



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

17 päivänä maaliskuuta 2016*

Ennakkoratkaisupyyntö — Kemikaalien rekisteröinti, arviointi ja lupamenettely — Asetus (EY) N:o 1907/2006 (REACH-asetus) — Yhdenmukaistetun alan ulottuvuus — Aineiden rekisteröinti Euroopan kemikaalivirastossa ennen markkinoille saattamista — 5 artikla — Kemiallisten tuotteiden kansallinen rekisteröinti — Ilmoittamisvelvollisuus rekisteröintiä varten — Yhteensopivuus REACH-asetuksen kanssa — SEUT 34 ja SEUT 36 artikla — Tuonnin määrällinen rajoitus

Asiassa C-472/14,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Högsta domstolen (ylin tuomioistuin, Ruotsi) on esittänyt 8.10.2014 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 20.10.2014, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Canadian Oil Company Sweden AB ja

Anders Rantén

vastaan

Riksåklagaren,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: ensimmäisen jaoston puheenjohtaja R. Silva de Lapuerta, joka hoitaa toisen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit J. L. da Cruz Vilaça, A. Arabadjiev, C. Lycourgos ja J.-C. Bonichot (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: E. Sharpston,

kirjaaja: hallintovirkamies V. Tourrès,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 10.9.2015 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Canadian Oil Company Sweden AB, edustajinaan advokat B. Hansson ja advokat M. Lönnqvist,
- Anders Rantén, edustajinaan advokat M. Wärnsby ja advokat M. Edqvist,
- Ruotsin hallitus, asiamiehinnään A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson, N. Otte Widgren, E. Karlsson ja L. Swedenborg,

* Oikeudenkäyntikieli: ruotsi.

- Tanskan hallitus, asiamiehinään C. Thorning ja N. Lyshøj,
 - Suomen hallitus, asiamiehenään H. Leppo,
 - Norjan hallitus, asiamiehinään I. Thue ja I. S. Jansen,
 - Euroopan komissio, asiamiehinään D. Kukovec ja E. Manhaeve, avustajanaan advokat M. Johansson,
- kuultuaan julkisasiamiehen 10.12.2015 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta, direktiivin 1999/45/EY muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93, komission asetuksen (EY) N:o 1488/94, neuvoston direktiivin 76/769/ETY ja komission direktiivien 91/155/ETY, 93/67/ETY, 93/105/EY ja 2000/21/EY kumoamisesta 18.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1907/2006 (EUVL L 396, s. 1 ja oikaisu EUVL 2007, L 136, s. 3), sellaisena kuin se on muutettuna 22.6.2009 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 552/2009 (EUVL L 164, s. 7; jäljempänä REACH-asetus), sekä SEUT 34 ja SEUT 36 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa ovat vastakkain yhtäältä Anders Rantén ja Canadian Oil Company Sweden AB (jäljempänä Canadian Oil) sekä toisaalta Riksåklagaren (valtakunnansyyttäjä) ja joka koskee Ranténille ja Canadian Oilille määrättyjä seuraamuksia näiden tuotua Ruotsiin 320 tonnia kemiallisia tuotteita ilmoittamatta tästä Ruotsin kemikaalivirastolle (jäljempänä Kemikalieinspektionen) kansalliseen tuoterekisteriin merkitsemistä varten.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 REACH-asetuksen johdanto-osan 19 perustelukappaleessa mainitaan seuraavaa:
”– rekisteröintiä koskevissa säännöksissä vaaditaan valmistajia ja maahantuojia tuottamaan tietoja valmistamistaan tai maahantuomistaan aineista, käyttämään näitä tietoja kyseisiin aineisiin liittyvien riskien arvioimiseen ja laatimaan ja suosittamaan asianmukaisia riskinhallintatoimenpiteitä. Jotta varmistetaan, että valmistajat ja maahantuojat todella täyttävät nämä velvollisuudet, sekä avoimuuden vuoksi rekisteröinnin pitäisi edellyttää, että nämä toimittavat kaikki nämä tiedot sisältävän asiakirja-aineiston [Euroopan] kemikaalivirastolle. Rekisteröityjen aineiden liikkuminen sisämarkkinoilla olisi sallittava.”
- 4 REACH-asetuksen 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:
”Tämän asetuksen tarkoituksena on varmistaa korkeatasoinen ihmisten terveyden ja ympäristön suojelu, mukaan lukien vaihtoehtoisten keinojen edistäminen aineiden vaarojen arvioimiseksi, sekä aineiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla samalla kilpailukykyä ja innovointia edistäen.”
- 5 Mainitun asetuksen II osasto koskee aineiden rekisteröintiä. Kyseisen osaston 1 luvun otsikko on ”Yleinen rekisteröintivelvollisuus ja tietovaatimukset”.

- 6 Mainittuun 1 lukuun kuuluva 5 artikla, jonka otsikko on ”Ei tietoja, ei markkinoita”, sisältää seuraavat säännökset:

”Jollei 6, 7, 21 ja 23 artiklasta muuta johdu, aineita sellaisenaan, seoksissa tai esineissä ei saa valmistaa [Euroopan unionissa] eikä saattaa markkinoille, jollei niitä ole rekisteröity tämän osaston asiaa koskevien säännösten mukaisesti kun sitä edellytetään.”

- 7 REACH-asetuksen samaan 1 lukuun kuuluvan 6 artiklan, jonka otsikko on ”Yleinen velvollisuus rekisteröidä aineet sellaisenaan tai seoksissa”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jollei tässä asetuksessa toisin säädetä, valmistajan tai maahantuojan, joka valmistaa tai tuo ainetta joko sellaisenaan tai yhdessä tai useammassa seoksessa vuodessa yhden tonnin tai enemmän, on toimitettava rekisteröinti kemikaalivirastolle.”

- 8 Mainitun asetuksen 125 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on ylläpidettävä järjestelmää, jossa suoritetaan virallista valvontaa ja muita olosuhteiden kannalta tarkoituksenmukaisia toimia.

- 9 Saman asetuksen 128 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jollei 2 kohdasta muuta johdu, jäsenvaltiot eivät saa kieltää, rajoittaa tai estää tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvan aineen valmistusta, maahantuontia, markkinoille saattamista tai käyttöä sellaisenaan, seoksessa tai esineessä, kun kyseinen aine on tämän asetuksen tai tarvittaessa tämän asetuksen täytäntöönpanosta annettujen yhteisön säädösten mukainen.

2. Tämän asetuksen säännöksillä ei estetä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai antamasta työntekijöiden, ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemista koskevia kansallisia sääntöjä, joita sovelletaan tapauksiin, joissa tällä asetuksella ei yhdenmukaisteta valmistusta, markkinoille saattamista tai käyttöä koskevia vaatimuksia.”

Ruotsin oikeus

Ympäristölaki

- 10 Ympäristölain (miljöbalken) 29 luvun 5 §:n 5 momentin mukaan henkilö, joka kemiallisten tuotteiden ammattimaisen valmistuksen tai maahantuonnin yhteydessä tahallaan tai tuottamuksellisesti rikkoo hallituksen 14 luvun 12 §:n, joka koskee velvollisuutta tehdä rekisteröinti-ilmoitus tuoterekisteriin, mukaisesti antamaa säännöstä, tuomitaan ympäristövalvonnan estämisestä.

- 11 Ympäristölain 14 luvun 12 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Kemialliset tuotteet, jotka ammattimaisesti valmistetaan Ruotsissa tai tuodaan Ruotsiin, on rekisteröitävä tuoterekisteriin niiden säännösten mukaisesti, jotka hallitus tai hallituksen nimeämä viranomainen antaa. Rekisteristä vastaa hallituksen nimeämä viranomainen.”

Kemiallisista tuotteista ja bioteknisistä organismeista annettu asetus (2008:245)

- 12 Kemiallisista tuotteista ja bioteknisistä organismeista annetun asetuksen (2008:245) (förfordningen (2008:245) om kemiska produkter och biotekniska organismer) 3 §:ssä säädetään, että kaikki kemialliset tuotteet ja biotekniset organismit, jotka ammattimaisesti valmistetaan Ruotsissa tai tuodaan Ruotsiin, on ilmoitettava Kemikalieinspektionenille niiden rekisteröimiseksi tämän ylläpitämään tuoterekisteriin, jos tuotteet tai organismit voidaan luokitella johonkin asetuksen liitteessä mainittuun tuotetyyppiin.

- 13 Mainitun asetuksen 4 §:n mukaan ilmoituksen tekee se, joka ammattimaisesti valmistaa kemiallista tuotetta tai bioteknistä organismeja tai tuo sellaista Ruotsiin.
- 14 Saman asetuksen 5 §:ssä on niitä, jotka tuovat vuodessa maahan alle 100 kilogrammaa tuotetta, koskeva poikkeus ilmoitusvelvollisuudesta.

Kemiallisia tuotteita ja bioteknisiä organismeja koskevat Kemikalieinspektionenin määräykset (KIFS 2008:2)

- 15 Kemikalieinspektionen antoi kemiallisia tuotteita ja bioteknisiä organismeja koskevien Kemikalieinspektionenin määräysten (KIFS 2008:2) (Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2008:2) om kemiska produkter och biotekniska organismer) 3 luvussa määräyksiä tuoterekisteriin tehtävästä ilmoituksesta. Ilmoitusvelvollisen nimi tai toiminimi, osoite ja puhelinnumero sekä henkilötunnus tai yhteisötunnus, joiden on sisällyttävä ilmoitukseen, on toimitettava mahdollisimman pian ja viimeistään, kun toiminta aloitetaan. Muut tiedot on toimitettava viimeistään ilmoitusvelvollisuuden syntymistä seuraavan kalenterivuoden helmikuun 28 päivänä.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 16 Canadian Oil toi vuonna 2009 Ruotsiin 392 tonnia kemiallisia tuotteita.
- 17 Yhtiö ei noudattanut Ruotsin oikeuden mukaista velvollisuuttaan ilmoittaa tuonnista Kemikalieinspektionenille viimeistään 28.2.2010.
- 18 Canadian Oilia ja sen toimitusjohtaja Ranténia vastaan nostettiin syyte ympäristölain rikkomisesta.
- 19 Hovrätten över Skåne och Blekinge (Skånen ja Blekingen hovioikeus) tuomitsi 24.4.2013 Ranténin 60 päiväsakkoon à 100 Ruotsin kruunua (SEK) (noin 11 euroa) ja Canadian Oilin 200 000 SEK:n (noin 22 113 euroa) sakkoon.
- 20 Högsta domstolenille (ylin tuomioistuin) tekemässään valituksessa viimeksi mainitut esittävät pääasiallisesti, että ilmoitusvelvollisuus Kemikalieinspektionenille tuoterekisterimerkintää varten rajoittaa tällaisten REACH-asetuksen soveltamisalaan kuuluvien aineiden vapaata liikkuvuutta. Pääasian valittajien mukaan tuoterekisterillä on olennaisilta osin sama tarkoitus kuin REACH-asetuksella ja se on näin ollen ristiriidassa kyseisen asetuksen 128 §:n säännösten kanssa, sillä asetuksen säännöksillä kyseessä olevalla alalla – muun muassa kemiallisista aineista ilmoittaminen ja niiden rekisteröinti – on toteutettu yhdenmukaistaminen kaikilta osin. Joka tapauksessa kyseinen ilmoittamisvelvollisuus merkitsee niiden mukaan SEUT 34 artiklassa kiellettyä tuontirajoitusta, eikä nyt käsiteltävässä asiassa voida soveltaa mitään SEUT 36 artiklan mukaisista poikkeuksista.
- 21 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan REACH-asetuksesta ei ilmene selkeästi, käsittääkö sillä toteutettu yhdenmukaistaminen myös Ruotsin tuoterekisteriin tehtävän kaltaisen kemiallisten tuotteiden rekisteröimisen, jolla pyritään siihen, että kyseisten kemiallisten tuotteiden käytöstä saadaan käsitys, että viranomaiset voivat valvoa ja tutkia niitä käyttäviä yrityksiä ja että tietoja voidaan käyttää tilastojen laatimiseen. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii myös sitä, onko ilmoittamisvelvollisuus SEUT 34 artiklassa tarkoitettu tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide, ja jos on, voidaanko jotakin SEUT 36 artiklan mukaisista poikkeuksista soveltaa ja onko tällainen toimenpide oikeasuhteinen.

22 Tässä tilanteessa Högsta domstolen (ylin tuomioistuin) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko se, että Ruotsin säännösten mukaan kemiallisen tuotteen, jota REACH-asetuksen perusteella koskee rekisteröintivelvollisuus, ammattimaisesti Ruotsiin tuovan henkilön on ilmoitettava tuote Kemikalieinspektionenille sen rekisteröimiseksi Ruotsin tuoterekisteriin, ristiriidassa REACH-asetuksen kanssa?
- 2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, onko Ruotsin ilmoitusvelvollisuus ristiriidassa SEUT 34 artiklan kanssa, kun otetaan huomioon SEUT 36 artiklassa määrätyt poikkeukset?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

- 23 Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee olennaisilta osin sitä, onko REACH-asetusta tulkittava siten, että se on esteenä sille, että kansallisessa säännöstössä velvoitetaan kemiallisten tuotteiden maahantuojia rekisteröimään kyseiset tuotteet toimivaltaisessa kansallisessa viranomaisessa, vaikka kyseinen maahantuoja on jo ollut velvollinen rekisteröimään samat tuotteet REACH-asetuksen mukaisesti Euroopan kemikaalivirastossa.
- 24 Tässä yhteydessä on muistutettava, että mainitun asetuksen tarkoituksena on sen 1 artiklan 1 kohdan mukaan varmistaa korkeatasoinen ihmisten terveyden ja ympäristön suojeleminen, mukaan lukien vaihtoehtoisten keinojen edistäminen aineiden vaarojen arvioimiseksi, sekä aineiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla samalla kilpailukykyä ja innovointia edistäen.
- 25 Tätä varten mainitussa asetuksessa otetaan käyttöön kemiallisten aineiden integroitu valvontajärjestelmä, joka sisältää niiden rekisteröinnin, niiden arvioinnin sekä niiden sallimisen ja niiden käyttämisen mahdolliset rajoitukset. Komissio on esitellyt näitä seikkoja sääntelevät peruseriaatteen 29.10.2003 esittämänsä asetusehdotuksen KOM(2003) 644 lopullinen johdannossa, jossa kuvaillaan REACH-järjestelmää siten, että siihen kuuluu ensinnäkin rekisteröinti, ”joka edellyttää, että teollisuus hankkii asiaankuuluvat tiedot aineistaan ja käyttää näitä tietoja aineiden turvallisen hallinnan toteutumiseksi”, sitten ”arviointi, joka tuo varmuuden siitä, että teollisuus noudattaa velvollisuuksiaan”, ja sellaisten erityistä huolta aiheuttavien aineiden lupamenettely, ”joiden käyttötapoihin liittyy[ät] risk[it] - - ovat riittävän hyvin hallinnassa tai [joiden] sosioekonomiset hyödyt ylittävät riskit [jos] aineiden tai tekniikoiden korvaamiseksi [ei] ole soveltuvia vaihtoehtoja”. Siinä todetaan, että rajoituksia ”koskeva menettely tarjoaa turvaverkon sellaisten riskien hallitsemiseksi, joita ei ole riittävän hyvin käsitelty Reach-järjestelmän muissa osissa” (tuomio FCD ja FMB, C-106/14, EU:C:2015:576, 32 kohta).
- 26 Vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla varmistetaan siten, että jäsenvaltioilla on REACH-asetuksen 128 artiklan 1 kohdan mukaan velvollisuus olla kieltämättä, rajoittamatta tai estämättä kyseisen asetuksen soveltamisalaan kuuluvan aineen valmistusta, maahantuontia, markkinoille saattamista tai käyttöä sellaisenaan, seoksessa tai esineessä, kun kyseinen aine on kyseisen asetuksen tai tarvittaessa kyseisen asetuksen täytäntöönpanosta annettujen yhteisön toimien mukainen. Saman 128 artiklan 2 kohdan mukaan REACH-asetuksen säännöksillä ei kuitenkaan estetä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai antamasta työntekijöiden, ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemista koskevia kansallisia sääntöjä, joita sovelletaan tapauksiin, joissa kyseisellä asetuksella ei yhdenmukaisteta valmistusta, markkinoille saattamista tai käyttöä koskevia vaatimuksia (tuomio Lapin luonnonsuojelupiiri, C-358/11, EU:C:2013:142, 32 kohta).

- 27 Kyseisistä säännöksistä siis ilmenee, että unionin lainsäätäjä on pyrkinyt yhdenmukaistamaan nämä vaatimukset ainoastaan tietyissä tapauksissa (ks. vastaavasti tuomio Lapin luonnonsuojelupiiri, C-358/11, EU:C:2013:142, 33 kohta).
- 28 Tämän seurauksena ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ensimmäiseen kysymykseen vastaamiseksi on tiedettävä, yhdenmukaistetaanko REACH-asetuksen kemiallisten aineiden ilmoittamis- ja rekisteröintivelvollisuutta koskevilla säännöksillä tällaiset vaatimukset siten, että ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, jolla kemiallisten tuotteiden maahantuojia veloitetaan rekisteröimään kyseiset tuotteet toimivaltaisessa kansallisessa viranomaisessa.
- 29 Tässä yhteydessä on muistutettava unionin lainsäätäjän tarkoittaneen REACH-asetuksen johdanto-osan 19 perustelukappaleesta ilmenevällä tavalla asettaa valmistajille ja maahantuojille velvollisuuden toimittaa Euroopan kemikaalivirastolle tietoja valmistamistaan tai maahantuomistaan aineista, käyttää näitä tietoja kyseisiin aineisiin liittyvien riskien arvioimiseen sekä laatia ja suositaa asianmukaisia riskinhallintatoimenpiteitä.
- 30 Näiden tavoitteiden mukaisesti REACH-asetuksessa jätetään vastuu kemiallisten aineiden analyysistä teollisuudelle. Tätä varten siinä otetaan käyttöön eri tiedonantomekanismeja, joiden tarkoituksena on edesauttaa toimitusketjun kaikissa vaiheissa niiden vaarallisten ominaisuuksien tunnistamista ja riskienhallintaa ihmisten terveyden ja ympäristöön kohdistuvien vahingollisten vaikutusten välttämiseksi (tuomio FCD ja FMB, C-106/14, EU:C:2015:576, 33 kohta).
- 31 Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 42 kohdassa, kemiallisten aineiden rekisteröinti Euroopan kemikaalivirastossa ei kuitenkaan anna yleiskuvaa kyseisten aineiden valmistuksesta tai markkinoille saattamisesta kussakin yksittäisessä jäsenvaltiossa. Erityisesti on mainittava, ettei unionin rekisteristä saada systemaattisesti täsmällisiä tietoja mainittujen aineiden sijainnista jäsenvaltioissa.
- 32 Näin ollen on katsottava, että vaikka kemiallisten aineiden rekisteröinti Euroopan kemikaalivirastossa on ennakkoodellytys niiden vapaalle liikkuvuudelle sisämarkkinoilla – jos kyseiset aineet ovat lisäksi muun muassa ominaisuuksiltaan REACH-asetuksen mukaiset –, kyseisellä asetuksella näin toteutettu mainittujen aineiden tällaisen rekisteröimisen yhdenmukaistaminen ei ulotu pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen kansallisissa viranomaisissa tehtävään toisenlaiseen rekisteröintiin, joka ei ole tällainen ennakkoodellytys, joka koskee eri tietoja kuin ne, joita vaaditaan REACH-asetuksessa, ja jolla pyritään mainitun asetuksen tavoitteisiin nähden samoihin tai niitä täydentäviin tavoitteisiin eli muun muassa varmistamaan korkeatasoinen ihmisten terveyden ja ympäristön suojeleminen sekä tällaisten aineiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla.
- 33 Tässä yhteydessä on mainittava ensimmäiseksi, ettei pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa säännöstössä edellytetty rekisteröinti ole ennakkoodellytys kemiallisten tuotteiden tuonnille kyseessä olevaan jäsenvaltioon, sillä kyseiset tiedot voidaan ilmoittaa kansallisille viranomaisille tuonnin jälkeen, tiettyjen tietojen osalta viimeistään silloin, kun toiminta aloitetaan, ja muiden osalta tuontia seuraavan kalenterivuoden helmikuun 28. päivään mennessä.
- 34 Toiseksi unionin tuomioistuimelle esitetyistä huomautuksista ilmenee, että pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa säännöstössä edellytettävällä rekisteröinnillä pyritään ennen kaikkea mahdollistamaan se, että kansallisilla viranomaisilla on käytettävissään tarpeellinen tietokanta kemiallisten tuotteiden valvomiseksi kyseisessä jäsenvaltiossa, jonka on REACH-asetuksen 125 artiklan mukaan ylläpidettävä tällaista valvontajärjestelmää muun muassa helpottamalla kyseessä olevia tuotteita hallussaan pitävien laitosten tutkimista. Kyseisen tietokannan avulla voidaan myös saada tällaisen valvontajärjestelmän rahoittamiseksi tarkoitettujen maksujen määrittämisen kannalta tarpeellista kirjanpito- ja tilastotietoa, ja siitä on hyötyä myös ympäristöpolitiikan suuntaviivojen laatimisessa, myös siten, että unionin tasolla voidaan tehdä ehdotuksia tarpeellisista parannuksista.

- 35 Tiedot, jotka kansalliset viranomaiset voivat saada Euroopan kemikaalivirastosta ja jotka perustuvat kyseisten tuotteiden rekisteröintiin siellä REACH-asetuksen mukaisesti, eivät ole niin kattavia, että niiden avulla voitaisiin saavuttaa edellisessä kohdassa mainitut tavoitteet.
- 36 Kyseinen rekisteröinti koskee nimittäin ainoastaan niitä henkilöitä, jotka valmistavat tai tuovat kemiallisia aineita sellaisenaan, valmisteissa tai esineissä, jos kyseisten aineiden määrät ylittävät tonnin vuodessa. Valmisteista on todettava, ettei kyseisen rekisteröinnin perusteella ole varsinkaan mahdollista tuntea kunkin niiden sisältämän kemiallisen aineen suhteellisia osuuksia. Unionissa valmistetuista tai markkinoille saatetuista kemiallisista aineista sellaisenaan on todettava, ettei niiden rekisteröinti Euroopan kemikaalivirastossa anna edellytyksiä päätellä, minkä jäsenvaltion markkinoille kyseiset aineet on toimitettu.
- 37 Sen sijaan pääasiassa kyseessä olevan kansallisen säännösten mukaista kemiallisten tuotteiden tuonnin rekisteröintiä varten vaadittavat tiedot koskevat pääasiallisesti aineiden ja valmisteiden määriä kyseessä olevassa jäsenvaltiossa, niiden sijaintia sen alueella, niiden erityisiä käyttöaloja ja kyseessä olevia toimijoita.
- 38 Tässä tilanteessa on katsottava, että REACH-asetuksen kemiallisten aineiden ilmoittamis- ja rekisteröintivelvollisuutta koskevilla säännöksillä toteutettu yhdenmukaistaminen ei – riippumatta laajuudesta, jolla sillä otetaan unionissa käyttöön kyseisten aineiden turvallisen hallinnan mahdollistava niiden integroitu valvontajärjestelmä – sulje pois muuta, luonteeltaan edellä 34 kohdassa mainitun kaltaista rekisteröintiä, jolla muun muassa edistetään kyseistä hallintaa kyseessä olevassa jäsenvaltiossa koskevan valvontajärjestelmän käyttöönottoa ja hallinnan arviointia muun muassa sitä varten, että unionin tasolla voidaan tehdä ehdotuksia tarpeellisista parannuksista.
- 39 Näin ollen edellisessä kohdassa mainittu yhdenmukaistaminen ei ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jolla kemiallisten tuotteiden maahantuoja veloitetaan rekisteröimään kyseiset tuotteet toimivaltaisessa kansallisessa viranomaisessa, kunhan vaadituilla tiedoilla edistetään ensisijaisesti tällaisia tarkoituksia. Sen arvioiminen, ovatko edellä 37 kohdassa tarkoitettut tiedot tällaisia, kuuluu kuitenkin kansalliselle tuomioistuimelle.
- 40 Tässä yhteydessä yksinomaan se, että tietyt erityisesti maahantuojan ja tuotteiden yksilöintiä koskevat perustiedot, joiden toimittamiseen ei liity mitään vaikeutta, on jo vaadittu Euroopan kemikaalivirastossa toteutetun rekisteröinnin yhteydessä, ei vaikuta siihen, että toimivaltaisen kansallisen viranomaisen näin vaatimat tiedot ovat kokonaisuutena tarkasteltuna luonteeltaan täydentäviä.
- 41 Tässä tilanteessa ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että REACH-asetusta on tulkittava siten, ettei se ole esteenä sille, että kansallisessa säännöstössä veloitetaan kemiallisten tuotteiden maahantuoja rekisteröimään kyseiset tuotteet toimivaltaisessa kansallisessa viranomaisessa, vaikka kyseisellä maahantuojalla on jo ollut velvollisuus rekisteröidä samat tuotteet kyseisen asetuksen mukaisesti Euroopan kemikaalivirastossa, kunhan rekisteröinti toimivaltaisessa kansallisessa viranomaisessa ei ole ennakoedellytys mainittujen tuotteiden markkinoille saattamiselle, kunhan se koskee eri tietoja kuin ne, joita vaaditaan kyseisessä asetuksessa, ja kunhan sillä pyritään samoihin tavoitteisiin kuin kyseisellä asetuksella eli erityisesti varmistamaan korkeatasoinen ihmisten terveyden ja ympäristön suojelu sekä tällaisten aineiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla muun muassa ottamalla käyttöön tällaisten tuotteiden turvallista hallintaa kyseessä olevassa jäsenvaltiossa koskeva valvontajärjestelmä ja arvioimalla tällaista hallintaa, mitkä seikat kansallisen tuomioistuimen on tutkittava.

Toinen kysymys

- 42 Kun otetaan huomioon ensimmäiseen kysymykseen annettu vastaus, on tutkittava toinen kysymys, jolla ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee olennaisilta osin, onko SEUT 34 ja SEUT 36 artiklan määräyksiä yhdessä tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa säännöstössä säädetyn kaltaiselle kemiallisten tuotteiden ilmoittamis- ja rekisteröintivelvollisuudelle.
- 43 Tässä yhteydessä on aluksi muistutettava, että vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy ilmi, että SEUT 34 artiklassa tarkoitettuna määrällistä rajoitusta vaikutuksiltaan vastaavana toimenpiteenä on pidettävä kaikkia jäsenvaltion toimenpiteitä, jotka voivat tosiasiallisesti tai mahdollisesti rajoittaa unionin sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti (ks. mm. tuomio Dassonville, 8/74, EU:C:1974:82, 5 kohta ja tuomio Scotch Whisky Association ym., C-333/14, EU:C:2015:845, 31 kohta).
- 44 Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 53 kohdassa, se, että kemiallisten tuotteiden tuonnin rekisteröinti toimivaltaisessa kansallisessa viranomaisessa on pakollista, tekee siitä SEUT 34 artiklassa tarkoitettua tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavan toimenpiteen, sillä maahantuontimuodollisuuksien asettaminen voi rajoittaa unionin sisäistä kauppaa ja vaikeuttaa muissa jäsenvaltioissa laillisesti valmistettavien ja kaupan pidettävien tavaroiden markkinoille pääsyä (ks. vastaavasti tuomio Ahokainen ja Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, 21 kohta), mitä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tai kukaan Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 artiklassa tarkoitetuista, tässä asiassa huomautuksia unionin tuomioistuimelle jättäneistä osapuolista ei ole kyseenalaistanut.
- 45 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tuonnin määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaava toimenpide voidaan katsoa oikeutetuksi muun muassa SEUT 36 artiklassa tarkoitettua ihmisten terveyden ja elämän suojelemisen takia ainoastaan siinä tapauksessa, että kyseinen toimenpide on omiaan takaamaan sillä tavoitellun päämäärän toteutumisen eikä sillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi (ks. vastaavasti tuomio Scotch Whisky Association ym., C-333/14, EU:C:2015:845, 33 kohta). Lisäksi on mainittava, että kansallisia toimenpiteitä, jotka voivat rajoittaa unionin sisäistä kauppaa, voidaan perustella pakottavilla ympäristönsuojeluvaatimuksilla (ks. mm. tuomio Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, 77 kohta).
- 46 Nyt käsiteltävässä asiassa on muistutettava, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa kansallisessa säännöstössä edellytettävällä rekisteröinnillä pyritään saamaan tietoja, jotka yhtäältä pääosin täydentävät REACH-asetuksen soveltamisalaan kuuluvia tietoja ja joilla toisaalta edistetään kyseessä olevassa jäsenvaltiossa muun muassa mainitussa asetuksessa tarkoitettua kemiallisten tuotteiden turvallista hallintaa koskevan valvontajärjestelmän käyttöönottoa ja tällaisen hallinnan arviointia erityisesti sitä varten, että unionin tasolla voidaan tehdä ehdotuksia tarpeellisista parannuksista. Tällainen tavoite voi yhdessä sen mainitun asetuksen tavoitteen kanssa, joka koskee korkeatasoisen ihmisten terveyden ja ympäristön suojelun varmistamista, oikeuttaa mahdolliset tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitukset.
- 47 Lisäksi on katsottava, etteivät kyseessä olevassa kansallisessa säännöstössä maahantuojilta edellytetyt, edellä 37 kohdassa mainittujen kaltaiset tiedot, jotka täydentävät niitä tietoja, joita REACH-asetuksessa vaaditaan tuotujen kemiallisten tuotteiden rekisteröintivelvollisuuden noudattamiseksi, ole tavoitellun päämäärän kannalta soveltumattomia eikä niillä ylitetä sitä, mikä on ehdottoman välttämätöntä sen saavuttamiseksi. Kyseisessä kansallisessa säännöstössä edellytettävä rekisteröinti sellaisten täsmällisten tietojen saamiseksi, joiden avulla toimivaltaiset kansalliset viranomaiset voivat saada yleiskuvan kemiallisista tuotteista kyseessä olevassa jäsenvaltiossa – mitä rekisteröinti Euroopan kemikaalivirastossa ei mahdollista –, edistää edellisessä kohdassa mainitun tavoitteen saavuttamista, ja sillä on vain vähäinen vaikutus kyseisten tuotteiden vapaaseen liikkuvuuteen sisämarkkinoilla, koska pääasiassa kyseessä oleva rekisteröinti ei ole edellytys muista jäsenvaltioista peräisin olevien tällaisten tuotteiden Ruotsin markkinoille saattamiselle.

- 48 Toiseen kysymykseen on edellä esitetyn perusteella vastattava, että SEUT 34 ja SEUT 36 artiklan määräyksiä yhdessä on tulkittava siten, etteivät ne ole esteenä pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa säännöstössä säädetyin kaltaiselle kemiallisten tuotteiden ilmoittamis- ja rekisteröintivelvollisuudelle.

Oikeudenkäyntikulut

- 49 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta, direktiivin 1999/45/EY muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93, komission asetuksen (EY) N:o 1488/94, neuvoston direktiivin 76/769/ETY ja komission direktiivien 91/155/ETY, 93/67/ETY, 93/105/ETY ja 2000/21/EY kumoamisesta 18.12.2006 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1907/2006, sellaisena kuin se on muutettuna 22.6.2009 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 552/2009, on tulkittava siten, ettei se ole esteenä sille, että kansallisessa säännöstössä veloitetaan kemiallisten tuotteiden maahantuoja rekisteröimään kyseiset tuotteet toimivaltaisessa kansallisessa viranomaisessa, vaikka kyseisellä maahantuojalla on jo ollut velvollisuus rekisteröidä samat tuotteet kyseisen asetuksen mukaisesti Euroopan kemikaalivirastossa, kunhan rekisteröinti toimivaltaisessa kansallisessa viranomaisessa ei ole ennakoedellytys mainittujen tuotteiden markkinoille saattamiselle, kunhan se koskee eri tietoja kuin ne, joita vaaditaan kyseisessä asetuksessa, ja kunhan sillä pyritään samoihin tavoitteisiin kuin kyseisellä asetuksella eli erityisesti varmistamaan korkeatasoinen ihmisten terveyden ja ympäristön suojeleminen sekä tällaisten aineiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla muun muassa ottamalla käyttöön tällaisten tuotteiden turvallista hallintaa kyseessä olevassa jäsenvaltiossa koskeva valvontajärjestelmä ja arvioimalla tällaista hallintaa, mitkä seikat kansallisen tuomioistuimen on tutkittava.**
- 2) **SEUT 34 ja SEUT 36 artiklan määräyksiä yhdessä on tulkittava siten, etteivät ne ole esteenä pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa säännöstössä säädetyin kaltaiselle kemiallisten tuotteiden ilmoittamis- ja rekisteröintivelvollisuudelle.**

Allekirjoitukset