



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATEI GENERALE

DOAMNA JULIANE KOKOTT

prezentate la 16 noiembrie 2023¹

Cauza C-654/22

FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen & Leefmilieu

împotriva

Triferto Belgium NV

[cerere de decizie preliminară formulată de rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen Afdeling Gent (Tribunalul de Primă Instanță din Flandra Orientală, Departamentul Gent, Secția civilă, Belgia)]

„Trimitere preliminară – Regulamentul (CE) nr. 1907/2006 – Înregistrarea, evaluarea, autorizarea și restricționarea substanțelor chimice – REACH – Domeniu de aplicare – Exceptarea substanțelor supuse supravegherii vamale – Obligație de înregistrare – Importator – Import – Persoana supusă obligației de înregistrare”

I. Introducere

1. Ureea este cunoscută de numeroși consumatori sub forma unui aditiv pentru autovehiculele diesel, așa-numitul AdBlue². Această utilizare reduce eliberarea de oxizi de azot. Există însă și multe alte aplicații ale acestei substanțe, de exemplu în agricultură sau în domeniul farmaceutic și în industria cosmetică („urea”). Prin urmare, în Uniune sunt produse sau importate anual peste 10 milioane de tone.

2. Nu sunt cunoscute riscuri speciale³. Cu toate acestea, importatorii sunt obligați, în conformitate cu Regulamentul REACH⁴, să înregistreze această substanță la Agenția Europeană pentru Produse Chimice (ECHA) la momentul importului. În prezenta procedură preliminară este, așadar, necesar să se clarifice dacă o întreprindere care comandă uree într-o țară terță trebuie considerată importator, având astfel această obligație, sau dacă alte persoane decât ea pot să preia obligația în considerarea faptului că organizează importul.

¹ Limba originală: germana.

² Această denumire este protejată prin mărcile 003945938, 008526717 și W01042880 ale Verband der deutschen Automobilindustrie (Asociația germană a producătorilor de autovehicule).

³ ECHA, *Substance Infocard Urea*, <https://www.echa.europa.eu/ro/substance-information/-/substanceinfo/100.000.286>

⁴ Regulamentul (CE) nr. 1907/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 decembrie 2006 privind înregistrarea, evaluarea, autorizarea și restricționarea substanțelor chimice (REACH), de înființare a Agenției Europene pentru Produse Chimice, de modificare a Directivei 1999/45/CE și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 793/93 al Consiliului și a Regulamentului (CE) nr. 1488/94 al Comisiei, precum și a Directivei 76/769/CEE a Consiliului și a Directivelor 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE și 2000/21/CE ale Comisiei (JO 2006, L 396, p. 1, Ediție specială, 13/vol. 60, p. 3); este relevantă versiunea rezultă din Regulamentul (UE) 2019/957 al Comisiei din 11 iunie 2019 (JO 2019, L 154, p. 37).

II. Cadrul juridic

3. Scopul și principiile esențiale ale Regulamentului REACH rezultă din articolul 1:

„(1) Scopul prezentului regulament este de a se asigura un nivel ridicat de protecție a sănătății umane și a mediului, inclusiv promovarea unor metode alternative pentru evaluarea pericolelor pe care le prezintă substanțele, precum și libera circulație a substanțelor pe piața internă, asigurând totodată sporirea competitivității și a inovației.

(2) [...]

(3) Prezentul regulament se bazează pe principiul că este în sarcina producătorilor, a importatorilor și a utilizatorilor din aval să se asigure că produc, introduc pe piață sau utilizează substanțe care nu au efecte adverse asupra sănătății umane sau asupra mediului. Dispozițiile acestuia se bazează pe principiul precauției.”

4. Potrivit articolului 2 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul REACH, acesta nu se aplică „substanțelor, ca atare, în amestec sau în articol, care sunt supuse controlului vamal, cu condiția ca acestea să nu fie supuse niciunui tratament sau niciunei transformări, și care se află în depozitare temporară sau într-o zonă liberă sau într-un antrepozit liber, în vederea reexportării sau în tranzit”.

5. În considerentul (10) al Regulamentului REACH se precizează această excepție astfel:

„Substanțele supuse controlului vamal care sunt în depozitare temporară în zone libere sau în antrepozite libere în vederea reexportării sau care sunt în tranzit nu se utilizează în înțelesul prezentului regulament și ar trebui deci excluse din domeniul de aplicare al acestuia. [...]”

6. La articolul 3 punctele 10-13 din Regulamentul REACH sunt definite următoarele noțiuni:

„10. prin «import» se înțelege introducerea fizică pe teritoriul vamal al Comunității;

11. prin «importator» se înțelege orice persoană fizică sau juridică stabilită pe teritoriul Comunității care este responsabilă pentru import;

12. prin «introducere pe piață» se înțelege furnizarea către un terț sau punerea la dispoziția acestuia, fie contra cost, fie cu titlu gratuit. Importul este considerat ca fiind introducere pe piață;

13. prin «utilizator din aval» se înțelege orice persoană fizică sau juridică stabilită pe teritoriul Comunității, alta decât producătorul sau importatorul, care utilizează o substanță ca atare sau în amestec, în cursul activităților sale industriale sau profesionale. Un distribuitor sau un consumator nu constituie un utilizator din aval. Un reimportator exceptat în temeiul articolului 2 alineatul (7) litera (c) este considerat ca fiind un utilizator din aval”.

7. Articolul 5 din Regulamentul REACH prevede consecințele neînregistrării:

„Sub rezerva articolelor 6, 7, 21 și 23, substanțele ca atare, în amestecuri sau în articole, nu pot fi produse sau introduse pe piață în Comunitate decât dacă au fost înregistrate în conformitate cu dispozițiile relevante ale prezentului titlu, atunci când se solicită aceasta.”

8. Articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul REACH stabilește o obligație de înregistrare:

„Cu excepția dispozițiilor contrare ale prezentului regulament, orice producător sau importator al unei substanțe, ca atare sau într-un amestec sau în amestecuri, în cantități anuale de o tonă sau mai mari, prezintă o cerere de înregistrare Agenției.”

9. Funcția acestei obligații de înregistrare rezultă din considerentele (16), (17) și (19) ale Regulamentului REACH:

„(16) Prezentul regulament stabilește sarcinile și obligațiile care revin producătorilor, importatorilor și utilizatorilor din aval de substanțe ca atare, în amestecuri sau în articole. Prezentul regulament se fundamentează pe principiul că sectorul industrial trebuie să producă, să importe sau să utilizeze substanțe sau să le introducă pe piață în mod responsabil și cu prudență, astfel încât să se evite, în condiții previzibile în mod rezonabil, efectele adverse asupra sănătății umane și a mediului.

(17) Ar trebui colectate toate informațiile disponibile și relevante privind substanțele ca atare, în amestecuri sau în articole pentru a contribui la identificarea proprietăților periculoase ale acestora și ar trebui comunicate sistematic recomandări privind măsurile de administrare a riscurilor prin intermediul lanțurilor de aprovizionare, în măsura în care aceasta se dovedește a fi necesară în mod rezonabil, astfel încât să se evite efectele adverse asupra sănătății umane și a mediului. [...]

[...]

(19) Prin urmare, dispozițiile privind înregistrarea ar trebui să le impună producătorilor și importatorilor să furnizeze date privind substanțele pe care le produc sau pe care le importă, să utilizeze datele respective în vederea evaluării riscurilor pe care le prezintă substanțele în cauză, precum și să elaboreze și să recomande măsuri adecvate de administrare a riscului. Pentru a asigura respectarea efectivă a acestor obligații, precum și din motive de transparență, operatorii care solicită înregistrarea ar trebui să prezinte agenției un dosar care să conțină toate informațiile menționate mai sus. Ar trebui să fie permisă circulația substanțelor înregistrate pe piața internă.”

10. Articolul 7 din Regulamentul REACH reglementează înregistrarea și notificarea substanțelor aflate în compoziția articolelor, iar articolul 8, desemnarea unui reprezentant unic de către producătorul din afara Uniunii. Dacă a fost desemnat un astfel de reprezentant, importatorii articolelor producătorului sunt considerați utilizatori din aval, care nu sunt supuși obligației de înregistrare.

III. Situația de fapt și cererea de decizie preliminară

11. Din cererea de decizie preliminară și din celelalte informații furnizate de instanța de trimitere la cererea Curții rezultă situația de fapt prezentată în continuare.

12. Transvostok Group Limited (probabil cu sediul în Cipru) a încărcat la 3 iulie 2019, pe nava MV „HC SVEA KIM” din portul Kavkaz de pe coasta rusă a Mării Negre, în total 7 873,167 tone de uree, în numele societăților Drey Moor Fertilizers Overseas PTE LTD (cu sediul în Singapore) și Belor-Eurofert GmbH (cu sediul în Bamberg, Germania). Ureea a fost produsă inițial de o întreprindere din Mary, Turkmenistan.

13. NV Triferto Belgium (cu sediul în Gent, Belgia) (denumită în continuare „Triferto”) a comandat, la 7 iulie 2019, de la Drey Moor, o cantitate totală de 4 000 de tone de uree cu aplicarea CFR Ghent (Incoterms 2010). Incoterms reprezintă „International Commercial Terms” (clauze comerciale internaționale). Una dintre aceste clauze este CFR, ceea ce semnifică „cost and freight” (cheltuieli și taxe de transport). Aceasta înseamnă că vânzătorul suportă taxele de transport, dar nu și riscul pierderii produselor în timpul transportului. Potrivit acestui acord, locul livrării este Gent.

14. În temeiul mandatului primit din partea Drey Moor, Belor a importat la 9 august 2019 încărcătura de uree în Uniunea Europeană și a depozitat-o într-un antrepozit vamal din Gent. În acest loc, Belor a mandatat alte întreprinderi să îndeplinească diferite sarcini legate de descărcarea și depozitarea încărcăturii. Belor înregistrase ureea la ECHA în calitate de importator în sensul articolului 6 alineatul (1) din Regulamentul REACH. De asemenea, ea a întocmit declarația vamală pentru această substanță.

15. După prima comandă și cere de livrare, Triferto a mai comandat și a cerut să fie livrate, la 21 august 2019 și, apoi, la 26 august 2019, încă 700 de tone, respectiv, 1 176,173 tone din această marfă, în temeiul clauzei CIF Ghent (Incoterms 2010). CIF este abrevierea pentru „cost, insurance and freight” și înseamnă că vânzătorul suportă taxele de transport și, în plus, asigură produsele.

16. Cu ocazia unui control efectuat la 11 februarie 2020, Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu (Serviciul Public Federal pentru Sănătate Publică, Securitatea Lanțului Alimentar și Mediu, denumit în continuare „SPF Sănătate Publică”) a constatat că Triferto a achiziționat cantitățile de uree menționate de la Drey Moor, în anul 2019.

17. În acordul încheiat între Drey Moor și Belor, aceasta din urmă confirmă că este responsabilă pentru importul fizic de uree 46 % în Uniunea Europeană cu vasul MV „HC SVEA KIM”, „în conformitate reglementarea REACH”.

18. SPF Sănătate Publică consideră însă că nu Belor, ci Triferto trebuie considerată importator în sensul articolului 6 coroborat cu articolul 3 din Regulamentul REACH. Prin urmare, ea trebuia să înregistreze ureea, ceea ce nu a făcut. Așadar, SPF Sănătate Publică a aplicat societății Triferto o amendă în valoare de 32 856 de euro.

19. SPF Sănătate Publică și Triferto au sesizat, împreună, rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen Afdeling Gent (Tribunalul de Primă Instanță din Flandra Orientală, Departamentul Gent, Secția civilă, Belgia) și au solicitat un control al legalității amenzii.

20. Rechtbank adresează, aşadar, Curţii următoarele întrebări în vederea pronunţării unei decizii preliminare:

- 1) Articolul 6 alineatul (1) şi articolul 3 punctele 10 şi 11 din Regulamentul REACH trebuie interpretate în sensul că obligaţia de înregistrare îi revine persoanei care comandă sau cumpără substanţa de la un producător din afara Uniunii, chiar dacă toate măsurile privind introducerea fizică pe teritoriul vamal al Uniunii au fost luate efectiv de către o parte terţă, care confirmă în mod expres că este responsabilă pentru acest lucru?

Pentru a răspunde la întrebarea menţionată este relevant dacă s-a comandat sau s-a cumpărat o cantitate ce reprezintă numai o parte (însă mai mult de o tonă) dintr-o încărcătură mai mare din aceeaşi substanţă, de la acelaşi producător din afara Uniunii, care este introdusă de această terţă parte pe teritoriul vamal al Uniunii pentru a fi depozitată într-un antrepozit vamal?

- 2) Articolul 2 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul REACH trebuie interpretat în sensul că şi o substanţă care este depozitată într-un antrepozit vamal (prin plasarea sub regimul J – codul 71 00 în rubrica 37 din documentul unic) rămâne în afara domeniului de aplicare al Regulamentului REACH până când este retrasă într-o etapă ulterioară şi este plasată sub un alt regim vamal (de exemplu, este pusă în liberă circulaţie)?

În caz afirmativ, articolul 6 alineatul (1) şi articolul 3 punctele 10 şi 11 din Regulamentul REACH trebuie interpretate în sensul că obligaţia înregistrării îi revine, în această situaţie, persoanei care a cumpărat substanţa direct din afara Uniunii şi a cărei livrare o solicită (fără ca aceasta să fi introdus anterior substanţa, fizic, pe teritoriul vamal al Uniunii), chiar dacă substanţa a fost deja înregistrată de întreprinderea terţă care a introdus anterior substanţa, fizic, pe teritoriul vamal al Uniunii?

21. Triferto, Regatul Belgiei şi Comisia Europeană au prezentat observaţii scrise şi au participat la şedinţa din 12 octombrie 2023.

IV. Aprecieri juridică

22. Prin intermediul primei întrebări şi al celei de a doua părţi a celei de a doua întrebări, rechtbank solicită să se stabilească care este persoana care trebuie considerată a fi importatorul unei cantităţi de substanţă în sensul articolului 6 alineatul (1) şi al articolului 3 punctul 10 din Regulamentul REACH şi care trebuie să o înregistreze la ECHA. Pentru clarificarea acestei chestiuni, este logic să se analizeze mai întâi prima parte a celei de a doua întrebări, prin care se urmăreşte să se stabilească momentul la care cantitatea de substanţă în discuţie a fost importată în Uniune.

A. Momentul importului

23. Prin intermediul primei părţi a celei de a doua întrebări, instanţa de trimitere solicită să se stabilească dacă substanţele care sunt depozitate într-un antrepozit vamal (prin plasarea sub regimul J – codul 71 00 în rubrica 37 din documentul unic) rămân în afara domeniului de aplicare al Regulamentului REACH până când sunt retrase într-o etapă ulterioară şi sunt plasate sub un alt regim vamal (de exemplu, sunt puse în liberă circulaţie).

24. Poate părea surprinzător că această întrebare se referă la regimuri vamale, însă se întemeiază pe articolul 2 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul REACH, care exceptează substanțele supuse anumitor regimuri vamale din domeniul de aplicare al regulamentului.

25. Dacă această excepție a fost aplicabilă în speță, atunci ureea ar fi fost mai întâi introdusă fizic pe teritoriul vamal al Uniunii, însă nu ar fi fost încă importată, în sensul articolului 3 punctul 10 din Regulamentul REACH, atât timp cât articolul 2 alineatul (1) litera (b) excludea aplicarea regulamentului și, prin urmare, și a acestei definiții.

26. Din punct de vedere practic, prin această întrebare trebuie să se clarifice dacă cantitatea de substanță în discuție a fost importată abia la momentul predării sale către Triferto sau deja la momentul la care Belor a introdus-o prima oară pe teritoriul vamal al Uniunii și a depozitat-o într-un antrepozit vamal.

27. Articolul 2 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul REACH prevede că acesta se aplică substanțelor „care sunt supuse controlului vamal, cu condiția ca acestea să nu fie supuse niciunui tratament sau niciunei transformări, și care se află în depozitare temporară sau într-o zonă liberă sau într-un antrepozit liber, în vederea reexportării sau în tranzit”.

28. Această exceptare de la aplicarea Regulamentului REACH vizează substanțele supuse controlului vamal. În speță, este necesar să se rețină această exceptare, întrucât, potrivit cererii de decizie preliminară, ureea a fost depozitată într-un antrepozit vamal prin plasarea sub regimul J – codul 71 00 în rubrica 37 din documentul unic.

29. Cu toate acestea, excepția operează numai dacă, *primo*, este îndeplinită condiția negativă ca substanța în discuție să nu fie supusă niciunui tratament și niciunei transformări și, *secundo*, această substanță este supusă unuia dintre cele trei regimuri vamale speciale.

30. Din cererea de decizie preliminară nu rezultă indicii că ureea ar fi fost supusă unui tratament sau unei prelucrări înainte de a fi predată societății Triferto. Prin urmare, trebuie să se considere că în speță a fost îndeplinită condiția negativă.

31. Contrar opiniei exprimate de Belgia, a doua condiție nu a fost însă îndeplinită, și anume aplicarea unuia dintre cele trei regimuri vamale speciale.

32. Potrivit întrebării preliminare, ureea a fost depozitată într-un antrepozit vamal prin plasarea sub regimul J – codul 71 00 în rubrica 37 din documentul unic. Acest lucru rezultă și din codul 71 00 din rubrica 37 din documentul unic. Acesta spune că marfa a fost plasată în regim de antrepozit vamal (71) și nu a fost supusă anterior niciunui regim vamal (00)⁵.

33. Depozitarea într-un antrepozit vamal este reglementată în secțiunea 2 din capitolul 3 din titlul VII din Codul vamal⁶ (articolele 240-242). Este vorba despre un regim vamal special. Nu este însă niciunul dintre regimurile vamale speciale menționate la articolul 2 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul REACH.

⁵ A se vedea Regulamentul delegat (UE) 2016/341 al Comisiei din 17 decembrie 2015 de completare a Regulamentului (UE) nr. 952/2013 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește normele tranzitorii pentru anumite dispoziții din Codul vamal al Uniunii, în cazul în care sistemele electronice relevante nu sunt încă operaționale, și de modificare a Regulamentului delegat (UE) 2015/2446 (JO 2016, L 69, p. 1), în special appendicele D1.

⁶ Regulamentul (UE) nr. 952/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 octombrie 2013 de stabilire a Codului vamal al Uniunii (JO 2013, L 269, p. 1), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) 2019/632 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 aprilie 2019 (JO 2019, L 111, p. 54).

34. Depozitarea temporară a mărfurilor în sensul articolului 5 punctele 11 și 17 și al articolelor 144-152 din Codul vamal este primul regim vamal special menționat la articolul 2 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul REACH. Este vorba despre o alternativă la introducerea într-un regim vamal, așadar, și la depozitarea într-un antrepozit vamal.

35. Al doilea regim vamal menționat la articolul 2 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul REACH este depozitarea într-o zonă liberă în vederea reexportării. Este într-adevăr foarte aproape de depozitarea într-un antrepozit vamal, însă este prevăzut într-o altă secțiune din capitolul 3 din titlul VII din Codul vamal, respectiv în secțiunea 3 (articolele 243-249; a se vedea și articolul 5 punctul 14, dar nu articolul 270). Ambele forme de depozitare constituie regimuri vamale speciale. Prin urmare, se exclud reciproc.

36. Depozitarea într-un antrepozit liber, menționată de asemenea la articolul 2 alineatul (1) litera (b) și în considerentul (10) al Regulamentului REACH, era supusă, în conformitate cu vechiul Cod vamal⁷, aplicabil anterior intrării în vigoare a Regulamentului REACH, aceluiași regimuri ca depozitarea într-o zonă liberă; în prezent antrepozitul liber nu mai este prevăzut. În special, un antrepozit liber nu poate fi asimilat unui antrepozit vamal, care era de asemenea prevăzut și de vechiul Cod vamal, în care era supus altor regimuri decât cele aplicabile antrepozitului liber.

37. În versiunea în limba germană a articolului 2 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul REACH, al treilea regim vamal special este denumit „Transitverkehr”. Această noțiune nu este însă prevăzută de Codul vamal. În versiunile în limbile engleză și franceză ale articolului 2 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul REACH se folosește în schimb noțiunea de „transit”, care este prevăzută și de versiunile lingvistice respective ale Codului vamal. Această noțiune este folosită în versiunea în limba germană a Codului sub denumirea de „Versand”. Utilizarea noțiunii de „Transitverkehr” în versiunea în limba germană este, în opinia noastră, urmarea unei erori de traducere.

38. Tranzitul include, ca alternativă la depozitare, alte regimuri vamale speciale, prevăzute în capitolul 2 din titlul VII din Codul vamal, excluzând, așadar, și depozitarea într-un antrepozit vamal.

39. Rezumând, se poate reține că substanțele care sunt depozitate într-un antrepozit vamal nu intră sub incidența domeniului de aplicare al articolului 2 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul REACH, întrucât nu sunt supuse niciunuia dintre regimurile vamale speciale menționate de această dispoziție. Regulamentul este, prin urmare, aplicabil unor asemenea substanțe. Drept urmare, ele sunt importate pe teritoriul vamal al Uniunii, în sensul definiției de la articolul 3 punctul 10, odată cu introducerea fizică pe acest teritoriu și trebuie să fie înregistrate deja la ECHA anterior acestui moment.

40. Această concluzie corespunde obiectivului excepției prevăzute la articolul 2 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul REACH. Scopul Regulamentului REACH nu este de a reglementa exportul substanțelor, ci de a asigura libera circulație a mărfurilor și un nivel ridicat de protecție în cadrul pieței interne⁸. În aceste împrejurări, potrivit considerentului (16), producătorii,

⁷ Articolele 166-181 din Regulamentul (CEE) nr. 2913/92 al Consiliului din 12 octombrie 1992 de instituire a Codului vamal comunitar (JO 1992, L 302, p. 1, Ediție specială, 02/vol. 5, p. 58), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 648//2005 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 aprilie 2005 (JO 2005, L 117, p. 13, Ediție specială, 02/vol. 17, p. 220).

⁸ A se vedea Hotărârea din 27 aprilie 2017, Pinckernelle (C-535/15, EU:C:2017:315, în special punctul 43).

importatorii și utilizatorii din aval de substanțe trebuie să producă, să importe sau să utilizeze substanțe sau să le introducă pe piață în mod responsabil și cu prudență, astfel încât să se evite, în condiții previzibile în mod rezonabil, efectele adverse asupra sănătății umane și a mediului.

41. Prin urmare, articolul 2 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul REACH urmărește ca mărfurile să fie exceptate de la condițiile prevăzute de acest regulament în cazul în care se reține – ca în situația celor trei regimuri vamale menționate – că se află în Uniune doar provizoriu, fără a fi supuse tratării sau prelucrării. Astfel cum se stabilește în considerentul (10), aceste substanțe nu se utilizează în sensul Regulamentului REACH. În acest caz, este improbabil ca riscurile legate de respectivele substanțe să se materializeze în Uniune. Substanțele care prezintă un risc deosebit pot fi totuși supuse unor regimuri speciale⁹.

42. În schimb, dacă substanța este tratată sau prelucrată în Uniune, Regulamentul REACH trebuie să se aplice, în scopul asigurării nivelului de protecție urmărit în cadrul Uniunii. Astfel, în acest caz trebuie luate măsurile necesare pentru ca riscurile legate de substanță să nu se materializeze în momentul tratării sau al prelucrării. Aspectul dacă substanța sau produsele obținute prin utilizarea ei sunt supuse regimurilor vamale în scopul de a fi exportate ulterior este în schimb irelevant din perspectiva gestionării riscului.

43. Prin urmare, la prima parte a celei de a doua întrebări trebuie să se răspundă că excepția prevăzută la articolul 2 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul REACH se aplică numai în cazul în care substanțele respective sunt plasate în unul dintre regimurile vamale speciale menționate de această dispoziție, respectiv în regimul de depozitare temporară (articolul 5 punctele 11 și 17, precum și articolele 144-152 din Codul vamal), în regimul de depozitare în zone libere în vederea reexportării (articolul 5 punctul 14, precum și articolele 243-249, exclusiv articolul 270 din Codul vamal) sau în regimul de tranzit (articolele 226-236 din Codul vamal) și nu sunt supuse niciunui tratament și niciunei transformări.

B. Determinarea importatorului

44. Este necesar să se examineze acum dacă persoana care comandă sau cumpără o anumită cantitate de substanță de la un producător din afara Uniunii Europene trebuie considerată importator în sensul articolului 6 alineatul (1) și al articolului 3 punctul 10 din Regulamentul REACH, care are obligația de a înregistra această substanță la ECHA.

45. În conformitate cu articolul 3 punctul 12 din Regulamentul REACH, importul unei substanțe se consideră a fi introducere pe piață. Întrucât, potrivit articolului 5, o substanță poate fi introdusă pe piață numai dacă a fost înregistrată, rezultă că ea nu poate fi importată decât după înregistrare. Articolul 21 alineatul (1) prevede chiar faptul că importul este permis numai dacă ECHA nu constată, în termen de trei săptămâni de la înregistrare, neregularități ale cererii de înregistrare.

46. Cine are însă obligația de înregistrare? Potrivit articolului 6 alineatul (1) din Regulamentul REACH, importatorul unei substanțe, în cantități anuale de o tonă sau mai mari, prezintă Agenției o cerere de înregistrare. Articolul 3 punctul 11 definește importatorul ca persoana fizică sau juridică stabilită pe teritoriul Uniunii care este responsabilă pentru import. La rândul său, importul este definit la articolul 3 punctul 10 ca fiind introducerea fizică pe teritoriul vamal al Uniunii.

⁹ A se vedea de exemplu Regulamentul (UE) nr. 649/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 4 iulie 2012 privind exportul și importul de produse chimice care prezintă risc (JO 2012, L 201, p. 60).

47. În cazul importului de substanțe, obligația de înregistrare depinde, așadar, de cine este persoana *responsabilă* pentru introducerea fizică pe teritoriul vamal al Uniunii.

48. Ținând seama de sensul obișnuit, pot fi considerate responsabile numeroase persoane. Dacă excepția prevăzută la articolul 2 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul REACH nu este aplicabilă, răspunderea directă pentru introducerea fizică revine echipajului vasului MV „HC SVEA KIM”, în special căpitanului acestuia, precum și întreprinderii de transport. Din cererea de decizie preliminară rezultă însă că întreprinderea Belor a importat substanța în Uniunea Europeană, ceea ce înseamnă că a mandatat și controlat transportatorul. Prin urmare, și această întreprindere poate fi responsabilă pentru import. Belor execută însă mandatul primit din partea Drey Moor, care poate fi astfel la rândul său responsabilă. Întrucât acest mandat se întemeiază, cel puțin parțial, pe faptul că Triferto cumpărase și comandase deja mare parte din marfă, și ea ar putea fi responsabilă.

49. Spre deosebire, de exemplu, de dreptul penal, articolul 3 punctul 11 și articolul 6 din Regulamentul REACH nu au ca scop identificarea tuturor responsabililor și sancționarea lor în funcție de contribuția la săvârșirea faptei. Dimpotrivă, potrivit considerentului (17), ar trebui colectate toate informațiile disponibile și relevante privind substanțele pentru a contribui la identificarea proprietăților periculoase. În vederea repartizării echitabile între utilizatorii substanței a acestei sarcini pentru punerea la dispoziție a informațiilor menționate, fiecare cantitate de substanță care este produsă sau importată în Uniune trebuie înregistrată. Este, așadar, necesar, dar și suficient ca o singură persoană să înregistreze cantitatea respectivă de substanță.

50. Regulamentul REACH și în special articolul 3 punctul 11 sunt însă utile doar în mod limitat pentru identificarea acestei persoane, întrucât noțiunea de „responsabil” este foarte largă, astfel cum se precizează la punctul 48. Categoria responsabililor este astfel restrânsă prin faptul că pot fi importatori numai persoanele stabilite în Uniune, ceea ce nu este cazul în privința societății Drey Moor și, posibil, nici în privința căpitanului și a echipajului vasului. Totuși, în speță, Triferto și Belor rămân cel puțin responsabili potențiali.

51. În ghidul său privind înregistrarea, ECHA propune să se decidă cine este importatorul în funcție de împrejurările din fiecare caz în parte. Ea stabilește, în acest temei, cu titlu de exemplu, cine ar trebui să fie responsabil în anumite situații. În numeroase cazuri, este considerat importator destinatarul final al mărfii, așadar, cel care a comandat și a cumpărat substanța importată; în anumite împrejurări însă poate fi importator și persoana care a organizat importul¹⁰. Comisia și Belgia se întemeiază în concluziile lor pe acest ghid.

52. ECHA nu este însă competentă să precizeze înțelesul articolului 3 punctul 11 din Regulamentul REACH prin intermediul unei interpretări obligatorii, fapt menționat în mod expres în ghid¹¹. Prin urmare, acest ghid nu este obligatoriu; el poate totuși oferi indicii utile pentru interpretarea unei noțiuni juridice nespecificate, cum este cea de *responsabil* pentru import. Pare astfel convingător faptul că destinatarul final să îi revină adesea răspunderea principală pentru marfa furnizată, deoarece este interesat ca marfa să fie introdusă în Uniune. Dacă nu există o inițiativă din partea sa, substanța nu ar fi, de regulă, importată. Deși cumpărătorul are de cele mai multe ori și un astfel de interes, el nu poate fi totuși considerat responsabil în sensul articolului 3 punctul 11 din Regulamentul REACH, dacă, precum în speță, nu este stabilit în Uniune.

¹⁰ Agenția Europeană pentru Produse Chimice, *Ghid privind înregistrarea*, august 2021, versiunea 4.0, p. 21.

¹¹ *Ibidem*, p. 2. A se vedea Hotărârea din 13 iulie 2023, Comisia/CK Telecoms UK Investments (C-376/20 P, EU:C:2023:561, punctul 123).

53. Interesul cumpărătorului față de import nu exclude însă *preluarea* responsabilității de către altă persoană – în speță, Belor – în locul destinatarului mărfii pentru a deveni importator în sensul articolului 3 punctul 11 din Regulamentul REACH și astfel persoana căreia îi revine obligația de înregistrare.

54. În acest scop, nu este, de regulă, suficientă o simplă declarație sau un contract, pentru că, în caz contrar, ar exista temerea eludării obligațiilor importatorului în sensul Regulamentului REACH. Este necesar în special să se prevină ca importatorul efectiv al substanței să repartizeze cantitatea importată unor „importatori aparenti” diferiți, care rămân situați sub limita obligației de înregistrare sau a unei limite pentru furnizarea de informații cuprinzătoare. Astfel, potrivit articolului 6 alineatul (1), au obligația de înregistrare numai importatorii unor cantități anuale mai mari de o tonă, iar conform articolului 12, obligațiile de înregistrare ale fiecărui importator sporesc odată cu creșterea cantităților anuale (10, 100 sau 1 000 de tone).

55. În plus, înregistrarea nu este o simplă formalitate, ci comportă sarcini substanțiale. Astfel, potrivit articolului 10 și diferitelor anexe ale Regulamentului REACH, solicitantul înregistrării trebuie să depună o cerere cuprinzând informații detaliate privind substanța și un raport de securitate chimică. În plus, ulterior înregistrării, acesta are, în temeiul articolului 22, și alte obligații de informare.

56. Preluarea eficientă a răspunderii și a obligației de înregistrare presupune, așadar, cel puțin încrederea legitimă a operatorilor care participă la import că persoana care preia răspunderea dispune de cunoștințele și resursele necesare pentru îndeplinirea obligațiilor menționate. Acești operatori, în special persoana care comandă substanța, nu trebuie să aibă o încredere absolută în această privință, ci trebuie să depună diligența necesară cu ocazia alegerii și să se asigure că, cel puțin anterior importului, solicitantul înregistrării a realizat efectiv înregistrarea.

57. În cazul în care persoana care preia răspunderea pentru import a îndeplinit efectiv, precum în speță, obligațiile importatorului, cu alte cuvinte, printre altele a înregistrat marfa la ECHA și, în plus, a organizat introducerea fizică a mărfii în Uniune, și nu există niciun indiciu privind eludarea sau încălcarea obligațiilor prevăzute de Regulamentul REACH, pare a fi rezonabil să se accepte preluarea răspunderii. Contrar opiniei exprimate de Belgia, nu este însă decisiv dacă această preluare are ca temei un acord încheiat cu cumpărătorul sau alte împrejurări – în speță, acordul dintre Drey Moor și Belor.

58. Articolul 8 din Regulamentul REACH prevede în mod expres chiar posibilitatea încheierii unui acord cu un operator care nu are sediul în Uniune pentru situația specială în care producătorul unei substanțe din afara Uniunii desemnează o persoană cu sediul în Uniune, de comun acord cu aceasta, care să îndeplinească, în calitate de unic reprezentant al său, obligațiile prevăzute pentru importatori. Importatorii ar trebui, așadar, exonerati de obligația de înregistrare pentru că au, în această situație, calitatea de utilizatori în aval.

59. După cum a constatat și Comisia în cadrul ședinței, aceste dispoziții privind reprezentantul unic nu se opun preluării obligației de înregistrare în alte situații. Este adevărat că regulamentul nu conține nicio dispoziție comparabilă cu articolul 8 din Regulamentul REACH privind posibilitatea operatorilor care participă la import de a conveni cine execută obligația de înregistrare. Întrucât regulamentul nu stabilește însă în mod clar care este persoana care are această obligație, dar pornește de la premisa unei singure înregistrări a cantităților de substanță importate, trebuie să existe posibilitatea de a conveni cine preia această obligație.

60. Această interpretare a articolului 3 punctul 11 și a articolului 6 din Regulamentul REACH are în plus avantajul că acoperă și situația în care o societate comercială din afara Uniunii, așa cum este Drey Moor, importă în Uniune o cantitate de substanță produsă de un alt producător, fără a avea încă beneficiari în Uniune. În acest caz, nimeni nu ar putea înregistra marfa, așa încât importul ar fi ilegal din punct de vedere juridic. O asemenea societate comercială nu ar fi producătorul substanței și nu ar putea deci să desemneze un reprezentant unic în înțelesul articolului 8. Dacă nu ar avea sediul în Uniune, nu ar putea nici să înregistreze ea însăși marfa. Iar dacă beneficiarii nu sunt încă determinați, nici aceștia nu ar putea răspunde pentru import. Pentru ca astfel de importuri să fie posibile, trebuie să existe, așadar, posibilitatea preluării răspunderii de către un operator stabilit în Uniune.

61. O asemenea soluție ar fi necesară în procedura principală cel puțin pentru cantitățile pe care Triferto le-a cumpărat abia după import, posibil și pentru partea din marfă, respectiv 2 000 de tone, despre a cărei localizare Curtea nu a fost informată. Astfel, potrivit răspunsului la prima parte a celei de a doua întrebări, cel puțin cantitățile care au fost vândute ulterior către Triferto fuseseră importate înainte ca beneficiarul să fie determinat.

62. Prin urmare, la prima întrebare și la a doua parte a celei de a doua întrebări trebuie să se răspundă că cumpărătorul unei cantități mai mari de o tonă dintr-o substanță importată în Uniune nu este obligat în temeiul articolului 3 punctele 10 și 11 și al articolului 6 din Regulamentul REACH să înregistreze el însuși această substanță, în cazul în care o altă persoană stabilită în Uniune a preluat răspunderea pentru importul substanței și a realizat înregistrarea, cu condiția să nu existe indicii privind eludarea obligațiilor referitoare la înregistrarea substanței.

V. Concluzie

63. Prin urmare, propunem Curții să răspundă la cererea de decizie preliminară după cum urmează:

- 1) Excepția prevăzută la articolul 2 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 1907/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 decembrie 2006 privind înregistrarea, evaluarea, autorizarea și restricționarea substanțelor chimice se aplică numai în cazul în care substanțele respective sunt plasate în unul dintre regimurile vamale speciale menționate de această dispoziție, respectiv în regimul de depozitare temporară [articolul 5 punctele 11 și 17, precum și articolele 144-152 din Regulamentul (UE) nr. 952/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 octombrie 2013 de stabilire a Codului vamal al Uniunii], în regimul de depozitare în zone libere în vederea reexportării (articolul 5 punctul 14, precum și articolele 243-249, exclusiv articolul 270 din Codul vamal) sau în regimul de tranzit (articolele 226-236 din Codul vamal) și nu sunt supuse niciunui tratament și niciunei transformări.
- 2) Cumpărătorul unei cantități mai mari de o tonă dintr-o substanță importată în Uniune nu este obligat în temeiul articolului 3 punctele 10 și 11 și al articolului 6 din Regulamentul nr. 1907/2006 să înregistreze el însuși această substanță, în cazul în care o altă persoană stabilită în Uniune a preluat răspunderea pentru importul substanței și a realizat înregistrarea, cu condiția să nu existe indicii privind eludarea obligațiilor referitoare la înregistrarea substanței.