



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 27 april 2017*

”Begäran om förhandsavgörande — Registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier — Förordning (EG) nr 1907/2006 (Reach-förordningen) — Allmän registreringsplikt och informationskrav — Kemikalier som inte har registrerats — Export från Europeiska unionen av kemikalier som inte har registrerats”

I mål C-535/15,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Bundesverwaltungsgericht (Federala högsta förvaltningsdomstolen, Tyskland) genom beslut av den 10 september 2015, som inkom till domstolen den 14 oktober 2015, i målet

Freie und Hansestadt Hamburg

mot

Jost Pinckernelle

ytterligare deltagare i rättegången:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden L. Bay Larsen (referent) samt domarna M. Vilaras, J. Malenovský, M. Safjan och D. Šváby,

generaladvokat: E. Tanchev,

justitiesekreterare: handläggaren K. Malacek,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 28 september 2016,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Freie und Hansestadt Hamburg, genom M. Vogelsang, Rechtsanwalt,

— Jost Pinckernelle, genom A. Anisic, Rechtsanwältin,

— Tysklands regering, genom T. Henze, J. Möller och K. Petersen, samtliga i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: tyska.

— Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av M. Russo, avvocato dello Stato,

— Europeiska kommissionen, genom T. Maxian Rusche och D. Kukovec, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 21 december 2016 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG (EUT L 396, 2006, s. 1, rättelse i EUT L 136, 2007, s. 3) (nedan kallad Reach-förordningen).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Freie und Hansestadt Hamburg (fria hansestaden Hamburg, Tyskland) (nedan kallad Hamburg stad) och Jost Pinckernelle. Målet rör export från Europeiska unionen av kemikalier som importerats till unionen utan att ha registrerats i enlighet med bland annat artikel 5 i Reach-förordningen.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

- 3 Skälen 1–3 och 7 i Reach-förordningen har följande lydelse:

”(1) Denna förordning bör säkerställa en hög skyddsnivå för människors hälsa och miljön och även den fria rörligheten för ämnen – som sådana, i beredningar och i varor – och samtidigt främja konkurrenskraft och innovation. ...

(2) En väl fungerande inre marknad för ämnen kan endast uppnås om de krav som ställs på ämnen inte skiljer sig markant från en medlemsstat till en annan.

(3) En hög skyddsnivå för människors hälsa och miljön bör säkerställas genom en tillnärmning av lagstiftningen om ämnen, med målsättningen att uppnå en hållbar utveckling. Denna lagstiftning bör tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt, oavsett om ämnena saluförs på den inre marknaden eller internationellt, i enlighet med gemenskapens internationella åtaganden.

...

(7) För att bevara den inre marknadens integritet och säkerställa en hög hälsoskyddsnivå, särskilt för arbetstagare, och miljöskyddsnivå, är det nödvändigt att sörja för att tillverkning av ämnen i gemenskapen uppfyller kraven i gemenskapslagstiftningen även om dessa ämnen exporteras.”

- 4 Artikel 1 i förordningen har rubriken ”Syfte och tillämpningsområde”. I artikel 1.1 föreskrivs följande:

”Syftet med denna förordning är att garantera en hög skyddsnivå för människors hälsa och miljön, inbegripet främjande av alternativa metoder för att bedöma hur farliga ämnen är, samt att ämnen fritt kan cirkulera på den inre marknaden samtidigt som konkurrenskraft och innovation förbättras.”

- 5 I artikel 2 i förordningen, med rubriken ”Tillämpning”, föreskrivs följande i punkt 7 c i):

”Följande skall undantas från avdelningarna II, V och VI:

...

- c) Ämnen – som sådana eller ingående i beredningar – som registrerats i enlighet med avdelning II, exporterats från gemenskapen av en aktör i distributionskedjan och återimporterats till gemenskapen av samma eller en annan aktör i samma distributionskedja, om denne kan visa att
- i) det ämne som återimporteras är detsamma som det exporterade ämnet,

...”

- 6 Artikel 3 i Reach-förordningen, med rubriken ”Definitioner”, har följande lydelse:

”I denna förordning gäller följande definitioner:

...

- 9) *tillverkare*: en fysisk eller juridisk person som är etablerad i gemenskapen och tillverkar ett ämne i gemenskapen.
- 10) *import*: fysisk införsel till gemenskapens tullområde.
- 11) *importör*: en fysisk eller juridisk person som är etablerad i gemenskapen och ansvarar för import.
- 12) *utsläppande på marknaden*: leverans eller tillhandahållande till tredje part, mot betalning eller kostnadsfritt. Import skall anses innebära utsläppande på marknaden.

...

- 21) *anmält ämne*: ett ämne för vilket en anmälan har lämnats in och som får släppas ut på marknaden i enlighet med [rådets] direktiv 67/548/EEG [av den 27 juni 1967 om tillnärmning av lagar och andra författningar om klassificering, förpackning och märkning av farliga ämnen (EGT L 196, 1967, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 1, s. 19)].”

- 7 Artikel 5 i förordningen, med rubriken ”Inga data, ingen marknad”, har följande lydelse:

”För att få tillverkas eller släppas ut på marknaden i gemenskapen skall ämnen som sådana eller ingående i beredningar eller varor, om inte annat följer av artiklarna 6, 7, 21 och 23, först registreras i enlighet med gällande bestämmelser i denna avdelning om så erfordras.”

- 8 Artikel 6 i förordningen har rubriken "Allmän registreringsplikt för ämnen som sådana eller ingående i beredningar". I artikel 6.1 föreskrivs följande:

"Såvida det inte föreskrivs något annat i denna förordning, skall varje tillverkare eller importör av ett ämne, som sådant eller ingående i en eller flera beredningar, i mängder på minst 1 ton per år lämna in en registreringsanmälan till [Europeiska kemikaliemyndigheten (nedan kallad kemikaliemyndigheten)]."

- 9 Artikel 7 i Reach-förordningen har rubriken "Registrering och anmälan av ämnen som ingår i varor". I artikel 7.1 föreskrivs följande:

"Varje producent eller importör av varor skall för alla ämnen som ingår i dessa varor lämna in en registreringsanmälan till kemikaliemyndigheten, om följande båda villkor är uppfyllda:

- a) Mängden av ämnet i dessa varor överstiger totalt 1 ton per producent eller importör och per år.
- b) Ämnet är avsett att avges under normala eller rimligen förutsebara användningsförhållanden.

Samtidigt som registreringsanmälan lämnas in skall en avgift erläggas i enlighet med kraven i avdelning IX."

- 10 Artikel 21 i förordningen har rubriken "Tillverkning och import av ämnen". I artikel 21.1 föreskrivs följande:

"Registranten får börja eller fortsätta att tillverka eller importera ett ämne eller att producera eller importera en vara, om kemikaliemyndigheten inte inom tre veckor från inlämningsdatumet i enlighet med artikel 20.2 har angett att det föreligger hinder för detta; detta skall dock inte påverka tillämpningen av artikel 27.8.

Vad gäller registreringsanmälningar för infasningsämnen får en sådan registrant fortsätta tillverka eller importera ämnet eller att producera eller importera en vara, om kemikaliemyndigheten inte inom tre veckor från inlämningsdatumet i enlighet med artikel 20.2 har angett att det föreligger hinder för detta, eller, om den lämnats in under tvåmånadersperioden före den aktuella tidsfristen enligt artikel 23, om kemikaliemyndigheten inte inom tre månader från tidsfristen i enlighet med artikel 20.2 har angett att det föreligger hinder för detta; detta skall dock inte påverka tillämpningen av artikel 27.8.

Vid en uppdatering av registreringen enligt artikel 22 får registranten fortsätta tillverka eller importera ämnet eller producera eller importera varan om kemikaliemyndigheten inte inom tre veckor från uppdateringsdatumet i enlighet med artikel 20.2 har angett att det föreligger hinder för detta; detta skall dock inte påverka tillämpningen av artikel 27.8."

- 11 Artikel 23 i förordningen, med rubriken "Särskilda bestämmelser för infasningsämnen", har följande lydelse:

"1. Artiklarna 5 och 6, artikel 7.1 och artiklarna 17, 18 och 21 skall inte tillämpas förrän den 1 december 2010 på följande ämnen:

- a) Infasningsämnen som klassificeras som cancerframkallande, mutagena eller reproduktionstoxiska ... och som, åtminstone en gång efter den 1 juni 2007, tillverkats i eller importerats till gemenskapen i mängder om minst 1 ton per år och tillverkare eller importör.

b) Infasningsämnen som klassificeras som mycket toxiska för vattenlevande organismer och som kan förorsaka skadliga långtidseffekter i vattenmiljön ... och som, åtminstone en gång efter den 1 juni 2007, tillverkats i eller importerats till gemenskapen i mängder om minst 100 ton per år och tillverkare eller importör.

c) Infasningsämnen som, åtminstone en gång efter den 1 juni 2007, tillverkats i eller importerats till gemenskapen i mängder om minst 1 000 ton per år och tillverkare eller importör.

2. Artiklarna 5 och 6, artikel 7.1 och artiklarna 17, 18 och 21 skall inte tillämpas förrän den 1 juni 2013 på infasningsämnen som, åtminstone en gång efter den 1 juni 2007, tillverkats i eller importerats till gemenskapen i mängder om minst 100 ton per år och tillverkare eller importör.

3. ... förrän den 1 juni 2018 ...

4. Utan att det påverkar tillämpningen av punkterna 1–3 kan en registreringsanmälan lämnas in när som helst innan den aktuella tidsfristen löper ut.

5. Denna artikel skall också tillämpas på ämnen som registrerats i enlighet med artikel 7 och vid behov anpassas.”

12 Artikel 28 i Reach-förordningen, med rubriken ”Skyldighet att förhandsregistrera infasningsämnen”, har följande lydelse:

”1. För att kunna dra nytta av övergångsbestämmelserna i artikel 23 skall varje potentiell registrant av ett infasningsämne i mängder om minst 1 ton per år, inklusive utan begränsningar intermediärer, lämna all nedanstående information till kemikaliemyndigheten:

...

2. Den information som avses i punkt 1 skall lämnas inom en tidsperiod som börjar löpa den 1 juni 2008 och slutar löpa den 1 december 2008.

3. Registranter som inte tillhandahåller den information som krävs enligt punkt 1 har inte rätt att åberopa artikel 23.

...”

13 Artikel 31 i förordningen har rubriken ”Krav på säkerhetsdatablad”. I artikel 31.5 föreskrivs följande:

”Om inte den berörda medlemsstaten föreskriver något annat skall säkerhetsdatabladet tillhandahållas på ett officiellt språk i de(n) medlemsstat(er) där ämnet eller beredningen släpps ut på marknaden.”

14 I artikel 112 i förordningen, med rubriken ”Tillämpningsområde”, som finns i avdelning XI, betecknad ”Klassificerings- och märkningsregistret”, föreskrivs följande:

”Denna avdelning gäller

...

b) ämnen som omfattas av artikel 1 i direktiv 67/548/EEG, som uppfyller kriterierna för att klassificeras som farliga enligt det direktivet och som släpps ut på marknaden som sådana eller, om tillämpligt, i en beredning över de koncentrationsgränser som anges i direktiv 1999/45/EG vilket innebär att beredningen klassificeras som farlig.”

15 Artikel 126 i Reach-förordningen, med rubriken "Sanktioner vid överträdelser", har följande lydelse:

"Medlemsstaterna skall fastställa sanktioner vid överträdelser av bestämmelserna i denna förordning och vidta erforderliga åtgärder för att se till att de verkställs. Sanktionerna skall vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. ..."

16 Artikel 129 i förordningen har rubriken "Skyddsklausul". I artikel 129.2 och 129.3 föreskrivs följande:

"2. Kommissionen skall inom 60 dagar, räknat från den dag den erhöll informationen från medlemsstaten, fatta ett beslut i enlighet med förfarandet i artikel 133.3. Beslutet skall antingen innebära

a) att den provisoriska åtgärden godkänns för en tidsperiod som anges i beslutet, eller

b) att medlemsstaten uppmanas att upphäva den provisoriska åtgärden.

3. Om, vid ett beslut som avses i punkt 2 a, den provisoriska åtgärd som medlemsstaten vidtagit består i en begränsning av utsläppande på marknaden eller användning av ett ämne, skall den berörda medlemsstaten inleda ett begränsningsförfarande på gemenskapsnivå genom att lämna in dokumentation enligt bilaga XV till kemikaliemyndigheten inom tre månader från datumet för kommissionens beslut."

17 I bilaga XV till Reach-förordningen fastställs, såsom däri anges, allmänna principer för utarbetandet av dokumentation för att föreslå och motivera bland annat begränsningar av tillverkning, utsläppande på marknaden eller användning av ett ämne inom gemenskapen.

Tysk rätt

18 Gesetz zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (Chemikaliengesetz) (lagen om skydd mot farliga ämnen, kallad kemikalielagen), i dess lydelse enligt meddelandet av den 28 augusti 2013 (BGBl. I, s. 3498, 3991), innehåller en 27b §, med rubriken "Överträdelser av [Reach-förordningen]", i vilken det föreskrivs att "[d]en som åsidosätter [Reach-förordningen] döms till böter eller fängelse i högst två år".

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

19 Jost Pinckernelle bedriver handel med kemikalier.

20 Efter den 1 december 2008 importerade han minst 19,4 ton nikotinsulfat från Kina utan att företa den förhandsregistrering som krävs enligt artikel 28 i Reach-förordningen.

21 Eftersom Jost Pinckernelle inte heller hade registrerat denna produkt enligt artikel 6 i förordningen, beslutade Hamburg stad att han inte hade rätt att använda eller släppa ut produkten på marknaden förrän ett tillstånd för den avsedda användningen erhållits.

22 Jost Pinckernelle ansökte om tillstånd att exportera produkten till Ryssland. Hamburg stad avlog ansökan på grund av att förekomsten av produkten i Hamburg var rättsstridig. Hamburg stad fann vid den omprövning som begärts av Jost Pinckernelle inte skäl att ändra avslagsbeslutet.

23 Jost Pinckernelle väckte till följd härav talan vid Verwaltungsgericht Hamburg (Förvaltningsdomstolen i Hamburg, Tyskland) mot beslutet att inte ändra avslagsbeslutet, en talan som nämnda domstol ogillade.

- 24 Efter det att Jost Pinckernelle inkommit med ett överklagande, upphävde Oberverwaltungsgericht (förvaltningsöverdomstol i Tyskland) den 25 februari 2014 den dom som hade meddelats av Verwaltungsgericht Hamburg (Förvaltningsdomstolen i Hamburg) och förpliktade Hamburg stad att tillåta Jost Pinckernelle att genomföra den export av nikotinsulfat som han ansökt om.
- 25 Oberverwaltungsgericht (förvaltningsöverdomstol) motiverade sin dom med att den avsedda exporten av ett ämne som importerats i strid med artikel 5 i Reach-förordningen i vart fall inte kunde utgöra något nytt åsidosättande av artikel 3.12 och artikel 5 i förordningen om ämnet – som i förevarande fall – inte var tillgängligt på den europeiska marknaden på grund av ett förbud mot användning.
- 26 Hamburg stad överklagade domen till Bundesverwaltungsgericht (Federala högsta förvaltningsdomstolen i Tyskland). Hamburg stad har hävdatt att artikel 5 i Reach-förordningen innebär förbud mot export till tredjeländer av ämnen som befinner sig i unionen så länge som och i den mån dessa ämnen inte har registrerats i enlighet med denna förordning.
- 27 Jost Pinckernelle har, oberoende av detta förvaltningsmål, dömts i brottmål i Tyskland till villkorligt fängelse i 18 månader med en prøvotid på tre år, samt till böter på 340 000 euro, med motiveringen att han hade importerat kemikalier i strid med artikel 5 i Reach-förordningen.
- 28 Mot denna bakgrund beslutade Bundesverwaltungsgericht (Federala högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande fråga till EU-domstolen:

”Ska artikel 5 i Reach-förordningen tolkas på så sätt att ämnen, med förbehåll för vad som föreskrivs i artiklarna 6, 7, 21 och 23 i denna förordning, kan exporteras från unionen enbart om de har registrerats i enlighet med relevanta bestämmelser i avdelning II i förordningen, om så erfordras?”

Prövning av tolkningsfrågan

- 29 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida artikel 5 i Reach-förordningen ska tolkas så, att ämnen som vid importen till unionen inte har registrerats i enlighet med förordningen får exporteras från unionen.
- 30 Svaret på denna fråga beror följaktligen på hur omfattande registreringsplikten enligt denna bestämmelse är.
- 31 Enligt EU-domstolens fasta praxis ska vid tolkningen av en unionsbestämmelse inte bara lydelsen beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i (dom av den 17 mars 2016, Liffers, C-99/15, EU:C:2016:173, punkt 14 och där angiven rättspraxis).
- 32 Såvitt avser lydelsen av artikel 5 i Reach-förordningen, ska det påpekas att enligt den bulgariska, den estniska, den grekiska, den engelska, den franska, den italienska, den nederländska, den polska, den portugisiska och den finska språkversionen av bestämmelsen hänför sig uttrycket ”i gemenskapen” uttryckligen till tillverkning av ämnen. I den tjeckiska, den danska, den lettiska, den ungerska, den rumänska, den slovakiska, den slovenska och den svenska språkversionen av artikel 5 avser uttrycket ”i gemenskapen” däremot både tillverkning och utsläppande på marknaden av ämnen. Slutligen är den spanska, den tyska och den litauiska språkversionen av nämnda artikel tveetydiga.
- 33 Medan den tolkning av artikel 5 i Reach-förordningen som innebär att uttrycket ”i gemenskapen” avser både tillverkning och utsläppande på marknaden av ämnen inte är utesluten enligt bestämmelsens samtliga språkversioner, strider den tolkning som innebär att uttrycket endast hänför sig till tillverkning av ämnen mot den tjeckiska, den danska, den lettiska, den ungerska, den rumänska, den slovakiska, den slovenska och den svenska språkversionen av bestämmelsen.

- 34 Vad beträffar det sammanhang i vilket den aktuella bestämmelsen ingår, ska det erinras om att "utsläppande på marknaden" i artikel 3 led 12 i Reach-förordningen definieras som leverans eller tillhandahållande till tredje part, mot betalning eller kostnadsfritt. I artikel 3 led 12 anges dessutom att import ska anses innebära utsläppande på marknaden. Det föreskrivs däremot inte i denna bestämmelse att export av en produkt kan anses innebära utsläppande på marknaden.
- 35 Eftersom artikel 3 led 12 i Reach-förordningen innehåller den definition av begreppet "utsläppande på marknaden" som ska gälla i förordningen, ska begreppet tolkas enhetligt med avseende på förordningen.
- 36 Det finns anledning att hänvisa till artikel 3 led 21 i Reach-förordningen enligt vilken ett "anmält ämne" är ett ämne för vilket en anmälan har lämnats in och som får släppas ut på marknaden i enlighet med direktiv 67/548. I artikel 1.1 och 1.3 i detta direktiv föreskrivs dels att direktivet syftar till en tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar med avseende på klassificering, förpackning och märkning av farliga ämnen när sådana ämnen släpps ut på marknaden i gemenskapens medlemsstater, dels att direktivet inte ska tillämpas på farliga ämnen när de exporteras till tredjeländer. Av detta följer att begreppet "utsläppande på marknaden", som det hänvisas till i artikel 3 led 21 i Reach-förordningen, endast avser den inre marknaden och utesluter export från denna.
- 37 Av artikel 31.5 i Reach-förordningen framgår att "[o]m inte den berörda medlemsstaten föreskriver något annat skall säkerhetsdatabladet tillhandahållas på ett officiellt språk i de(n) medlemsstat(er) där ämnet eller beredningen släpps ut på marknaden". Begreppet "utsläppande på marknaden" kopplas således endast till den inre marknaden, även i den bestämmelsen.
- 38 Detsamma gäller beträffande artikel 112 b i Reach-förordningen enligt vilken avdelning XI i förordningen under vissa villkor gäller "ämnena som omfattas av artikel 1 i direktiv 67/548/EEG", nämligen farliga ämnen som "släpps ut på marknaden i gemenskapens medlemsstater", med uteslutande av dem som "exporteras till tredjeländer".
- 39 Av artikel 129.3 i Reach-förordningen framgår att om – vid ett beslut av kommissionen att godkänna den provisoriska åtgärden för en angiven tidsperiod – den provisoriska åtgärd som medlemsstaten vidtagit består i en begränsning av utsläppande på marknaden eller användning av ett ämne, ska den berörda medlemsstaten inleda ett begränsningsförfarande på gemenskapsnivå genom att lämna in dokumentation enligt förordningens bilaga XV till kemikaliemyndigheten inom tre månader från datumet för kommissionens beslut. I denna bilaga XV fastställs allmänna principer för utarbetandet av dokumentation för att föreslå och motivera bland annat begränsningar av tillverkning, utsläppande på marknaden eller användning av ett ämne inom gemenskapen. Det framgår följaktligen att begreppet "utsläppande på marknaden", som avses i artikel 129.3 i Reach-förordningen, endast avser den inre marknaden och inte omfattar export till tredjeländer.
- 40 Det ska beträffande det sistnämnda understrykas att med avseende på Reach-förordningen ska ämnen som förs ut från gemenskapen inte redovisas såsom att de har "släppts ut på marknaden", utan såsom att de har "exporterats". I artikel 2.7 c i) i förordningen föreskrivs således att "[f]öljande skall undantas från avdelningarna II, V och VI: Ämnen – som sådana eller ingående i beredningar – som registrerats i enlighet med avdelning II, exporterats från gemenskapen av en aktör i distributionskedjan och återimporterats till gemenskapen av samma eller en annan aktör i samma distributionskedja, om denne kan visa att det ämne som återimporteras är detsamma som det exporterade ämnet".
- 41 Av det ovan anförda följer att export av ett ämne till ett tredjeland inte kan kvalificeras som "utsläppande på marknaden" av detta ämne, i den mening som avses i artikel 3 led 12 och artikel 5 i Reach-förordningen.

- 42 Det ska påpekas att målen med Reach-förordningen inte utgör hinder för att nämnda bestämmelser tolkas på detta sätt. Förordningen grundas nämligen uttryckligen på artikel 95 EG, nu artikel 114 FEUF, vars bestämmelser ska tillämpas för att nå de mål som anges i artikel 14 EG, nu artikel 26 FEUF. Sistnämnda mål är således avsedda att upprätta eller säkerställa funktionen av den inre marknaden vilken ska omfatta ett område utan inre gränser, där bland annat fri rörlighet för varor säkerställs.
- 43 Det anges i skäl 1 i Reach-förordningen att densamma särskilt bör säkerställa den fria rörligheten för varor. Domstolen har i detta hänseende preciserat att det är den inre marknaden som avses (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 mars 2016, *Canadian Oil Company Sweden och Rantén*, C-472/14, EU:C:2016:171, punkt 32). Det framgår av lydelsen av skäl 2 i förordningen att en väl fungerande inre marknad för ämnen endast kan uppnås om de krav som ställs på ämnen inte skiljer sig markant från en medlemsstat till en annan. Det är enligt skäl 7 i förordningen nödvändigt att – för att bevara den inre marknads integritet och säkerställa en hög hälsoskyddsnivå, särskilt för arbetstagare, och en hög miljöskyddsnivå – sörja för att tillverkning av ämnen i gemenskapen uppfyller kraven i gemenskapslagstiftningen även om dessa ämnen exporteras.
- 44 Av alla dessa omständigheter följer att den marknad som det hänvisas till i Reach-förordningen är den inre marknaden och att begreppet ”utsläppande på marknaden” följaktligen avser den inre marknaden. Det finns inget i förordningen som motsäger en sådan tolkning, särskilt som förordningen – i fråga om ämnens utsläppande utanför den inre marknaden – hänvisar till begreppet export.
- 45 Hamburg stad och den tyska regeringen har hävdatt att en tolkning enligt vilken orden ”utsläppande på marknaden” i artikel 5 i Reach-förordningen endast avser den inre marknaden och inte export till tredjeländer av kemikalier som inte registrerats vid importen till unionen, kan medföra en risk för att oseriösa importörer medvetet åsidosätter de skyldigheter att registrera kemikalier som gäller i unionen, med vetskap om att de helt enkelt kan exportera kemikalierna.
- 46 Det ska erinras om att medlemsstaterna, enligt artikel 126 i Reach-förordningen, ska fastställa sanktioner vid överträdelse av bestämmelserna i denna förordning – däribland artikel 5 som innebär krav på att kemikalier ska registreras, i synnerhet när de importeras – och vidta erforderliga åtgärder för att se till att de verkställs. Sanktionerna ska dessutom vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.
- 47 Det kan i förevarande fall konstateras att, såsom anges i punkt 18 ovan, det i den tyska lagstiftningen föreskrivs att den som åsidosätter Reach-förordningen döms till böter eller fängelse i högst två år.
- 48 Såsom framgår av de handlingar som domstolen förfogar över, särskilt beslutet om hänskjutande, kan de behöriga myndigheterna tillämpa nationella förvaltningsrättsliga bestämmelser för att, i förekommande fall genom tvångsåtgärder, säkerställa iakttagandet av registreringsplikten, såsom den bland annat följer av artikel 5 i Reach-förordningen, i förhållande till ett ämne som importeras.
- 49 Mot bakgrund av det ovan anförda ska tolkningsfrågan besvaras enligt följande. Artikel 5 i Reach-förordningen, jämförd med artikel 3 led 12 i denna förordning, ska tolkas på så sätt att ämnen som vid importen till unionen inte har registrerats i enlighet med nämnda förordning får exporteras från unionen.

Rättegångskostnader

- 50 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

Artikel 5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG, jämförd med artikel 3 led 12 i denna förordning, ska tolkas på så sätt att ämnen som vid importen till Europeiska unionen inte har registrerats i enlighet med nämnda förordning får exporteras från unionen.

Underskrifter