Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
ELEANOR SHARPSTON
presentate il 10 dicembre 2015 [1]

Causa C-472/14

Canadian Oil Company Sweden AB e
Anders Rantén
contro
Riksåklagaren

[Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dallo Högsta domstolen (Corte suprema, Svezia)]

«Registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizione delle sostanze chimiche (REACH) — Portata dell'armonizzazione — Registrazione di sostanze chimiche presso l'Agenzia europea per le sostanze chimiche prima della loro immissione sul mercato — Obbligo parallelo di registrare prodotti chimici fabbricati o importati in uno Stato membro nell'esercizio di un'attività commerciale — Articoli 34 e 36 TFUE — Restrizione quantitativa sulle importazioni — Giustificazione — Protezione della vita e della salute umana e dell'ambiente — Proporzionalità»

1. Con il suo rinvio pregiudiziale alla Corte, lo Högsta domstolen (Corte Suprema, Svezia; in prosieguo: il «giudice del rinvio») chiede indicazioni sulla questione se l'obbligo previsto dal regolamento REACH [2] di notificare le sostanze chimiche a fini di registrazione, da un lato, e le disposizioni del Trattato che garantiscono la libera circolazione delle merci, dall'altro, ostino a che gli Stati membri istituiscano un analogo obbligo di notifica e di registrazione, relativo a tali sostanze, a livello nazionale. In che misura il regolamento REACH armonizza la notifica e la registrazione delle sostanze chimiche, e quale margine di discrezionalità viene lasciato agli Stati membri per perseguire le proprie politiche in materia di fabbricazione, di immissione sul mercato o di uso dei prodotti chimici?

Normativa

Diritto dell'Unione

2. Ai sensi dell'articolo 34 TFUE, «[s]ono vietate fra gli Stati membri le restrizioni quantitative all'importazione nonché qualsiasi misura di effetto equivalente». L'articolo 36 TFUE stabilisce che gli Stati membri possono imporre restrizioni alla circolazione delle merci qualora dette restrizioni siano giustificate da taluni motivi ammissibili, tra cui la tutela della salute e della vita delle persone e degli animali.

1 — Lingua originale: l'inglese.

2 — Regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive della Commissione 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE (GU L 396, pag. 1). La versione del regolamento REACH rilevante per i fatti di cui al procedimento principale è quella modificata, da ultimo, dal regolamento (CE) n. 552/2009 della Commissione, del 22 giugno 2009 (GU L 164, pag. 7).

3. Il preambolo del regolamento REACH contiene i seguenti considerando, rilevanti a fini della presente analisi:

«(…)

(16) Il presente regolamento stabilisce specifici doveri e obblighi per fabbricanti, importatori e utilizzatori a valle di sostanze, in quanto tali o in quanto componenti di miscele o articoli. (…)

(…)

(19) Le disposizioni in materia di registrazione dovrebbero far obbligo (…) ai fabbricanti e agli importatori di produrre dati sulle sostanze che fabbricano o importano, di utilizzare tali dati per valutare i rischi che le sostanze comportano e di definire e raccomandare misure appropriate di gestione dei rischi. Per garantire che assolvano effettivamente tali obblighi e per ragioni di trasparenza, ai fini della registrazione essi dovrebbero trasmettere all'Agenzia [europea per le sostanze chimiche] [3] un fascicolo contenente tutte queste informazioni. Le sostanze registrate dovrebbero poter circolare nel mercato interno.

(20) (…) Se l'Agenzia, in cooperazione con gli Stati membri, è del parere che vi siano motivi di ritenere che una sostanza rappresenti un rischio per la salute umana o per l'ambiente, essa dovrebbe, dopo avere incluso la sostanza nel piano d'azione a rotazione a livello comunitario per la valutazione della sostanza, affidandosi alle autorità competenti degli Stati membri, garantirne la valutazione.

(21) Le informazioni sulle sostanze acquisite grazie alla valutazione dovrebbero essere utilizzate in primo luogo dai fabbricanti e dagli importatori per gestire i rischi connessi alle loro sostanze. Nondimeno, tali informazioni possono anche essere utilizzate per avviare le procedure di autorizzazione o di restrizione contemplate dal presente regolamento o procedure di gestione dei rischi previste da altre normative comunitarie. Occorrerebbe pertanto garantire che tali informazioni siano messe a disposizione delle competenti autorità e che possano essere utilizzate da esse ai fini di tali procedure.

(…)

(44) Per creare un sistema semplice e armonizzato, tutte le registrazioni dovrebbero essere presentate all'Agenzia (…)

(…)

(103) Tramite un comitato degli Stati membri, l'Agenzia dovrebbe facilitare il conseguimento di un accordo tra le autorità degli Stati membri su questioni specifiche che richiedono un approccio armonizzato.

(…)

(105) Tenuto conto della crescente responsabilità delle persone fisiche o giuridiche per quanto riguarda l'uso sicuro delle sostanze chimiche, occorre rafforzare l'attuazione della normativa. L'Agenzia dovrebbe quindi costituire un luogo d'incontro (forum) che consenta agli Stati membri di coordinare le loro attività connesse all'applicazione della normativa sulle sostanze chimiche e di scambiarsi informazioni al riguardo. (…)

(…)

3 — Nei paragrafi che seguono farò riferimento all'«Agenzia».

(119) Oltre a concorrere all'attuazione della normativa comunitaria, le autorità competenti degli Stati membri dovrebbero, a motivo della loro vicinanza alle parti interessate negli Stati membri, svolgere un ruolo nello scambio di informazioni sui rischi che le sostanze comportano e sugli obblighi che la legislazione sulle sostanze chimiche impone alle persone fisiche o giuridiche. Nel contempo è necessaria una stretta cooperazione tra l'Agenzia, la Commissione e le autorità competenti degli Stati membri per garantire la coerenza e l'efficacia dell'intero processo di comunicazione.

(…)».

4. Lo scopo del regolamento REACH consiste, ai sensi del suo articolo 1, paragrafo 1, nell'assicurare un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente inclusa la promozione di metodi alternativi per la valutazione dei pericoli che le sostanze comportano, nonché la libera circolazione di sostanze nel mercato interno rafforzando nel contempo la competitività e l'innovazione. L'articolo 1, paragrafo 2, dispone che il regolamento REACH stabilisce disposizioni riguardanti le sostanze e le miscele, che si applicano alla fabbricazione, all'immissione sul mercato o all'uso di tali sostanze, in quanto tali o in quanto componenti di miscele o articoli, e all'immissione sul mercato di miscele. Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, il regolamento REACH si basa sul principio che ai fabbricanti, agli importatori e agli utilizzatori a valle spetta l'obbligo di fabbricare, immettere sul mercato o utilizzare sostanze che non arrechino danno alla salute umana o all'ambiente.

5. L'articolo 3 contiene le seguenti definizioni:

«1) sostanza: un elemento chimico e i suoi composti, allo stato naturale o ottenuti per mezzo di un procedimento di fabbricazione, compresi gli additivi necessari a mantenerne la stabilità e le impurità derivanti dal procedimento utilizzato, ma esclusi i solventi che possono essere separati senza compromettere la stabilità della sostanza o modificarne la composizione;

2) miscela: una miscela o una soluzione composta di due o più sostanze;

3) articolo: un oggetto a cui sono dati durante la produzione una forma, una superficie o un disegno particolari che ne determinano la funzione in misura maggiore della sua composizione chimica;

(…)

13) utilizzatore a valle: ogni persona fisica o giuridica stabilita nella Comunità diversa dal fabbricante o dall'importatore che utilizza una sostanza, in quanto tale o in quanto componente di una miscela, nell'esercizio delle sue attività industriali o professionali. I distributori e i consumatori non sono considerati utilizzatori a valle. (…)

(…)

37) scenario d'esposizione: l'insieme delle condizioni, comprese le condizioni operative e le misure di gestione dei rischi, che descrivono il modo in cui la sostanza è fabbricata o utilizzata durante il suo ciclo di vita e il modo in cui il fabbricante o l'importatore controlla o raccomanda agli utilizzatori a valle di controllare l'esposizione delle persone e dell'ambiente. Questi scenari d'esposizione possono coprire un processo o un uso specifico o più processi o usi specifici, se del caso;

(…)».

6. L'articolo 5 (Commercializzazione solo previa disponibilità dei dati, «no data, no market»), contenuto nel Titolo II («Registrazione delle sostanze») prevede quanto segue: «Fatti salvi gli articoli 6, 7, 21 e 23, le sostanze in quanto tali o in quanto componenti di una miscela o di un articolo non sono fabbricate nella Comunità o immesse sul mercato a meno che siano state registrate, ove richiesto, a norma delle pertinenti disposizioni del presente titolo».

7. Secondo l'articolo 6, paragrafo 1, qualsiasi fabbricante o importatore di una sostanza in quanto tale o in quanto componente di una o più miscele in quantitativi pari o superiori a una tonnellata all'anno è tenuta a presentare una registrazione all'Agenzia, salvo altrimenti disposto dal regolamento REACH. Parimenti, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, ogni produttore o importatore di articoli deve presentare una registrazione all'Agenzia per ogni sostanza contenuta in tali articoli, se la sostanza è contenuta in tali articoli in quantitativi complessivamente superiori a una tonnellata all'anno per produttore o importatore e la sostanza è destinata a essere rilasciata in condizioni d'uso normali o ragionevolmente prevedibili.

8. Ai sensi dell'articolo 10, lettera a), qualsiasi registrazione del tipo di quelle summenzionate deve essere corredata di un fascicolo tecnico contenente, in particolare, l'identità del o dei fabbricanti o importatori, l'identità della sostanza, informazioni sulla fabbricazione e sull'uso o sugli usi della sostanza (che si riferiscono a tutti gli usi identificati del dichiarante), la classificazione e l'etichettatura della sostanza, e istruzioni sulla sicurezza d'uso della sostanza; indicazioni dettagliate sulle informazioni che dovrebbero essere contenute nel fascicolo tecnico sono rinvenibili negli allegati da VI a XI del regolamento REACH. Ai sensi dell'articolo 10, lettera b), la notifica all'Agenzia deve essere altresì corredata di una relazione sulla sicurezza chimica.

9. L'articolo 37, paragrafo 4, primo comma, prevede che l'utilizzatore a valle di una sostanza in quanto tale o in quanto componente di una miscela deve predisporre una relazione sulla sicurezza chimica per qualsiasi uso che si discosti dalle condizioni descritte nello scenario d'esposizione, o se del caso nella categoria di uso o di esposizione, comunicategli in una scheda di dati di sicurezza o per qualsiasi uso sconsigliato dal suo fornitore. Ai sensi dell'articolo 38, paragrafi 1 e 2, l'utilizzatore a valle, in tal caso, prima dell'inizio o della prosecuzione di un uso particolare di una sostanza che è stata registrata da un fornitore a monte a norma dell'articolo 6, deve comunicare all'Agenzia le informazioni riguardanti, in particolare, la sua identità e i suoi dati, il numero di registrazione della o delle sostanze, se disponibile, l'identità della o delle sostanze, l'identità del o dei fabbricanti o importatori o altri fornitori, e una breve descrizione generale dell'uso o degli usi e delle condizioni d'uso.

10. In via di principio, l'articolo 56, paragrafo 1, assoggetta l'immissione sul mercato delle sostanze elencate nell'allegato XIV all'autorizzazione della Commissione. L'articolo 56, paragrafo 2, stabilisce, in sostanza, che gli utilizzatori a valle possono utilizzare una sostanza soggetta ad autorizzazione senza chiedere un'ulteriore autorizzazione purché detto uso sia conforme alle condizioni previste da un'autorizzazione rilasciata, per tale uso, a un fornitore a monte. L'articolo 57 elenca le categorie di sostanze che possono essere incluse nell'allegato XIV. Tali categorie includono sostanze che rispondono ai criteri di classificazione come sostanze cancerogene, mutagene o tossiche per la riproduzione [4]. L'articolo 59 stabilisce la procedura per la definizione di un elenco di sostanze candidate all'eventuale inclusione nell'elenco dell'allegato XIV. Ai sensi dell'articolo 59, paragrafo 3, ogni Stato membro può predisporre un fascicolo a norma dell'allegato XV per le sostanze che, a suo giudizio, rispondono ai criteri di cui all'articolo 57 e trasmetterlo all'Agenzia [5].

4 — Tale classificazione figura nella direttiva 67/548/CEE del Consiglio, del 27 giugno 1967, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative relative alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura delle sostanze pericolose (GU 196, pag. 1).

5 — L'allegato XV precisa che siffatta proposta deve includere in particolare l'identità della sostanza o delle sostanze interessate, le informazioni disponibili relative all'uso e all'esposizione e le informazioni sulle sostanze e le tecniche alternative.

11. L'articolo 67, paragrafo 1, stabilisce che una sostanza, in quanto tale o in quanto componente di una miscela o di un articolo, per la quale l'allegato XVII prevede una restrizione, non può essere, in linea di principio, fabbricata, immessa sul mercato o utilizzata se non ottempera alle condizioni di tale restrizione. L'articolo 68, paragrafo 1, prevede quanto segue: «Quando la fabbricazione, l'uso o l'immissione sul mercato di sostanze comportano un rischio inaccettabile per la salute umana o per l'ambiente, che richiede un'azione a livello comunitario, l'allegato XVII è modificato (…) tramite l'adozione di nuove restrizioni o la modificazione delle restrizioni esistenti (…)». L'articolo 69, paragrafo 4, stabilisce che se uno Stato membro ritiene che la fabbricazione, l'immissione sul mercato o l'uso di una sostanza, in quanto tale o in quanto componente di una miscela o di un articolo, presentino per la salute umana o per l'ambiente un rischio non adeguatamente controllato e richiedano un'azione a livello comunitario, detto Stato presenta un fascicolo all'Agenzia che risponda ai criteri di cui all'allegato XV, al fine di avviare la procedura di restrizione.

12. Ai sensi dell'articolo 76, paragrafo 1, lettera e), i componenti dell'Agenzia comprendono un comitato degli Stati membri, che ha il compito di comporre le potenziali divergenze di opinione sui progetti di decisione proposti dall'Agenzia o dagli Stati membri e sulle proposte d'identificazione di sostanze estremamente preoccupanti.

13. L'articolo 125 richiede agli Stati membri di «instaura[re] un sistema di controlli ufficiali e altre attività adeguato alle circostanze». L'articolo 117, in combinato disposto con l'articolo 127, richiede agli Stati membri di presentare, ogni cinque anni, alla Commissione una relazione sul funzionamento del regolamento REACH nei rispettivi territori, comprensiva di parti riguardanti la valutazione e l'applicazione, contenenti l'esito delle ispezioni ufficiali eseguite nel corso del periodo della relazione precedente.

14. L'articolo 128 così recita:

«1. Fatto salvo il paragrafo 2, gli Stati membri si astengono dal vietare, restringere o ostacolare la fabbricazione, l'importazione, l'immissione sul mercato o l'uso di una sostanza, in quanto tale o in quanto componente di una miscela o di un articolo, che rientri nell'ambito d'applicazione del presente regolamento e ottemperi al presente regolamento e, se del caso, ad atti comunitari adottati in applicazione di esso.

2. Nulla, nel presente regolamento, impedisce agli Stati membri di mantenere o stabilire norme nazionali intese a proteggere i lavoratori, la salute umana e l'ambiente, applicabili ai casi in cui il presente regolamento non armonizza le prescrizioni in materia di fabbricazione, immissione sul mercato o uso».

Diritto svedese

15. Ai sensi del capo 14, articolo 12, del Codice dell'ambiente (Miljöbalken), i prodotti chimici fabbricati o importati in Svezia a titolo commerciale devono essere inseriti in un registro (in prosieguo: il «registro svedese dei prodotti chimici»), tenuto dall'autorità nazionale competente. Il capo 14, articolo 2, paragrafo 1, del Codice dell'ambiente definisce prodotto chimico una sostanza chimica o un preparato di sostanze chimiche che non costituisce un articolo.

16. Chiunque, con dolo o colpa, viola l'obbligo di notifica a fini di registrazione ai sensi del capo 14, articolo 12, è reo di aver ostacolato un'ispezione ambientale e quindi punibile con un'ammenda o con la reclusione fino a due anni ai sensi del capo 29, articolo 5, paragrafo 5, del Codice dell'ambiente.

17. Il governo ha dato attuazione al capo 14, articolo 12, del Codice dell'ambiente con il regolamento sui prodotti chimici e gli organismi biotecnici (Förordningen om kemiska produkter och biotekniska organismer; in prosieguo: il «regolamento sui prodotti chimici»). In sostanza, tale regolamento impone a coloro che, nell'esercizio della loro attività commerciale, fabbricano annualmente, in Svezia, 100 kg o più di un prodotto chimico o importano detti quantitativi di tale prodotto nello Stato membro summenzionato, di notificare tale fabbricazione o importazione all'Ispettorato per le sostanze chimiche (Kemikalieinspektionen) [6].

18. Ai sensi dell'articolo 4 delle istruzioni sui prodotti chimici e gli organismi biotecnici (Föreskrifter om kemiska produkter och biotechniska organismer; in prosieguo: le «istruzioni dell'Ispettorato per le sostanze chimiche»), le informazioni da notificare includono, in particolare: i) il nome, l'indirizzo e il numero di telefono della persona tenuta alla notifica; ii) il nome del prodotto e, se del caso, la sua designazione comune; iii) il suo numero statistico; iv) una dichiarazione che attesti se la persona tenuta alla notifica sia il fabbricante o l'importatore del prodotto dal mercato interno o da un paese terzo; v) l'indicazione se al prodotto sia stato conferito un nuovo nome commerciale, una nuova denominazione o una nuova designazione commerciale; vi) l'indicazione se il prodotto sia destinato a essere reso disponibile ai consumatori per uso privato; vii) l'utilizzo principale del prodotto o, se utilizzato come prodotto di base nella fabbricazione, il calcolo della distribuzione in percentuale dell'uso del prodotto in tre diversi settori commerciali al massimo; viii) per i prodotti esportati dalla persona tenuta alla notifica, la percentuale approssimativa delle esportazioni; ix) la funzione del prodotto; x) il nome della sostanza e la concentrazione di tutte le sostanze in essa contenute che sono state classificate, in particolare, come cancerogene, mutagene, tossiche per la riproduzione o sensibilizzanti; xi) nel caso di talune lacche, vernici o prodotti per la verniciatura delle automobili, la sottocategoria alla quale la sostanza appartiene e la concentrazione di composti organici volatili in grammi per litro nella forma che il prodotto assume quando è pronto per l'uso; e xii) quali sostanze del prodotto costituiscano conservanti, nonché la concentrazione di ognuna di tali sostanze.

19. Le istruzioni dell'Ispettorato per le sostanze chimiche richiedono che il nome, l'indirizzo e il numero di telefono della persona tenuta alla notifica siano comunicati nel più breve tempo possibile e, al più tardi, quando hanno inizio le attività. Le informazioni rimanenti devono essere trasmesse all'Ispettorato per le sostanze chimiche entro il 28 febbraio dell'anno solare successivo al sorgere dell'obbligo di notifica del prodotto.

Fatti, procedimento e questioni pregiudiziali

20. Il 24 aprile 2013 lo Hovrätten över Skåne och Blekinge (corte d'appello di Scania e Blekinge; in prosieguo: lo «Hovrätten») ha giudicato il sig. Anders Rantén reo di aver ostacolato un'ispezione ambientale ai sensi del capo 29, articolo 5, paragrafo 5, del Codice dell'ambiente. Il sig. Rantén aveva omesso di comunicare all'Ispettorato per le sostanze chimiche, entro il 28 febbraio 2010, che la Canadian Oil Company Sweden AB (in prosieguo: la «Canadian Oil») nel 2009 aveva importato in Svezia 392 tonnellate di prodotti chimici [7]. Poiché il sig. Rantén era responsabile di tale importazione, lo Hovrätten ha inflitto allo stesso un'ammenda di SEK 100 al giorno per 60 giorni [8]. Inoltre, lo Hovrätten ha inflitto alla Canadian Oil un'ammenda di SEK 200 000 [9].

21. È pacifico, nel procedimento principale, che la Canadian Oil ha importato tali sostanze chimiche in Svezia in conformità agli obblighi di registrazione di cui al regolamento REACH.

6 — L'ordinanza di rinvio fa riferimento a tale norma solo relativamente all'importazione di prodotti chimici in Svezia. Tuttavia, dalle osservazioni scritte della Svezia e della Commissione risulta che essa è parimenti applicabile alla fabbricazione di prodotti chimici.

7 — Dal fascicolo nazionale depositato presso la Corte risulta che la Canadian Oil importa prodotti chimici da altri Stati membri dell'Unione.

8 — Ossia, per un totale di circa EUR 640 al tasso di cambio applicabile al momento della stesura delle presenti conclusioni.

9 — Ossia, all'incirca, EUR 21 300 al tasso di cambio applicabile al momento della stesura delle presenti conclusioni.

22. Il sig. Rantén e la Canadian Oil hanno interposto appello avverso la decisione dello Hovrätten dinanzi al giudice del rinvio, che ha sospeso il procedimento e ha presentato un domanda di pronuncia pregiudiziale sulle seguenti questioni:

«1) Se sia in contrasto con il regolamento REACH la circostanza che, chiunque, nell'esercizio di un'attività commerciale, importi in Svezia un prodotto chimico – rispetto al quale sussista un obbligo di notifica ai sensi del REACH – debba notificarlo, conformemente alla normativa svedese, all'Ispettorato per le sostanze chimiche ai fini della registrazione nel registro svedese dei prodotti chimici.

2) In caso di risposta negativa alla questione sub 1), se l'obbligo svedese di notifica sia in contrasto con l'articolo 34 TFUE, considerate le deroghe previste all'articolo 36 TFUE».

23. I ricorrenti nel procedimento principale hanno presentato osservazioni scritte particolarmente sintetiche, in cui hanno rilevato, in sostanza, che intendevano confermare tutte le osservazioni formulate dinanzi al giudice de rinvio. Hanno presentato inoltre osservazioni scritte i governi danese, finlandese, norvegese e svedese nonché la Commissione europea. I ricorrenti nel procedimento principale, i governi norvegese e svedese e la Commissione hanno presentato osservazioni orali all'udienza del 10 settembre 2015.

Valutazione

Osservazioni preliminari

24. Dal procedimento principale emerge che sussiste una certa sovrapposizione tra l'obbligo nazionale di notifica e di registrazione di cui trattasi in tale procedimento e l'obbligo di notifica e di registrazione di cui al regolamento REACH [10]. Con la prima questione, il giudice del rinvio chiede se quest'ultimo obbligo lasci un margine agli Stati membri per prescrivere un'altra notifica e un'altra registrazione di prodotti chimici.

25. Tale questione è incentrata sull'*importazione* di prodotti chimici in Svezia. Essa si pone, tuttavia, in modo identico, per la *fabbricazione* di prodotti chimici in tale Stato membro. Sia l'importazione che la fabbricazione sono soggette all'ulteriore obbligo di notifica e di registrazione di cui trattasi nel procedimento principale [11]. Di conseguenza, il mio ragionamento sulla prima questione sarebbe applicabile alla fabbricazione di prodotti chimici. Per contro, la seconda questione fa riferimento, in particolare, al fatto che l'obbligo di notifica di prodotti chimici ai fini della registrazione nel registro svedese di tali prodotti possa costituire un ostacolo alla libera circolazione delle merci in quanto è applicato ai prodotti chimici importati in Svezia da altri Stati membri.

26. Inoltre, è pacifico che le ammende inflitte al sig. Rantén e alla Canadian Oil possono essere confermate nel procedimento principale solo nel caso in cui l'obbligo di notifica e di registrazione di cui trattasi sia conforme al regolamento REACH e agli articoli 34 TFUE e 36 TFUE.

27. In udienza i ricorrenti nel procedimento principale si sono soffermati sui diritti che, a quanto risulta, la Svezia impone per la fabbricazione o per l'importazione di prodotti chimici. Essi hanno affermato, in sostanza, che tali diritti, calcolati in base ai quantitativi registrati nel registro svedese dei prodotti chimici, non sono collegati ai costi effettivi sostenuti dalle autorità competenti per controllare

10 — Per un confronto più dettagliato della portata dei due obblighi, v. infra paragrafi da 41 a 44.

11 — Capo 14, articolo 12, del Codice dell'ambiente.

i prodotti chimici e impediscono la libera circolazione nel mercato interno in quanto sono applicati all'importazione di prodotti chimici in Svezia. La Canadian Oil ha aggiunto che tali diritti costituiscono un onere gravoso per le piccole e medie imprese e non sono pertanto conformi all'obiettivo risultante dal considerando 8 del regolamento REACH [12].

28. Tuttavia, il presente rinvio pregiudiziale riguarda esclusivamente la questione se il diritto dell'Unione osti a che uno Stato membro imponga a colui che importi, nell'esercizio di un'attività commerciale, un prodotto chimico in tale Stato membro, l'obbligo di notificarlo a un'autorità nazionale ai fini della registrazione in un registro dei prodotti chimici. Il giudice del rinvio non chiede indicazioni sulla questione se eventuali diritti applicati ai prodotti chimici importati in Svezia siano conformi al diritto dell'Unione [13].

29. Infine, la risposta della Corte alle questioni pregiudiziali avrà particolare rilevanza in Danimarca, in Finlandia e in Norvegia [14], paesi in cui esistono registri dei prodotti chimici analoghi al registro svedese e che condividono tali informazioni nella banca dati SPIN (Substances in Preparations in the Nordic Countries) (sostanze nei preparati nei paesi nordici) [15].

Se il regolamento REACH osti a che uno Stato membro imponga che i prodotti chimici importati nel suo territorio siano notificati ai fini della registrazione in un registro dei prodotti chimici, sebbene tali prodotti siano già soggetti a un obbligo di notifica e di registrazione ai sensi di detto regolamento (prima questione)

30. La prima questione riguarda essenzialmente l'interpretazione dell'articolo 128 del regolamento REACH. L'articolo 128, paragrafo 1, osta, in via di principio, a che gli Stati membri vietino, restringano o ostacolino la circolazione di sostanze che rientrano nell'ambito d'applicazione del regolamento e che ottemperano allo stesso. Ciò significa, in particolare, che le sostanze soggette all'obbligo di notifica e di registrazione a sensi del regolamento REACH (come le 392 tonnellate di sostanze chimiche importate in Svezia di cui trattasi nel procedimento principale) possono circolare, in via di principio, nel mercato interno dopo la registrazione nel registro dell'Unione [16].

31. Tuttavia, secondo la frase introduttiva dell'articolo 128, paragrafo 1, tale norma si applica «[f]atto salvo il paragrafo 2». Ai sensi di quest'ultima disposizione, gli Stati membri sono liberi di mantenere o stabilire norme nazionali intese a proteggere i lavoratori, la salute umana e l'ambiente, in casi in cui tale regolamento non armonizza le prescrizioni in materia di fabbricazione, immissione sul mercato o uso di sostanze chimiche.

12 — Ai sensi di detto considerando, «[s]i dovrebbe tenere in particolare considerazione l'impatto potenziale del presente regolamento sulle piccole e medie imprese (PMI) e la necessità di evitare discriminazioni nei loro confronti».

13 — È comprensibile, pertanto, che il giudice del rinvio non fornisca informazioni sulla base giuridica di tali diritti, sul loro importo o sulle modalità di calcolo degli stessi. Tale giudice fa semplicemente riferimento alla constatazione dello Hovrätten secondo la quale il registro dei prodotti chimici di cui trattasi nel procedimento principale è utilizzato, in particolare, come base per la fatturazione di tariffe relative alle sostanze chimiche che finanziano le attività di monitoraggio (punto 25 dell'ordinanza di rinvio).

14 — Il regolamento REACH si applica in Norvegia a seguito della decisione del Comitato misto SEE n. 25/2008, del 14 marzo 2008, che modifica l'allegato II (Regolamentazioni tecniche, norme, prove e certificazioni) dell'accordo SEE (GU L 182, pag. 11).

15 — La banca dati può essere consultata online al seguente indirizzo: http://195.215.202.233/DotNetNuke/default.aspx

16 — Considerando 19. È possibile che debbano essere soddisfatte ulteriori condizioni prima che una sostanza possa circolare nel mercato interno (v., in particolare, articolo 56, paragrafo 1, e articolo 67, paragrafo 1, del regolamento REACH).

32. L'articolo 128, paragrafo 2, non figura nella proposta iniziale della Commissione [17]. Tuttavia il dibattito in seno al Consiglio ha «ricorda[to] (…) l'importanza di mantenere le capacità nazionali al fine di rispondere alle sfide e mantenere la capacità in materia di valutazione delle sostanze a rischio per la salute e/o l'ambiente» [18]. La maggioranza all'interno del Consiglio ha quindi appoggiato l'inclusione di tale disposizione aggiuntiva [19], in cui si conferma che il regolamento REACH armonizza le prescrizioni in materia di fabbricazione, immissione sul mercato o uso solo in determinati casi [20].

33. L'articolo 128, paragrafo 2, prevede infatti due condizioni. In primo luogo, la flessibilità, conferita da tale norma agli Stati membri, è limitata a situazioni in cui il regolamento REACH *non* armonizza le prescrizioni in materia di fabbricazione, immissione sul mercato o uso di sostanze chimiche [21]. In secondo luogo, le misure nazionali adottate su tale presupposto devono essere intese a proteggere i lavoratori, la salute umana e l'ambiente.

34. L'obbligo nazionale di notifica e di registrazione di cui trattasi nel procedimento principale mira, in definitiva, a proteggere la salute umana e l'ambiente [22]. La questione decisiva diviene quindi, nella fattispecie, se le disposizioni del regolamento REACH che impongono la notifica e la registrazione delle sostanze chimiche comportino un grado di armonizzazione che osta a un obbligo nazionale di tal genere.

35. Come è stato dichiarato di recente dalla Corte, il regolamento REACH istituisce un sistema integrato di controllo delle sostanze chimiche che comprende la registrazione e la valutazione, nonché l'autorizzazione e le eventuali restrizioni all'utilizzo di tali sostanze [23]. I principi cardine che disciplinano tali elementi sono stati presentati dalla Commissione nell'introduzione della sua proposta, in cui viene descritto il sistema REACH come un sistema che comprende, in primo luogo, la registrazione (che impone all'industria di acquisire adeguate informazioni sulle sostanze e di utilizzarle per garantirne la sicurezza), inoltre, la valutazione (su cui si fonda la presunzione del rispetto dei propri obblighi da parte dell'industria), e l'autorizzazione degli usi di sostanze estremamente preoccupanti (se i rischi associati agli usi sono tenuti sotto adeguato controllo, se i benefici sociali ed economici sono considerati prevalenti rispetto a tali rischi e se non esistono idonee alternative che sostituiscano le sostanze o le tecnologie); e, infine, una procedura delle restrizioni (che offre una garanzia di sicurezza supplementare in quanto consente di far fronte ai rischi che non siano stati presi in sufficiente considerazione dagli altri elementi del sistema REACH) [24].

36. Conformemente a tali principi, il regolamento REACH affida all'industria il compito di analizzare le sostanze chimiche. A tale scopo, esso istituisce diversi meccanismi di informazione diretti, durante tutta la catena di approvvigionamento, all'identificazione delle loro proprietà pericolose e alla gestione dei rischi, al fine di poter evitare gli effetti nocivi per la salute umana e per l'ambiente [25]. Fabbricanti e

17 — Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche, che istituisce un'agenzia europea delle sostanze chimiche e modifica la direttiva 1999/45/CE e il regolamento (CE) sugli inquinanti organici persistenti, COM(2003) 644 definitivo. L'articolo 125 della proposta conteneva solo il testo di quello che sarebbe divenuto l'articolo 128, paragrafo 1, del regolamento REACH.

18 — Comunicato stampa sulla 2665ª sessione del Consiglio «Competitività» (Mercato interno, industria e ricerca), tenutasi a Lussemburgo il 6 e il 7 giugno 2005, C/05/133, pag. 9.

19 — Orientamenti comuni del Segretariato generale del Consiglio sulla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'Agenzia europea delle sostanze chimiche e modifica la direttiva 1999/45/CE e il regolamento (CE) sugli inquinanti organici persistenti e sulla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 67/548/CEE del Consiglio per adattarla al regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche, documento del Consiglio n. 15472/05, 8 dicembre 2005, pag. 6.

20 — V., a tal fine, sentenza Lapin ELY-keskus, liikenne ja infrastruktuuri (C-358/11, EU:C:2013:142, punto 33).

21 — Per contro, gli Stati membri possono adottare misure di salvaguardia che derogano alle norme armonizzate solo in base a rigorose condizioni di natura procedurale e sostanziale, stabilite all'articolo 129 del regolamento REACH.

22 — V. inoltre su tali obiettivi paragrafo 40 infra.

23 — Sentenza FCD e FMB (C-106/14, EU:C:2015:576, punto 32).

24 — Sentenza FCD e FMB (C-106/14, EU:C:2015:576, punto 32).

25 — Sentenza FCD e FMB (C-106/14, EU:C:2015:576, punto 33).

importatori sono quindi tenuti, in particolare, a produrre dati sulle sostanze che fabbricano o importano, a utilizzare tali dati per valutare i rischi che le sostanze comportano e a definire e raccomandare misure appropriate di gestione dei rischi [26]. Le sostanze interessate possono essere fabbricate o immesse sul mercato dell'Unione non prima che i fabbricanti o gli importatori abbiano presentato tali informazioni all'Agenzia ai fini della registrazione (principio «no data, no market», ossia commercializzazione solo previa disponibilità dei dati).

37. È in tale contesto che esaminerò a questo punto se il regolamento REACH osti a un obbligo nazionale di notifica e di registrazione come quello di cui trattasi nel procedimento principale, tenendo conto degli obiettivi di tale regolamento e del conseguente grado di armonizzazione dallo stesso raggiunto.

38. Nella sentenza Lapin ELY-keskus, liikenne ja infrastruktuuri [27] la Corte ha chiarito entro quali limiti il regolamento REACH armonizza *le restrizioni* sull'uso delle sostanze. La Corte ha dichiarato che «la fabbricazione, l'immissione sul mercato o l'uso di una sostanza di cui all'articolo 67, paragrafo 1, del regolamento REACH non possono essere soggetti a condizioni diverse da quelle fissate da quest'ultimo e che, come emerge dal disposto degli articoli 68, paragrafo 1, e 69, del medesimo regolamento, rispondono alla necessità di "un'azione a livello comunitario"» [28]. In linea di principio, quindi, la previsione di condizioni diverse da quelle stabilite nel regolamento REACH è stata ritenuta incompatibile con gli obiettivi di tale regolamento e, più in particolare, con gli articoli 67 e 128 del medesimo [29]. A mio avviso, lo stesso ragionamento deve essere logicamente applicato all'autorizzazione delle sostanze. Assoggettare sostanze debitamente autorizzate dalla Commissione a un'ulteriore autorizzazione a livello nazionale comprometterebbe ovviamente il sistema integrato di autorizzazione istituito dal regolamento REACH e, per estensione, il principio di cui all'articolo 128, paragrafo 1, secondo il quale le sostanze che ottemperano a tale regolamento possono circolare liberamente nel mercato interno [30].

39. Ritengo tuttavia che l'iter logico seguito dalla Corte riguardo al grado di armonizzazione raggiunto dal regolamento REACH relativamente alle *restrizioni* (e, in realtà, alle *autorizzazioni*) non possa essere applicato alla causa in esame, che riguarda il grado di armonizzazione relativo alla *registrazione* delle sostanze. L'obbligo di notifica e di registrazione di cui trattasi nel procedimento principale non è un prerequisito per l'immissione di un prodotto chimico sul mercato svedese. In particolare, dall'articolo 4 delle istruzioni dell'Ispettorato per le sostanze chimiche risulta che tale obbligo è piuttosto una formalità successiva alla fabbricazione o all'importazione di prodotti chimici. Inoltre, dagli elementi di cui dispone la Corte emerge che l'inadempimento di tale obbligo non rende la commercializzazione di tali prodotti illecita. Esso comporta piuttosto l'irrogazione di un'ammenda o della pena della reclusione per coloro che disattendono l'obbligo di notifica [31].

40. Inoltre, il registro svedese dei prodotti chimici mira a fornire una panoramica dei prodotti chimici (vale a dire, sostanze chimiche e preparati di sostanze chimiche che non costituiscono articoli) [32], fabbricati o importati in Svezia nell'esercizio di un'attività commerciale, e degli usi cui sono destinati. Tale panoramica svolge varie funzioni [33]. In primo luogo, essa è utilizzata come banca dati dall'Ispettorato per le sostanze chimiche e da altre autorità per controllare i prodotti chimici. Tale banca dati fornisce a dette autorità informazioni utili, prima di ogni ispezione, sugli operatori

26 — Considerando 19 del regolamento REACH.

27 — C-358/11, EU:C:2013:142.

28 — Sentenza Lapin ELY-keskus, liikenne ja infrastruktuuri (C-358/11, EU:C:2013:142, punto 35).

29 — Sentenza Lapin ELY-keskus, liikenne ja infrastruktuuri (C-358/11, EU:C:2013:142, punti 37 e 38 e giurisprudenza ivi citata).

30 — Tale ulteriore autorizzazione potrebbe essere ammessa solo ai sensi della clausola di salvaguardia di cui all'articolo 129 del regolamento REAACH.

31 — V. paragrafo 16 supra.

32 — Capo 14, articolo 2, paragrafo 1, del Codice dell'ambiente.

33 — Le osservazioni del governo svedese e della Commissione corrispondono, su tale punto, alla sintesi delle constatazioni dello Hovrätten esposta nell'ordinanza di rinvio, che il giudice del rinvio non rimette in discussione.

economici e sui prodotti che questi fabbricano o importano. Essa consente, quindi, alle autorità di individuare quali impianti debbano essere ispezionati in base a una valutazione dei rischi. In udienza, il governo svedese ha menzionato, tra le autorità diverse dall'Ispettorato per le sostanze chimiche che utilizzano la banca dati, i centri antiveleni, i vigili del fuoco (che possono necessitare, ad esempio, di informazioni sulle sostanze chimiche presenti nel luogo in cui si è verificato un incidente), organismi incaricati di procedere all'ispezione di impianti classificati e autorità locali. In secondo luogo, le informazioni contenute nel registro svedese dei prodotti chimici fungono da base per il calcolo delle tariffe relative alle sostanze chimiche destinate al finanziamento delle attività di monitoraggio dei prodotti chimici. In terzo luogo, il registro svedese dei prodotti chimici consente di fornire dati statistici, ivi comprese le statistiche ufficiali sull'uso e sulla vendita di sostanze chimiche, e consente di analizzarne l'andamento. Infine, le autorità nazionali competenti utilizzano il registro svedese dei prodotti chimici per elaborare la politica ambientale – ivi compresa la politica a livello dell'Unione – e a fini di ricerca.

41. Tali obiettivi e la conseguente necessità di disporre di una panoramica dei prodotti chimici fabbricati o importati in Svezia nell'esercizio di un'attività commerciale, ivi compresa la loro precisa collocazione in tale Stato membro, spiegano perché il registro svedese dei prodotti chimici e il registro dell'Unione differiscano tra loro in misura significativa quanto alla loro portata e alle informazioni dettagliate che contengono.

42. La registrazione ai sensi del regolamento REACH riguarda la fabbricazione o l'immissione sul mercato di sostanze chimiche nell'intera Unione europea, conformemente all'obiettivo di istituire un sistema integrato a livello dell'Unione [34]. Tale registrazione esige dall'industria di ottenere informazioni rilevanti sulle sostanze chimiche di cui dispone e di utilizzare tali dati per gestire dette sostanze in tutta sicurezza. Essa non fornisce tuttavia alcuna panoramica della fabbricazione o dell'immissione sul mercato di sostanze chimiche in ogni singolo Stato membro.

43. Pertanto, è pacifico che il regolamento REACH non richiede, in linea di principio, la registrazione di sostanze chimiche da parte degli utilizzatori a valle [35]. Un utilizzatore a valle deve comunicare all'Agenzia la sua identità, i suoi dati di contatto e la sostanza o le sostanze che utilizza solo nel caso in cui, in pratica, esso intenda fare un uso particolare di una sostanza registrata che non sia già oggetto di registrazione o che venga sconsigliato dal fornitore [36]. Di conseguenza, come correttamente sottolineato dal governo svedese e dalla Commissione, il registro dell'Unione non fornisce informazioni sistematiche alle autorità nazionali sul luogo in cui, nell'Unione europea, una sostanza registrata viene utilizzata dagli utilizzatori a valle e in quali quantità. Per contro, un utilizzatore a valle che importa ogni anno in Svezia almeno 100 kg di un determinato prodotto chimico è tenuto a notificarlo all'Ispettorato per le sostanze chimiche.

44. Gli obiettivi specifici del registro svedese dei prodotti chimici spiegano inoltre perché i due registri hanno una diversa copertura per quanto riguarda le categorie di prodotti chimici soggetti a registrazione e le informazioni disponibili per ciascun prodotto. Pertanto, l'obbligo di notifica e di registrazione ai sensi del Codice dell'ambiente si applica ai fabbricanti e agli importatori di prodotti chimici in Svezia, in quanto fabbricano o importano annualmente almeno 100 kg di un prodotto chimico. Per contro, la registrazione nel registro dell'Unione si applica solo al fabbricante o all'importatore di una sostanza, in quanto tale o in quanto componente di una o più miscele, in quantitativi pari o superiori a una tonnellata all'anno [37]. Inoltre, l'obbligo nazionale di notifica e di registrazione di cui trattasi nel procedimento principale è esteso a tutti i prodotti chimici, compresi

34 — V. supra, paragrafo 35.

35 — Salvo quando l'utilizzatore a valle sia anche un produttore di articoli in cui è contenuta una sostanza e fatta salva la registrazione di cui all'articolo 7 del regolamento REACH.

36 — Articolo 37, paragrafo 4, in combinato disposto con l'articolo 38 del regolamento REACH.

37 — Articolo 6, paragrafo 1, del regolamento REACH. Parimenti, un importatore o un produttore di articoli deve presentare una registrazione all'Agenzia per ogni sostanza contenuta in tali articoli solo se, in particolare, la sostanza è contenuta in tali articoli in quantitativi complessivamente superiori a una tonnellata all'anno per produttore o importatore (articolo 7, paragrafo 1).

quindi i *preparati* di sostanze chimiche, mentre soltanto le *sostanze* in quanto tali sono soggette a registrazione ai sensi del regolamento REACH (anche quando sono contenute in una miscela o in un articolo) [38]. Oltre a ciò, alcune categorie di informazioni richieste ai sensi delle istruzioni dell'Ispettorato per le sostanze chimiche riguardano esclusivamente o essenzialmente i preparati [39] o (più in generale) vanno al di là delle informazioni richieste ai sensi del regolamento REACH [40].

45. A mio avviso, né il dettato né gli obiettivi del regolamento REACH indicano che uno Stato membro non possa imporre ai fabbricanti e agli importatori di prodotti chimici di fornire a un'autorità nazionale informazioni come quelle contenute nel registro svedese dei prodotti chimici al fine di perseguire obiettivi quali quelli esposti supra al paragrafo 40. Pertanto, il considerando 44 del regolamento REACH, secondo il quale «tutte le registrazioni dovrebbero essere presentate all'Agenzia», si applica solo entro l'ambito di armonizzazione raggiunto dal regolamento REACH.

46. Al contrario, mi sembra che un registro dei prodotti chimici come quello di cui trattasi nel procedimento principale sia atto a promuovere l'obiettivo del regolamento REACH di assicurare un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente oltre alla libera circolazione di sostanze nel mercato interno.

47. In primo luogo, come affermano, in sostanza, i governi finlandese, norvegese e svedese e la Commissione, un registro dei prodotti chimici come quello di cui trattasi nel procedimento principale può aiutare le autorità nazionali competenti a verificare se gli operatori economici adempiano gli obblighi cui sono tenuti ai sensi del regolamento REACH. Tale registro può essere utilizzato, ad esempio, per verificare se il fabbricante o l'importatore di una sostanza, in quanto tale o in quanto componente di una miscela, o se il produttore o l'importatore di articoli in cui è contenuta una sostanza, abbia raggiunto le quantità minime che fanno sorgere un obbligo di registrazione ai sensi dell'articolo 6 o 7 del regolamento REACH. Detto registro può essere anche utile per verificare se un utilizzatore a valle impieghi una sostanza soggetta ad autorizzazione conformemente alle condizioni previste da un'autorizzazione concessa a un utilizzatore a monte [41]. Un registro di prodotti chimici come quello di cui trattasi nel procedimento principale può quindi far parte del sistema di controlli ufficiali istituito da uno Stato membro a norma dell'articolo 125 del regolamento REACH e, in definitiva, consentire a tale Stato membro di adempiere l'obbligo di presentare relazioni ai sensi degli articoli 117 e 127.

48. In secondo luogo, tale registro può fungere da base, per uno Stato membro, per proporre modifiche agli elenchi di sostanze soggette ad autorizzazione o a una o più restrizioni ai sensi del regolamento REACH.

49. L'ampia copertura del registro svedese dei prodotti chimici attribuisce alle autorità competenti un margine di manovra maggiore per eseguire ispezioni sulla fabbricazione o sull'uso di prodotti chimici in Svezia, al di sopra di determinati quantitativi e nell'esercizio di un'attività commerciale. Ciò è dovuto, in particolare, al fatto che l'obbligo di notifica e di registrazione di cui trattasi riguarda la fabbricazione o l'importazione di *preparati* di sostanze chimiche, nonché di sostanze chimiche in quanto tali, e si applica a chiunque fabbrichi o importi almeno 100 kg di un prodotto chimico all'anno (un decimo della soglia di cui agli articoli 6 e 7 del regolamento REACH). Da tali ispezioni può emergere, ad esempio, ciò che le autorità competenti considerano un inaccettabile rischio per la salute umana o per l'ambiente, che richiede un'azione a livello comunitario, derivante dalla fabbricazione,

38 — In udienza, il governo svedese ha confermato che circa il 90% di tutte le registrazioni nel registro svedese dei prodotti chimici riguarda preparati di sostanze chimiche.

39 — Ad esempio, i punti dell'articolo 4 delle istruzioni dell'Ispettorato per le sostanze chimiche che riguardano lacche, vernici e prodotti per la verniciatura delle automobili, nonché conservanti contenuti nei prodotti.

40 — Ad esempio, i punti dell'articolo 4 delle istruzioni dell'Ispettorato per le sostanze chimiche che riguardano la funzione del prodotto o dei prodotti utilizzati nella fabbricazione come prodotto di base.

41 — Articolo 56, paragrafo 2, del regolamento REACH.

dall'uso o dall'immissione sul mercato di una sostanza [42]. In tal caso, la Svezia può proporre o di aggiungere una nuova restrizione a una restrizione esistente contenuta nell'elenco di cui all'allegato XVII, o di modificarla, presentando all'Agenzia un fascicolo ai sensi dell'articolo 69, paragrafo 4, e dell'allegato XV del regolamento REACH [43]. In effetti, ciò illustra il compito fondamentale, assegnato dal legislatore dell'Unione agli Stati membri, che consiste non solo nel dare applicazione al regolamento REACH singolarmente, ma anche nello scambiarsi informazioni attraverso l'Agenzia [in particolare, attraverso il comitato degli Stati membri istituito ai sensi dell'articolo 76, paragrafo 1, lettera e), del regolamento REACH] per valutare norme esistenti e suggerire un'ulteriore armonizzazione ove necessario [44].

50. Concludo pertanto che l'articolo 128 del regolamento REACH non osta a che uno Stato membro adotti disposizioni – come quelle contenute nel Codice dell'ambiente, nel regolamento e nelle istruzioni dell'Ispettorato per le sostanze chimiche di cui trattasi nel procedimento principale – che impongono a colui che, nell'esercizio di un'attività commerciale, importi un determinato quantitativo di prodotti chimici all'anno nel suo territorio di notificare tale importazione a un'autorità pubblica ai fini della registrazione in un registro dei prodotti chimici, allo scopo di proteggere l'ambiente e la salute umana.

Se gli articoli 34 TFUE e 36 TFUE ostino a un obbligo di notifica e di registrazione come quello di cui trattasi nel procedimento principale (seconda questione)

51. Dato che le disposizioni nazionali di cui trattasi nel procedimento principale non rientrano nell'ambito di armonizzazione raggiunta dal regolamento REACH, è necessario esaminare la seconda questione riguardante la libera circolazione delle merci [45]. L'obbligo di notifica e di registrazione stabilito nel capo 14, articolo 12, del Codice dell'ambiente e attuato con il regolamento e con le istruzioni dell'Ispettorato per le sostanze chimiche è una misura avente effetti equivalenti a una restrizione quantitativa sulle importazioni ai sensi dell'articolo 34 TFUE in quanto si applica a prodotti chimici originari di altri Stati membri? In caso di risposta affermativa, tale obbligo è giustificato dall'obiettivo di proteggere l'ambiente e la salute umana?

52. Qualsiasi misura di uno Stato membro idonea a ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, il commercio nell'ambito dell'Unione deve essere considerata come misura d'effetto equivalente a restrizioni quantitative ai sensi dell'articolo 34 TFUE [46]. In particolare, formalità per l'importazione possono ostacolare il commercio nell'ambito del mercato interno e intralciare l'accesso al mercato di merci che sono legittimamente fabbricate e commercializzate in altri Stati membri [47].

53. Sebbene il requisito della notifica e della registrazione di cui trattasi nel procedimento principale non sia un prerequisito per l'immissione di un prodotto chimico sul mercato svedese [48], la sua obbligatorietà, la natura dettagliata delle informazioni che il soggetto registrante deve presentare all'Ispettorato per le sostanze chimiche e l'irrogazione di ammende per inosservanza di tale requisito possono avere tutti effetti restrittivi sulla libera circolazione dei prodotti chimici importati in Svezia da altri Stati membri [49].

42 — Articolo 68, paragrafo 1, del regolamento REACH.

43 — Tale fascicolo dovrebbe includere l'identità della sostanza e la restrizione o le restrizioni proposte, una motivazione sintetica, informazioni sui rischi e sui pericoli, informazioni su sostanze e tecniche alternative, informazioni sulle ragioni per cui è necessaria un'azione a livello comunitario e informazioni sull'impatto socioeconomico della restrizione proposta.

44 — V., in particolare, considerando 20, 21, 103, 105 e 119.

45 — V. ad esempio, per analogia sentenze ATRAL (C-14/02, EU:C:2003:265, punti 49 e 61 e giurisprudenza ivi citata), e Radlberger Getränkegesellschaft e S. Spitz (C-309/02, EU:C:2004:799, punti 56 e 57).

46 — La nota «formula Dassonville» (sentenza Dassonville, 8/74, EU:C:1974:82, punto 5). V., più di recente, sentenza Capoda Import-Export (C-354/14, EU:C:2015:658, punto 39 e giurisprudenza ivi citata).

47 — V., in particolare, sentenza Ahokainen e Leppik (C-434/04, EU:C:2006:609, punto 21 e giurisprudenza ivi citata).

48 — V. supra, paragrafo 39.

49 — V., per analogia, sentenza Kieffer e Thill (C-114/96, EU:C:1997:316, punto 28).

54. Il governo svedese sostiene che tale restrizione è giustificata alla luce dell'obiettivo, perseguito dalle diposizioni nazionali di cui trattasi nel procedimento principale, di proteggere l'ambiente e la salute umana [50].

55. Ai sensi dell'articolo 36 TFUE, l'articolo 34 TFUE lascia impregiudicati i divieti o le restrizioni all'importazione giustificati da motivi, in particolare, di tutela della salute e della vita delle persone e proporzionati a tali obiettivi. Secondo una giurisprudenza consolidata, inoltre, determinate misure nazionali atte a ostacolare gli scambi nell'ambito del mercato interno, e non rientranti nell'eccezione di cui all'articolo 36 TFUE, possono essere giustificate da talune «esigenze imperative», quali la tutela ambientale, purché le misure in questione riguardino indistintamente i prodotti nazionali e i prodotti importati da altri Stati membri [51], e siano proporzionate all'obiettivo perseguito [52]. Ciò significa che le misure nazionali devono essere idonee a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non devono andare oltre quanto necessario per il suo raggiungimento [53].

56. Nel caso di specie, l'obbligo nazionale in questione persegue inter alia la tutela ambientale e riguarda sia l'importazione sia la fabbricazione di prodotti chimici. Esso non opera quindi una discriminazione tra prodotti nazionali e importati.

57. Poiché la tutela dell'ambiente, da un lato, e della vita e della salute umana, dall'altro, sono obiettivi strettamente connessi, è opportuno esaminarli congiuntamente [54].

58. Per quanto riguarda la prima parte del controllo di proporzionalità, è evidente che il registro svedese dei prodotti chimici è idoneo a garantire il conseguimento della maggior parte degli obiettivi esposti supra al paragrafo 40. Innanzi tutto, tale registro fornisce alle autorità competenti informazioni utili per individuare le sedi in cui eseguire le ispezioni in base a una valutazione dei rischi. È quindi probabile che il registro agevoli il controllo della fabbricazione o dell'uso, in Svezia, di prodotti chimici nell'esercizio di un'attività commerciale. Detto controllo comprende la garanzia che gli operatori economici agiscano nel rispetto degli obblighi cui sono tenuti ai sensi del regolamento REACH [55]. Inoltre, la banca dati contenuta nel registro svedese dei prodotti chimici fornisce statistiche sull'uso e sulla vendita di sostanze chimiche e consente di analizzare gli andamenti – relativi, ad esempio, alle categorie e ai quantitativi di sostanze pericolose utilizzati dall'industria svedese o alla percentuale di tali prodotti importati in Svezia rispetto a quelli ivi fabbricati. Infine, è pacifico che il registro svedese dei prodotti chimici (e presumibilmente anche le statistiche e le analisi degli andamenti che esso rende possibili) può fornire alle autorità nazionali competenti informazioni utili nell'elaborazione delle politiche ambientali.

59. Per contro, dubito che il registro svedese dei prodotti chimici sia uno strumento appropriato per favorire una risposta rapida e adeguata in caso di incidenti, quali contaminazioni o incendi, che si verifichino presso impianti di stoccaggio o di lavorazione dei prodotti chimici. La maggior parte delle informazioni relative ai prodotti chimici non deve essere comunicata all'Ispettorato per le sostanze chimiche immediatamente dopo l'importazione. Tali informazioni devono essere fornite solo entro il

50 — V. supra, paragrafo 34.

51 — V., ad esempio, sentenza Aragonesa de Publicidad Exterior e Publivia (C-1/90 e C-176/90, EU:C:1991:327, punto 13).

52 — V., ad esempio, sentenze Commissione/Danimarca (302/86, EU:C:1988:421, punti 9 e 12); Commissione/Austria (C-320/03, EU:C:2005:684, punto 70), e Mickelsson e Roos (C-142/05, EU:C:2009:336, punto 32).

53 — V., in particolare, sentenza ATRAL (C-14/02, EU:C:2003:265, punto 64 e giurisprudenza ivi citata).

54 — V., per analogia, sentenza Mickelsson e Roos (C 142/05, EU:C:2009:336, punto 33).

55 — V. supra paragrafo 47.

28 febbraio dell'anno solare successivo al sorgere dell'obbligo di notifica. Pertanto, è del tutto plausibile che le autorità competenti svedesi *non* dispongano delle informazioni necessarie per reagire adeguatamente a un incidente causato da prodotti chimici. È possibile che le informazioni (per motivi del tutto legittimi) non siano state ancora notificate [56].

60. Per quanto riguarda la seconda parte del controllo di proporzionalità, non mi sembra che l'obbligo di notifica e di registrazione di cui trattasi nel procedimento principale vada oltre quanto necessario per conseguire gli obiettivi esposti al paragrafo 58 supra.

61. In primo luogo, gli effetti di tale obbligo sugli scambi nell'ambito del mercato interno risultano essere limitati [57]. Esso non osta a che i prodotti chimici originari di altri Stati membri siano immessi sul mercato svedese [58].

62. In secondo luogo, concordo con i governi danese e svedese sul fatto che solo la panoramica complessiva dei prodotti chimici presenti in Svezia che offre il registro svedese dei prodotti chimici sia in grado di assolvere le varie funzioni descritte supra al paragrafo 40 (entro i limiti esposti al paragrafo 58) e, quindi, di raggiungere il livello di tutela dell'ambiente nonché della vita e della salute umana che la Svezia intende garantire. Il registro dell'Unione compilato ai sensi del regolamento REACH non fornisce tale panoramica [59].

Conclusione

63. Per tutti i suesposti motivi, suggerisco alla Corte di statuire come segue in risposta alle questioni sottoposte dallo Högsta domstolen (Corte suprema, Svezia):

Interpretati correttamente, né l'articolo 128 del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), né gli articoli 34 o 36 TFUE ostano a che uno Stato membro adotti disposizioni – come quelle contenute nelle normative nazionali di cui trattasi nel procedimento principale – che impongono a colui che, nell'esercizio di un'attività commerciale, importi un determinato quantitativo di prodotti chimici all'anno nel suo territorio di notificare tale importazione a un'autorità pubblica ai fini della registrazione in un registro dei prodotti chimici, allo scopo di proteggere l'ambiente e la salute umana.

56 — Naturalmente, le autorità competenti possono disporre di informazioni pertinenti per altri motivi. In udienza, il governo svedese ha spiegato che normative nazionali o locali distinte possono certamente disciplinare, ad esempio, il trasporto di sostanze pericolose. Si può inoltre disporre di informazioni pertinenti a seguito dell'applicazione dell'obbligo di notifica di cui all'articolo 6 della direttiva 96/82/CE del Consiglio, del 9 dicembre 1996, sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose (GU 1997, L 10, pag. 13) (la «direttiva Seveso II»). Tale disposizione è stata sostituita, a decorrere dal 1º giugno 2015, dall'articolo 7 della direttiva 2012/18/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, sul controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose, recante modifica e successiva abrogazione della direttiva 96/82/CE del Consiglio (GU L 197, pag. 1) (la «direttiva Seveso III»).

57 — Sottolineo ancora una volta che il ragionamento seguito in questa sede riguarda l'obbligo di notifica in quanto tale, non già eventuali diritti che la Svezia sembra applicare ai prodotti chimici importati nel suo territorio.

58 — V. supra, paragrafo 39.

59 — V. supra, paragrafi 42 e 43.