Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
ELEANOR SHARPSTON,
predstavljeni 10. decembra 2015 [1]

Zadeva C-472/14

Canadian Oil Company Sweden AB,
Anders Rantén
proti
Riksåklagaren

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Högsta domstolen (vrhovno sodišče, Švedska))

„Registracija, evalvacija, avtorizacija in omejevanje kemikalij (REACH) — Obseg uskladitve — Registracija kemijskih snovi pri Evropski agenciji za kemikalije, preden se dajo v promet — Vzporedna obveznost registracije kemijskih proizvodov, ki so proizvedeni ali uvoženi v državo članico pri opravljanju gospodarske dejavnosti — Člena 34 PDEU in 36 PDEU — Količinske omejitve pri uvozu — Upravičenost — Varovanje življenja ljudi in zdravja ter okolja — Sorazmernost“

1. Högsta domstolen (vrhovno sodišče, Švedska; v nadaljevanju: predložitveno sodišče) želi s predlogom za predhodno odločanje, poslanim Sodišču, pridobiti usmeritve o tem, ali se z zahtevo iz Uredbe REACH,[2] da je treba kemijske snovi prijaviti za registracijo, in z določbami Pogodbe o zagotavljanju prostega pretoka blaga državam članicam prepoveduje uvedba podobnih zahtev za priglasitev in registracijo, ki se na take snovi nanaša na nacionalni ravni. V kolikšni meri sta z Uredbo REACH usklajeni prijava in registracija kemijskih snovi ter koliko prostora je puščenega državam članicam za zasledovanje lastne politike proizvodnje, dajanja v promet in uporabe kemijskih proizvodov?

Zakonodaja

Pravo Evropske unije

2. V skladu s členom 34 PDEU so „med državami članicami […] prepovedane količinske omejitve pri uvozu in vsi ukrepi z enakim učinkom“. Člen 36 PDEU določa, da države članice lahko uvedejo sorazmerne omejitve pri pretoku blaga, če je to utemeljeno z določenimi s sprejemljivimi razlogi, vključno z varovanjem zdravja in življenja ljudi in živali.

1 — Jezik izvirnika: angleščina.

2 — Uredba (ES) št. 1907/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2006 o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij (REACH), o ustanovitvi Evropske agencije za kemikalije ter spremembi Direktive 1999/45/ES ter razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 793/93 in Uredbe Komisije (ES) št. 1488/94 ter Direktive Sveta 76/769/EGS in direktiv Komisije 91/155/EGS, 93/67/EGS, 93/105/ES in 2000/21/ES (UL L 396, str. 1). Različica Uredbe REACH, ki je upoštevna za dejansko stanje v postopku v glavni stvari, je tista, ki jo je Komisija nazadnje spremenila z Uredbo Komisije (ES) št. 552/2009 z dne 22. junija 2009 (UL L 164, str. 7).

3. V Uredbi REACH so vsebovane te upoštevne uvodne izjave:

„[…]

(16) Ta uredba določa posebne dolžnosti in obveznosti proizvajalcev, uvoznikov in nadaljnjih uporabnikov snovi kot takih, snovi v zmeseh ali snovi v izdelkih. […]

[…]

(19) […] bi morale določbe o registraciji od proizvajalcev in uvoznikov zahtevati, da pridobijo podatke o snoveh, ki jih proizvajajo ali uvažajo, in te podatke uporabijo za oceno tveganja, povezanega s to snovjo, ter da pripravijo in priporočijo ustrezne ukrepe za obvladovanje tveganja. Z namenom zagotoviti, da se obveznosti dejansko izpolnjujejo, in iz razlogov preglednosti bi morala registracija zahtevati, da predložijo dokumentacijo z vsemi takšnimi informacijami [Evropski agenciji za kemikalije].[3] Za registrirane snovi bi bilo treba dovoliti promet na notranjem trgu.

(20) […] Če Agencija v sodelovanju z državo članico upravičeno meni, da je snov nevarna za zdravje ljudi ali okolje, bi morala Agencija, potem ko vključi snov v tekoč akcijski načrt Skupnosti za evalvacijo snovi, zagotoviti, da se te snovi evalvirajo, pri čemer se zanaša na pristojne organe držav članic.

(21) Čeprav so informacije o snoveh, pridobljene med evalvacijo, namenjene predvsem proizvajalcem in uvoznikom za uporabo pri obvladovanju tveganja, povezanega s temi snovmi, se te lahko uporabijo tudi za uvedbo postopkov avtorizacije ali določitev omejitev v skladu s to uredbo ali postopkov obvladovanja tveganja v skladu z drugo zakonodajo Skupnosti. Zato bi bilo treba zagotoviti, da so te informacije na voljo pristojnim organom, ki jih lahko uporabijo za takšne postopke.

[…]

(44) Da se zagotovi usklajen in enostaven sistem, bi bilo treba vse registracije predložiti Agenciji. […]

[…]

(103) Prek Odbora držav članic bi si morala Agencija prizadevati za dosego soglasja med organi držav članic glede posebnih vprašanj, ki zahtevajo usklajen pristop.

[…]

(105) Ob upoštevanju povečane odgovornosti fizičnih ali pravnih oseb za zagotovitev varne uporabe kemikalij je treba okrepiti podporo izvrševanju pravnih določb. Agencija bi morala državam članicam zato zagotoviti forum za izmenjavo informacij o svojih dejavnostih v zvezi z izvrševanjem zakonodaje o kemikalijah in za usklajevanje takšnih dejavnosti.

[…]

(119) Poleg sodelovanja pri izvajanju zakonodaje Skupnosti bi morali pristojni organi držav članic zaradi bližine interesnim skupinam v državah članicah sodelovati tudi pri izmenjavi informacij o nevarnostih snovi in obveznostih fizičnih in pravnih oseb po zakonodaji o kemikalijah. Hkrati je tesno sodelovanje med Agencijo, Komisijo in pristojnimi organi držav članic tudi potrebno za zagotavljanje soodvisnosti in učinkovitosti celotnega postopka obveščanja.

3 — V nadaljevanju bom uporabljala izraz „Agencija“.

[…]“

4. V členu 1(1) Uredbe REACH je navedeno, da je njen namen zagotoviti visoko raven zaščite zdravja ljudi in okolja, vključno z alternativnimi metodami ocene nevarnosti snovi, ter prosti pretok snovi na notranjem trgu ob pospeševanju konkurenčnosti in inovacij. Člen 1(2) določa, da Uredba REACH vsebuje določbe o snoveh in zmeseh, ki se uporabljajo za proizvodnjo, dajanje v promet ali uporabo teh snovi v zmeseh ali v izdelkih, in dajanje zmesi v promet, če je tako navedeno. V skladu s členom 1(3) temelji Uredba REACH na načelu, da morajo proizvajalci, uvozniki in nadaljnji uporabniki zagotoviti, da proizvajajo, dajejo v promet ali uporabljajo takšne snovi tako, da nimajo neugodnega učinka na zdravje ljudi ali okolje.

5. Člen 3 vsebuje te opredelitve:

„1. Snov: pomeni kemijski element in njegove spojine v naravnem stanju ali pridobljene s kakršnim koli proizvodnim procesom, vključno z vsemi dodatki, potrebnimi za ohranitev njene obstojnosti, in vsemi nečistotami, ki nastanejo pri uporabljenem procesu, ne vključuje pa topil, ki se lahko izločijo, ne da bi to vplivalo na obstojnost snovi ali spremenilo njeno sestavo.

2. Zmes: pomeni zmes ali raztopino, sestavljeno iz dveh ali več snovi.

3. Izdelek: pomeni predmet, ki med proizvodnjo dobi posebno obliko ali površino, ki bolj določa njegovo funkcijo kot njegova kemična sestava.

[…]

13. Nadaljnji uporabnik: pomeni fizično ali pravno osebo s stalnim bivališčem oziroma sedežem v Skupnosti, ki ni proizvajalec ali uvoznik in uporablja snov kot tako ali v zmesi pri svoji industrijski ali poklicni dejavnosti. Distributer ali potrošnik ni nadaljnji uporabnik. […]

[…]

37. Scenarij izpostavljenosti: pomeni sklop pogojev, vključno z delovnimi pogoji in ukrepi za obvladovanje tveganja, ki opisujejo, kako se snov proizvaja ali uporablja v svojem življenjskem ciklu in kako proizvajalec ali uvoznik nadzira izpostavljenost ljudi in okolja ali pa takšen nadzor priporoča nadaljnjim uporabnikom. Ti scenariji izpostavljenosti lahko zajemajo določen proces ali uporabo oz. več procesov ali uporab, kakor je primerno.

[…]“

6. Člen 5 („Brez podatkov ni trga“), ki je uvrščen v Naslov II („Registracija snovi“), določa: „Ob upoštevanju členov 6, 7, 21 in 23 se snovi kot take, v zmeseh ali v izdelkih v Skupnosti ne smejo proizvajati ali dati v promet, če niso bile registrirane v skladu z ustreznimi določbami tega naslova, če se to zahteva.“

7. V skladu s členom 6(1) mora vsak proizvajalec ali uvoznik snovi kot take ali v eni ali več zmeseh v količini, ki znaša eno tono ali več na leto, Agenciji predložiti registracijo, razen če Uredba REACH določa drugače. Podobno mora na podlagi člena 7(1) izdelovalec ali uvoznik izdelkov Agenciji predložiti registracijo vseh snovi, ki jih vsebujejo ti izdelki, če ti izdelki vsebujejo snov v količini, ki znaša skupaj več kot eno tono na leto na izdelovalca ali uvoznika in če naj bi se snov sprostila pod običajnimi ali razumno predvidljivimi pogoji uporabe.

8. Na podlagi člena 10, točka (a), mora tako registracijo spremljati tehnična dokumentacija, ki med drugim zajema podatke o proizvajalcu/proizvajalcih ali uvozniku/uvoznikih, informacije o proizvodnji in uporabi/uporabah snovi (ki vsebujejo vse navedene uporabe registracijskega zavezanca), razvrstitev in označitev snovi in navodila za varno uporabo snovi; natančne zahteve o tem, kakšne podatke mora vsebovati tehnična dokumentacija, so navedene v Prilogah od VI do XI Uredbe REACH. V skladu s členom 10, točka (b), mora prijavo Agenciji spremljati tudi poročilo o kemijski varnosti.

9. Člen 37(4), prvi pododstavek, določa, da mora nadaljnji uporabnik snovi kot take ali v zmesi pripraviti poročilo o kemijski varnosti za vse uporabe, ki ne spadajo pod pogoje iz predvidenega scenarija izpostavljenosti ali, če je to ustrezno, iz kategorije uporabe in izpostavljenosti, ki so mu bili sporočeni v varnostnem listu, ali za katero koli uporabo, ki mu jo njegov dobavitelj odsvetuje. V skladu s členom 38(1) in (2) mora nadaljnji uporabnik v takem primeru pred začetkom določene uporabe ali pred nadaljevanjem določene uporabe snovi, ki jo je registriral dobavitelj na zgornjem delu verige v skladu s členom 6, Agenciji med drugim sporočiti informacije o svojih podatkih in podatkih za stike, številko/številke registracije (registracij), podatke o proizvajalcu/proizvajalcih ali uvozniku/uvoznikih ali drugih dobaviteljih ter kratek splošen opis uporabe/uporab.

10. Člen 56(1) načeloma pogojuje dajanje snovi iz Priloge XIV v promet s pridobitvijo avtorizacije Komisije. Člen 56(2) v bistvu določa, da lahko nadaljnji uporabnik uporablja snov, za katero je treba pridobiti avtorizacijo, ne da bi mu bilo treba zaprositi za nadaljnjo avtorizacijo, če je ta uporaba v skladu s pogoji iz avtorizacije za to uporabo dobavitelju na zgornjem delu verige. V členu 57 so naštete skupine snovi, ki se lahko vključijo v Prilogo XIV. Te skupine vsebuje snovi, ki izpolnjujejo merila za razvrstitev kot rakotvorne, mutagene in strupene za razmnoževanje.[4] Člen 59 določa postopek za določitev seznama snovi, ki bodo morda vključene v Prilogo XIV. V skladu s členom 59(3) lahko vsaka država članica pripravi dokumentacijo v skladu s Prilogo XV za snovi, ki po njenem mnenju izpolnjujejo kriterije iz člena 57, in jo pošlje Agenciji.[5]

11. Člen 67(1) določa, da se snov, samostojno, v zmesi ali izdelku, za katero Priloga XVII vsebuje omejitev, načeloma ne sme proizvajati, dajati v promet ali uporabljati, če ne izpolnjuje pogojev iz te omejitve. Člen 68(1) določa: „Če iz proizvodnje snovi, njene uporabe ali dajanja v promet izhaja nesprejemljivo tveganje za zdravje ljudi ali okolje, ki [ga] je treba obravnavati v celi Skupnosti, se Priloga XVII spremeni […], tako da se sprejmejo nove omejitve ali spremenijo veljavne omejitve […]“. V členu 69(4) je navedeno, da če po mnenju države članice proizvodnja, dajanje v promet ali uporaba snovi, samostojno, v zmesi ali izdelku pomeni tveganje za zdravje ljudi ali okolje, ki ni ustrezno nadzorovano in bi ga bilo treba obravnavati na ravni Skupnosti, država članica Agenciji predloži dokumentacijo, ki izpolnjuje zahteve iz Priloge XV, da sproži postopek za določitev omejitev.

12. V skladu s členom 76(1)(e) spada med organe, ki sestavljajo Agencijo, Odbor držav članic, ki je odgovoren za odpravo morebitnih neskladij v mnenjih o osnutkih odločitev, ki jih predlagajo Agencija ali države članice, ter predlogih za identifikacijo snovi, ki vzbujajo veliko zaskrbljenost.

13. S členom 125 se zahteva, da države članice „vzdržujejo sistem uradnih preverjanj in drugih dejavnosti glede na okoliščine“. Člen 117 v povezavi s členom 127 zahteva, da države članice vsakih pet let Komisiji predložijo poročilo o izvajanju Uredbe REACH na svojem ozemlju, ki vključuje tudi oddelke o evalvaciji in izvrševanju, ki vključujejo rezultate uradnih preverjanj, opravljenih v predhodnem poročevalskem obdobju.

4 — Ta razvrstitev je v Direktivi Sveta 67/548/EGS z dne 27. junija 1967 o približevanju zakonov in drugih predpisov v zvezi z razvrščanjem, pakiranjem in označevanjem nevarnih snovi (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 1, str. 27).

5 — V Prilogi XV je navedeno, da mora tak predlog med drugim vsebovati identiteto/identitete zadevne/zadevnih snovi, razpoložljive informacije o uporabi in izpostavljenosti ter informacije o alternativnih snoveh in tehnikah.

14. Člen 128 določa:

„1. Države članice ob upoštevanju odstavka 2 ne prepovedo, omejijo ali ovirajo proizvodnje, uvoza, dajanja v promet ali uporabe snovi kot take, v zmesi ali izdelku, ki spada na področje uporabe te uredbe in je v skladu s to uredbo in, kjer je ustrezno, z akti Skupnosti, sprejetimi za izvajanje te uredbe.

2. Državam članicam nič v tej uredbi ne preprečuje, da ne bi obdržale ali določile nacionalna pravila za varovanje delavcev, zdravja ljudi in okolja, za uporabo v primerih, ko ta uredba ne usklajuje zahtev glede proizvodnje, dajanja na trg ali uporabe.“

Švedsko pravo

15. V skladu s poglavjem 14, člen 12, okoljskega zakonika (Miljöbalken) je treba vse kemijske proizvode, ki se proizvajajo na Švedskem ali se tja uvozijo pri opravljanju gospodarske dejavnosti, vnesti v register (v nadaljevanju: švedski register proizvodov), ki ga vodi pristojni nacionalni organ. V poglavju 14, člen 2(1), okoljskega zakonika je kemijski proizvod opredeljen kot kemijska snov ali pripravek iz kemijskih snovi, ki ni blago.

16. Oseba, ki naklepoma ali iz malomarnosti krši obveznost prijave za registracijo iz poglavja 14, člen 12, se spozna za krivo za oviranje okoljskega inšpekcijskega nadzora in se ji lahko v skladu s poglavjem 29, člen 5(5), okoljskega zakonika izreče denarna kazen ali kazen zapora do dveh let.

17. Vlada je poglavje 14, člen 12, okoljskega zakonika podrobneje uredila s Förordningen om kemiska produkter och biotekniska organismer (uredba o kemijskih proizvodih in biotehničnih organizmih; v nadaljevanju: uredba). V bistvu se z uredbo od osebe, ki na Švedskem pri opravljanju gospodarske dejavnosti proizvede 100 kg ali več kemijskega proizvoda na leto ali tako količino tega proizvoda v to državo članico uvozi, zahteva, da priglasi to proizvodnjo ali uvoz inšpektoratu za kemikalije (v nadaljevanju: Kemikalieinspektionen). [6]

18. V skladu s poglavjem 3, člen 4, predpisov o kemijskih proizvodih in biotehniških organizmih inšpektorata za kemikalije (Föreskrifter om kemiska produkter och biotechniska organismer; v nadaljevanju: predpis inšpektorata za kemikalije) podatki, ki jih je treba prijaviti, med drugim obsegajo: (i) ime, naslov in telefonsko številko osebe, ki je dolžna podati prijavo; (ii) ime proizvoda in po potrebi običajno poimenovanje; (iii) njegovo statistično številko; (iv) navedbo, ali je oseba, ki je dolžna podati prijavo, proizvajalec ali uvoznik blaga s skupnega trga ali iz tretje države; (v) ali ima proizvod novo trgovsko ime, novo ime proizvoda ali novo oznako proizvoda; (vi) ali je mišljeno, da bo proizvod na voljo potrošnikom za njihovo zasebno uporabo; (vii) primarno uporabo proizvoda, če se uporablja za sestavino v proizvodnji kot surovina, pa predviden odstotek porazdelitve uporabe v največ treh trgovskih sektorjih; (viii) za proizvode, ki jih izvozi oseba, ki je dolžna podati prijavo: informacije o približnem odstotku izvoza; (ix) namen proizvoda; (x) ime snovi in koncentracijo vseh snovi, ki jih vsebuje, ki so bile med drugim opredeljene kot rakotvorne, mutagene, strupene za razmnoževanje ali take, da povzročajo preobčutljivost; (xi) pri nekaterih barvah in lakih ter proizvodih za ličenje vozil podkategorijo, v katero spada snov, in koncentracijo hlapnih organskih spojin v gramih na liter v obliki proizvoda, pripravljenega za uporabo, in (xii) katere snovi v proizvodu so njegovi konzervansi, in koncentracijo vsake take snovi.

6 — V predložitveni odločbi se to pravilo omenja v zvezi z uvozom kemijskih proizvodov na Švedsko. Vendar je iz pisnih stališč Švedske in Komisije razvidno, da se nanaša tudi na proizvodnjo kemijskih proizvodov.

19. S predpisom inšpektorata za kemikalije se zahteva, da se ime, naslov in telefonska številka osebe, ki je dolžna podati prijavo, predložijo čim prej oziroma najpozneje ob začetku dejavnosti. Preostale informacije je treba predložiti inšpektoratu za kemikalije do 28. februarja v koledarskem letu, po tem ko je nastala obveznost prijave proizvoda.

Dejansko stanje, postopek in vprašanji za predhodno odločanje

20. Hovrätten över Skåne och Blekinge (pritožbeno sodišče v Skåneju in Blekingeju; v nadaljevanju: Hovrätten) je 24. aprila 2013 A. Ranténa spoznalo za krivega oviranja okoljskega inšpekcijskega nadzora na podlagi poglavja 29, člen 5(5), okoljskega zakonika. A. Rantén do 28. februarja 2010 ni obvestil inšpektorata za kemikalije, da je družba Canadian Oil Company Sweden AB (v nadaljevanju: Canadian Oil) v letu 2009 na Švedsko uvozila 392 ton kemijskih proizvodov.[7] A. Rantén je bil odgovoren za ta uvoz in Hovrätten (pritožbeno sodišče) mu je naložilo denarno kazen po 100 SEK za 60 dni.[8] Poleg tega je Hovrätten (pritožbeno sodišče) naložilo plačilo denarne kazni v znesku 200.000 SEK[9] družbi Canadian Oil.

21. V postopku v glavni stvari ni sporno, da je družba Canadian Oil te kemikalije na Švedsko uvozila v skladu z zahtevami za registracijo iz Uredbe REACH.

22. A. Rantén in družba Canadian Oil sta se zoper sodbo Hovrätten (pritožbeno sodišče) pritožila na predložitveno sodišče, ki je prekinilo odločanje in v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali Uredba REACH nasprotuje temu, da mora oseba, ki pri opravljanju gospodarske dejavnosti na Švedsko uvozi kemijski proizvod – glede katerega obstaja obveznost prijave na podlagi Uredbe REACH – v skladu s švedsko zakonodajo ta proizvod prijaviti inšpektoratu za kemikalije za registracijo v švedskem registru proizvodov?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, ali je švedska obveznost prijave ob upoštevanju izjem iz člena 36 PDEU v nasprotju s členom 34 PDEU?“

23. Tožeči stranki v postopku v glavni stvari sta predložili zelo kratka pisna stališča, v katerih sta v bistvu navedli, da vztrajata pri vseh navedbah, podanih pri predložitvenem sodišču. Pisna stališča so predložile tudi danska, finska, norveška in švedska vlada ter Evropska komisija. Tožeči stranki v postopku v glavni stvari, norveška in švedska vlada ter Evropska komisija so na obravnavi 10. septembra 2015 podale ustne navedbe.

Presoja

Uvodna pojasnila

24. Iz postopka v glavni stvari je razvidno, da se nacionalna zahteva za prijavo in registracijo, ki je sporna v tem postopku, in zahteva za prijavo in registracijo na podlagi Uredbe REACH delno prekrivata.[10] Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem sprašuje, ali ta druga zahteva državam članicam omogoča, da zahtevajo dodatno prijavo in registracijo kemijskih proizvodov.

7 — Iz nacionalnega spisa, ki je bil predložen Sodišču, je razvidno, da družba Canadian Oil uvaža kemijske proizvode iz drugih držav članic Unije.

8 — To je skupaj približno 640 EUR po menjalnem tečaju, veljavnem v času, ko to pišem.

9 — To je približno 21.300 EUR po menjalnem tečaju, veljavnem v času, ko to pišem.

10 — Za natančnejšo primerjavo obsega obeh zahtev glej točke od 41 do 44 spodaj.

25. To vprašanje se osredotoča na *uvoz* kemijskih proizvodov na Švedsko. Vendar se na povsem enak način zastavlja za *proizvodnjo* kemijskih proizvodov v tej državi članici. Za uvoz in proizvodnjo se zahtevata dodatni prijava in registracija, ki sta sporni v postopku v glavni stvari.[11] Zato bi bilo moje razmišljanje o prvem vprašanju mogoče prenesti tudi na proizvodnjo kemijskih proizvodov. Nasprotno se drugo vprašanje nanaša izrecno na oviro, ki jo lahko za prosti pretok blaga pomeni zahteva po prijavi kemijskih proizvodov za registracijo v švedski register proizvodov, v delu, v katerem se nanaša na kemijske proizvode, uvožene na Švedsko iz drugih držav članic.

26. Dalje, ni sporno, da je mogoče kazni, naložene A. Ranténu in družbi Canadian Oil, v postopku v glavni stvari potrditi, le če je zahteva za prijavo in registracijo v sklad z Uredbo REACH in s členoma 34 PDEU in 36 PDEU.

27. Tožeči stranki v postopku v glavni stvari sta na obravnavi nekaj časa namenili pristojbinam, ki jih Švedska očitno zahteva za proizvodnjo in uvoz kemijskih proizvodov. V bistvu sta trdili, da te pristojbine, ki se izračunajo na podlagi količin, registriranih v švedskem registru proizvodov, niso povezane z dejanskimi stroški, ki nastanejo pristojnim organom zaradi monitoringa kemijskih proizvodov, in da ovirajo prosti pretok na notranjem trgu, v delu, v katerem so naložene na uvoz kemijskih proizvodov na Švedsko. Družba Canadian Oil je dodala, da te pristojbine pomenijo veliko breme za majhna in srednja podjetja ter da torej niso v skladu s ciljem, izraženim v uvodni izjavi 8 Uredbe REACH.[12]

28. Vendar se ta predlog za sprejetje predhodne odločbe nanaša izključno na to, ali se s pravom Unije državi članici prepoveduje, da od osebe, ki pri opravljanju gospodarske dejavnosti na Švedsko uvozi kemijski proizvod, zahteva, da ga prijavi nacionalnemu organu za registracijo v registru kemijskih proizvodov. Predložitveno sodišče ne želi usmeritev o tem, ali so pristojbine, naložene na kemijske proizvode, uvožene na Švedsko, v skladu s pravom Unije.[13]

29. Nazadnje, odgovor Sodišča na predloženi vprašanji bo še posebej pomemben za Dansko, Finsko in Norveško,[14] kjer obstajajo podobni registri kemijskih proizvodov, kot je švedski register proizvodov, in ki te podatke delijo v zbirki podatkov SPIN (Substances in Preparations in the Nordic Countries (snovi v pripravkih v nordijskih državah)).[15]

Ali se z Uredbo REACH državi članici prepoveduje zahteva, da se kemijske proizvode, uvožene na njeno ozemlje, prijavi za registracijo v registru kemijskih proizvodov, čeprav se za te proizvode zahteva prijava in registracija že na podlagi te uredbe (prvo vprašanje)?

30. Prvo vprašanje se v bistvu nanaša na razlago člena 128 Uredbe REACH. S členom 128(1) se državi članici v bistvu prepoveduje prepoved, omejitev ali oviranje pretoka snovi, ki spadajo na področje uporabe Uredbe in so v skladu z njo. To zlasti pomeni, da je načeloma treba za snovi, za katere se zahtevata prijava in registracija na podlagi Uredbe REACH (kakršnih je v postopku v glavni stvari 392 ton kemijskih snovi, uvoženih na Švedsko), po registraciji v registru Unije dovoliti promet na notranjem trgu.[16]

11 — Poglavje 14, člen 12, okoljskega zakonika.

12 — V skladu s to uvodno izjavo bi bilo treba „[p]osebej […] upoštevati možni vpliv te uredbe na majhna in srednje velika podjetja (MSP) ter potrebo, da se prepreči kakršna koli diskriminacija zoper njih“.

13 — Zato je razumljivo, da predložitveno sodišče ne podaja nobenih informacij o pravni podlagi za te pristojbine, o njihovem znesku in načinu izračuna. Sklicuje se zgolj na ugotovitev Hovrätten, da se register proizvodov, ki je sporen v postopku v glavni stvari, uporablja med drugim kot podlaga za naložitev pristojbin za kemijske proizvode, iz katerih se financirajo dejavnosti monitoringa (točka 25 predložitvene odločbe).

14 — Uredba REACH se na Norveškem uporablja na podlagi Sklepa Skupnega odbora EGP št. 25/2008 z dne 14. marca 2008 o spremembi Priloge II (Tehnični predpisi, standardi, preskušanje in certificiranje) k Sporazumu EGP (UL L 182, str. 11).

15 — Zbirka podatkov je na voljo na internetu na tem naslovu: http://195.215.202.233/DotNetNuke/default.aspx.

16 — Uvodna izjava 19. Mogoče je, da je treba, preden je za snovi dovoljen promet na notranjem trgu, izpolniti dodatne pogoje (glej zlasti člena 56(1) in 67(1) Uredbe REACH).

31. Vendar se glede na uvodni stavek člena 128(1) to pravilo uporablja „ob upoštevanju odstavka 2“. V skladu s to zadnjo določbo lahko države članice obdržijo ali določijo nacionalna pravila za varovanje delavcev, zdravja ljudi in okolja v primerih, ko ta uredba ne usklajuje zahtev glede proizvodnje, dajanja v promet ali uporabe kemijskih snovi.

32. V prvotnem predlogu Komisije člena 128(2) ni bilo.[17] Vendar je bil v razpravah v Svetu „poudarjen pomen ohranitve zmožnosti, da se na nacionalni ravni odgovori na izzive in ohrani zmožnost za presojo snovi, ki bi lahko pomenile tveganje za zdravje in/ali okolje“.[18] Večina v Svetu je tako podprla vključitev te dodatne določbe,[19] s katero je potrjeno, da Uredba REACH usklajuje zahteve o proizvodnji, dajanju v promet in uporabi samo v nekaterih primerih.[20]

33. Člen 128(2) dejansko vsebuje dva pogoja. Prvič, fleksibilnost, ki je z njim dana državam članicam, je omejena na primere, v katerih z Uredbo REACH *niso* usklajene zahteve za proizvodnjo, dajanje v promet in uporabo kemijskih snovi.[21] Drugič, nacionalni ukrepi, sprejeti na tej podlagi, morajo biti namenjeni varovanju delavcev, zdravja ljudi ali okolja.

34. Zahteva za prijavo in registracijo, ki je obravnavana v postopku v glavni stvari, je v končni fazi namenjena varovanju zdravja ljudi in okolja.[22] Zato je v tej zadevi odločilno vprašanje, ali so določbe Uredbe REACH, s katerimi se zahtevata prijava in registracija kemijskih snovi, tako usklajene, da preprečujejo tovrstno nacionalno zahtevo.

35. Kot je Sodišče razsodilo pred kratkim, vzpostavlja Uredba REACH celovit sistem nadzora nad kemikalijami vključno z njihovo registracijo, evalvacijo, avtorizacijo in morebitnim omejevanjem njihove uporabe.[23] Vodilna načela, ki veljajo za te vidike, je Komisija predstavila v uvodu svojega predloga, v katerem sistem REACH opisuje kot sistem, ki vključuje: najprej, registracijo (za katero mora industrijski sektor pridobiti ustrezne informacije o snoveh in te informacije uporabiti za zagotovitev varnega ravnanja s temi snovmi); dalje, evalvacijo (ki omogoča preverjanje, ali industrija izpolnjuje svoje obveznosti) in avtorizacijo za snovi, ki vzbujajo veliko zaskrbljenost (če se tveganja, povezana z uporabo, ustrezno obvladuje in kadar ni drugih primernih alternativnih snovi ali tehnologij); in, nazadnje, postopek omejevanja (ki zagotavlja varnostno mrežo za obvladovanje tveganj, ki niso ustrezno zajeta z drugimi določbami sistema REACH).[24]

36. V skladu s temi načeli Uredba REACH nalaga odgovornost za analiziranje kemijskih snovi industrijskemu sektorju. V ta namen uvaja različne mehanizme obveščanja, katerih namen je v celotni dobavni verigi identificirati nevarne lastnosti in obvladovati tveganja s ciljem preprečevanja škodljivih učinkov na zdravje ljudi in okolje.[25] Zato se od proizvajalcev in uvoznikov med drugim zahteva, da

17 — Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z registracijo, vrednotenjem, dovoljevanjem in omejevanjem kemikalij (REACH), ustanovitev Evropske agencije za kemikalije ter spremembo Direktive 1999/45/ES in Uredbe (ES) o težko razgradljivih organskih snoveh, COM(2003) 644 final. Člen 125 predloga je vseboval le vsebino tega, kar je postal člen 128(1) Uredbe REACH.

18 — Sporočilo za javnost o 2665. zasedanju Sveta Konkurenčnost (notranji trg, industrija in raziskave), ki je potekalo 6. in 7. junija 2005 v Luxembourgu, C/05/133, str. 9.

19 — Skupne smernice generalnega sekretariata Sveta o predlogu za Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z registracijo, vrednotenjem, dovoljevanjem in omejevanjem kemikalij (REACH), ustanovitvi Evropske agencije za kemikalije ter spremembi Direktive 1999/45/ES in Uredbe (ES) o težko razgradljivih organskih snoveh ter o Predlogu Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 76/769/EGS zaradi prilagoditve Uredbi (ES) Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z registracijo, vrednotenjem, dovoljevanjem in omejevanjem kemikalij, dokument Sveta 15472/05, 8. december 2005, str. 6.

20 — Glej v tem smislu sodbo Lapin ELY-keskus, liikenne ja infrastruktuuri (C-358/11, EU:C:2013:142, točka 33).

21 — Nasprotno, države članice smejo sprejeti zaščitne ukrepe, ki odstopajo od usklajenih pravil, le pod strogimi postopkovnimi in vsebinskimi pogoji iz člena 129 Uredbe REACH.

22 — Več o teh ciljih glej v točki 40 spodaj.

23 — Sodba FCD in FMB (C-106/14, EU:C:2015:576, točka 32).

24 — Sodba FCD in FMB (C-106/14, EU:C:2015:576, točka 32).

25 — Sodba FCD in FMB (C-106/14, EU:C:2015:576, točka 33).

predložijo podatke o snoveh, ki jih proizvajajo ali uvažajo, da uporabijo te podatke za oceno tveganj, povezanih s temi snovmi, ter da pripravijo in priporočijo ustrezne ukrepe za obvladovanje tveganja.[26] Šele po tem, ko proizvajalci in uvozniki predložijo te informacije Agenciji za registracijo, se lahko te snovi proizvajajo ali dajo na trg v Evropski uniji (načelo „Brez podatkov ni trga“).

37. Ob upoštevanju navedenega bom zdaj preučila, ali se z Uredbo REACH prepoveduje nacionalna zahteva za prijavo in registracijo, ki je sporna v postopku v glavni stvari, ter pri tem upoštevala cilje te uredbe in posledično stopnjo usklajenosti, ki je z njo dosežena.

38. V sodbi Lapin ELY-keskus, liikenne ja infrastruktuuri[27] je Sodišče pojasnilo, v kakšnem obsegu so z Uredbo REACH usklajene *omejitve* uporabe snovi. Sodišče je navedlo, da „[z]a proizvodnjo, dajanje v promet in uporabo snovi iz člena 67(1) Uredbe REACH ne morejo biti določeni drugi pogoji kot tisti, ki jih določa ta uredba in ki ustrezajo, kot je razvidno iz določb členov 68(1) in 69 iste uredbe, potrebi po ‚ukrepu na ravni Skupnosti‘“.[28] Zato se je načeloma ugotovilo, da sprejetje pogojev, ki niso določeni v Uredbi REACH, ni v skladu s cilji te uredbe, zlasti z njenima členoma 67 in 128.[29] Menim, da je treba enako razmišljanje po logiki uporabiti pri avtorizaciji snovi. To, da bi morale snovi, ki jih je ustrezno odobrila Komisija, pridobiti dodatno avtorizacijo na nacionalni ravni, bi jasno spodkopalo celovit sistem avtorizacije, vzpostavljen z Uredbo REACH, in s tem načelo iz člena 128(1), da so lahko snovi, ki so v skladu s to uredbo, v prostem prometu na notranjem trgu.[30]

39. Vendar menim, da razmišljanja Sodišča o stopnji usklajenosti, ki je glede omejitev (in v bistvu s tem avtorizacij) dosežena z Uredbo REACH, ni mogoče prenesti na obravnavano zadevo, ki se nanaša na stopnjo usklajenosti v zvezi z *registracijo* snovi. Zahteva za prijavo in registracijo, ki je sporna v postopku v glavni stvari, ni predpogoj za to, da se kemijski proizvod da na švedski trg. Predvsem iz člena 4 predpisa inšpektorata za kemikalije je razvidno, da je zahteva bolj kot ne formalnost, ki izhaja iz proizvodnje ali uvoza kemijskih proizvodov. Poleg tega je iz dokumentacije, ki jo ima Sodišče, razvidno, da nespoštovanje take zahteve ne povzroči, da je dajanje teh proizvodov na trg protizakonito. Njegova posledica je globa ali zaporna kazen za osebe, ki niso spoštovale obveznosti prijave.[31]

40. Dalje, švedski register proizvodov je namenjen zagotavljanju pregleda nad kemijskimi proizvodi (torej kemijskimi snovmi in pripravki iz kemijskih snovi, ki niso blago),[32] ki se proizvajajo ali so uvoženi na Švedsko pri opravljanju gospodarske dejavnosti, in nad uporabami, za katere so namenjeni. Ta pregled ima več namenov.[33] Prvič, inšpektorat za kemikalije in drugi organi ga uporabljajo kot zbirko podatkov za pregled nad kemijskimi proizvodi. Ta zbirka podatkov tem organom pred inšpekcijskim pregledom daje koristne informacije o gospodarskih subjektih in proizvodih, ki jih proizvajajo ali uvažajo. Tako pomaga organom izbrati, katere obrate je treba na podlagi ocene tveganja pregledati. Švedska vlada je na obravnavi med organi, ki poleg inšpektorata za kemikalije uporabljajo zbirko podatkov, navajala centre za zastrupitve, gasilske enote (ki lahko na primer potrebujejo informacije o tem, katere kemikalije so na kraju, kjer je prišlo do nesreče), organe, ki so odgovorni za nadzor nad uvrščenimi obrati, in lokalne organe. Drugič, informacije v švedskem registru proizvodov so podlaga za izračun kemijskih pristojbin, ki so namenjene financiranju monitoringa kemijskih

26 — Uvodna izjava 19 Uredbe REACH.

27 — C-358/11, EU:C:2013:142.

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

29 — Sodba Lapin ELY-keskus, liikenne ja infrastruktuuri (C-358/11, EU:C:2013:142, točki 37 in 38 in navedena sodna praksa).

30 — Taka dodatna avtorizacija bi bila mogoča samo v okviru zaščitne klavzule iz člena 129 Uredbe REACH.

31 — Glej točko 16 zgoraj.

32 — Poglavje 14, člen 2(1) okoljskega zakonika.

33 — Navedbe švedske vlade in Komisije so na tej točki v skladu s povzetkom ugotovitev Hovrätten, kot so predstavljene v predložitveni odločbi, ki za predložitveno sodišče niso vprašljive.

proizvodov. Tretjič, švedski register proizvodov pomaga zagotavljati statistiko, vključno z uradno statistiko o uporabi in prodaji kemikalij, in omogoča analizo gibanj. Nazadnje, pristojni nacionalni organi uporabljajo švedski register proizvodov pri pripravi okoljske politike – vključno s politiko na ravni Unije – in za raziskovalne namene.

41. Ti cilji in posledična potreba po obstoju pregleda nad kemijskimi proizvodi, ki se proizvajajo ali uvažajo na Švedsko pri opravljanju gospodarske dejavnosti, vključno z njihovo natančno lokacijo v tej državi članici, pojasnjujejo, zakaj se švedski register proizvodov po svojem obsegu in bistvenih informacij, ki jih vsebuje, bistveno razlikuje od registra Unije.

42. Registracija na podlagi Uredbe REACH se nanaša na proizvodnjo ali dajanje v promet snovi v Evropski uniji kot celoti, v skladu s ciljem vzpostavitve celovitega sistema na ravni Unije.[34] S to registracijo se od industrijskega sektorja zahteva, da pridobi upoštevne informacije o svojih snoveh in da z njimi varno upravlja. Vendar ne daje pregleda nad proizvodnjo ali dajanjem v promet snovi v vsaki posamezni državi članici.

43. Tako ni sporno, da se z Uredbo REACH od nadaljnjih uporabnikov načeloma ne zahteva registracija snovi.[35] Nadaljnji uporabnik mora obvestiti Agencijo o svojih podatkih, podatkih za stike in snovi/snoveh, ki jih uporablja, v bistvu le tedaj, če namerava registrirano snov uporabiti za posebno uporabo, ki še ni zajeta z registracijo ali jo dobavitelj odsvetuje.[36] Zato švedska vlada in Komisija pravilno opozarjata, da register Unije nacionalnim organom ne zagotavlja sistematičnih informacij o tem, kje v Evropski uniji nadaljnji uporabniki uporabljajo registrirano snov in v kakšnih količinah. Nasprotno pa mora nadaljnji uporabnik, ki na Švedsko uvozi vsaj 100 kilogramov kemijskega proizvoda na leto, o tem obvestiti inšpektorat za kemikalije.

44. S posebnimi nameni švedskega registra proizvodov je tudi pojasnjeno, zakaj so z registroma zajete različne kategorije kemijskih proizvodov, ki jih je treba registrirati, in informacije, ki so na voljo za vsak proizvod. Tako se zahteva za prijavo in registracijo na podlagi okoljskega zakonika uporablja za proizvajalce in uvoznike kemijskih proizvodov na Švedsko, če proizvedejo ali uvozijo vsaj 100 kilogramov kemijskega proizvoda letno. Nasprotno se registracija v registru Unije uporablja samo na proizvajalca ali uvoznika snovi kot take ali v eni ali več zmeseh v količini, ki znaša eno tono ali več na leto.[37] Dalje, nacionalna zahteva za prijavo in registracijo, ki je sporna v postopku v glavni stvari, zajema vse kemijske proizvode, torej tudi *pripravke* iz kemijskih snovi, čeprav je treba na podlagi Uredbe REACH registrirati le *snovi* (tudi če so vsebovane v zmesi ali izdelku).[38] Poleg tega se nekatere kategorije informacij, ki se zahtevajo s predpisom inšpektorata za kemikalije, nanašajo izključno ali predvsem na pripravke[39] ali (splošneje) presegajo informacije, ki se zahtevajo z Uredbo REACH.[40]

34 — Glej točko 35 zgoraj.

35 — Razen če je nadaljnji uporabnik tudi izdelovalec izdelkov, v katerih je prisotna snov in ki morajo biti registrirani na podlagi člena 7 Uredbe REACH.

36 — Člen 37(4) v povezavi s členom 38 Uredbe REACH.

37 — Člen 6(1) Uredbe REACH. Podobno mora uvoznik ali izdelovalec izdelkov Agenciji predložiti registracijo vseh snovi, ki jih vsebujejo ti izdelki, če ti izdelki med drugim vsebujejo snov v količini, ki znaša skupaj več kot eno tono na leto na izdelovalca ali uvoznika (člen 7(1)).

38 — Švedska vlada je na obravnavi potrdila, da se približno 90 % vseh registracij v švedskem registru proizvodov nanaša na pripravke iz kemijskih snovi.

39 — Na primer alinee v členu 4 predpisa inšpektorata za kemikalije, ki se nanašajo na barve, lake in proizvode za ličenje vozil ter konzervanse, vsebovane v proizvodih.

40 — Na primer alinee v členu 4 predpisa inšpektorata za kemikalije, ki se nanašajo na namen proizvoda ali na proizvode, ki se v proizvodnji uporabljajo kot surovina.

45. Po mojem mnenju ne besedilo ne cilji Uredbe REACH ne kažejo na to, da država članica od proizvajalcev in uvoznikov kemijskih proizvodov ne sme zahtevati, da nacionalnemu organu predložijo informacije, kot so te, ki so vsebovane v švedskem registru proizvodov, zaradi zasledovanja ciljev, ki so navedeni zgoraj v točki 40. Tako se uvodna izjava 44 Uredbe REACH, v kateri je navedeno, da „bi bilo treba vse registracije predložiti Agenciji“, uporablja samo v okviru obsega uskladitve, doseženega z Uredbo REACH.

46. Nasprotno, zdi se mi, da register kemijskih proizvodov, kakršen je sporen v postopku v glavni stvari, verjetno spodbuja cilj Uredbe REACH, ki je poleg prostega pretoka snovi na notranjem trgu zagotoviti visoko raven varovanja zdravja ljudi in okolja.

47. Prvič, finska, norveška in švedska vlada ter Komisija v bistvu navajajo, da lahko register kemijskih proizvodov, kakršen je sporen v postopku v glavni stvari, pristojnim nacionalnim organom pomaga preveriti, ali gospodarski subjekti izpolnjujejo svoje obveznosti iz Uredbe REACH. Uporabi se lahko na primer za preverjanje, ali je proizvajalec ali uvoznik snovi kot take ali v zmesi ali izdelovalec ali uvoznik izdelkov, v katerih je prisotna snov, dosegel količinske prage, zaradi katerih nastopi obveznost registracije na podlagi člena 6 ali 7 Uredbe REACH. Prav tako je lahko koristen za preverjanje, ali nadaljnji uporabnik uporablja snov, za katero je treba pridobiti avtorizacijo, v skladu s pogoji avtorizacije, ki je bila odobrena dobavitelju na zgornjem delu verige.[41] Register kemijskih proizvodov, kakršen je ta, ki je sporen v postopku v glavni stvari, je tako lahko del sistema uradnih preverjanj, ki jih država članica vzpostavi v skladu s členom 125 Uredbe REACH, in lahko v končni fazi tej državi članici pomaga izpolniti njene obveznosti poročanja na podlagi členov 117 in 127.

48. Drugič, tak register je lahko podlaga, da država članica predlaga spremembe seznama snovi, za katere je treba pridobiti avtorizacijo ali za katere veljajo omejitve/omejitev na podlagi Uredbe REACH.

49. Širok obseg švedskega registra proizvodov daje pristojnim organom širše polje, na katerem lahko opravljajo inšpekcijske preglede proizvodnje ali uporabe kemijskih proizvodov na Švedskem nad določenimi količinami in pri opravljanju gospodarske dejavnosti. Vzrok za to je zlasti, da sporna zahteva za prijavo in registracijo obsega proizvodnjo in uvoz *pripravkov* iz kemijskih snovi in kemijske snovi same ter se uporablja za osebo, ki proizvede ali uvozi vsaj 100 kilogramov kemijske snovi na leto (ena desetina praga iz členov 6 in 7 Uredbe REACH). Takšni inšpekcijski pregledi lahko na primer razkrijejo ravnanje, ki ga pristojni organi štejejo za nesprejemljivo tveganje za zdravje ljudi ali okolje in ki izhaja iz proizvodnje, uporabe ali dajanja v promet snovi, obravnavati pa ga je treba na ravni Skupnosti.[42] V takem primeru lahko Švedska predlaga, naj se bodisi doda nova omejitev bodisi spremeni obstoječa omejitev v seznamu iz Priloge XVII, tako da Agenciji predloži dokumentacijo v skladu s členom 69(4) in Prilogo XV k Uredbi REACH.[43] To kaže, da je zakonodajalec Unije državam članicam namenil osrednjo vlogo ne le pri posamičnem izvrševanju Uredbe REACH, ampak tudi pri izmenjavi informacij prek Agencije (med drugim prek Odbora držav članic, ustanovljenega na podlagi člena 76(1)(e) Uredbe REACH), zaradi ocene obstoječih pravil in predlogov za nadaljnje usklajevanje, če je to potrebno.[44]

50. Zato ugotavljam, da se državi članici s členom 128 Uredbe REACH ne prepoveduje sprejeti določb – kot so določbe okoljskega zakonika, uredba in predpis inšpektorata za kemikalije, ki so sporne v postopku v glavni stvari – s katerimi se od osebe, ki pri opravljanju gospodarske dejavnosti na njeno ozemlje uvozi določeno količino kemijskih proizvodov na leto, zahteva, da ta uvoz prijavi organu oblasti zaradi registracije v registru kemijskih proizvodov zaradi varovanja okolja in zdravja ljudi.

41 — Člen 56(2) Uredbe REACH.

42 — Člen 68(1) Uredbe REACH.

43 — Ta dokumentacija bi morala vsebovati identiteto snovi in predlagano omejitev/predlagane omejitve, povzetek utemeljitve, informacije o nevarnosti in tveganju, informacije o alternativnih snoveh in tehnikah, informacijo o tem, zakaj se zahteva ukrepanje na ravni celotne Skupnosti, in informacijo o socialno-ekonomskem vplivu predlagane omejitve.

44 — Glej zlasti uvodne izjave 20, 21, 103, 105 in 119.

Ali se s členoma 34 PDEU in 36 PDEU prepovedujejo zahteve za prijavo in registracijo, ki so sporne v postopku v glavni stvari (drugo vprašanje)?

51. Ker nacionalne določbe, ki so sporne v postopku v glavni stvari, ne spadajo v obseg uskladitve, dosežen z Uredbo REACH, je treba obravnavati drugo vprašanje, ki se nanaša na proti pretok blaga.[45] Ali je zahteva za prijavo in registracijo, ki je določena v poglavju 14, člen 12, okoljskega zakonika in izvedena v uredbi in predpisu inšpektorata za kemikalije, v delu, v katerem se nanaša na kemijske proizvode s poreklom iz drugih držav članic, ukrep z enakim učinkom kot količinska omejitev pri uvozu v smislu člena 34 PDEU? Če je tako, ali je upravičena s ciljem varovanja okolja in zdravja ljudi?

52. Za vse ukrepe, ki bi lahko neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno ovirali trgovino v Evropski uniji, je treba šteti, da imajo enak učinek kot količinske omejitve v smislu člena 34 PDEU.[46] Zlasti formalnosti pri uvozu lahko ovirajo trgovino na notranjem trgu in preprečujejo dostop proizvodov, ki so zakonito izdelani in se prodajajo v drugih državah članicah, na trg.[47]

53. Čeprav zahteva za prijavo in registracijo, ki je sporna v postopku v glavni stvari, ni predpogoj za to, da se kemijski proizvod da v promet na Švedskem,[48] bodo njene obvezna narava, natančnost informacij, ki jih mora registracijski zavezanec predložiti inšpektoratu za kemikalije, in naložitev kazni za ravnanje, ki ni v skladu z njo, verjetno omejevalno učinkovale na prosti pretok kemijskih proizvodov, uvoženih na Švedsko iz drugih držav članic.[49]

54. Švedska vlada navaja, da je taka omejitev upravičena glede na cilj varovanja okolja in zdravja ljudi, ki se mu sledi z nacionalnimi določbami, spornimi v postopku v glavni stvari.[50]

55. V skladu s členom 36 PDEU s členom 34 PDEU niso izključene prepovedi ali omejitve pri uvozu, če so med drugim utemeljene z varovanjem zdravja in življenja ljudi ter če so sorazmerne s tema ciljema. Poleg tega je mogoče v skladu z ustaljeno sodno prakso nacionalne ukrepe, ki lahko ovirajo trgovino na notranjem trgu in ki ne sodijo med izjeme iz člena 36 PDEU, upravičiti z nekaterimi „obveznimi zahtevami“, kot so varovanje okolja, če ti ukrepi veljajo brez razlikovanja med domačim blagom in blagom iz drugih držav članic[51] in so sorazmerni z zastavljenim ciljem.[52] To pomeni, da morajo biti nacionalni ukrepi primerni za uresničitev tega cilja in ne smejo preseči tega, kar je potrebno za njegovo doseganje.[53]

56. V obravnavani zadevi je obravnavana nacionalna zahteva med drugim varovanje okolja in se uporablja tako za uvoz kot izdelavo kemijskih proizvodov. Tako ne razlikuje med domačimi in uvoženimi proizvodi.

57. Ker sta varovanje okolja po eni strani in varovanje življenja ljudi in zdravja po drugi tesno povezana cilja, ju je treba obravnavati skupaj.[54]

45 — Glej po analogiji sodbi ATRAL (C-14/02, EU:C:2003:265, točki 49 in 61 in navedena sodna praksa) in Radlberger Getränkegesellschaft in S. Spitz (C-309/02, EU:C:2004:799, točki 56 in 57).

46 — Dobro znana „formula Dassonville“ (sodba Dassonville (8/74, EU:C:1974:82, točka 5)). Nazadnje glej sodbo Capoda Import-Export (C-354/14, EU:C:2015:658, točka 39 in navedena sodna praksa).

47 — Glej med drugim sodbo Ahokainen in Leppik (C-434/04, EU:C:2006:609, točka 21 in navedena sodna praksa).

48 — Točka 39 zgoraj.

49 — Glej po analogiji sodbo Kieffer in Thill (C-114/96, EU:C:1997:316, točka 28).

50 — Glej točko 33 zgoraj.

51 — Glej na primer sodbo Aragonesa de Publicidad Exterior in Publivia (C-1/90 in C-176/90, EU:C:1991:327, točka 13).

52 — Glej na primer sodbe Komisija/Danska (302/86, EU:C:1988:421, točki 9 in 12), Komisija/Avstrija (C-320/03, EU:C:2005:684, točka 70) in Mickelsson in Roos (C-142/05, EU:C:2009:336, točka 32).

53 — Glej med drugim sodbo ATRAL (C-14/02, EU:C:2003:265, točka 64 in navedena sodna praksa).

54 — Glej po analogiji sodbo Mickelsson in Roos (C-142/05, EU:C:2009:336 točka 33).

58. V zvezi s prvim delom testa sorazmernosti je jasno, da je švedski register proizvodov primeren za zagotovitev doseganja večine od ciljev, navedenih zgoraj v točki 40. Prvič, s tem registrom so pristojnim organom zagotovljene koristne informacije za to, da ugotovijo, kje naj na podlagi ocene tveganja opravijo inšpekcijske preglede. Zato lahko omogoči monitoring proizvodnje ali uporabe kemijskih proizvodov pri opravljanju gospodarske dejavnosti na Švedskem. Monitoring vsebuje zagotovitev, da gospodarski subjekti ravnajo v skladu s svojimi obveznostmi iz Uredbe REACH.[55] Poleg tega je z zbirko podatkov v švedskem registru proizvodov ustvarjena statistika o uporabi in prodaji kemikalij in omogočena analiza gibanj – na primer v zvezi s kategorijami in količinami nevarnih snovi, ki se uporabljajo v švedski industriji, ali o deležu takih proizvodov, ki se uvažajo na Švedsko, v primerjavi s tistimi, ki se tam proizvajajo. Nazadnje, ni sporno, da lahko švedski register proizvodov (in tako tudi statistika in analize gibanj, ki jih omogoča) zagotovi koristne informacije pristojnim nacionalnim organom pri oblikovanju okoljskih politik.

59. Nisem pa prepričana, da je švedski register proizvodov primeren instrument za omogočanje hitrega in pravilnega odgovora na nesreče, kot so zastrupitve ali požar v obratih, v katerih se hranijo ali predelujejo kemijski proizvodi. Večine informacij, ki se nanašajo na kemijske proizvode, inšpektoratu za kemikalije ni treba sporočiti takoj po uvozu. Te informacije je treba predložiti šele do 28. februarja v koledarskem letu, po tem ko je nastala obveznost prijave proizvoda. Zato je povsem mogoče, da pristojni švedski organi *ne* bodo imeli potrebnih informacij za pravilno ukrepanje ob nesreči, v kateri so udeleženi kemijski proizvodi. Informacije morda (povsem upravičeno) še niso bile posredovane.[56]

60. V zvezi z drugim delom testa sorazmernosti se mi zdi, da zahteva za prijavo in registracijo, ki je sporna v postopku v glavni stvari, ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje ciljev iz točke 58 zgoraj.

61. Prvič, učinki te zahteve na trgovino na notranjem trgu so očitno omejeni.[57] Poleg tega ne prepoveduje, da bi se na švedski trg dajali kemijski proizvodi s poreklom iz drugih držav članic.[58]

62. Drugič, strinjam se z dansko in švedsko vlado, da lahko samo celosten pregled kemijskih proizvodov na Švedskem, ki ga zagotavlja švedski register proizvodov, izpolni različne funkcije, opisane zgoraj v točki 40 (v okviru omejitev iz točke 58) in posledično doseže raven varovanja okolja ter življenja ljudi in zdravja, ki jo želi zagotoviti Švedska. Register Unije, vzpostavljen na podlagi Uredbe REACH, tega pregleda na zagotavlja.[59]

Predlog

63. Zaradi vseh zgoraj navedenih razlogov predlagam, naj Sodišče na vprašanji za predhodno odločanje, ki ju je postavilo Högsta domstolen (vrhovno sodišče, Švedska), odgovori:

Državi članici se s členom 128 Uredbe (ES) št. 1907/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2006 o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij (REACH) ter s členoma 34 PDEU ali 36 PDEU ob pravilni razlagi ne prepoveduje sprejeti določb – kot so določbe,

55 — Glej točko 47 zgoraj.

56 — Seveda je mogoče, da imajo pristojni organi informacije na voljo iz drugih razlogov. Švedska vlada je na obravnavi pojasnila, da je lahko z ločeno nacionalno ali lokalno zakonodajo urejen na primer prevoz nevarnih snovi. Upoštevne informacije so lahko na voljo tudi kot posledica zahteve za prijavo iz člena 6 Direktive Sveta 96/82/ES z dne 9. decembra 1996 o obvladovanju nevarnosti večjih nesreč, v katere so vključene nevarne snovi (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 2, str. 410; v nadaljevanju: Direktiva Seveso II). Ta določba je bila s 1. junijem 2015 nadomeščena s členom 7 Direktive 2012/18/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. julija 2012 o obvladovanju nevarnosti večjih nesreč, v katere so vključene nevarne snovi, ki spreminja in nato razveljavlja Direktivo Sveta 96/82/ES (UL L 197, str. 1; v nadaljevanju: Direktiva Seveso III).

57 — Ponovno poudarjam, da se ti premisleki nanašajo na obveznost prijave, ne pa na pristojbine, ki jih Švedska očitno nalaga na kemijske proizvode, uvožene na njeno ozemlje.

58 — Glej točko 39 zgoraj.

59 — Glej točki 42 in 43 zgoraj.

ki so sporne v postopku v glavni stvari – s katerimi se od osebe, ki pri opravljanju gospodarske dejavnosti na njeno ozemlje uvozi določeno količino kemijskih proizvodov na leto, zahteva, da ta uvoz prijavi organu oblasti zaradi registracije v registru kemijskih proizvodov zaradi varovanja okolja in zdravja ljudi.