Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
prednesené 10. decembra 2015 [1]

Vec C-472/14

Canadian Oil Company Sweden AB,
Anders Rantén
proti
Riksåklagaren

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Högsta domstolen (Najvyšší súd, Švédsko)]

„Registrácia, hodnotenie, autorizácia a obmedzovanie chemických látok (REACH) — Rozsah harmonizácie — Registrácia chemických látok v Európskej chemickej agentúre pred ich uvedením na trh — Súbežná povinnosť registrovať chemické výrobky, ktoré sa vyrobia v členskom štáte alebo dovezú do členského štátu v rámci podnikania — Články 34 ZFEÚ a 36 ZFEÚ — Množstevné obmedzenie dovozu — Odôvodnenie — Ochrana ľudského života a zdravia a životného prostredia — Proporcionalita“

1. Högsta domstolen (Najvyšší súd, Švédsko; ďalej len „vnútroštátny súd“) sa v návrhu na začatie prejudiciálneho konania predloženom Súdnemu dvoru pýta, či požiadavka oznámiť chemické látky na účely registrácie stanovená v nariadení REACH [2] na jednej strane a ustanovenia Zmluvy zabezpečujúce voľný pohyb tovarov na druhej strane bránia tomu, aby členské štáty zaviedli podobnú požiadavku na oznámenie a registráciu v súvislosti s takými látkami na vnútroštátnej úrovni. Do akej miery nariadenie REACH harmonizuje oznamovanie a registráciu chemických látok a v akom rozsahu môžu členské štáty uskutočňovať vlastnú politiku v oblasti výroby, uvádzania na trh alebo používania chemických výrobkov?

Právne predpisy

Právo Európskej únie

2. V súlade s článkom 34 ZFEÚ „množstevné obmedzenia dovozu a všetky opatrenia s rovnocenným účinkom sú medzi členskými štátmi zakázané“. Článok 36 ZFEÚ stanovuje, že členské štáty môžu zaviesť primerané obmedzenia pohybu tovaru, ak sú odôvodnené určitými prípustnými dôvodmi, vrátane ochrany zdravia a života ľudí a zvierat.

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006 z 18. decembra 2006 o registrácii, hodnotení, autorizácii a obmedzovaní chemických látok (REACH) a o zriadení Európskej chemickej agentúry, o zmene a doplnení smernice 1999/45/ES a o zrušení nariadenia Rady (EHS) č. 793/93 a nariadenia Komisie (ES) č. 1488/94, smernice Rady 76/769/EHS a smerníc Komisie 91/155/EHS, 93/67/EHS, 93/105/ES a 2000/21/ES (Ú. v. EÚ L 396, s. 1). Znenie nariadenia REACH relevantného v konaní v spore vo veci samej je znenie naposledy zmenené a doplnené nariadením Komisie (ES) č. 552/2009 z 22. júna 2009 (Ú. v. EÚ L 164, s. 7).

3. Nariadenie REACH obsahuje tieto relevantné odôvodnenia:

„…

(16) Toto nariadenie ustanovuje osobitné povinnosti výrobcov, dovozcov a následných užívateľov látok ako takých, látok v zmesiach a vo výrobkoch…

…

(19) … by sa v ustanoveniach o registrácii malo vyžadovať od výrobcov a dovozcov, aby vypracovali údaje o látkach, ktoré vyrábajú alebo dovážajú, aby tieto údaje používali na hodnotenie rizík súvisiacich s týmito látkami a aby vytvorili a odporučili príslušné opatrenia manažmentu rizík. S cieľom zabezpečiť skutočné splnenie týchto povinností, ako aj z dôvodov transparentnosti by sa od nich pri registrácii malo vyžadovať, aby [Európskej chemickej] agentúre[3] predložili dokumentáciu obsahujúcu všetky tieto informácie. Registrovaným látkam by sa mal umožniť obeh na vnútornom trhu.

(20) … Ak sa agentúra v spolupráci s členskými štátmi domnieva, že existujú dôvody na podozrenie, že látka predstavuje riziko pre zdravie ľudí alebo životné prostredie, agentúra by mala prostredníctvom príslušných orgánov členských štátov po tom, čo látku zaradila do priebežného akčného plánu Spoločenstva pre hodnotenie látky, zabezpečiť, aby sa táto látka vyhodnotila.

(21) Hoci informácie získané o látkach na základe hodnotenia by mali v prvom rade používať ich výrobcovia a dovozcovia na opatrenia manažment rizík spojených s takýmito látkami, môžu sa použiť aj na začatie postupov autorizácie alebo obmedzovania podľa tohto nariadenia alebo postupov manažmentu rizík podľa iných právnych predpisov Spoločenstva. Preto by sa malo zabezpečiť, aby príslušné orgány mali tieto informácie k dispozícii a mohli ich používať na účely takýchto postupov.

…

(44) Všetky žiadosti o registráciu by sa mali predložiť agentúre, aby sa zabezpečil zosúladený a jednoduchý systém…

…

(103) Prostredníctvom výboru členských štátov by sa agentúra mala usilovať o dosiahnutie dohody medzi orgánmi členských štátov o osobitných otázkach, ktoré si vyžadujú zosúladený prístup.

…

(105) Vzhľadom na zvýšenú zodpovednosť fyzických alebo právnických osôb za zabezpečenie bezpečného používania chemikálií je potrebné posilniť presadzovanie. Agentúra by preto mala poskytnúť členským štátom fórum, na ktorom by si mohli vymieňať informácie a koordinovať svoje činnosti súvisiace s presadzovaním právnych predpisov o chemikáliách…

…

(119) Príslušné orgány členských štátov by okrem svojej účasti na vykonávaní právnych predpisov Spoločenstva mali vzhľadom na svoju blízkosť k zainteresovaným stranám v členských štátoch zohrávať úlohu pri výmene informácií o rizikách látok a o povinnostiach fyzických alebo

3 — Ďalej len „agentúra“.

právnických osôb vyplývajúcich z právnych predpisov o chemikáliách. Zároveň je potrebná úzka spolupráca medzi agentúrou, Komisiou a príslušnými orgánmi členských štátov na zabezpečenie jednotnosti a účinnosti globálneho komunikačného procesu.

…“

4. Článok 1 ods. 1 nariadenia REACH stanovuje, že účelom nariadenia je zabezpečiť vysokú úroveň ochrany ľudského zdravia a životného prostredia vrátane podpory rozvoja alternatívnych metód hodnotenia nebezpečnosti látok, ako aj voľný obeh látok na vnútornom trhu, a zároveň zlepšovať konkurencieschopnosť a inovácie. Článok 1 ods. 2 stanovuje, že nariadenie REACH určuje ustanovenia o látkach a zmesiach, ktoré sa vzťahujú na výrobu, uvedenie na trh alebo používanie týchto látok ako takých, látok v zmesiach alebo vo výrobkoch a na uvedenie zmesí na trh. Podľa článku 1 ods. 3 nariadenie REACH vychádza zo zásady, že je povinnosťou výrobcov, dovozcov a následných užívateľov zabezpečiť, aby vyrábali, uvádzali na trh alebo používali také látky spôsobmi, ktoré nemajú nepriaznivé účinky na ľudské zdravie alebo životné prostredie.

5. Článok 3 obsahuje tieto vymedzenia pojmov:

„1. látka: je chemický prvok a jeho zlúčeniny v prírodnom stave alebo získané akýmkoľvek výrobným postupom vrátane všetkých prísad potrebných na udržanie ich stability a všetkých nečistôt pochádzajúcich z použitého postupu, ktorá však nezahŕňa žiadne rozpúšťadlá, ktoré možno oddeliť bez ovplyvnenia stability látky alebo zmeny jej zloženia;

2. zmes: je zmes alebo roztok zložený z dvoch alebo viacerých látok;

3. výrobok: je predmet, ktorý počas výroby dostáva konkrétny tvar, povrch alebo prevedenie, ktoré určuje jeho funkciu vo väčšej miere ako jeho chemické zloženie;

…

13. následný užívateľ: je akákoľvek fyzická alebo právnická osoba so sídlom v Spoločenstve iná ako výrobca alebo dovozca, ktorá používa látku buď ako takú, alebo v zmesi počas svojich priemyselných alebo odborných činností. Distribútor alebo spotrebiteľ nie je následným užívateľom…

…

37. expozičný scenár: je súbor podmienok vrátane prevádzkových podmienok a opatrení manažmentu rizík, ktoré opisujú, ako sa látka vyrába alebo používa počas svojho životného cyklu a ako výrobca alebo dovozca kontroluje, alebo odporúča následným užívateľom kontrolovať expozíciu ľudí alebo životného prostredia. Tieto expozičné scenáre môžu pokrývať jeden konkrétny proces alebo použitie, prípadne niekoľko procesov alebo primeraných použití;

…“

6. Článok 5 („Žiadne údaje, žiadny trh“), ktorý je súčasťou hlavy II („Registrácia látok“) stanovuje: „s výhradou článkov 6, 7, 21 a 23 sa látky ako také, látky v zmesiach alebo vo výrobkoch v Spoločenstve nesmú vyrábať ani uvádzať na trh, pokiaľ neboli registrované v súlade s príslušnými ustanoveniami tejto hlavy, ak sa to požaduje.“

7. Podľa článku 6 ods. 1 každý výrobca alebo každý dovozca dovážajúci látku ako takú alebo v jednej či viacerých zmesiach v množstve jednej tony a viac ročne predloží agentúre žiadosť o registráciu, pokiaľ nariadenie REACH nestanovuje inak. Podobne podľa článku 7 ods. 1 každý výrobca alebo dovozca výrobkov predloží agentúre žiadosť o registráciu akejkoľvek látky obsiahnutej v takýchto výrobkoch, ak je látka prítomná v týchto výrobkoch v celkových množstvách väčších ako 1 tona na výrobcu alebo dovozcu ročne a látka sa má uvoľňovať za bežných alebo odôvodnene predpokladateľných podmienok použitia.

8. Podľa článku 10 písm. a) musí byť k žiadosti o registráciu priložená technická dokumentácia, ktorá obsahuje najmä identifikáciu výrobcov alebo dovozcov, identifikáciu látky, informácie o výrobe a použití látky (predstavujúce všetky použitia identifikované zo strany registrujúceho), klasifikáciu a označenie látky, pokyny na bezpečné používanie látky, pričom podrobné požiadavky na obsah informácií uvedených v technickej dokumentácii sú stanovené v prílohách VI až XI nariadenia REACH. Podľa článku 10 písm. b) musí byť k oznámeniu zaslanému agentúre priložená aj správa o chemickej bezpečnosti.

9. Článok 37 ods. 4 prvý pododsek stanovuje, že následný užívateľ látky ako takej alebo látky v zmesi vypracuje správu o chemickej bezpečnosti pre akékoľvek použitie mimo podmienok opísaných v expozičnom scenári alebo prípadne v kategórii použitia a expozície, ktoré mu boli poskytnuté v karte bezpečnostných údajov, alebo pre akékoľvek použitie, ktoré mu dodávateľ neodporúčal. Podľa článku 38 ods. 1 a 2 skôr ako následný užívateľ začne alebo pokračuje s konkrétnym použitím látky, ktorú zaregistroval účastník na vyššom stupni dodávateľského reťazca v súlade s článkom 6, oznámi agentúre informácie, ktoré okrem iného zahŕňajú jeho identifikáciu a kontaktné údaje, registračné čísla látok, ak sú k dispozícii, identifikáciu látok, identifikáciu výrobcov alebo dovozcov či ďalších dodávateľov a stručný všeobecný opis použití a podmienok použitia.

10. Článok 56 ods. 1 v zásade stanovuje, že uvedenie látok uvedených v prílohe XIV na trh podlieha autorizácii Komisie. Článok 56 ods. 2 v podstate stanovuje, že následný užívateľ môže používať látku podliehajúcu autorizácii bez ďalšej autorizácie za predpokladu, že používanie je v súlade s podmienkami autorizácie udelenej pre dané použitie účastníkovi proti smeru jeho dodávateľského reťazca. V článku 57 sú uvedené kategórie látok, ktoré sa môžu zahrnúť do prílohy XIV. Tieto kategórie zahŕňajú látky spĺňajúce kritériá klasifikácie ako látky karcinogénne, mutagénne alebo toxické pre reprodukciu.[4] Článok 59 stanovuje postup na zostavenie zoznamu látok navrhovaných na zahrnutie do zoznamu v prílohe XIV. Podľa článku 59 ods. 3 každý členský štát môže pripraviť dokumentáciu podľa prílohy XV pre látky, ktoré podľa jeho názoru spĺňajú kritériá stanovené v článku 57 a zaslať ju agentúre.[5]

11. Článok 67 ods. 1 stanovuje, že látka ako taká, látka v zmesi alebo vo výrobku, pre ktorú sa v prílohe XVII uvádza obmedzenie, sa v zásade nesmie vyrábať, uvádzať na trh ani používať, pokiaľ nespĺňa podmienky daného obmedzenia. Článok 68 ods. 1 stanovuje: „Ak existuje neprijateľné riziko pre zdravie ľudí alebo životné prostredie vyplývajúce z výroby, používania alebo uvedenia látky na trh, ktoré sa musí riešiť na úrovni Spoločenstva, príloha XVII sa zmení a doplní… prijatím nových obmedzení alebo zmenou a doplnením súčasných obmedzení…“ Článok 69 ods. 4 stanovuje, že ak sa členský štát domnieva, že výroba, uvedenie na trh alebo používanie látky ako takej, látky v zmesi alebo vo výrobku predstavuje riziko pre zdravie ľudí alebo životné prostredie, ktoré nie je primerane kontrolované a ktoré je potrebné riešiť na úrovni celého Spoločenstva, predloží agentúre dokumentáciu, ktorá spĺňa požiadavky prílohy XV, s cieľom začať postup obmedzovania.

4 — Táto klasifikácia je uvedená v smernici Rady 67/548/EHS z 27. júna 1967 o aproximácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa klasifikácie, balenia a označovania nebezpečných látok (Ú. v. ES 1967, 196, s. 1; Mim. vyd. 13/001, s. 27).

5 — V prílohe XV je uvedené, že taký návrh musí obsahovať najmä identifikáciu dotknutých látok, dostupné informácie o použití a expozícii a informácie o alternatívnych látkach a technikách.

12. Podľa článku 76 ods. 1 písm. e) agentúra pozostáva z výboru členských štátov, ktorý je zodpovedný za riešenie potenciálnych rozdielov v stanoviskách k návrhom rozhodnutí navrhovaných agentúrou alebo členskými štátmi a k návrhom identifikácie látok vzbudzujúcich veľmi veľké obavy.

13. Článok 125 stanovuje, že členské štáty „udržiavajú systém úradných kontrol a iných činností primerane k okolnostiam“. Článok 117 v spojení s článkom 127 stanovuje, že členské štáty každých päť rokov predložia Komisii správu o pôsobení nariadenia REACH na svojom území vrátane oddielov o hodnotení a presadzovaní, ktoré zahŕňajú výsledky úradných inšpekcií vykonaných počas predchádzajúceho oznamovaného obdobia.

14. Článok 128 znie takto:

„1. S výhradou odseku 2 členské štáty nezakážu, neobmedzia ani nebudú brániť výrobe, dovozu, uvedeniu na trh alebo použitiu látky ako takej, látky v zmesi alebo vo výrobku, na ktorú sa vzťahuje toto nariadenie a ktorá je v súlade s požiadavkami tohto nariadenia a, kde je to vhodné, aj s aktmi Spoločenstva prijatými na vykonávanie tohto nariadenia.

2. Žiadne z ustanovení tohto nariadenia nebráni členským štátom zachovať si alebo ustanoviť vnútroštátne predpisy na ochranu pracovníkov, zdravia ľudí a životného prostredia, ktoré sa uplatnia v prípadoch, keď toto nariadenie nezosúlaďuje požiadavky na výrobu, uvádzanie na trh alebo použitie.“

Švédske právo

15. Podľa kapitoly 14 § 12 zákonníka životného prostredia (Miljöbalken) sa chemické výrobky, ktoré sa vyrobia v Švédsku alebo dovezú do Švédska v rámci podnikania, majú zaregistrovať v registri (ďalej len „švédsky register výrobkov“), ktorý vedie príslušný vnútroštátny orgán. Kapitola 14 § 2 ods. 1 zákonníka životného prostredia vymedzuje chemický výrobok ako chemickú látku alebo prípravok z chemických látok, ktorý nie je tovarom.

16. Ten, kto úmyselne alebo z nedbanlivosti poruší prihlasovaciu povinnosť na účely registrácie v zmysle kapitoly 14 § 12, sa dopúšťa marenia environmentálnych kontrol, v dôsledku čoho mu možno uložiť peňažný trest alebo trest odňatia slobody až na dva roky podľa kapitoly 29 § 5 ods. 5 zákonníka životného prostredia.

17. Vláda prijala na vykonávanie kapitoly 14 § 12 zákonníka životného prostredia nariadenie o chemických výrobkoch a biotechnických organizmoch (Förordningen om kemiska produkter och biotekniska organismer, ďalej len „nariadenie“). Nariadenie v podstate stanovuje, že ten, kto v rámci podnikania vyrobí 100 alebo viac kilogramov chemického výrobku ročne v Švédsku alebo dovezie také množstvá príslušného výrobku do tohto členského štátu, musí nahlásiť túto výrobu alebo dovoz na Inšpektorát pre chemikálie (Kemikalieinspektionen). [6]

18. Podľa kapitoly 3 § 4 predpisov o chemických výrobkoch a biotechnických organizmoch Inšpektorátu pre chemikálie (Föreskrifter om kemiska produkter och biotechniska organismer, ďalej len „predpisy Inšpektorátu pre chemikálie“) sa nahlásia najmä tieto informácie: i) meno, adresa a telefónne číslo prihlasovateľa; ii) názov výrobku a prípadne bežné označenie; iii) jeho štatistické číslo; iv) údaj o tom, či je prihlasovateľ výrobcom alebo dovozcom výrobku z vnútorného trhu alebo z tretej krajiny; v) údaj o tom, či výrobok dostal nový obchodný názov, nový názov výrobku alebo nové označenie výrobku; vi) údaj o tom, či má byť dostupný spotrebiteľom na súkromné použitie; vii) hlavné použitie výrobku alebo, pokiaľ sa používa pri výrobe ako prísada alebo surovina, odhadovaný percentuálny podiel jeho používania najviac v troch rôznych podnikateľských odvetviach; viii) v prípade výrobkov

6 — V návrhu na začatie prejudiciálneho konania je toto pravidlo spomenuté len v súvislosti s dovozom chemických výrobkov do Švédska. Z písomných podaní Švédska a Komisie však vyplýva, že sa rovnako vzťahuje na výrobu chemických výrobkov.

vyvážaných prihlasovateľom informácie o približnom percentuálnom podiele vývozu; ix) funkcia výrobku; x) názov látky a koncentrácia všetkých zahrnutých látok, ktoré sú klasifikované najmä ako karcinogénne, mutagénne, toxické pre reprodukciu alebo senzibilizujúce; xi) v prípade určitých farieb, lakov alebo výrobkov na povrchovú úpravu vozidiel informácie o podkategórii, do ktorej látka patrí, a koncentrácii prchavých organických zlúčenín v gramoch na liter vo forme, v akej sa výrobok nachádza, keď je pripravený na použitie; a xii) informácie o tom, ktoré látky vo výrobku sú konzervačné látky, a o koncentrácii každej takej látky.

19. Predpisy Inšpektorátu pre chemikálie stanovujú, že meno, adresu a telefónne číslo osoby s prihlasovacou povinnosťou treba nahlásiť čo najskôr a najneskôr pri začatí činnosti. Zvyšné informácie je potrebné Inšpektorátu pre chemikálie nahlásiť do 28. februára kalendárneho roka nasledujúceho po vzniku prihlasovacej povinnosti v súvislosti s výrobkom.

Skutkový stav, konanie a prejudiciálne otázky

20. Dňa 24. apríla 2013 odsúdil Hovrätten över Skåne och Blekinge (Odvolací súd pre Skåne a Blekinge; ďalej len „Hovrätten“) Andersa Ranténa za marenie environmentálnych kontrol podľa kapitoly 29 § 5 ods. 5 zákonníka životného prostredia. A. Rantén do 28. februára 2010 neoznámil Inšpektorátu pre chemikálie, že spoločnosť Canadian Oil Company Sweden AB (ďalej len „Canadian Oil“) doviezla v roku 2009 do Švédska 392 ton chemických výrobkov.[7] Keďže A. Rantén bol za tento dovoz zodpovedný, Hovrätten mu uložil peňažný trest 100 SEK denne na 60 dní.[8] Okrem toho uložil Hovrätten spoločnosti Canadian Oil peňažný trest pre právnickú osobu vo výške 200 000 SEK.[9]

21. V konaní vo veci samej je nesporné, že spoločnosť Canadian Oil doviezla tieto chemikálie do Švédska v súlade s požiadavkami na registráciu stanovenými v nariadení REACH.

22. A. Rantén a spoločnosť Canadian Oil podali voči rozhodnutiu Hovrätten odvolanie na vnútroštátny súd, ktorý prerušil konanie a predložil návrh na začatie prejudiciálneho konania o týchto otázkach:

„1. Odporuje [nariadeniu REACH], ak osoba, ktorá v rámci podnikania dovezie do Švédska chemický výrobok – na ktorý sa vzťahuje registračná povinnosť podľa nariadenia REACH –, musí v súlade so švédskymi právnymi predpismi prihlásiť tento výrobok na Inšpektorát pre chemikálie na účely registrácie v švédskom registri výrobkov?

2. Ak je odpoveď na prvú otázku záporná, odporuje prihlasovacia povinnosť podľa švédskych právnych predpisov článku 34 ZFEÚ s prihliadnutím na výnimky uvedené v článku 36 ZFEÚ?“

23. Žalobcovia v spore vo veci samej predložili veľmi stručné písomné pripomienky, v ktorých v podstate uviedli, že trvajú na všetkých tvrdeniach, ktoré uviedli pred vnútroštátnym súdom. Písomné pripomienky predložila aj dánska, fínska, nórska a švédska vláda a Európska komisia. Žalobcovia v spore vo veci samej, nórska a švédska vláda, ako aj Komisia predniesli ústne prednesy na pojednávaní 10. septembra 2015.

7 — Z vnútroštátneho spisu, ktorý bol predložený Súdnemu dvoru, vyplýva, že spoločnosť Canadian Oil dováža chemické výrobky z ďalších členských štátov EÚ.

8 — Je to spolu približne 640 eur pri výmennom kurze platnom v čase písania týchto návrhov.

9 — Je to približne 21 300 eur pri výmennom kurze platnom v čase písania týchto návrhov.

Posúdenie

Predbežné pripomienky

24. Z konania vo veci samej je jasné, že vnútroštátna požiadavka na oznamovanie a registráciu, ktorá je predmetom prejednávanej veci, a požiadavka na oznamovanie a registráciu v zmysle nariadenia REACH sa do určitej miery prekrývajú.[10] Vnútroštátny súd sa prvou otázkou pýta, či posledná uvedená požiadavka ponecháva členským štátom priestor na to, aby požadovali dodatočné oznamovanie a registráciu chemických výrobkov.

25. Táto otázka sa zameriava na *dovoz* chemických výrobkov do Švédska. V rovnakom znení sa však týka aj *výroby* chemických výrobkov v uvedenom členskom štáte. Dovoz i výroba podlieha dodatočnej požiadavke na oznamovanie a registráciu, ktorá je predmetom sporu vo veci samej.[11] Moje úvahy o otázke 1 sa teda budú dať použiť na výrobu chemických výrobkov. Naopak, otázka 2 sa týka osobitne prekážky, ktorú môže požiadavka na oznamovanie chemických výrobkov na účely registrácie v švédskom registri výrobkov predstavovať pre voľný pohyb tovarov vzhľadom na to, že sa týka chemických výrobkov dovážaných do Švédska z iných členských štátov.

26. Ďalej je nesporné, že peňažné tresty uložené A. Ranténovi a spoločnosti Canadian Oil možno v konaní vo veci samej potvrdiť, len ak je predmetná požiadavka na oznamovanie a registráciu v súlade s nariadením REACH a s článkami 34 ZFEÚ a 36 ZFEÚ.

27. Žalobcovia v spore vo veci samej sa na pojednávaní určitý čas venovali poplatkom, ktoré Švédsko podľa všetkého požaduje za výrobu alebo dovoz chemických výrobkov. V podstate tvrdili, že tieto poplatky, ktoré sa počítajú na základe množstiev zaregistrovaných v švédskom registri výrobkov, nesúvisia so skutočnými nákladmi na monitorovanie chemických výrobkov, ktoré znášajú príslušné orgány, a bránia voľnému pohybu na vnútornom trhu vzhľadom na to, že sa platia za dovoz chemických výrobkov do Švédska. Spoločnosť Canadian Oil ďalej uviedla, že tieto poplatky predstavujú veľkú záťaž pre malé a stredné podniky, v dôsledku čoho sú v rozpore s cieľom uvedeným v odôvodnení 8 nariadenia REACH.[12]

28. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania sa však týka výhradne toho, či právo EÚ bráni členskému štátu požadovať od osoby, ktorá v rámci podnikania dovezie chemický výrobok do uvedeného členského štátu, aby to oznámila vnútroštátnemu orgánu na účely zápisu do registra chemických výrobkov. Vnútroštátny súd sa nepýta na to, či sú určité poplatky vyberané za dovoz chemických výrobkov do Švédska v súlade s právom EÚ.[13]

29. Odpoveď Súdneho dvora na predložené otázky bude mať napokon osobitný význam pre Dánsko, Fínsko a Nórsko,[14] kde existujú registre chemických výrobkov porovnateľné so švédskym registrom výrobkov, pričom tieto krajiny sa delia o uvedené informácie v rámci databázy SPIN (Substances in Preparations in the Nordic Countries – látky v prípravkoch v severských krajinách).[15]

10 — Pokiaľ ide o podrobnejšie porovnanie oboch požiadaviek, pozri body 41 až 44 týchto návrhov.

11 — Kapitola 14 § 12 zákonníka životného prostredia.

12 — Podľa tohto odôvodnenia „osobitne by sa mal zohľadniť možný dosah tohto nariadenia na malé a stredné podniky (MSP) a potreba vyhýbať sa akejkoľvek ich diskriminácii“.

13 — Je teda pochopiteľné, že vnútroštátny súd neuvádza nijaké informácie o právnom základe týchto poplatkov, ich výške alebo spôsobe výpočtu. Odkazuje len na konštatovanie Hovrätten, podľa ktorého register výrobkov, ktorý je predmetom sporu vo veci samej, slúži okrem iného ako základ na účtovanie poplatkov za chemikálie, ktoré sa používajú na financovanie monitorovacej činnosti (bod 25 návrhu na začatie prejudiciálneho konania).

14 — Nariadenie REACH platí v Nórsku v dôsledku rozhodnutia Spoločného výboru EHP č. 25/2008 zo 14. marca 2008, ktorým sa mení a dopĺňa príloha II („Technické predpisy, normy, skúšky a certifikácia“) k Dohode o EHP (Ú. v. EÚ L 182, s. 11).

15 — Databáza je prístupná online na tejto adrese: http://195.215.202.233/DotNetNuke/default.aspx.

Bráni nariadenie REACH tomu, aby členský štát požadoval nahlásenie chemických výrobkov dovezených na jeho územie na účely zápisu do registra chemických výrobkov napriek tomu, že tieto výrobky už podliehajú požiadavke na oznamovanie a registráciu v zmysle uvedeného nariadenia (otázka 1)?

30. Otázka 1 sa v podstate týka výkladu článku 128 nariadenia REACH. Článok 128 ods. 1 v zásade bráni členským štátom v tom, aby zakazovali, obmedzovali či bránili pohybu látok, ktoré patria do pôsobnosti nariadenia a sú s ním v súlade. To najmä znamená, že látky, na ktoré sa vzťahuje požiadavka na oznamovanie a registráciu v zmysle nariadenia REACH (akou je 392 ton chemických látok dovezených do Švédska v spore vo veci samej), sa v zásade môžu pohybovať na vnútornom trhu po zápise do registra EÚ. [16]

31. Podľa úvodnej formulácie článku 128 ods. 1 sa však toto pravidlo uplatní „s výhradou odseku 2“. Podľa posledného uvedeného ustanovenia si členské štáty môžu zachovať alebo prijať vnútroštátne predpisy na ochranu pracovníkov, zdravia ľudí a životného prostredia, ktoré sa uplatnia v prípadoch, keď toto nariadenie nezosúlaďuje požiadavky na výrobu, uvádzanie na trh alebo použitie chemických látok.

32. Článok 128 ods. 2 nebol súčasťou pôvodného návrhu Komisie. [17] V rokovaniach v rámci Rady však „bol opakovane zdôraznený význam toho, aby si členské štáty zachovali možnosť reagovať na výzvy a hodnotiť látky, ktoré môžu predstavovať riziko pre zdravie a/alebo životné prostredie“. [18] V rámci Rady preto väčšina podporila vloženie tohto dodatočného ustanovenia, [19] ktoré potvrdzuje, že nariadenie REACH zosúlaďuje požiadavky na výrobu, uvádzanie na trh alebo použitie len v určitých prípadoch. [20]

33. Článok 128 ods. 2 totiž obsahuje dve podmienky. Po prvé flexibilita, ktorú priznáva členským štátom, je obmedzená na situácie, v ktorých nariadenie REACH *nezosúlaďuje* požiadavky na výrobu, uvádzanie na trh alebo použitie chemických látok. [21] Po druhé vnútroštátne opatrenia prijaté na tomto základe musia byť zamerané na ochranu pracovníkov, zdravia ľudí alebo životného prostredia.

34. Cieľom vnútroštátnej požiadavky na oznamovanie a registráciu, ktorá je predmetom sporu vo veci samej, je v konečnom dôsledku ochrana zdravia ľudí a životného prostredia. [22] Rozhodujúcou otázkou sa teda stáva to, či z ustanovení nariadenia REACH požadujúcich oznamovanie a registráciu chemických látok vyplýva taký stupeň harmonizácie, ktorý bráni vnútroštátnej požiadavke tohto druhu.

16 — Odôvodnenie 19. Môže byť stanovené splnenie dodatočných podmienok na to, aby sa látka mohla pohybovať po vnútornom trhu (pozri najmä článok 56 ods. 1 a článok 67 ods. 1 nariadenia REACH).

17 — Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o registrácii, hodnotení, autorizácii a obmedzovaní chemických látok (REACH), o zriadení Európskej chemickej agentúry a o zmene a doplnení smernice 1999/45/ES a nariadenia (ES) o dlhodobo pôsobiacich organických znečisťujúcich látkach, KOM(2003) 644 v konečnom znení. Článok 125 návrhu obsahoval len podstatu toho, čo sa stalo článkom 128 ods. 1 nariadenia REACH.

18 — Tlačové oznámenie o 2665. zasadnutí Rady – konkurencieschopnosť (vnútorný trh, priemysel a výskum), ktoré sa uskutočnilo v Luxemburgu 6. a 7. júna 2005, C/05/133, s. 9.

19 — Spoločné usmernenia generálneho sekretariátu Rady k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o registrácii, hodnotení, autorizácii a obmedzovaní chemických látok (REACH), o zriadení Európskej chemickej agentúry a o zmene a doplnení smernice 1999/45/ES a nariadenia (ES) o dlhodobo pôsobiacich organických znečisťujúcich látkach, ako aj k návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 67/548/EHS s cieľom prispôsobiť ju nariadeniu Európskeho parlamentu a Rady (ES) o registrácii, hodnotení, autorizácii a obmedzovaní chemických látok. Dokument Rady 15472/05, 8. december 2005, s. 6.

20 — Pozri na tento účel rozsudok Lapin ELY-keskus, liikenne ja infrastruktuuri (C-358/11, EU:C:2013:142, bod 33).

21 — Naopak, členské štáty môžu prijímať ochranné opatrenia predstavujúce výnimku z harmonizovaných pravidiel len za prísnych procesných a hmotnoprávnych podmienok upravených v článku 129 nariadenia REACH.

22 — Pokiaľ ide o ďalšie informácie o týchto cieľoch, pozri bod 40 týchto návrhov.

35. Ako Súdny dvor nedávno rozhodol, nariadenie REACH zavádza integrovaný systém kontroly chemických látok zahŕňajúci ich registráciu, hodnotenie, ako aj autorizáciu a prípadné obmedzenia ich použitia.[23] Základné zásady, ktorými sa riadia tieto prvky, boli predstavené Komisiou v úvodnej časti jej návrhu, ktorý opisuje systém REACH ako systém obsahujúci najskôr registráciu (pri ktorej je priemysel povinný zaobstarať si relevantné informácie o látkach a využívať tieto informácie na zaručenie bezpečného riadenia uvedených látok), následne hodnotenie (umožňujúce preveriť, či priemysel dodržiava svoje povinnosti), autorizáciu látok vzbudzujúcich veľké obavy, (pri ktorých riziká spojené s použitím sú vhodne zvládnuté, alebo pri ktorých sociálne a hospodárske výhody prevyšujú riziká, ak neexistujú náhradné látky alebo technológie ako iné vhodné riešenie) a napokon konanie o obmedzeniach (vytvárajúce záchrannú sieť umožňujúcu riadenie rizík, ktoré nie sú primerane pokryté ostatnými ustanoveniami systému REACH).[24]

36. V súlade s týmito zásadami nariadenie REACH kladie bremeno analýzy chemických látok na priemysel. Na tento účel zavádza rôzne informačné mechanizmy smerujúce v rámci celého dodávateľského reťazca k identifikácii ich nebezpečných vlastností a riadeniu rizík s cieľom predchádzať nepriaznivým účinkom na ľudské zdravie a životné prostredie.[25] Výrobcovia a dovozcovia musia preto najmä vypracovať údaje o látkach, ktoré vyrábajú alebo dovážajú, aby tieto údaje používali na hodnotenie rizík súvisiacich s týmito látkami a aby vytvorili a odporučili príslušné opatrenia manažmentu rizík.[26] Až keď výrobcovia alebo dovozcovia predložia uvedené informácie agentúre na účely registrácie, môžu sa dotknuté látky vyrobiť alebo uviesť na trh v Európskej únii (zásada „žiadne údaje, žiadny trh“).

37. Na základe týchto skutočností teraz preskúmam, či nariadenie REACH bráni takej vnútroštátnej požiadavke na oznamovanie a registráciu, aká je predmetom sporu vo veci samej, s prihliadnutím na ciele nariadenia a súvisiaci stupeň harmonizácie, ktorý z neho vyplýva.

38. V rozsudku Lapin ELY-keskus, liikenne ja infrastruktuuri[27] Súdny dvor objasnil, v akom rozsahu nariadenie REACH zosúlaďuje *obmedzenia* použitia látok. Súdny dvor konštatoval, že „výroba, uvádzanie na trh ani používanie látky uvedenej v článku 67 ods. 1 nariadenia REACH nemôžu podliehať iným podmienkam, ako sú tie, ktoré sú stanovené týmto nariadením a ktoré, ako to vyplýva z článkov 68 ods. 1 a 69 rovnakého nariadenia, zodpovedajú potrebe ‚rieš[enia] na úrovni Spoločenstva‘“.[28] Súdny dvor preto v zásade konštatoval, že prijatie iných podmienok, než sú stanovené v nariadení REACH, je nezlučiteľné s cieľmi nariadenia a najmä s jeho článkami 67 a 128.[29] Domnievam sa, že rovnaké úvahy musia logicky platiť pre autorizáciu látok. Podriadenie látok, ktoré Komisia náležite autorizovala, dodatočnej autorizácii na vnútroštátnej úrovni by jednoznačne narušilo integrovaný systém autorizácie upravený nariadením REACH a v dôsledku toho zásadu zakotvenú v článku 128 ods. 1, podľa ktorej sa látky, ktoré sú v súlade s nariadením, môžu voľne pohybovať po vnútornom trhu.[30]

39. Podľa môjho názoru však úvahy Súdneho dvora v súvislosti so stupňom harmonizácie dosiahnutým nariadením REACH, pokiaľ ide o *obmedzenia* (a teda aj *autorizáciu*), nemožno použiť v prejednávanej veci, ktorá sa týka stupňa harmonizácie v oblasti *registrácie* látok. Požiadavka na oznamovanie a registráciu, ktorá je predmetom sporu vo veci samej, nie je podmienkou uvedenia chemického výrobku na švédsky trh. Najmä z § 4 predpisov Inšpektorátu pre chemikálie vyplýva, že požiadavka je

23 — Rozsudok FCD a FMB (C-106/14, EU:C:2015:576, bod 32).

24 — Tamže, bod 32.

25 — Tamže, bod 33.

26 — Odôvodnenie 19 nariadenia REACH.

27 — C-358/11, EU:C:2013:142.

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

29 — Rozsudok Lapin ELY-keskus, liikenne ja infrastruktuuri (C-358/11, EU:C:2013:142, body 37 a 38 a citovaná judikatúra).

30 — Takú dodatočnú autorizáciu možno zachovať len v súlade s ochrannou doložkou článku 129 nariadenia REACH.

skôr formálnou náležitosťou, ktorá vyplýva z výroby alebo z dovozu chemických výrobkov. Navyše z podkladov predložených Súdnemu dvoru vyplýva, že nesplnenie tejto požiadavky neznamená, že uvedenie predmetných výrobkov na trh je nezákonné. Vyplynie z neho len peňažný trest alebo trest odňatia slobody pre osoby, ktoré si nesplnili prihlasovaciu povinnosť. [31]

40. Cieľom švédskeho registra výrobkov je ďalej poskytovať prehľad o chemických výrobkoch (t. j. chemických látkach a prípravkoch z chemických látok, ktoré nie sú tovarmi) [32] vyrobených v Švédsku alebo dovezených do Švédska v rámci podnikania a o ich použití. Tento prehľad má rôzne funkcie. [33] Po prvé Inšpektorát pre chemikálie a ďalšie orgány ho používajú ako databázu na monitorovanie chemických výrobkov. Táto databáza poskytuje uvedeným orgánom pred uskutočnením inšpekcie užitočné informácie o hospodárskych subjektoch a výrobkoch, ktoré vyrábajú alebo dovážajú. Pomáha teda orgánom pri výbere zariadení, v ktorých je potrebné vykonať inšpekciu na základe hodnotenia rizík. Na pojednávaní švédska vláda okrem Inšpektorátu pre chemikálie ako ďalšie orgány používajúce databázu uviedla centrá pre jedy, hasičské jednotky (ktoré môžu napríklad potrebovať informácie o prítomných chemikáliách v prípade nehody), orgány zodpovedné za inšpekcie klasifikovaných zariadení a miestne orgány. Po druhé informácie uvedené v švédskom registri výrobkov slúžia ako základ na výpočet poplatkov za chemikálie, pomocou ktorých sa financuje monitorovanie chemických výrobkov. Po tretie švédsky register výrobkov pomáha poskytovať štatistické údaje vrátane oficiálnych štatistických údajov o používaní a predaji chemikálií a umožňuje analýzu trendov. Nakoniec príslušné vnútroštátne orgány používajú švédsky register výrobkov pri príprave politiky v oblasti životného prostredia – vrátane politiky na úrovni EÚ – a na výskumné účely.

41. Tieto ciele a súvisiaca potreba prehľadu chemických výrobkov vyrobených vo Švédsku alebo dovezených do Švédska v rámci podnikania vrátane ich presného umiestnenia v danom členskom štáte vysvetľujú, prečo sa švédsky register výrobkov a register EÚ navzájom v značnej miere líšia, pokiaľ ide o rozsah a detailnosť informácií, ktoré obsahuje.

42. Registrácia v zmysle nariadenia REACH sa týka výroby alebo uvádzania látok na trh v Európskej únii ako celku v súlade s cieľom vytvoriť integrovaný systém na úrovni EÚ. [34] Táto registrácia si vyžaduje, aby priemysel získal relevantné informácie o látkach a používal tieto údaje na ich bezpečné riadenie. Neposkytuje však prehľad o výrobe alebo uvádzaní látok na trh v jednotlivých členských štátoch.

43. Je teda nesporné, že nariadenie REACH si v zásade nevyžaduje registráciu látok následnými užívateľmi. [35] Následný užívateľ musí agentúre oznámiť svoju totožnosť, kontaktné údaje a látky, ktoré používa, v podstate len vtedy, keď má v úmysle použiť registrovanú látku osobitným spôsobom, na ktorý sa ešte registrácia nevzťahuje alebo ktorý mu dodávateľ neodporúčal. [36] V dôsledku toho, ako správne zdôrazňuje švédska vláda a Komisia, register EÚ neposkytuje vnútroštátnym orgánom systematické informácie o tom, kde v Európskej únii a v akých množstvách následní užívatelia používajú registrovanú látku. Naopak, následný užívateľ, ktorý ročne dovezie do Švédska najmenej 100 kilogramov daného chemického výrobku, musí tento dovoz nahlásiť Inšpektorátu pre chemikálie.

31 — Pozri bod 16 týchto návrhov.

32 — Kapitola 14 § 2 ods. 1 zákonníka životného prostredia.

33 — Tvrdenia švédskej vlády a Komisie v tomto smere zodpovedajú zhrnutiu konštatovaní Hovrätten uvedenému v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktoré vnútroštátny súd nespochybňuje.

34 — Pozri bod 35 týchto návrhov.

35 — S výnimkou prípadu, keď je následný užívateľ zároveň výrobcom výrobkov, ktoré obsahujú príslušnú látku a podliehajú registrácii podľa článku 7 nariadenia REACH.

36 — Článok 37 ods. 4 v spojení s článkom 38 nariadenia REACH.

44. Osobitné účely švédskeho registra výrobkov tiež vysvetľujú, prečo majú oba registre rozličné pokrytie, pokiaľ ide o kategórie chemických výrobkov, ktoré podliehajú registrácii, a dostupné informácie o jednotlivých výrobkoch. Požiadavka na oznamovanie a registráciu podľa zákonníka životného prostredia sa tak vzťahuje na výrobcov a dovozcov chemických výrobkov do Švédska, pokiaľ vyrobia alebo dovezú najmenej 100 kilogramov chemického výrobku ročne. Naopak, zápis do registra EÚ sa vzťahuje len na výrobcov alebo dovozcov látky ako takej alebo v jednej alebo viacerých zmesiach v množstvách jedna tona alebo viac ročne.[37] Vnútroštátna požiadavka na oznamovanie a registráciu, ktorá je predmetom sporu vo veci samej, sa okrem toho týka všetkých chemických výrobkov, teda vrátane *prípravkov* z chemických látok, zatiaľ čo registrácii podľa nariadenia REACH podliehajú len samotné *látky* (aj keď sú obsiahnuté v zmesi alebo výrobku).[38] Navyše niektoré kategórie informácií požadovaných v zmysle predpisov Inšpektorátu pre chemikálie sa týkajú výhradne alebo predovšetkým prípravkov[39] alebo (všeobecnejšie) idú nad rámec informácií požadovaných podľa nariadenia REACH.[40]

45. Podľa môjho názoru znenie ani ciele nariadenia REACH nenaznačujú, že členský štát nesmie požadovať od výrobcov a dovozcov chemických výrobkov, aby vnútroštátnemu orgánu poskytli také informácie, aké obsahuje švédsky register výrobkov, s cieľom dosiahnuť také ciele, ako sú uvedené v bode 40 týchto návrhov. Odôvodnenie 44 nariadenia REACH, ktoré stanovuje, že „všetky žiadosti o registráciu by sa mali predložiť agentúre“, sa tak uplatní len v rozsahu harmonizácie dosiahnutej nariadením REACH.

46. Naopak, domnievam sa, že taký register chemických výrobkov, aký je predmetom sporu vo veci samej, pravdepodobne podporí cieľ nariadenia REACH, ktorým je zabezpečiť vysokú úroveň ochrany zdravia ľudí a životného prostredia popri voľnom pohybe látok na vnútornom trhu.

47. Po prvé fínska, nórska a švédska vláda, ako aj Komisia v podstate tvrdia, že taký register chemických výrobkov, aký je predmetom sporu vo veci samej, môže príslušným vnútroštátnym orgánom pomôcť pri kontrole toho, či si hospodárske subjekty plnia povinnosti v zmysle nariadenia REACH. Môže napríklad slúžiť na overenie toho, či výrobca alebo dovozca látky ako takej alebo v zmesi alebo výrobca či dovozca výrobkov, v ktorých sa nachádza určitá látka, dosiahol hraničné množstvá, ktoré zakladajú registračnú povinnosť podľa článku 6 alebo 7 nariadenia REACH. Môže byť užitočný aj pri kontrole toho, či následný užívateľ používa látku podliehajúcu autorizácii v súlade s podmienkami autorizácie udelenej účastníkovi na vyššom stupni dodávateľského reťazca.[41] Taký register chemických výrobkov, aký je predmetom konania vo veci samej, tak môže byť súčasťou systému úradných kontrol zavedených členským štátom v súlade s článkom 125 nariadenia REACH a v konečnom dôsledku pomôcť uvedenému členskému štátu splniť si oznamovacie povinnosti podľa článkov 117 a 127.

48. Po druhé taký register môže členskému štátu slúžiť ako základ pri navrhovaní zmien a doplnení zoznamov látok podliehajúcich autorizácii alebo obmedzeniam podľa nariadenia REACH.

49. Široké pokrytie švédskeho registra výrobkov dáva príslušným orgánom väčší priestor na uskutočňovanie inšpekcií výroby alebo používania chemických výrobkov v Švédsku nad rámec určitých množstiev a v rámci podnikania. Dôvodom je najmä skutočnosť, že predmetná požiadavka na oznamovanie a registráciu sa týka výroby alebo dovozu *prípravkov* z chemických látok, ako aj

37 — Článok 6 ods. 1 nariadenia REACH. Podobne dovozca alebo výrobca výrobkov musí agentúre podať prihlášku na registráciu pre každú látku obsiahnutú v týchto výrobkoch okrem iného len vtedy, keď sa látka v daných výrobkoch nachádza v celkových množstvách prevyšujúcich jednu tonu na výrobcu alebo dovozcu ročne (článok 7 ods. 1).

38 — Švédska vláda na pojednávaní potvrdila, že približne 90 % všetkých zápisov do švédskeho registra výrobkov sa týka prípravkov z chemických látok.

39 — Napríklad tie časti § 4 predpisov Inšpektorátu pre chemikálie, ktoré sa týkajú farieb, lakov a výrobkov na povrchovú úpravu vozidiel, ako aj konzervačných látok obsiahnutých vo výrobkoch.

40 — Napríklad tie časti § 4 predpisov Inšpektorátu pre chemikálie, ktoré sa týkajú funkcie výrobkov alebo výrobkov, ktoré sa pri výrobe používajú ako surovina.

41 — Článok 56 ods. 2 nariadenia REACH.

samotných chemických látok, a vzťahuje sa na osoby, ktoré vyrobia alebo dovezú najmenej 100 kilogramov určitého chemického výrobku ročne (jedna desatina prahovej hodnoty v zmysle článkov 6 a 7 nariadenia REACH). Také inšpekcie môžu napríklad odhaliť riziká pre zdravie ľudí alebo životné prostredie vyplývajúce z výroby, použitia alebo uvádzania látky na trh, ktoré príslušné orgány považujú za neprijateľné a treba ich riešiť na úrovni celého Spoločenstva. [42] V takom prípade môže Švédsko buď navrhnúť pridanie nového obmedzenia alebo zmenu a doplnenie existujúceho obmedzenia v zozname uvedenom v prílohe XVII tým, že agentúre predloží dokumentáciu podľa článku 69 ods. 4 a prílohy XV nariadenia REACH. [43] Toto skutočne ilustruje ústrednú úlohu, ktorú normotvorca EÚ zveril členským štátom, nielen pokiaľ ide o individuálne vykonávanie nariadenia REACH, ale aj pokiaľ ide o výmenu informácií prostredníctvom agentúry [najmä prostredníctvom výboru členských štátov zriadeného podľa článku 76 ods. 1 písm. e) nariadenia REACH] s cieľom zhodnotiť existujúce pravidlá a v prípade potreby navrhnúť ďalšiu harmonizáciu. [44]

50. Preto konštatujem, že článok 128 nariadenia REACH nebráni členskému štátu prijať ustanovenia – akými sú ustanovenia zákonníka životného prostredia, nariadenie a predpisy Inšpektorátu pre chemikálie, ktoré sú predmetom konania vo veci samej –, podľa ktorých ten, kto v rámci podnikania dovezie určité množstvo chemických výrobkov ročne na jeho územie, musí uvedený dovoz nahlásiť verejnému orgánu na účely zápisu do registra chemických výrobkov s cieľom chrániť životné prostredie a zdravie ľudí.

Bránia články 34 ZFEÚ a 36 ZFEÚ takým požiadavkám na oznamovanie a registráciu, aké sú predmetom sporu vo veci samej (otázka 2)?

51. Keďže vnútroštátne ustanovenia, ktoré sú predmetom sporu vo veci samej, nepatria do pôsobnosti harmonizácie dosiahnutej nariadením REACH, je potrebné zaoberať sa otázkou 2 týkajúcou sa voľného pohybu tovarov. [45] Je požiadavka na oznamovanie a registráciu upravená v kapitole 14 § 12 zákonníka životného prostredia a vykonávaná nariadením a predpismi Inšpektorátu pre chemikálie opatrením s rovnocenným účinkom ako množstevné obmedzenie dovozu v zmysle článku 34 ZFEÚ v rozsahu, v akom sa vzťahuje na chemické výrobky pochádzajúce z iných členských štátov? Ak áno, je odôvodnená cieľom ochrany životného prostredia a zdravia ľudí?

52. Všetky opatrenia členského štátu, ktoré môžu priamo alebo nepriamo, skutočne alebo potenciálne brániť obchodu v rámci Európskej únie, sa majú považovať za opatrenia s rovnocenným účinkom ako množstevné obmedzenia v zmysle článku 34 ZFEÚ. [46] Najmä dovozné formality môžu narušiť obchod na vnútornom trhu a sťažiť prístup na trh s tovarmi, ktoré sú legálne vyrábané a uvádzané na trh v iných členských štátoch. [47]

53. Požiadavka na oznamovanie a registráciu, ktorá je predmetom sporu vo veci samej, síce nie je podmienkou uvedenia chemických výrobkov na švédsky trh, [48] no jej záväznosť, podrobná povaha informácií, ktoré musí prihlasovateľ poskytnúť Inšpektorátu pre chemikálie, a ukladanie trestov za jej nedodržanie môžu mať obmedzujúce účinky na voľný pohyb chemických výrobkov dovezených do Švédska z iných členských štátov. [49]

42 — Článok 68 ods. 1 nariadenia REACH.

43 — V tejto dokumentácii by mala byť uvedená identifikácia látky a navrhované obmedzenie alebo obmedzenia, súhrnné odôvodnenie, informácie o nebezpečenstve a rizikách, informácie o alternatívnych látkach a technikách, informácie o tom, prečo je potrebné konanie na úrovni celého Spoločenstva, a informácie o sociálno-ekonomických vplyvoch navrhovaného obmedzenia.

44 — Pozri najmä odôvodnenia 20, 21, 103, 105 a 119.

45 — Pozri analogicky napríklad rozsudky ATRAL (C-14/02, EU:C:2003:265, body 49 a 61, ako aj citovanú judikatúru) a Radlberger Getränkegesellschaft a S. Spitz (C-309/02, EU:C:2004:799, body 56 a 57).

46 — Známa „poučka Dassonville“ (rozsudok Dassonville, 8/74, EU:C:1974:82, bod 5). Pokiaľ ide o novšiu judikatúru, pozri rozsudok Capoda Dovoz-Export (C-354/14, EU:C:2015:658, bod 39 a citovanú judikatúru).

47 — Pozri okrem iného rozsudok Ahokainen a Leppik (C-434/04, EU:C:2006:609, bod 21 a citovanú judikatúru).

48 — Bod 39 týchto návrhov.

49 — Pozri analogicky rozsudok Kieffer a Thill (C-114/96, EU:C:1997:316, bod 28).

54. Švédska vláda tvrdí, že také obmedzenie je odôvodnené z hľadiska cieľa ochrany životného prostredia a zdravia ľudí sledovaného vnútroštátnym ustanovením, ktoré je predmetom konania vo veci samej. [50]

55. Podľa článku 36 ZFEÚ článok 34 ZFEÚ nebráni zákazom alebo obmedzeniam dovozu, ktoré sú odôvodnené okrem iného ochranou zdravia a života ľudí a sú primerané týmto cieľom. Z ustálenej judikatúry okrem toho vyplýva, že určité „záväzné požiadavky“, akými sú ochrana životného prostredia, môžu odôvodniť vnútroštátne opatrenia, ktoré sú spôsobilé vytvoriť prekážku obchodu na vnútornom trhu a ktoré nespadajú pod výnimku uvedenú v článku 36 ZFEÚ, pokiaľ sa predmetné opatrenia uplatňujú na tuzemské tovary a tovary pochádzajúce z iných členských štátov [51] bez rozdielu a sú primerané sledovanému cieľu. [52] Znamená to, že vnútroštátne opatrenia musia byť vhodné na zabezpečenie dosiahnutia predmetného cieľa a nesmú ísť nad rámec toho, čo je na dosiahnutie tohto cieľa nevyhnutné. [53]

56. V prejednávanej veci je cieľom dotknutej vnútroštátnej požiadavky okrem iného aj ochrana životného prostredia, a uplatňuje sa na dovoz aj na výrobu chemických výrobkov. Neprichádza teda k diskriminácii medzi tuzemskými a dovážanými výrobkami.

57. Keďže ochrana životného prostredia na jednej strane a ochrana života a zdravia ľudí na druhej strane sú úzko súvisiace ciele, je vhodné preskúmať ich spoločne. [54]

58. Pokiaľ ide o prvú časť posudzovania proporcionality, je jasné, že švédsky register výrobkov je spôsobilý zabezpečiť dosiahnutie väčšiny z cieľov uvedených v bode 40 týchto návrhov. Po prvé register poskytuje príslušným orgánom užitočné informácie na určenie toho, kde treba vykonať inšpekcie na základe hodnotenia rizík. Je preto pravdepodobné, že uľahčí monitorovanie výroby alebo použitia chemických výrobkov v rámci podnikania v Švédsku. V rámci tohto monitorovania sa overuje, či hospodárske subjekty konajú v súlade s povinnosťami, ktoré im vyplývajú z nariadenia REACH. [55] Databáza, ktorú obsahuje švédsky register výrobkov, navyše generuje štatistické údaje o používaní a predaji chemikálií a umožňuje analyzovanie trendov – napríklad v súvislosti s kategóriami a množstvami nebezpečných látok používaných švédskym priemyslom alebo s pomerom takých výrobkov dovezených do Švédska a vyrobených v Švédsku. Nakoniec je nesporné, že švédsky register výrobkov (a pravdepodobne aj štatistické údaje a analýzy trendov, ktoré umožňuje) môže príslušným vnútroštátnym orgánom poskytnúť užitočné informácie pri tvorbe politík v oblasti životného prostredia.

59. Naopak, nie som presvedčená o tom, že švédsky register výrobkov je vhodným nástrojom na uľahčenie rýchlej a vhodnej reakcie na také nehody, akou je otrava alebo požiar v zariadeniach, kde sú chemické výrobky uskladnené alebo spracovávané. Väčšina informácií o chemických výrobkoch nemusí byť Inšpektorátu pre chemikálie poskytnutá bezprostredne po dovoze. Uvedené informácie je potrebné

50 — Pozri bod 34 týchto návrhov.

51 — Pozri napríklad rozsudok Aragonesa de Publicidad Exterior and Publivia (C-1/90 a C-176/90, EU:C:1991:327, bod 13).

52 — Pozri napríklad rozsudky Komisia/Dánsko (302/86, EU:C:1988:421, body 9 a 12), Komisia/Rakúsko (C-320/03, EU:C:2005:684, bod 70), ako aj Mickelsson a Roos (C-142/05, EU:C:2009:336, bod 32).

53 — Pozri okrem iného rozsudok ATRAL (C-14/02, EU:C:2003:265, bod 64 a tam citovanú judikatúru).

54 — Pozri analogicky rozsudok Mickelsson a Roos (C-142/05, EU:C:2009:336, bod 33).

55 — Pozri bod 47 týchto návrhov.

nahlásiť len do 28. februára kalendárneho roka nasledujúceho po vzniku prihlasovacej povinnosti. V dôsledku toho je úplne možné, že príslušné švédske orgány *nebudú* mať informácie potrebné na náležitú reakciu na nehodu súvisiacu s chemickými výrobkami. Môže sa (úplne legitímne) stať, že informácie ešte neboli nahlásené. [56]

60. Pokiaľ ide o druhú časť posudzovania proporcionality, nezdá sa mi, že požiadavka na oznamovanie a registráciu, ktorá je predmetom sporu vo veci samej, ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov uvedených v bode 58 týchto návrhov.

61. Po prvé sa zdá, že účinky tejto požiadavky na obchod v rámci vnútorného trhu sú obmedzené. [57] Nebráni uvádzaniu chemických výrobkov pochádzajúcich z iných členských štátov na švédsky trh. [58]

62. Po druhé súhlasím s dánskou a švédskou vládou v tom, že len celkový prehľad o chemických výrobkoch v Švédsku, ktorý poskytuje švédsky register výrobkov, je spôsobilý spĺňať jednotlivé funkcie opísané v bode 40 týchto návrhov (v rámci hraníc stanovených v bode 58), a teda dosiahnuť úroveň ochrany životného prostredia a života a zdravia ľudí, o ktorú sa Švédsko usiluje. Register EÚ vytváraný podľa nariadenia REACH taký prehľad neposkytuje. [59]

Návrh

63. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené dôvody navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázky, ktoré predložil Högsta domstolen (Najvyšší súd, Švédsko), takto:

Článok 128 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006 z 18. decembra 2006 o registrácii, hodnotení, autorizácii a obmedzovaní chemických látok (REACH), ako aj články 34 ZFEÚ a 36 ZFEÚ sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia členskému štátu prijať ustanovenia, akými sú ustanovenia vo vnútroštátnej právnej úprave, ktoré sú predmetom konania vo veci samej, podľa ktorých ten, kto v rámci podnikania dovezie určité množstvo chemických výrobkov ročne na jeho územie, musí uvedený dovoz nahlásiť verejnému orgánu na účely zápisu do registra chemických výrobkov s cieľom chrániť životné prostredie a zdravie ľudí.

56 — Samozrejme, príslušné orgány môžu mať relevantné informácie k dispozícii z iných dôvodov. Švédska vláda na pojednávaní vysvetlila, že osobitné vnútroštátne alebo miestne predpisy môžu napríklad upravovať prepravu nebezpečných látok. Relevantné informácie môžu byť k dispozícii aj v dôsledku požiadavky na oznamovanie upravenej v článku 6 smernice Rady 96/82/ES z 9. decembra 1996 o kontrole nebezpečenstiev veľkých havárií s prítomnosťou nebezpečných látok (Ú. v. ES L 10, 1997, s. 13; Mim. vyd. 05/002, s. 410) (ďalej len „smernica Seveso II“). Toto ustanovenie bolo s účinnosťou od 1. júna 2015 nahradené článkom 7 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2012/18/EÚ zo 4. júla 2012 o kontrole nebezpečenstiev závažných havárií s prítomnosťou nebezpečných látok, ktorou sa mení a dopĺňa a následne zrušuje smernica Rady 96/82/ES (Ú. v. EÚ L 197, s. 1) (ďalej len „smernica Seveso III“).

57 — Opätovne zdôrazňujem, že tieto úvahy sa týkajú prihlasovacej povinnosti ako takej, nie poplatkov, ktoré Švédsko podľa všetkého vyberá za chemické výrobky dovezené na svoje územie.

58 — Pozri bod 39 týchto návrhov.

59 — Pozri body 42 a 43 týchto návrhov.