



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

27 päivänä huhtikuuta 2017*

Ennakkoratkaisupyyntö — Kemikaalien rekisteröinti, arviointi, lupamenettelyt ja rajoitukset — Asetus (EY) N:o 1907/2006 (REACH-asetus) — Yleinen rekisteröintivelvollisuus ja tietovaatimukset — Kemikaalit, joita ei ole rekisteröity — Kemikaalien, joita ei ole rekisteröity, vienti Euroopan unionin alueen ulkopuolelle

Asiassa C-535/15,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Bundesverwaltungsgericht (liittovaltion hallintotuomioistuin, Saksa) on esittänyt 10.9.2015 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 14.10.2015, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Freie und Hansestadt Hamburg

vastaan

Jost Pinckernelle,

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgerichtin

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja L. Bay Larsen (esittelevä tuomari) sekä tuomarit M. Vilaras, J. Malenovský, M. Safjan ja D. Šváby,

julkisasiamies: E. Tanchev,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Malacek,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 28.9.2016 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Freie und Hansestadt Hamburg, asiamiehenään M. Vogelsang, Rechtsanwalt,
- Jost Pinckernelle, edustajanaan A. Anisic, Rechtsanwältin,
- Saksan hallitus, asiamiehinään T. Henze, J. Möller ja K. Petersen,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

— Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan M. Russo, avvocato dello Stato,
— Euroopan komissio, asiamiehinään T. Maxian Rusche ja D. Kukovec,
kuultuaan julkisasiamiehen 21.12.2016 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 2006, L 396, s. 1, oikaisu EUVL 2007, L 136, s. 3; jäljempänä REACH-asetus) 5 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Freie und Hansestadt Hamburg (Hampurin vapaa hansakaupunki, Saksa, jäljempänä Hampurin kaupunki) ja Jost Pinckernelle ja joka koskee sellaisten kemikaalien vientiä Euroopan unionin ulkopuolelle, jotka on tuotu unionin alueelle ilman, että niitä on rekisteröity erityisesti REACH-asetuksen 5 artiklan mukaisesti.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Riidanalaisen asetuksen johdanto-osan ensimmäisestä neljanteen ja seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:
 - ”(1) Tällä asetuksella pitäisi varmistaa korkeatasoinen terveyden ja ympäristön suojelu sekä sellaisenaan, valmisteissa ja esineissä esiintyvien aineiden vapaa liikkuvuus samalla edistään kilpailukykyä ja innovaatioita. – –
 - (2) Aineiden sisämarkkinoiden tehokas toiminta yhteisössä voidaan saavuttaa ainoastaan, jos aineita koskevat vaatimukset eivät eroa merkittävästi eri jäsenvaltioissa.
 - (3) Korkeatasoinen ihmisten terveyden ja ympäristön suojelu olisi taattava lähennettäessä aineita koskevaa lainsäädäntöä, ja tavoitteeksi olisi asetettava kestävän kehityksen toteutuminen. Tätä lainsäädäntöä olisi sovellettava syrjimättömyyden periaatteen ja yhteisön kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti siitä riippumatta, käydäänkö aineiden kauppaa sisämarkkinoilla vai kansainvälisillä markkinoilla.– –
- (7) Sisämarkkinoiden yhtenäisyyden säilyttämiseksi ja ihmisten terveyden, erityisesti työntekijöiden terveyden, sekä ympäristön suojelun korkean tason takaamiseksi on tarpeen varmistaa, että aineiden valmistaminen yhteisössä on yhteisön lainsäädännön mukaista, vaikka kyseiset aineet menisivätkin vientiin.”

- 4 Kyseisen asetuksen 1 artiklan, jonka otsikko on ”Aihe ja soveltamisala”, 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 Asetuksen 2 artiklan, jonka otsikko on ”Soveltaminen”, 7 kohdan c alakohdan i alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Seuraavia koskee vapautus II, V ja VI osaston soveltamisesta:

--

- c) aineet, sellaisenaan tai valmisteissa, jotka on rekisteröity II osaston mukaisesti, jotka toimitusketjun toimija vie yhteisöstä ja jotka saman toimitusketjun sama tai toinen toimija jälleentuo yhteisöön, kun viimeksi mainittu toimija osoittaa, että
- i) jälleentuotava aine on sama kuin viety aine;

--”

- 6 REACH-asetuksen 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan

--

- 9) ’valmistajalla’ yhteisön alueelle sijoittautunutta luonnollista tai oikeushenkilöä, joka valmistaa ainetta yhteisön alueella;
- 10) ’maahantuonnilla’ fyysistä tuomista yhteisön tullialueelle;
- 11) ’maahantuojalla’ yhteisön alueelle sijoittautunutta luonnollista tai oikeushenkilöä, joka vastaa maahantuonnista;
- 12) ’markkinoille saattamisella’ toimittamista tai tarjoamista kolmannelle osapuolelle joko maksua vastaan tai maksutta. Maahantuontia pidetään markkinoille saattamisena;

--

- 21) ’ilmoitetulla aineella’ ainetta, josta on tehty ilmoitus ja joka voidaan saattaa markkinoille [vaarallisten aineiden luokitusta, pakkaamista ja merkintöjä koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 27.6.1967 annetun neuvoston] direktiivin 67/548/ETY [(EYVL 1967, L 196, s. 1)] mukaisesti.”

- 7 Kyseisen asetuksen 5 artiklassa, jonka otsikkona on ”Ei tietoja, ei markkinoita”, säädetään seuraavaa:

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

- 8 Kyseisen asetuksen 6 artiklan, jonka otsikko on ”Yleinen velvollisuus rekisteröidä aineet sellaisenaan tai valmisteissa”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jollei tässä asetuksessa toisin säädetä, valmistajan tai maahantuojan, joka valmistaa tai tuo ainetta joko sellaisenaan tai yhdessä tai useammassa valmisteessa vuodessa yhden tonnin tai enemmän, on toimitettava rekisteröinti [Euroopan kemikaalivirastolle (jäljempänä kemikaalivirasto)].”

- 9 REACH-asetuksen 7 artiklan, jonka otsikko on ”Esineiden sisältämien aineiden rekisteröinti ja ilmoittaminen”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Esineiden tuottajan tai maahantuojan on toimitettava kemikaalivirastolle rekisteröinti esineiden sisältämästä aineesta, jos kumpikin seuraavista edellytyksistä täyttyy:

- a) kyseiset esineet sisältävät ainetta yhteensä enemmän kuin yhden tonnin vuodessa tuottajaa tai maahantuojaa kohden;
- b) ainetta on tarkoitus vapautua tavallisissa tai kohtuullisesti ennakoitavissa käyttöolosuhteissa.

Rekisteröintiin on liitettävä IX osaston mukainen maksu.”

- 10 Kyseisen asetuksen 21 artiklan, jonka otsikko on ”Aineiden valmistus ja maahantuonti”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Rekisteröijä voi aloittaa aineen valmistuksen tai maahantuonnin tai esineen tuottamisen tai maahantuonnin tai jatkaa sitä, ellei kemikaalivirasto toisin ilmoita 20 artiklan 2 kohdan mukaisesti kolmen viikon kuluessa toimituspäivästä, sanotun kuitenkin rajoittamatta 27 artiklan 8 kohdan soveltamista.

Jos on kyse vaiheittain rekisteröitäviä aineita koskevista rekisteröinneistä, tällainen rekisteröijä voi jatkaa aineen valmistusta tai maahantuontia taikka esineen tuotantoa tai maahantuontia, ellei kemikaalivirasto toisin ilmoita 20 artiklan 2 kohdan mukaisesti kolmen viikon kuluessa toimituspäivästä tai, jos rekisteröinti on toimitettu 23 artiklassa säädettyä asianomaista määräaikaan välittömästi edeltävien kahden kuukauden aikana, ellei kemikaalivirasto toisin ilmoita 20 artiklan 2 kohdan mukaisesti kolmen kuukauden kuluessa kyseisestä määräajasta, sanotun kuitenkin rajoittamatta 27 artiklan 8 kohdan soveltamista.

Jos kyseessä on 22 artiklan mukainen rekisteröinnin ajantasaistus, rekisteröijä voi jatkaa aineen valmistusta tai maahantuontia taikka esineen tuotantoa tai maahantuontia, ellei kemikaalivirasto toisin ilmoita 20 artiklan 2 kohdan mukaisesti kolmen viikon kuluessa ajantasaistuspäivästä, sanotun kuitenkin rajoittamatta 27 artiklan 8 kohdan soveltamista.”

- 11 Kyseisen asetuksen 23 artiklassa, jonka otsikko on ”Vaiheittain rekisteröitäviä aineita koskevat erityissäännökset”, säädetään seuraavaa:

”1. Edellä 5 artiklaa, 6 artiklaa, 7 artiklan 1 kohtaa, 17 artiklaa, 18 artiklaa ja 21 artiklaa ei sovelleta seuraaviin aineisiin ennen 1 päivää joulukuuta 2010:

- a) vaiheittain rekisteröitävät aineet, jotka on luokiteltu syöpää aiheuttavien, perimää vaurioittavien tai lisääntymiselle vaarallisten aineiden luokkaan – – ja joita jokin valmistaja valmistaa yhteisössä tai maahantuojaa tuo maahan vähintään yhden tonnin vuodessa vähintään kerran 1 päivän kesäkuuta 2007 jälkeen;

- b) vaiheittain rekisteröitävät aineet, jotka on luokiteltu erittäin myrkyllisiksi vesiliöille ja jotka voivat aiheuttaa pitkäaikaisia haittavaikutuksia vesiympäristössä – – ja joita jokin valmistaja valmistaa yhteisössä tai maahantuojat tuo maahan vähintään 100 tonnia vuodessa vähintään kerran 1 päivän kesäkuuta 2007 jälkeen;
- c) vaiheittain rekisteröitävät aineet, joita jokin valmistaja valmistaa yhteisössä tai maahantuojat tuo maahan vähintään 1 000 tonnia vuodessa vähintään kerran 1 päivän kesäkuuta 2007 jälkeen.
2. Edellä 5 artiklaa, 6 artiklaa, 7 artiklan 1 kohtaa, 17 artiklaa, 18 artiklaa ja 21 artiklaa ei sovelleta ennen 1 päivää kesäkuuta 2013 sellaisiin vaiheittain rekisteröitäviin aineisiin, joita jokin valmistaja valmistaa yhteisössä tai maahantuojat tuo maahan vähintään 100 tonnia vuodessa vähintään kerran 1 päivän kesäkuuta 2007 jälkeen.
3. – – ennen 1 päivää kesäkuuta 2018 – –.
4. Rekisteröintihakemus voidaan jättää milloin tahansa ennen asianomaista määräaikaa, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 1–3 kohdan soveltamista.
5. Tätä artiklaa sovelletaan myös 7 artiklan nojalla rekisteröityihin aineisiin, tarvittaessa mukautettuna.”
- 12 REACH-asetuksen 28 artiklassa, jonka otsikko on ”Vaiheittain rekisteröitäviä aineita koskeva ennakkorekisteröintivelvollisuus”, säädetään seuraavaa:
- ”1. Saadaksesen hyödyntää 21 artiklassa säädettyä siirtymäjärjestelmää kunkin sellaisen vaiheittain rekisteröitävän aineen, jonka määrä on vähintään yksi tonni vuodessa, mukaan luettuina välituotteet rajoituksetta, mahdollisen rekisteröijän on toimitettava kaikki seuraavat tiedot kemikaalivirastolle:
- –
2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettut tiedot on toimitettava sen ajanjakson kuluessa, joka alkaa 1 päivänä kesäkuuta 2008 ja päättyy 1 päivänä joulukuuta 2008.
3. Rekisteröijät, jotka eivät toimita 1 kohdassa vaadittuja tietoja, eivät voi vedota 23 artiklaan.
- –”
- 13 Kyseisen asetuksen 31 artiklan, jonka otsikko on ”Käyttöturvallisuustiedotteita koskevat vaatimukset”, 5 kohdassa säädetään seuraavaa:
- ”Käyttöturvallisuustiedote on toimitettava sen jäsenvaltion (niiden jäsenvaltioiden) virallisilla kielillä, jo(i)ssa aine tai valmiste saatetaan markkinoille, jollei asianomainen jäsenvaltio toisin säädä.”
- 14 Kyseisen asetuksen 112 artiklassa, jonka otsikko on ”Soveltamisala” ja joka kuuluu asetuksen XI osastoon, jonka otsikko on ”Luokitusten ja merkintöjen luettelo”, säädetään seuraavaa:
- ”Tätä osastoa sovelletaan:
- –
- b) direktiivin 67/548/ETY 1 artiklan soveltamisalaan kuuluviin aineisiin, jotka täyttävät kyseisen direktiivin mukaiset vaarallisten aineiden luokituskriteerit ja jotka saatetaan markkinoille joko sellaisenaan tai direktiivissä 1999/45/EY määritellyt pitoisuusrajat ylittävänä valmisteena, silloin kun se on merkityksellistä, minkä perusteella kyseinen valmiste luokitellaan vaaralliseksi.”

- 15 REACH-asetuksen 126 artiklan otsikko on ”Seuraamukset”, ja siinä säädetään seuraavaa:
- ”Jäsenvaltioiden on säädettävä tämän asetuksen säännösten rikkomisen seuraamuksista ja ryhdyttävä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin niiden täytäntöönpanon varmistamiseksi. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. – –”
- 16 Kyseisen asetuksen 129 artiklan, jonka otsikko on ”Suojalauseke”, 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:
- ”2. Komissio tekee päätöksen 133 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen 60 päivän kuluessa tiedon vastaanottamisesta jäsenvaltiolta. Tällä päätöksellä joko:
- a) hyväksytään väliaikainen toimenpide päätöksessä määritetyksi ajaksi, tai
- b) vaaditaan jäsenvaltiota peruuttamaan väliaikainen toimenpide.
3. Jos 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettua päätöksessä jäsenvaltion toteuttama väliaikainen toimenpide sisältää aineen markkinoille saattamista tai käyttöä koskevan rajoituksen, asianomaisen jäsenvaltion on aloitettava yhteisön rajoitusmenettely toimittamalla kemikaalivirastolle asiakirja-aineisto liitteen XV mukaisesti kolmen kuukauden kuluessa päivästä, jona komissio on tehnyt päätöksensä.”
- 17 REACH-asetuksen liitteen XV mukaan kyseisessä liitteessä vahvistetaan yleiset periaatteet niiden asiakirja-aineistojen laatimiseksi, joissa ehdotetaan ja perustellaan muun muassa aineen valmistamista, markkinoille saattamista tai käyttöä koskevia rajoituksia yhteisössä.

Saksan oikeus

- 18 Vaarallisilta aineilta suojelemisesta annetun lain (kemikaalilain) (Gesetz zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (Chemikaliengesetz), sellaisena kuin se on julkaistu 28.8.2013 (BGBl. I, s. 3498 ja 3991), 27b §:ssä, jonka otsikko on ”[REACH-asetuksen] rikkomiset”, säädetään, että ”sille, joka rikko [REACH-asetusta], määrätään vapausrangaistus, jonka pituus on enintään kaksi vuotta, tai sakkorangaistus”.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

- 19 Jost Pinckernelle harjoittaa kemikaalien kauppaa.
- 20 Pinckernelle on 1.12.2008 jälkeen tuonut Kiinasta vähintään 19,4 tonnia nikotiinisulfaattia tekemättä REACH-asetuksen 28 artiklassa edellytettyä ennakkorekisteröintiä.
- 21 Koska Pinckernelle ei myöskään rekisteröinyt kyseistä tuotetta kyseisen asetuksen 6 artiklan mukaisesti, Hampurin kaupunki päätti, ettei hänellä ole oikeutta käyttää kyseistä tuotetta ja saattaa sitä markkinoille ennen kuin hän on saanut luvan aiottuun käyttötarkoitukseen.
- 22 Pinckernelle haki kyseisen tuotteen Venäjälle vientiä varten lupaa, jonka Hampurin kaupunki epäsi sillä perusteella, että kyseinen tuote oli Hampurissa laittomasti. Hampurin kaupunki hylkäsi myös Pinckernelleen tästä epämispäätöksestä tekemän oikaisuvaatimuksen.
- 23 Tämän seurauksena Pinckernelle riitautti oikaisuvaatimuksen hylkäämistä koskevan päätöksen Verwaltungsgericht Hamburgissa (Hampurin hallintotuomioistuim, Saksa), joka hylkäsi kanteen.

- 24 Pinckernelle haki muutosta Oberverwaltungsgerichtissä (ylin hallintotuomioistuin, Saksa), joka kumosi 25.2.2014 Verwaltungsgericht Hamburgin (Hampurin hallintotuomioistuin) tuomion ja velvoitti Hampurin kaupungin sallimaan Pinckernellelle nikotiinisulfaatin viennin.
- 25 Oberverwaltungsgericht (ylin hallintotuomioistuin) totesi tuomionsa perusteluissa, että REACH-asetuksen 5 artiklan vastaisesti maahantuodun aineen aiottu vienti ei missään tapauksessa voinut merkitä REACH-asetuksen 3 artiklan 12 kohdan, kun sitä luetaan yhdessä kyseisen asetuksen 5 artiklan kanssa, uutta rikkomista silloin, kun aine – kuten nyt käsiteltävässä asiassa – ei käyttökiellon vuoksi ollut saatavilla unionin markkinoilla.
- 26 Hampurin kaupunki valitti tuomiosta Bundesverwaltungsgerichtiin (liittovaltion hallintotuomioistuin, Saksa). Hampurin kaupunki katsoo, että REACH-asetuksen 5 artiklassa kielletään unionin alueella olevien vaarallisten aineiden vienti kolmansiin maihin niin kauan ja sikäli kuin aineita ei ole rekisteröity REACH-asetuksen mukaisesti.
- 27 Tästä hallinto-oikeudellisesta menettelystä erillisessä rikosoikeudenkäynnissä Pinckernelle tuomittiin Saksassa 18 kuukauden vankeusrangaistukseen, jonka täytäntöönpanoa lykättiin kolmen vuoden koetusajaksi, sekä 340 000 euron sakkorangaistukseen muun muassa sillä perusteella, että hän oli tuonut maahan kemikaaleja REACH-asetuksen 5 artiklan vastaisesti.
- 28 Bundesverwaltungsgericht (liittovaltion hallintotuomioistuin) on näin ollen päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko REACH-asetuksen 5 artiklaa tulkittava siten, että jollei REACH-asetuksen 6, 7, 21 ja 23 artiklasta muuta johdu, aineita ei saa viedä unionin alueelta, jollei niitä ole rekisteröity REACH-asetuksen II osaston asiaa koskevien säännösten mukaisesti, kun sitä edellytetään?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

- 29 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään lähinnä, onko REACH-asetuksen 5 artiklaa tulkittava siten, että aineita, joita ei ole rekisteröity niiden unionin alueelle tuonnin yhteydessä tämän asetuksen mukaisesti, voidaan viedä unionin alueen ulkopuolelle.
- 30 Tähän kysymykseen annettava vastaus riippuu siten kyseisessä säännöksessä säädetyn rekisteröintivelvollisuuden ulottuvuudesta.
- 31 Tästä on todettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkittamisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto, myös asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on (tuomio 17.3.2016, Liffers, C-99/15, EU:C:2016:173, 14 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 32 REACH-asetuksen 5 artiklan sanamuodosta on todettava, että kyseisen säännöksen bulgarian, viron, kreikan, englannin, ranskan, italian, hollannin, puolan, portugalilain ja suomen kieliversioissa ilmaisu ”yhteisössä” liittyy nimenomaisesti aineiden valmistamiseen. REACH-asetuksen 5 artiklan tšekin, tanskan, latvian, unkarin, romanian, slovakian, sloveenin ja ruotsin kieliversioissa ilmaisu ”yhteisössä” sitä vastoin liittyy sekä aineiden valmistamiseen että niiden markkinoille saattamiseen. Kyseisen artiklan espanjan, saksan ja liettuan kieliversiot puolestaan ovat epäselviä.
- 33 REACH-asetuksen 5 artiklan tulkintaa, jonka mukaan ilmaisu ”yhteisössä” viittaa sekä tuotteiden valmistamiseen että niiden markkinoille saattamiseen, ei voida pitää poissuljettuna, kun otetaan huomioon kyseisen säännöksen kaikki kieliversiot, kun taas tulkinta, jonka mukaan tällä ilmauksella viitataan ainoastaan aineiden valmistamiseen, on ristiriidassa tämän säännöksen tšekin, tanskan, latvian, unkarin, romanian, slovakian, sloveenin ja ruotsin kieliversioiden sanamuodon kanssa.

- 34 Siitä asiayhteydestä, johon kyseinen säännös kuuluu, on muistutettava, että REACH-asetuksen 3 artiklan 12 alakohdan määritelmän mukaan ”markkinoille saattamisella” tarkoitetaan toimittamista tai tarjoamista kolmannelle osapuolelle joko maksua vastaan tai maksutta, ja siinä säädetään, että maahantuontia pidetään markkinoille saattamisena. Kyseisessä säännöksessä ei sitä vastoin säädetä, että tuotteen vientiä voitaisiin pitää markkinoille saattamisena.
- 35 Koska REACH-asetuksen 3 artiklan 12 alakohdassa määritellään kyseistä asetusta varten käsite ”markkinoille saattaminen”, tämä käsite on ymmärrettävä kyseisen asetuksen asiayhteydessä yhtenäisellä tavalla.
- 36 Tältä osin on mainittava REACH-asetuksen 3 artiklan 21 alakohta, jonka mukaan ”ilmoitetulla aineella” tarkoitetaan ainetta, josta on tehty ilmoitus ja joka voidaan saattaa markkinoille direktiivin 67/548 mukaisesti. Kyseisen direktiivin 1 artiklan 1 ja 3 kohdassa kuitenkin yhtäältä säädetään, että direktiivin tarkoituksena on lähentää yhteisön jäsenvaltioissa markkinoille saatettujen vaarallisten aineiden luokitusta, pakkaamista ja merkintöjä koskevia jäsenvaltioiden lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, ja toisaalta, että sitä ei sovelleta kolmansiin maihin vietäviin vaarallisiin aineisiin. Tästä seuraa, että ”markkinoille saattaminen”, johon REACH-asetuksen 3 artiklan 21 alakohdassa viitataan, koskee ainoastaan sisämarkkinoita mutta ei vientiä näiden markkinoiden ulkopuolelle.
- 37 REACH-asetuksen 31 artiklan 5 kohdan mukaan ”käyttöturvallisuustiedote on toimitettava sen jäsenvaltion (niiden jäsenvaltioiden) virallisilla kielillä, jo(i)ssa aine tai valmiste saatetaan markkinoille, jollei asianomainen jäsenvaltio toisin säädä”. Myös tässä säännöksessä ”markkinoille saattaminen” liitetään siis ainoastaan sisämarkkinoihin.
- 38 Sama pätee REACH-asetuksen 112 artiklan b alakohtaan, jonka mukaan kyseisen asetuksen XI osastoa sovelletaan tietyin edellytyksin ”direktiivin 67/548/ETY 1 artiklan soveltamisalaan kuuluviin aineisiin” eli ”yhteisön jäsenvaltioiden markkinoille saatettuihin” vaarallisiin aineisiin mutta ei ”kolmansiin maihin vietäviin” vaarallisiin aineisiin.
- 39 REACH-asetuksen 129 artiklan 3 kohdassa säädetään, että jos silloin, kun komissio tekee päätöksen väliaikaisten toimenpiteiden sallimisesta päätöksessä määritetyksi ajaksi, tämä jäsenvaltion toteuttama väliaikainen toimenpide sisältää aineen markkinoille saattamista tai käyttöä koskevan rajoituksen, asianomaisen jäsenvaltion on aloitettava yhteisön rajoitusmenettely toimittamalla kemikaalivirastolle asiakirja-aineisto liitteen XV mukaisesti kolmen kuukauden kuluessa päivästä, jona komissio on tehnyt päätöksensä. Tässä liitteessä XV vahvistetaan yleiset periaatteet niiden asiakirja-aineistojen laatimiseksi, joissa ehdotetaan ja perustellaan muun muassa aineen valmistamista, markkinoille saattamista tai käyttöä koskevia rajoituksia yhteisössä. REACH-asetuksen 129 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu ”markkinoille saattaminen” liittyy siis ainoastaan sisämarkkinoihin eikä kata vientiä kolmansiin maihin.
- 40 Tältä osin on korostettava, että REACH-asetuksen asiayhteydessä sellaisten aineiden, jotka poistuvat yhteisön alueelta, ei esitetä olevan ”markkinoille saatettuja” vaan ”vietyjä”. Kyseisen asetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan i alakohdassa säädetään siten, että ”seuraavia koskee vapautus II, V ja VI osaston soveltamisesta: – – aineet, sellaisenaan tai valmisteissa, jotka on rekisteröity II osaston mukaisesti, jotka toimitusketjun toimija vie yhteisöstä ja jotka saman toimitusketjun sama tai toinen toimija jälleentuo yhteisöön, kun viimeksi mainittu toimija osoittaa, että jälleentuotava aine on sama kuin viety aine”.
- 41 Edellä todetusta seuraa, ettei aineen vientiä kolmanteen maahan voida pitää tämän aineen REACH-asetuksen 3 artiklan 12 kohdassa ja 5 artiklassa tarkoitettuna ”markkinoille saattamisena”.
- 42 Tästä on todettava, etteivät REACH-asetuksen tavoitteet ole esteenä mainittujen säännösten tällaiselle tulkinnalle. Kyseinen asetus perustuu nimittäin nimenomaisesti EY 95 artiklaan, josta on tullut SEUT 114 artikla ja jonka määräyksiä sovelletaan EY 14 artiklassa, josta on tullut SEUT 26 artikla,

ilmaistujen tavoitteiden toteuttamiseen eli sisämarkkinoiden, jotka käsittävät alueen, jolla ei ole sisäisiä rajoja ja jolla muun muassa tavaroiden liikkuvuus taataan, toteuttamiseen tai niiden toiminnan varmistamiseen.

- 43 Tässä asiayhteydessä REACH-asetuksen johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan, että tällä asetuksella olisi tarkoitus erityisesti varmistaa tavaroiden vapaa liikkuvuus. Unionin tuomioistuin on täsmentänyt tästä, että tavaroiden vapaa liikkuvuus koskee sisämarkkinoita (ks. vastaavasti tuomio 17.3.2016, *Canadian Oil Company Sweden ja Rantén*, C-472/14, EU:C:2016:171, 32 kohta). Kyseisen asetuksen johdanto-osan toisen perustelukappaleen mukaan aineiden sisämarkkinoiden tehokas toiminta voidaan saavuttaa ainoastaan, jos aineita koskevat vaatimukset eivät eroa merkittävästi eri jäsenvaltioissa. Asetuksen johdanto-osan seitsemännen perustelukappaleen mukaan sisämarkkinoiden yhtenäisyyden säilyttämiseksi ja ihmisten terveyden, erityisesti työntekijöiden terveyden, sekä ympäristön suojelun korkean tason takaamiseksi on tarpeen varmistaa, että aineiden valmistaminen yhteisössä on yhteisön lainsäädännön mukaista, vaikka kyseiset aineet menisivätkin vientiin.
- 44 Kaikesta edellä todetusta seuraa, että markkinat, joihin REACH-asetuksessa viitataan, ovat sisämarkkinat ja ”markkinoille saattaminen” liittyy näin ollen sisämarkkinoihin. Tässä asetuksessa ei ole mitään sellaista, joka olisi ristiriidassa tällaisen tulkinnan kanssa, ja näin on sitäkin suuremmalla syyllä sen vuoksi, että siltä osin kuin kyse on aineiden saattamisesta markkinoille sisämarkkinoiden ulkopuolella, asetuksessa viitataan viennin käsitteeseen.
- 45 Hampurin kaupunki ja Saksan hallitus ovat väittäneet, että REACH-asetuksen 5 artiklassa olevan ilmaisun ”saattaa markkinoille” tulkitseminen siten, että se koskee ainoastaan sisämarkkinoita eikä sellaisten kemikaalien, joita ei ole rekisteröity niiden unionin alueelle tuonnin yhteydessä, vientiä kolmansiin maihin, voi johtaa vaaraan siitä, että epäluotettavat maahantuojat laiminlyövät tahallaan kemikaalien rekisteröintiä koskevia velvollisuuksia, koska tietävät voivansa yksinkertaisesti viedä kyseiset aineet maasta.
- 46 Tästä on muistutettava, että REACH-asetuksen 126 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä tämän asetuksen säännösten ja muun muassa sen 5 artiklan, jossa asetetaan aineita koskeva rekisteröintivelvollisuus erityisesti silloin, kun aineita tuodaan, rikkomisen seuraamuksista ja ryhdyttävä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin niiden täytäntöönpanon varmistamiseksi. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.
- 47 Nyt käsiteltävässä tapauksessa on huomautettava, että – kuten edellä 18 kohdassa on täsmennetty – Saksan lainsäädännössä säädetään REACH-asetuksen rikkomisesta seuraamukseksi enintään kahden vuoden vankeusrangaistus tai sakkorangaistus.
- 48 Lopuksi on todettava, kuten unionin tuomioistuimella olevasta asiakirja-aineistosta ja erityisesti ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee, että toimivaltaiset viranomaiset voivat turvautua kansallisen hallintolainsäädännön säännöksiin varmistaakseen – tarvittaessa myös pakkokeinoin – maahan tuotavaa ainetta koskevan rekisteröintivelvollisuuden, sellaisena kuin se ilmenee muun muassa REACH-asetuksen 5 artiklasta, noudattamisen.
- 49 Kun otetaan huomioon kaikki edellä todettu, ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että REACH-asetuksen 5 artiklaa, kun sitä luetaan yhdessä kyseisen asetuksen 3 artiklan 12 alakohdan kanssa, on tulkittava siten, että aineet, joita ei ole rekisteröity niiden unionin alueelle tuonnin yhteydessä tämän asetuksen mukaisesti, voidaan viedä unionin alueen ulkopuolelle.

Oikeudenkäyntikulut

- 50 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 (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

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 5 artiklaa, kun sitä luetaan yhdessä kyseisen asetuksen 3 artiklan 12 alakohdan kanssa, on tulkittava siten, että aineet, joita ei ole rekisteröity niiden Euroopan unionin alueelle tuonnin yhteydessä tämän asetuksen mukaisesti, voidaan viedä unionin alueen ulkopuolelle.

Allekirjoitukset