

MRF 2024.6

EU-Domstolens dom af 11. april 2024, 4. afd., sag C-654/22, Triferto Belgium

Ved import af et stof til EU kan det selskab, der er ansvarlig for den fysiske indførelse, anses for "importør" i REACH-forordningens forstand og dermed ansvarlig for at registrere stoffet hos ECHA, forudsat at der ikke foreligger omgåelse, at selskabet er etableret i EU, og at selskabet faktisk har indgivet registreringen til ECHA.

I 2019 bestilte det belgiske selskab Triferto en større mængde urinstof hos en virksomhed i Singapo- reanske virksomhed antog herefter det tyske selskab Belor til fysisk at indføre urinstoffet i EU og oplagre det på et toldlager i Gent. I den forbindelse indgav Belor en registrering af urinstoffet hos Det Europæiske Kemikalieagentur (ECHA) i henhold til REACH-forordningens (1907/2006) art. 6, stk. 1, hvorefter importøren af et stof i mængder på 1 ton eller mere pr. år skal registrere stoffet hos ECHA, der inden for 3 uger bl.a. kan påse, om registreringen er korrekt, jf. forordningens art. 21(1). Ved en efterfølgende kontrol fandt den føderale belgiske sundhedsmyndighed (SPF) imidlertid, at det ikke var Belor, men derimod Triferto, der skulle anses for importør i REACH-forordningens forstand, og at det derfor var Triferto, der skulle have indsendt registreringen af urinstoffet til ECHA. Ifølge SPF omfatter begrebet "importør" i REACH-forordningen således den person, der køber et stof direkte i et tredjeland, og ikke den, der fysisk indfører det i og/eller transporterer det til EU, idet SPF henviste til, at det bl.a. fremgår af en vejledning fra ECHA, at importøren i mange tilfælde er den endelige modtager af varen, dvs. den, der havde bestilt og købt det importerede stof. Da Triferto ikke havde indsendt en registrering af urinstoffet, pålagde SPF selskabet en bøde på knap 33.000 euro. Bøden blev indbragt for de belgiske domstole, der fandt det tvivlsomt, om det var Belor eller Triferto, der skulle anses for importør efter REACH-forordningen, hvilket førte til en præjudiciel forelæggelse, hvor den belgiske domstol også spurgte, om sagen var undtaget fra REACH-forordningen efter forordningens art. 2, stk. 1, litra b, hvorefter den ikke gælder for stoffer, der er underkastet toldkontrol, når visse yderligere betingelser er opfyldt. For så vidt angik REACH-forordningens art. 2, stk. 1, litra b, bemærkede EU-Domstolen, at det fremgik af sagens oplysninger, at det omhandlede urinstof havde været omfattet af den såkaldte toldoplagsprocedure efter toldkodeksens art. 240-242, og at denne særlige toldprocedure ikke kunne sidestilles med en af de situa-

tioner, der var opregnet i art. 2, stk. 1, litra a (præmis 35). Urinstoffet var derfor omfattet af REACH-forordningen. Herefter var spørgsmålet, hvem der skulle anses for importør i forordningens forstand. Efter forordningens art. 3, nr. 10 og 11, forstås ved import "fysisk indførelse [af et stof] til [EU's] toldområde" og ved importør "enhver fysisk eller juridisk person etableret i [EU], der er ansvarlig for import". Domstolen bemærkede, at selvom det ikke kan udelukkes, at et ansvar for den fysiske indførsel af stoffer til EU vil kunne pålægges flere fysiske eller juridiske personer, indebærer REACH-forordningens art. 6, stk. 1, ikke, at enhver af disse personer skal indsende en registrering for disse stoffer, bl.a. fordi en sådan "dobbeltregistrering" ikke er nødvendig (præmis 45-46). I forhold til den konkrete sag fandt EU-Domstolen på baggrund af sagens oplysninger, at det alene var Belor og Triferto, der kunne være omfattet af forordningens importørbegreb. Domstolen bemærkede, at ECHA's vejledning, som SPF havde henvist til, ikke var bindende, og at vejledningen således ikke udelukkede muligheden for, at en person i forsyningskæden under visse betingelser påtager sig ansvaret for import og registrering af et stof i henhold til REACH-forordningen (præmis 48-50). Der kan imidlertid ikke ske en omgåelse af REACH-forordningen ved at fordele mængden af stoffet mellem forskellige importører, så hver af disse får tildelt en mængde under tærsklen for registreringsforpligtelsen (1 ton pr. år) (præmis 51). Ansvar for import af et stof efter REACH-forordningen forudsætter endvidere, "at alle de erhvervsdrivende, der er involveret i denne import, har en berettiget forventning om, at den person, der bærer ansvaret for registreringen af det berørte stof, har den nødvendige viden og kapacitet til at opfylde [oplysningspligterne i forordningens art. 10 og 22]", hvorfor de erhvervsdrivende inden importen skal "sikre sig, at den nævnte person faktisk har registreret mængden af det pågældende stof hos ECHA" (præmis 53). På denne baggrund fandt EU-Domstolen, at importørbegrebet skal fortolkes sådan, at en køber af mere end et ton pr. år af et stof, der importeres til EU,

ikke er forpligtet til selv at indsende en registrering for det pågældende stof til ECHA, såfremt (i) en anden person, der er etableret i EU, har påtaget sig ansvaret for importen af stoffet og (ii) har indsendt registreringen, og (iii) der ikke er tegn på, at forpligtelserne i forordningen er blevet omgået.

I forhold til den konkrete sag fandt EU-Domstolen, at sagens oplysninger indikerede, at Belor skulle anses for importør af urinstoffet til EU, hvilket det dog tilkom den belgiske domstol at efterprøve.

Kommentar: *Dommen angår spørgsmålet om, hvem der skal anses for "ansvarlig" for en import af et stof til EU med den konsekvens, at vedkommende er underlagt forpligtelsen i REACH-forordningens art. 6, stk. 1, til forudgående at registrere stoffet hos ECHA, når det importeres i større mængder. Dommen illustrerer, at det skal afgøres direkte på grundlag af EU-retten og dermed i sidste ende af EU-Domstolen, hvem der er rette pligtssubjekt efter EU-reglerne, hvilket efter omstændighederne kan give anledning til tvivl. I forhold til registreringsforpligtelsen i REACH-forordningens art. 6, stk. 1, giver forordningens ordlyd ikke megen vejledning, idet importøren i art. 3, nr. 11, blot er defineret som den ansvarlige for importen, så længe denne person er etableret i EU. Dommen i ovennævnte sag er heller ikke helt præcis med hensyn til fortolkningen af importørbegrebet, men må formentlig forstås sådan, at der gælder en formodning for, at køberen af et stof fra et tredjeland (i denne sag Triferto) anses for ansvarlig for importen til EU og dermed importør i forordningens forstand, jf. forudsætningsvist dommens præmis 49-50 samt generaladvokatens forslag til afgørelse, pkt. 52. Dette ansvar kan imidlertid "overdrages" til en anden person i forsyningskæden (i denne sag Belor), hvilket dog efter dommen forudsætter, at denne person er etableret i EU, at overdragelsen af ansvaret ikke sker for at omgå forordningen, samt at køberen sikrer sig, at vedkommende faktisk registrerer stoffet. Derimod kan det efter dommen ikke være afgørende, om overdragelsen af ansvaret hviler på en aftale mellem køberen og den anden person i forsyningskæden, idet det i den konkrete sag var virksomheden i Singapore, der havde indgået aftalen med Belor om transport af urinstoffet til Belgien. Uanset at det umiddelbart kan virke overraskende, at man som køber af et stof på denne måde kan "aftale sig ud af" et offentligretligt ansvar, er løsningen hensigtsmæssig, idet den reelt indebærer, at det er køberen af stoffet, der er ansvarlig for at foretage registreringen forud for importen, men at køberen selvsagt ikke kan ifalde et efterfølgende ansvar for ikke at have indsendt en registrering, såfremt registreringen af det pågældende stof faktisk blev foretaget af en anden person, sådan som de belgiske myndigheder ellers havde antaget. I de tilfælde, hvor et stof ønskes importeret til EU på et tidspunkt, hvor køberen/modtageren endnu ikke er kendt, åbner Domstolens løsning endvidere op for, at en anden aktør (f.eks. en transportvirksomhed) etableret i EU kan påtage sig ansvaret for importen, som dermed kan gennemføres, jf. herved generaladvokatens forslag til afgørelse, pkt. 60.*



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

11. april 2024*

»Præjudiciel forelæggelse – registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier – forordning (EF) nr. 1907/2006 (REACH-forordningen) – artikel 2, stk. 1, litra b) – anvendelsesområde – artikel 3, nr. 10) og 11) – begreberne »import« og »importør« – artikel 6 – forpligtelse til at registrere – den person, der har ansvaret for registreringen – forordning (EU) nr. 952/2013 – Den Europæiske Unions toldkodeks – toldoplæg«

I sag C-654/22,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen, afdeling Gent (retten i første instans i Oostflandern, afdelingen i Gent, Belgien) ved afgørelse af 17. oktober 2022, indgået til Domstolen den 19. oktober 2022, i sagen

FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen & Leefmilieu

mod

Triferto Belgium NV,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, C. Lycourgos, og dommerne O. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot, S. Rodin (refererende dommer) og L.S. Rossi,

generaladvokat: J. Kokott,

justitssekretær: fuldmægtig A. Lamote,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 12. oktober 2023,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Triferto Belgium NV ved advocaat E. Vermeulen og advocaate S.A. Gawronski,
- den belgiske regering ved S. Baeyens, P. Cottin og C. Pochet, som befuldmægtigede, bistået af avocate M. Rysman,

* Processprog: nederlandsk.

– Europa-Kommissionen ved E. Mathieu, K. Mifsud-Bonnici, F. Moro og G. Wils, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 16. november 2023, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 2, stk. 1, litra b), artikel 3, nr. 10) og 11), og artikel 6, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 af 18. december 2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH), om oprettelse af et europæisk kemikalieagentur og om ændring af direktiv 1999/45/EF og ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 793/93 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1488/94 samt Rådets direktiv 76/769/EØF og Kommissionens direktiv 91/155/EØF, 93/67/EØF, 93/105/EF og 2000/21/EF (EUT 2006, L 396, s. 1, berigtiget i EUT 2007, L 136, s. 3), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1272/2008 af 16. december 2008 (EUT 2008, L 353, s. 1) (herefter »REACH-forordningen«).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen & Leefmilieu (den føderale offentlige tjeneste for offentlig sundhed, sikkerhed i fødevarerækeden og miljø, Belgien) (herefter »SPF Folkesundhed«) og Triferto Belgium NV (herefter »Triferto«) med hjemsted i Gent (Belgien) vedrørende en bøde, som sidstnævnte er blevet pålagt for tilsidesættelse af forpligtelsen til registrering af stoffer i REACH-forordningens artikel 6, stk. 1.

Retsforskrifter

REACH-forordningen

- 3 Følgende fremgår af 10., 16., 17. og 19. betragtning til REACH-forordningen:
 - »(10) Stoffer under toldkontrol, der er midlertidigt oplagret eller befinder sig i frizoner eller på frilagre med henblik på reeksport eller i transit, anvendes ikke i denne forordnings betydning og bør derfor ikke være omfattet af dens anvendelsesområde. Transport af farlige [...] stoffer og [blandinger] med jernbane, ad vej og indre vandveje eller ad sø- eller luftvejen bør heller ikke være omfattet af forordningens anvendelsesområde, idet denne form for transport allerede er omfattet af en specifik lovgivning.
- [...]
- (16) Denne forordning fastlægger specifikke forpligtelser for producenter, importører og downstream-brugere af stoffer som sådan, i [blandinger] og artikler. Forordningen bygger på det princip, at industrien bør fremstille, importere, anvende eller markedsføre stoffer under udvisning af den fornødne ansvarlighed og omhu med henblik på at sikre, at menneskers sundhed og miljøet under med rimelighed forudsigelige forhold ikke påvirkes negativt heraf.

(17) Alle tilgængelige og relevante oplysninger om stoffer som sådan, i blandinger og i artikler bør indsamles med henblik på at lette identifikationen af farlige egenskaber, og der bør systematisk udsendes henstillinger om risikohåndteringsforanstaltninger gennem leverandørkæderne i det omfang, det med rimelighed kan betragtes som nødvendigt for at forebygge negative virkninger på menneskers sundhed og miljøet. [...]

[...]

(19) Derfor bør det i henhold til registreringsbestemmelserne kræves, at producenter og importører fremskaffer data om de stoffer, som de fremstiller eller importerer, og anvender disse data til at vurdere risici i forbindelse med stofferne og til at udarbejde og anbefale passende risikohåndteringsforanstaltninger. For at sikre, at de opfylder disse forpligtelser, samt af åbenhedshensyn bør de ved registreringen indsende et dossier med alle disse oplysninger til [Det Europæiske Kemikalieagentur (ECHA)]. Registrerede stoffer bør kunne bevæge sig frit inden for det indre marked.«

4 Denne forordnings artikel 1 med overskriften »Formål og anvendelsesområde« fastsætter i stk. 1:
»Formålet med denne forordning er at sikre såvel et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet, herunder fremme af alternative metoder til vurdering af stoffers farlighed, som fri bevægelighed for stoffer i det indre marked og samtidig styrke konkurrenceevne og innovation.«

5 Nævnte forordnings artikel 2 med overskriften »Anvendelse« bestemmer følgende i stk. 1, litra b):

»Denne forordning gælder ikke for:

[...]

b) stoffer som sådan, i en blanding eller i en artikel, der er underkastet toldkontrol, forudsat at de ikke er genstand for nogen behandling eller forarbejdning, og som er midlertidigt oplagret eller befinder sig i en frizone eller på et frilager med henblik på reeksport eller i transit.«

6 Samme forordnings artikel 3 med overskriften »Definitioner« fastsætter følgende i nr. 10)-14) og 24):

»I denne forordning forstås ved:

[...]

10) »import«: fysisk indførelse til Fællesskabets toldområde

11) »importør«: enhver fysisk eller juridisk person etableret i Fællesskabet, der er ansvarlig for import

12) »markedsføring«: at levere til eller stille til rådighed for tredjemand mod betaling eller gratis; i) mport betragtes som markedsføring

13) »downstream-bruger«: enhver fysisk eller juridisk person etableret i Fællesskabet, bortset fra producenten eller importøren, der anvender et stof, enten som sådan eller i en blanding, som led i sine industrielle eller erhvervs mæssige aktiviteter [...]

- 14) »distributør«: enhver fysisk eller juridisk person etableret i Fællesskabet, herunder en detailhandler, der kun opbevarer og markedsfører et stof som sådan eller i en blanding for tredjeparter
- [...]
- 24) »anvendelse«: enhver form for forarbejdning, anvendelse i kemiske produkter, forbrug, opbevaring, varetægt, behandling, påfyldning i beholdere, overførsel fra en beholder til en anden, blanding, fremstilling af en artikel eller enhver anden brug.«
- 7 REACH-forordningens artikel 5 med overskriften »Ingen data, intet marked« har følgende ordlyd:
»Stoffer som sådan, i blandinger eller i artikler må kun fremstilles eller markedsføres i Fællesskabet, hvis de er registreret i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i dette afsnit, når dette kræves, jf. dog artikel 6, 7, 21 og 23.«
- 8 Denne forordnings artikel 6 med overskriften »Generel forpligtelse til at registrere stoffer som sådan eller i blandinger« bestemmer i stk. 1:
»Medmindre andet er fastlagt i denne forordning, skal enhver producent eller importør af et stof som sådan eller i en eller flere blandinger i mængder på 1 ton eller mere pr. år indsende en registrering til [ECHA].«
- 9 Nævnte forordnings artikel 10 med overskriften »Oplysninger, der skal indsendes ved den generelle registrering« bestemmer følgende:
»En registrering, der kræves i henhold til artikel 6 eller artikel 7, stk. 1 eller 5, skal omfatte alle følgende oplysninger:
- a) Et teknisk dossier omfattende:
- [...]
- [...]
- b) En kemikaliesikkerhedsrapport, når dette kræves i henhold til artikel 14, i det format, der er angivet i bilag I. De relevante afsnit i denne rapport kan, hvis registranten finder det hensigtsmæssigt, indeholde de relevante anvendelses- og eksponeringskategorier.«
- 10 REACH-forordningens artikel 21 med overskriften »Fremstilling og import af stoffer« bestemmer følgende i stk. 1, første afsnit:
»En registrant kan påbegynde eller fortsætte fremstillingen eller importen af et stof eller en artikel, hvis andet ikke angives af [ECHA] i henhold til artikel 20, stk. 2, inden for tre uger efter indsendelsesdatoen, jf. dog artikel 27, stk. 8.«
- 11 Denne forordnings artikel 22 med overskriften »Andre forpligtelser, der påhviler registranterne« bestemmer i stk. 1:
»Efter registreringen er en registrant ansvarlig for på eget initiativ og uden unødige forsinkelser at ajourføre sin registrering med relevante nye oplysninger og indsende den til [ECHA] i følgende tilfælde:

[...]«

Toldkodeksen

- 12 Artikel 5 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 af 9. oktober 2013 om EU-toldkodeksen (EUT 2013, L 269, s. 1, herefter »toldkodeksen«) med overskriften »Definitioner« bestemmer følgende i nr. 3), 11) og 17):

»I denne kodeks forstås ved:

[...]

- 3) »toldkontrol«: specifikke handlinger, der foretages af toldmyndighederne for at sikre overholdelse af toldlovgivningen og anden lovgivning vedrørende indpassage, udpassage, transit, bevægelser, oplagring og særlige anvendelsesformål for så vidt angår varer, som forsendes mellem Unionens toldområde og lande eller områder uden for dette område, samt tilstedeværelse og bevægelser inden for Unionens toldområde af ikke-EU-varer og varer med særligt anvendelsesformål

[...]

- 11) »angivelse til midlertidig opbevaring«: den handling, hvorved en person i behørig form og efter de foreskrevne regler tilkendegiver, at varer er under midlertidig opbevaring

[...]

- 17) »midlertidig opbevaring«: det forhold, at ikke-EU-varer midlertidigt opbevares under toldtilsyn i perioden mellem deres frembydelse for toldmyndighederne og deres henførsel under en toldprocedure eller reeksport.«

- 13 Ordingen om midlertidig opbevaring af varer er reguleret ved toldkodeksens artikel 144-152, der er indeholdt i denne toldkodeks' afsnit IV, kapitel 2, afdeling 3. I henhold til denne procedure skal varer, der ikke hidrører fra Den Europæiske Union (herefter »ikke-EU-varer«), placeres under midlertidig opbevaring fra tidspunktet for deres frembydelse for toldmyndighederne. Disse varer kan forblive midlertidigt opbevaret i højst 90 dage.

- 14 Proceduren for forsendelse er reguleret i toldkodeksens artikel 226-236, der indgår i dens afsnit VII, kapitel 2, afdeling 1, og omfatter proceduren for ekstern forsendelse, der muliggør forsendelse af ikke-EU-varer fra et sted til et andet inden for Unionens toldområde, uden at disse varer pålægges importafgifter, andre afgifter eller handelspolitiske foranstaltninger. Derudover omfatter toldkodeksen også proceduren for intern forsendelse, der gør det muligt at sende EU-varer fra et sted til et andet inden for Unionens toldområde, gennem et land eller område uden for Unionens toldområde, uden at de pågældende vares toldmæssige status ændres.

- 15 Toldoplagsproceduren er reguleret ved toldkodeksens artikel 240-242, der er indeholdt i dens afsnit VII, kapitel 3, afdeling 2. Denne procedure gør det muligt at oplagre ikke-EU-varer i lagre eller andre lokaler, der er godkendt til denne procedure af toldmyndighederne og under

toldtilsyn, dvs. det såkaldte »toldoplag«. Toldoplag kan benyttes af alle til oplæggelse af varer (offentligt toldoplag), eller de kan benyttes af en indehaver af en bevilling til toldoplag til oplagring af varer (privat toldoplag).

- 16 Toldkodeksens afsnit VII, kapitel 3, afdeling 3, indeholder artikel 243-249, der vedrører frizoneproceduren, hvorunder varer, der bl.a. er omfattet af suspension af importafgifter og andre afgifter, henføres.

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 17 I 2019 bestilte Triferto mere end et ton urinstof hos Drey Moor Fertilizers Overseas PTE LTD med hjemsted i Singapore. Varen kom fra et tredjeland og det aftalte leveringssted var Gent. Efter anmodning fra sidstnævnte selskab indførte Belor-Eurofert GmbH (herefter »Belor«) med hjemsted i Bamberg (Tyskland) fysisk det i hovedsagen omhandlede parti urinstof i Unionen og oplagrede det på et toldoplag i Gent. Belor havde tidligere i selskabets egenskab af importør som omhandlet i REACH-forordningens artikel 6, stk. 1, indsendt en registrering til ECHA for det i hovedsagen omhandlede urinstof og foretaget en toldangivelse af denne vare.
- 18 Efter en kontrol den 11. februar 2022, der var gennemført med henblik på at undersøge, om REACH-forordningen var overholdt, fandt SPF Folkesundhed, at det ikke var Belor, men derimod Triferto, der skulle anses for importør som omhandlet i REACH-forordningens artikel 3 og 6. Da SPF Folkesundhed var af den opfattelse, at det påhvilede Triferto at indsende registrering for det i hovedsagen omhandlede urinstof, pålagde denne tjeneste Triferto en bøde på 32 856 EUR.
- 19 Ved fælles stævning indleveret den 10. februar 2022 anlagde Triferto og SPF Folkesundhed sag ved rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen, afdeling Gent (retten i første instans i Oostflandern, afdelingen i Gent,), som er den forelæggende ret.
- 20 Under henvisning til de relevante bestemmelser i EU-retten er den forelæggende ret i tvivl om fortolkningen af begrebet »importør« som omhandlet i REACH-forordningens artikel 3, nr. 11), idet dette begreb ifølge den forelæggende ret har afgørende betydning for den korrekte anvendelse af denne forordnings artikel 6, stk. 1.
- 21 Den forelæggende ret er desuden i tvivl om fortolkningen af REACH-forordningens artikel 2, stk. 1, litra b), hvorefter denne forordning ikke gælder for stoffer som sådan, i en blanding eller i en artikel, der er underkastet toldkontrol, forudsat at de ikke er genstand for nogen behandling eller forarbejdning, og som er midlertidigt oplagret eller befinder sig i en frizone eller på et frilager med henblik på reeksport eller i transit.
- 22 Den forelæggende ret har anført, at begrebet »importør« som omhandlet i REACH-forordningen ifølge SPF Folkesundhed skal fortolkes således, at begrebet omfatter en person, der har købt et stof direkte i et tredjeland, og ikke en person, der fysisk har indført det i og/eller transporteret det til Unionen. SPF Folkesundhed har i denne henseende henvist til oplysningerne på ECHA's hjemmeside.
- 23 Den forelæggende ret har anført, at Triferto heroverfor har gjort gældende, at den virksomhed, der er ansvarlig for den fysiske indførsel af det pågældende stof, skal anses for at være importør af stoffet, uafhængigt af, hvem der har købt det. Dette selskab har ligeledes gjort gældende, at det står de berørte virksomheder frit for enten at aftale, at den virksomhed, der foretager toldangivelsen,

skal anses for importør som omhandlet i REACH-forordningen og dermed ansvarlig for registreringen hos ECHA, eller at det endelige importansvar påhviler en anden virksomhed end afsenderen eller leverandøren af logistiske tjenester, i hvilket tilfælde det er denne anden virksomhed, der skal anses for importør i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i nævnte forordning. Triferto har i denne forbindelse støttet sig på et faktablad vedrørende REACH-forordningen og importører, som de nederlandske myndigheder har offentliggjort på internettet.

24 På denne baggrund har rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen, afdeling Gent (retten i første instans i Oost-Vlaanderen, afdelingen i Gent) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal REACH-forordningens artikel 6, stk. 1, [og artikel 3, nr. 10) og 11)], fortolkes således, at der hviler en registreringspligt på den person, der bestiller/køber stoffet hos en ikke EU-fabrikant, selv om alle foranstaltninger med henblik på fysisk at indføre stoffet i EU's toldområde faktisk foretages af en tredjepart, der også udtrykkeligt bekræfter at være ansvarlig herfor?

Har det betydning for besvarelsen af dette spørgsmål, om den mængde, der er bestilt/købt, kun vedrører en del (men mere end en ton) af en større ladning af det samme stof fra den samme ikke EU-fabrikant, som af denne tredjepart bringes ind på EU's toldområde for dér at blive oplagret på et toldlager?

2) Skal REACH-forordningens artikel 2, stk. 1, litra b), fortolkes således, at også det stof, der er oplagret på et toldlager (med placering under [proceduren] J – kode 71 00 i [rubrik] 37 i enhedsdokumentet) vil falde uden for REACH-forordningens anvendelsesområde, indtil det i en senere fase udtages fra lageret og placeres under en anden toldordning (henholdsvis bringes i fri omsætning)?

I bekræftende fald, skal REACH-forordningens artikel 6, stk. 1, [og artikel 3, nr. 10) og 11)], [da] forstås således, at registreringspligten påhviler den person, der har købt stoffet direkte og aftaget det uden for EU (uden fysisk at have bragt stoffet inden for EU's toldområde), også i det tilfælde, at stoffet allerede var registreret af den pågældende tredjepart, som tidligere havde bragt det inden for EU's toldområde?«

De præjudicielle spørgsmål

Første del af det andet spørgsmål

25 Med den første del af det andet spørgsmål, der skal behandles først, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om REACH-forordningens artikel 2, stk. 1, litra b), skal fortolkes således, at den udelukkelse fra denne forordnings anvendelsesområde, der er fastsat i denne bestemmelse, alene finder anvendelse på stoffer som sådan, i en blanding eller i en artikel, der er underkastet toldkontrol, og som ikke er genstand for nogen behandling eller forarbejdning, såfremt de pågældende stoffer kan henføres under en af de situationer, der udtrykkeligt er omhandlet i den nævnte bestemmelse.

- 26 I henhold til REACH-forordningens artikel 2, stk. 1, litra b), gælder denne forordning ikke for stoffer, »der er underkastet toldkontrol, forudsat at de ikke er genstand for nogen behandling eller forarbejdning, og som er midlertidigt oplagret eller befinder sig i en frizone eller på et frilager med henblik på reeksport eller i transit«.
- 27 Det følger heraf, at REACH-forordningen ikke finder anvendelse på stoffer, der frembydes for toldmyndighederne, og som opfylder en dobbelt betingelse, nemlig for det første, at de pågældende stoffer ikke er genstand for nogen behandling eller forarbejdning, og for det andet, at de er henført under en af de situationer, der er omhandlet i denne bestemmelse.
- 28 I det foreliggende tilfælde fremgår det af den præcisering, som den forelæggende ret har givet i sit andet spørgsmål, at det i hovedsagen omhandlede stof har været genstand for en toldkontrol, under hvilken stoffet blev henført under proceduren J – kode 71 00 i rubrik 37 i enhedsdokumentet. Der fremgår af denne kode, at det berørte stof blev henført under toldoplagsprocedure (71), og at det ikke var omfattet af en forudgående toldprocedure (00).
- 29 Som anført i nærværende doms præmis 27 er det imidlertid, for at den undtagelse fra REACH-forordningens anvendelsesområde, der er fastsat i denne forordnings artikel 2, stk. 1, litra b), finder anvendelse, bl.a. nødvendigt, at det pågældende stof er henført under en af de situationer, der er omhandlet i denne bestemmelse, dvs., at det er midlertidigt oplagret eller befinder sig i en frizone eller på et frilager med henblik på reeksport eller i transit.
- 30 Eftersom toldoplagsproceduren ikke henhører under en af disse situationer, må det lægges til grund, at den forelæggende ret nærmere bestemt ønsker oplyst, om toldoplagsproceduren, der er omfattet af toldkodeksens artikel 240-242, der er indeholdt i denne kodeks' afsnit VII, kapitel 3, afdeling 2, ikke desto mindre med henblik på afgrænsningen af REACH-forordningens anvendelsesområde kan sidestilles med en af de nævnte situationer.
- 31 Det skal for det første bemærkes, at midlertidig opbevaring er omfattet af toldkodeksens artikel 5, nr. 11) og 17), og reguleret ved samme kodeks' artikel 144-152, der er indeholdt i samme kodeks' afsnit IV, kapitel 2, afdeling 3. Som generaladvokaten har anført i punkt 34 i forslaget til afgørelse, er der tale om et alternativ til henførsel under en toldprocedure, og således også om et alternativ til oplagring på toldoplag, hvilket bevirker, at sidstnævnte procedure ikke kan sidestilles med midlertidig opbevaring.
- 32 Hvad for det andet angår proceduren for henførsel af varer i en frizone som omhandlet i REACH-forordningens artikel 2, stk. 1, litra b), er denne procedure, selv om den ligesom toldoplag henhører under de oplagringsprocedurer, der er omhandlet i kapitel 3 i toldkodeksens afsnit VII, ikke desto mindre reguleret af en anden afdeling i dette kapitel, nemlig afdeling 3 heri, der indeholder kodeksens artikel 243-249. Som generaladvokaten har anført i punkt 35 i forslaget til afgørelse, udelukker disse to toldprocedurer derfor gensidigt hinanden.
- 33 Hvad for det tredje angår frilagerproceduren, der ligeledes er nævnt i REACH-forordningens artikel 2, stk. 1, litra b), er det tilstrækkeligt at bemærke, således som generaladvokaten har anført i punkt 36 i forslaget til afgørelse, at denne procedure på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen ikke længere var omfattet af toldkodeksen.

- 34 For det fjerde og sidste udgør forsendelsesproceduren, således som generaladvokaten har anført i punkt 38 i forslaget til afgørelse, en særlig toldprocedure, der adskiller sig fra oplagringsprocedurer, som henhører under toldkodeksens afsnit VII, kapitel 2, og som derfor heller ikke kan sidestilles med toldoplagsproceduren.
- 35 Det følger heraf, at toldoplagsproceduren er en særlig toldprocedure, der ikke kan sidestilles med en af de situationer, der er opregnet i REACH-forordningens artikel 2, stk. 1, litra b).
- 36 Eftersom denne bestemmelse ikke finder anvendelse på stoffer, der er underlagt toldoplagsproceduren, er disse stoffer følgelig omfattet af REACH-forordningens anvendelsesområde, således at de skal anses for at være importeret som omhandlet i denne forordnings artikel 3, nr. 10), fra det tidspunkt, hvor de fysisk indføres i Unionens toldområde for første gang.
- 37 Konklusionen i denne doms præmis 35 understøttes af REACH-forordningens formål og af reglen »Ingen data, intet marked«, der er fastsat i REACH-forordningens artikel 5.
- 38 I denne forbindelse følger det for det første af REACH-forordningens artikel 1, stk. 1, at »[f]ormålet med denne forordning er at sikre såvel et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet, herunder fremme af alternative metoder til vurdering af stoffers farlighed, som fri bevægelighed for stoffer i det indre marked og samtidig styrke konkurrenceevne og innovation«. For det andet forbyder denne forordnings artikel 5 principielt markedsføring af et stof, der ikke er blevet registreret i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i denne forordning, når dette kræves. I henhold til samme forordnings artikel 3, nr. 12), betragtes import som markedsføring.
- 39 I overensstemmelse med Domstolens praksis har REACH-forordningen ikke til formål at regulere eksport af stoffer, men fastsætter en retlig ramme, der finder anvendelse på producenter, importører og downstreambrugere, når de producerer, importerer, markedsfører eller anvender stoffer, med henblik på at sikre den frie bevægelighed for varer og et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet i det indre marked (jf. i denne retning dom af 27.4.2017, Pinckernelle, C-535/15, EU:C:2017:315, præmis 43). Forudsat at den betingelse om manglende behandling og forarbejdning, der er fastsat i denne forordnings artikel 2, stk. 1, litra b), er opfyldt, skal det fastslås, at således som det fremgår af tiende betragtning til den nævnte forordning, anvendes stoffer, der befinder sig i en af de situationer, der er omhandlet i denne bestemmelse, ikke på nuværende tidspunkt i Unionen. Den udelukkelse fra anvendelsesområdet, der er fastsat i den nævnte bestemmelse, er derfor baseret på den omstændighed, at det er lidet sandsynligt, at de risici, der er forbundet med disse stoffer, vil indtræde i Unionen.
- 40 Følgelig skal den første del af det andet spørgsmål besvares således, at REACH-forordningens artikel 2, stk. 1, litra b), skal fortolkes således, at den udelukkelse fra denne forordnings anvendelsesområde, der er fastsat i denne bestemmelse, alene finder anvendelse på stoffer som sådan, i en blanding eller i en artikel, der er underkastet toldkontrol, og som ikke er genstand for nogen behandling eller forarbejdning, såfremt de pågældende stoffer kan henføres under en af de situationer, der udtrykkeligt er omhandlet i den nævnte bestemmelse.
- 41 Henset til besvarelsen af den første del af det andet spørgsmål er det ufornuddent at besvare den anden del af dette spørgsmål.

Det første spørgsmål

- 42 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om REACH-forordningens artikel 3, nr. 10) og 11), og artikel 6 skal fortolkes således, at en køber af mere end et ton pr. år af et stof, der importeres til Unionen og er omfattet af denne forordnings anvendelsesområde, ikke er forpligtet til selv at indsende en registrering for det pågældende stof, såfremt en anden person, der er etableret i Unionen, har påtaget sig ansvaret for importen til Unionen af det nævnte stof.
- 43 I henhold til REACH-forordningens artikel 6, stk. 1, skal importøren af et stof i mængder på 1 ton eller mere pr. år indsende en registrering til ECHA.
- 44 I denne henseende følger det af ordlyden af REACH-forordningens artikel 3, nr. 10) og 11), for det første, at der ved »import« i denne forordning forstås »fysisk indførelse [af et stof] til [Unionens] toldområde«, og for det andet, at en »importør« er »enhver fysisk eller juridisk person etableret i [Unionen], der er ansvarlig for import«.
- 45 Som generaladvokaten har anført i punkt 48 og 49 i forslaget til afgørelse, kan det, selv om det ikke kan udelukkes, at et ansvar for den fysiske indførelse af stoffer til Unionens toldområde kan pålægges flere fysiske eller juridiske personer, der er etableret i Unionen, imidlertid ikke føre til en fortolkning af REACH-forordningens artikel 3, nr. 11), og artikel 6, hvorefter enhver af disse personer skal indsende en registrering for disse stoffer.
- 46 I lyset af 17. betragtning til denne forordning har disse bestemmelser ganske vist til formål at sikre, at alle tilgængelige relevante oplysninger om stoffer, der er omfattet af forordningen, indsamles med henblik på at lette identifikationen af disse stoffers farlige egenskaber. Enhver mængde på et ton eller mere af et sådant stof, der pr. år fremstilles eller importeres til Unionen, skal således registreres. Når dette er sagt, er det for at nå dette mål ikke nødvendigt, at flere personer, der kan kvalificeres som importør, i forbindelse med samme import indsender en registrering for de pågældende stoffer. Forudsat at registreringen er fuldstændig, er det tilstrækkeligt, at kun en af de berørte personer opfylder den forpligtelse, der følger af den nævnte forordnings artikel 6, stk. 1.
- 47 I det foreliggende tilfælde fremgår det af de sagsakter, som Domstolen råder over, at det alene er selskaberne Belor og Triferto, der kan være omfattet af begrebet »importør« som omhandlet i REACH-forordningens artikel 3, nr. 11).
- 48 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at selv om ECHA's registreringsvejledning, hvorefter importøren skal identificeres ud fra omstændighederne i hvert enkelt tilfælde, kan have en vis praktisk betydning ved at give oplysninger, der gør det muligt at identificere den person, »der er ansvarlig for import« som omhandlet i REACH-forordningens artikel 3, nr. 11), forholder det sig ikke desto mindre således, at denne vejledning ikke er bindende (jf. i denne retning dom af 10.9.2015, FCD og FMB, C-106/14, EU:C:2015:576, præmis 29).
- 49 Som generaladvokaten i det væsentlige har fremhævet i punkt 51-53 i forslaget til afgørelse, følger det desuden af den nævnte vejledning, at selv om den person, der er ansvarlig for import af et stof, ofte er modtageren heraf, kan det ikke udelukkes, at et sådant ansvar dækkes af den person, der står for denne import, eller endog af sælgeren af det pågældende stof.

- 50 Den samme vejledning kan derfor ikke med føje påberåbes med henblik på at udelukke muligheden for, at en person i forsyningskæden under visse betingelser påtager sig ansvaret for import og registrering af et stof i henhold til REACH-forordningen.
- 51 Ansvaret for import og registrering af et importeret stof kan imidlertid ikke påberåbes med henblik på at omgå de forpligtelser, der følger af REACH-forordningen, ved hjælp af en fordeling af mængden af det pågældende stof mellem forskellige importører, således, at hver af disse får tildelt en mængde under registreringsforpligtelsens tærskel eller en af de tærskler, der kræver fremlæggelse af mere omfattende oplysninger.
- 52 Det følger desuden af REACH-forordningens artikel 10, at en ansøgning om registrering af et stof skal være ledsaget af et fuldstændigt og detaljeret dossier om dette stof samt en kemikaliesikkerhedsrapport for det nævnte stof, og for det andet af denne forordnings artikel 22, stk. 1, første afsnit, at registranten under visse omstændigheder er ansvarlig for på eget initiativ og uden unødige forsinkelser at ajourføre sin registrering med relevante nye oplysninger og indsende den til ECHA.
- 53 Det følger heraf, således som generaladvokaten har anført i punkt 56 i forslaget til afgørelse, at ansvaret for import af et stof som omhandlet i REACH-forordningens artikel 3, nr. 10), forudsætter, at alle de erhvervsdrivende, der er involveret i denne import, har en berettiget forventning om, at den person, der bærer ansvaret for registreringen af det berørte stof, har den nødvendige viden og kapacitet til at opfylde de forpligtelser, der følger af denne forordnings artikel 10 og 22. Disse erhvervsdrivende skal således udvise den fornødne omhu ved inden den nævnte import at sikre sig, at den nævnte person faktisk har registreret mængden af det pågældende stof hos ECHA.
- 54 Eftersom der i det foreliggende tilfælde ikke er nogen oplysninger i de sagsakter, som Domstolen råder over, der indikerer, at Belor påtog sig ansvaret for importen af det i hovedsagen omhandlede stof med henblik på at omgå de forpligtelser, der er fastsat i REACH-forordningen, og såfremt det antages, at det er godtgjort, at den registrering, som dette selskab indsendte, fuldt ud vedrørte det stof, der var berørt af denne import, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve, kan det ikke lægges til grund, at Triferto var forpligtet til selv at registrere det nævnte stof.
- 55 Det fremgår af samtlige ovenstående betragtninger, at REACH-forordningens artikel 3, nr. 10) og 11), og artikel 6 skal fortolkes således, at en køber af mere end et ton pr. år af et stof, der importeres til Unionen og er omfattet af denne forordnings anvendelsesområde, ikke er forpligtet til selv at indsende en registrering for det pågældende stof, såfremt en anden person, der er etableret i Unionen, har påtaget sig ansvaret for importen af det nævnte stof til Unionen og har indsendt den pågældende registrering, og der ikke er tegn på, at de forpligtelser, der følger af den i denne forordning omhandlede registreringsmekanisme, er blevet omgået.

Sagsomkostninger

- 56 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Fjerde Afdeling) for ret:

- 1) Artikel 2, stk. 1, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 af 18. december 2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH), om oprettelse af et europæisk kemikalieagentur og om ændring af direktiv 1999/45/EF og ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 793/93 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1488/94 samt Rådets direktiv 76/769/EØF og Kommissionens direktiv 91/155/EØF, 93/67/EØF, 93/105/EF og 2000/21/EF (EUT 2006, L 396, s. 1, berigtiget i EUT 2007, L 136, s. 3), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1272/2008 af 16. december 2008 (EUT 2008, L 353, s. 1) (herefter »REACH-forordningen«),

skal fortolkes således, at

den udelukkelse fra anvendelsesområdet for forordning nr. 1907/2006, som ændret, der er fastsat i denne bestemmelse, alene finder anvendelse på stoffer som sådan, i en blanding eller i en artikel, der er underkastet toldkontrol, og som ikke er genstand for nogen behandling eller forarbejdning, såfremt de pågældende stoffer kan henføres under en af de situationer, der udtrykkeligt er omhandlet i den nævnte bestemmelse.

- 2) Artikel 3, nr. 10) og 11), i forordning nr. 1907/2006, som ændret ved forordning nr. 1272/2008,

skal fortolkes således, at

en køber af mere end et ton pr. år af et stof, der importeres til Den Europæiske Union og er omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1907/2006, som ændret, ikke er forpligtet til selv at indsende en registrering for det pågældende stof, såfremt en anden person, der er etableret i Unionen, har påtaget sig ansvaret for importen af det nævnte stof til Unionen og har indsendt den pågældende registrering, og der ikke er tegn på, at de forpligtelser, der følger af den i denne forordning omhandlede registreringsmekanisme, er blevet omgået.

Underskrifter