 5 του κανονισμού [REACH] την έννοια ότι, με την επιφύλαξη των άρθρων του 6, 7, 21 και 23, εξαγωγή ουσιών από την Ένωση επιτρέπεται μόνον εφόσον οι ουσίες έχουν καταχωρισθεί σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις του τίτλου ΙΙ του εν λόγω κανονισμού, στο μέτρο που τούτο απαιτείται;»

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

29 Με το ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινισθεί αν το άρθρο 5 του κανονισμού REACH πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ουσίες οι οποίες δεν καταχωρίσθηκαν κατά την εισαγωγή τους στο έδαφος της Ένωσης σύμφωνα με τον εν λόγω κανονισμό μπορούν να εξάγονται εκτός του εδάφους αυτού.

30 Συγκεκριμένα, η απάντηση στο ερώτημα αυτό εξαρτάται από την έκταση της υποχρεώσεως καταχωρίσεως που προβλέπεται από την ως άνω διάταξη.

31 Συναφώς, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, προκειμένου να ερμηνευθεί διάταξη του δικαίου της Ένωσης πρέπει να λαμβάνεται υπόψη όχι μόνον το γράμμα της, αλλά, επίσης, και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται και οι σκοποί που επιδιώκονται με τη ρύθμιση της οποίας αποτελεί μέρος (απόφαση της 17ης Μαρτίου 2016, Liffers, C-99/15, EU:C:2016:173, σκέψη 14 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

32 Όσον αφορά το γράμμα του άρθρου 5 του κανονισμού REACH, πρέπει να επισημανθεί ότι στις αποδόσεις της διατάξεως αυτής στη βουλγαρική, στην εσθονική, στην ελληνική, στην αγγλική, στη γαλλική, στην ιταλική, στην ολλανδική, στην πολωνική, στην πορτογαλική και στη φινλανδική γλώσσα, η έκφραση «στην Κοινότητα» συνδέεται ρητά με την παρασκευή των ουσιών. Αντιθέτως, στις αποδόσεις του εν λόγω άρθρου 5 στην τσεχική, στη δανική, στη λεττονική, στην ουγγρική, στη ρουμανική, στη σλοβακική, στη σλοβενική και στη σουηδική γλώσσα, η έκφραση «στην Κοινότητα» σχετίζεται συγχρόνως με την παρασκευή και με τη διάθεση των ουσιών στην αγορά. Τέλος, οι αποδόσεις του εν λόγω άρθρου στην ισπανική, στη γερμανική και στη λιθουανική γλώσσα ενέχουν αμφισημία.

33 Επομένως, ενώ η ερμηνεία του άρθρου 5 του κανονισμού REACH σύμφωνα με την οποία η έκφραση «στην Κοινότητα» σχετίζεται τόσο με την παρασκευή όσο και με τη διάθεση στην αγορά των ουσιών δεν αποκλείεται υπό το πρίσμα του συνόλου των γλωσσικών αποδόσεων της διατάξεως αυτής, η ερμηνεία σύμφωνα με την οποία η εν λόγω έκφραση αναφέρεται αποκλειστικά στην παρασκευή των ουσιών αυτών είναι αντίθετη προς το γράμμα της εν λόγω διατάξεως στην τσεχική, στη δανική, στη λεττονική, στην ουγγρική, στη ρουμανική, στη σλοβακική, στη σλοβενική και στη σουηδική γλώσσα.

34 Όσον αφορά το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η επίμαχη διάταξη, πρέπει να υπομνησθεί ότι το άρθρο 3, σημείο 12, του κανονισμού REACH ορίζει τη «διάθεση στην αγορά» ως την προμήθεια ενός προϊόντος ή τη διάθεσή του σε τρίτον είτε έναντι αμοιβής είτε δωρεάν και εξομοιώνει κάθε εισαγωγή με διάθεση στην αγορά. Αντιθέτως, η διάταξη αυτή δεν προβλέπει ότι η εξαγωγή ενός προϊόντος μπορεί να εξομοιωθεί με διάθεση στην αγορά.

35 Στο μέτρο που το άρθρο 3, σημείο 12, του κανονισμού REACH ορίζει, για τους σκοπούς του ίδιου κανονισμού, την έννοια της «διάθεσης στην αγορά», η έννοια αυτή πρέπει να γίνεται αντιληπτή κατά ομοιόμορφο τρόπο στο πλαίσιο του εν λόγω κανονισμού.

36 Συναφώς, πρέπει να γίνει μνεία του άρθρου 3, σημείο 21, του κανονισμού REACH, δυνάμει του οποίου μια «κοινοποιημένη ουσία» είναι ουσία για την οποία υποβλήθηκε κοινοποίηση και η οποία μπορεί να διατεθεί στην αγορά σύμφωνα με την οδηγία 67/548. Η οδηγία αυτή προβλέπει, όμως, στο άρθρο της 1, παράγραφοι 1 και 3, αφενός, ότι αποβλέπει στην προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που αφορούν την ταξινόμηση, τη συσκευασία και την επισήμανση των επικινδύνων ουσιών εφόσον αυτές διατίθενται στην αγορά στα κράτη μέλη της Κοινότητας, και, αφετέρου, ότι δεν έχει εφαρμογή επί επικινδύνων ουσιών εφόσον αυτές εξάγονται προς τρίτες χώρες. Επομένως, η «διάθεση στην αγορά», στην οποία αναφέρεται το άρθρο 3, σημείο 21, του κανονισμού REACH, αφορά μόνον την εσωτερική αγορά και εξαιρεί τις εξαγωγές εκτός της εν λόγω εσωτερικής αγοράς.

37 Κατά το άρθρο 31, παράγραφος 5, του κανονισμού REACH, «[τ]ο δελτίο δεδομένων ασφαλείας παρέχεται σε μια επίσημη γλώσσα του ή των κρατών μελών στην αγορά των οποίων διατίθεται η ουσία ή το παρασκεύασμα, εκτός εάν το ή τα οικεία κράτη μέλη ορίζουν άλλως». Ως εκ τούτου, η διάταξη αυτή συσχετίζει επίσης τη «διάθεση στην αγορά» μόνο με την εσωτερική αγορά.

38 Το ίδιο ισχύει όσον αφορά το άρθρο 112, στοιχείο β′, του κανονισμού REACH, δυνάμει του οποίου ο τίτλος XI του κανονισμού εφαρμόζεται, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, «σε ουσίες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 της οδηγίας 67/548/ΕΟΚ», δηλαδή σε επικίνδυνες ουσίες που «διατίθενται στην αγορά των κρατών μελών της Κοινότητας», εξαιρουμένων των ουσιών εκείνων που «εξάγονται προς τρίτες χώρες».

39 Δυνάμει του άρθρου 129, παράγραφος 3, του κανονισμού REACH, εάν, στην περίπτωση που λαμβάνεται απόφαση της Επιτροπής που να επιτρέπει τα προσωρινά μέτρα για μια καθορισμένη περίοδο, το προσωρινό μέτρο που λαμβάνει το κράτος μέλος έγκειται σε περιορισμό διάθεσης στην αγορά ή χρήσης μιας ουσίας, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος κινεί κοινοτική διαδικασία επιβολής περιορισμών υποβάλλοντας στον Οργανισμό φάκελο, εκπονηθέντα σύμφωνα με το παράρτημα XV του κανονισμού αυτού, εντός τριών μηνών από την ημερομηνία λήψης της απόφασης της Επιτροπής. Το εν λόγω παράρτημα XV ορίζει τις γενικές αρχές για την εκπόνηση φακέλου προκειμένου να προταθούν και να αιτιολογηθούν, μεταξύ άλλων, περιορισμοί της παρασκευής, της διάθεσης στην αγορά ή της χρήσης ουσιών στην Κοινότητα. Επομένως, προκύπτει ότι η «διάθεση στην αγορά» της οποίας γίνεται μνεία στο άρθρο 129, παράγραφος 3, του κανονισμού REACH συσχετίζεται μόνο με την εσωτερική αγορά και δεν καλύπτει τις εξαγωγές προς τρίτες χώρες.

40 Επί του τελευταίου αυτού σημείου, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, στο πλαίσιο του κανονισμού REACH, οι ουσίες που απομακρύνονται από το έδαφος της Κοινότητας δεν εμφαίνονται ως «διατιθέμενες στην αγορά», αλλά ως «εξαγόμενες». Συγκεκριμένα, το άρθρο 2, παράγραφος 7, στοιχείο γ′, σημείο i, του κανονισμού αυτού ορίζει ότι «[…] εξαιρούνται από τους τίτλους II, V και VI [οι] ουσίες υπό καθαρή μορφή ή σε παρασκευάσματα, που καταχωρίζονται σύμφωνα με τον τίτλο II, εξάγονται από την Κοινότητα από φορέα της αλυσίδας εφοδιασμού και επανεισάγονται στην Κοινότητα από τον ίδιο ή άλλο φορέα της ίδιας αλυσίδας εφοδιασμού, ο οποίος αποδεικνύει ότι η επανεισαγόμενη ουσία είναι η ίδια με την εξαχθείσα».

41 Από τα προεκτεθέντα απορρέει ότι η εξαγωγή μιας ουσίας προς τρίτη χώρα δεν μπορεί να χαρακτηρίζεται ως «διάθεση στην αγορά» της ουσίας αυτής, κατά την έννοια του άρθρου 3, σημείο 12, και του άρθρου 5 του κανονισμού REACH.

42 Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί ότι οι στόχοι του κανονισμού REACH δεν αντιτίθενται σε μια τέτοια ερμηνεία των εν λόγω διατάξεων. Πράγματι, ο κανονισμός αυτός στηρίζεται ρητά στο άρθρο 95 ΕΚ, νυν άρθρο 114 ΣΛΕΕ, του οποίου οι διατάξεις εφαρμόζονται για την πραγματοποίηση των στόχων του

άρθρου 14 ΕΚ, νυν άρθρου 26 ΣΛΕΕ, δηλαδή για την εγκαθίδρυση ή τη διασφάλιση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, η οποία περιλαμβάνει χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα εντός του οποίου εξασφαλίζεται, μεταξύ άλλων, η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

43 Στο πλαίσιο αυτό, στην αιτιολογική σκέψη 1 του κανονισμού REACH εκτίθεται ότι ο τελευταίος αυτός κανονισμός θα πρέπει να εξασφαλίζει, ειδικότερα, την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Συναφώς, το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει ότι η εν λόγω ελεύθερη κυκλοφορία αφορά την εσωτερική αγορά (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 17ης Μαρτίου 2016, Canadian Oil Company Sweden και Rantén, C-472/14, EU:C:2016:171, σκέψη 32). Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 2 του κανονισμού αυτού, η αποτελεσματική λειτουργία της εσωτερικής αγοράς ουσιών μπορεί να επιτευχθεί μόνον εάν οι απαιτήσεις για τις ουσίες δεν διαφέρουν σημαντικά μεταξύ κρατών μελών. Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 7 του εν λόγω κανονισμού, για να διαφυλαχθεί η ακεραιότητα της εσωτερικής αγοράς και να εξασφαλισθεί υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας του ανθρώπου, ιδίως δε της υγείας των εργαζομένων, και του περιβάλλοντος, είναι απαραίτητο να εξασφαλισθεί ότι η παρασκευή ουσιών στην Κοινότητα συνάδει προς το κοινοτικό δίκαιο, ακόμη και αν οι ουσίες αυτές εξάγονται.

44 Από το σύνολο των ως άνω στοιχείων προκύπτει ότι η αγορά στην οποία γίνεται αναφορά εντός του κανονισμού REACH είναι η εσωτερική αγορά και ότι, επομένως, η «διάθεση στην αγορά» σχετίζεται με την εσωτερική αγορά. Μια τέτοια ερμηνεία δεν κλονίζεται από κανένα στοιχείο του κανονισμού αυτού, καθόσον μάλιστα, όταν τίθεται ζήτημα θέσεως σε κυκλοφορία ουσιών εκτός της εσωτερικής αγοράς, ο εν λόγω κανονισμός αναφέρεται στην έννοια της εξαγωγής.

45 Ο Δήμος του Αμβούργου και η Γερμανική Κυβέρνηση υποστήριξαν ότι η ερμηνεία της φράσεως «διατίθενται στην αγορά», η οποία περιλαμβάνεται στο άρθρο 5 του κανονισμού REACH, υπό την έννοια ότι η εν λόγω φράση αφορά μόνον την εσωτερική αγορά και όχι την εξαγωγή προς τρίτες χώρες χημικών ουσιών που δεν καταχωρίσθηκαν κατά την εισαγωγή τους στην Ένωση, θα μπορούσε να ενέχει τον κίνδυνο να παραβιάζουν ασυνείδητοι εισαγωγείς εν γνώσει τους τις επιβαλλόμενες από την Ένωση υποχρεώσεις καταχωρίσεως των χημικών ουσιών, γνωρίζοντας ότι μπορούν απλώς να προβούν σε εξαγωγές.

46 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 126 του κανονισμού REACH, τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις ρυθμίσεις σχετικά με τις κυρώσεις που επιβάλλονται για την παραβίαση των διατάξεων του παρόντος κανονισμού, στις οποίες συμπεριλαμβάνεται το άρθρο 5 που επιβάλλει την υποχρέωση καταχωρίσεως των ουσιών, ειδικότερα όταν οι εν λόγω ουσίες έχουν εισαχθεί, και λαμβάνουν κάθε αναγκαίο μέτρο για να εξασφαλίζουν την εφαρμογή τους. Εξάλλου, οι προβλεπόμενες κυρώσεις πρέπει να είναι αποτελεσματικές, σύμφωνες προς την αρχή της αναλογικότητας και αποτρεπτικές.

47 Εν προκειμένω, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι, όπως διευκρινίστηκε στη σκέψη 18 της παρούσας αποφάσεως, η γερμανική νομοθεσία προβλέπει ότι τιμωρείται με ποινή φυλακίσεως δύο ετών κατ' ανώτατο όριο ή με χρηματική ποινή όποιος παραβιάζει τον κανονισμό REACH.

48 Τέλος, όπως προκύπτει από τη δικογραφία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο και, ειδικότερα, από την απόφαση περί παραπομπής, οι αρμόδιες αρχές μπορούν να κάνουν χρήση των διατάξεων του εθνικού διοικητικού δικαίου προκειμένου να επιβάλουν την τήρηση, ενδεχομένως δι' αναγκαστικής εκτελέσεως, της υποχρεώσεως καταχωρίσεως, όπως αυτή απορρέει, ιδίως, από το άρθρο 5 του κανονισμού REACH, μιας ουσίας που έχει αποτελέσει το αντικείμενο εισαγωγής.

49 Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, στο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 5 του κανονισμού REACH, σε συνδυασμό με το άρθρο 3, σημείο 12, του κανονισμού αυτού, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ουσίες οι οποίες δεν καταχωρίσθηκαν κατά την εισαγωγή τους στο έδαφος της Ένωσης σύμφωνα με τον εν λόγω κανονισμό μπορούν να εξάγονται εκτός του εδάφους αυτού.

Επί των δικαστικών εξόδων

50 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τρίτο τμήμα) αποφαίνεται:

Το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΚ) 1907/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2006, για την καταχώριση, την αξιολόγηση, την αδειοδότηση και τους περιορισμούς των χημικών προϊόντων (REACH) και για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Χημικών Προϊόντων καθώς και για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/45/ΕΚ και για κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 793/93 του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) 1488/94 της Επιτροπής καθώς και της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου και των οδηγιών της Επιτροπής 91/155/ΕΟΚ, 93/67/ΕΟΚ, 93/105/ΕΚ και 2000/21/ΕΚ, σε συνδυασμό με το άρθρο 3, σημείο 12, του κανονισμού αυτού, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ουσίες οι οποίες δεν καταχωρίσθηκαν κατά την εισαγωγή τους στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης σύμφωνα με τον εν λόγω κανονισμό μπορούν να εξάγονται εκτός του εδάφους αυτού.

(υπογραφές)