Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
přednesené dne 16. listopadu 2023 [1]

Věc C-654/22

FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen & Leefmilieu
proti
Triferto Belgium NV

(žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen Afdeling Gent [soud prvního stupně Východní Flandry, pobočka v Gentu, občanskoprávní senát, Belgie])

„Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce – Nařízení (ES) č. 1907/2006 – Registrace, hodnocení, povolování a omezování chemických látek – REACH – Oblast použití – Výjimka pro látky podléhající celnímu dohledu – Povinnost registrace – Dovozce – Dovoz – Žadatel o registraci“

I. Úvod

1. S močovinou se mnoho spotřebitelů setkává v podobě AdBlue [2], prostředku nezbytného k provozu vozidel s naftovými motory. Jeho použití snižuje emise oxidů dusíku. Močovina se ale používá v mnoha dalších oblastech, například v zemědělství, farmaceutickém nebo kosmetickém průmyslu („urea“). V Unii se jí proto vyrobí nebo se do ní doveze více než 10 mil. tun ročně.

2. Nejsou známa žádná zvláštní rizika s ní spojená [3]. Dovozci nicméně musí tuto látku při dovozu registrovat u Evropské agentury pro chemické látky (ECHA) podle nařízení REACH [4]. V dotčeném řízení o předběžné otázce je proto nezbytné vyjasnit otázku, zda je třeba podnik, který objedná močovinu ve třetí zemi, považovat za dovozce, a tedy tento podnik musí splnit povinnost registrace, nebo zda tuto povinnost mohou splnit i jiné osoby než tento objednatel tím, že dovoz zorganizují.

[1] – Původní jazyk: němčina.

[2] – Toto označení je chráněno ochrannými známkami 003945938, 008526717 a W01042880 asociace Verband der deutschen Automobilindustrie.

[3] – ECHA, Substance Infocard Urea, https://www.echa.europa.eu/de/substance-information/-/substanceinfo/100.000.286.

[4] – – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006 ze dne 18. prosince 2006 o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek, o zřízení Evropské agentury pro chemické látky, o změně směrnice 1999/45/ES a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 793/93, nařízení Komise (ES) č. 1488/94, směrnice Rady 76/769/EHS a směrnic Komise 91/155/EHS, 93/67/EHS, 93/105/ES a 2000/21/ES (Úř. věst. 2006, L 396, s. 1); relevantní je znění nařízení Komise (EU) 2019/957 ze dne 11. června 2019 (Úř. věst. 2019, L 154, s. 37).

II. Právní rámec

3. Cíle a hlavní zásady nařízení REACH vyplývají z článku 1:

„1. Účelem tohoto nařízení je zajistit vysokou úroveň ochrany lidského zdraví a životního prostředí, včetně podpory alternativních metod hodnocení rizik látek, a volný pohyb látek na vnitřním trhu za současného zvýšení konkurenceschopnosti a inovace.

2. […]

3. Toto nařízení je založeno na zásadě, že výrobci, dovozci a následní uživatelé musí zajistit, že vyrábějí, uvádějí na trh nebo používají látky, které nepůsobí nepříznivě na lidské zdraví nebo životní prostředí. Ustanovení tohoto nařízení se opírají o zásadu předběžné opatrnosti.“

4. Nařízení REACH se podle svého čl. 2 odst. 1 písm. b) nevztahuje na „látky samotné nebo obsažené v směsi nebo v předmětu, které podléhají celnímu dohledu, pokud neprocházejí žádnou úpravou ani zpracováním, a které jsou dočasně uskladněné nebo se nacházejí ve svobodném pásmu či svobodném skladu za účelem zpětného vývozu anebo v tranzitu“.

5. Desátý bod odůvodnění nařízení REACH tuto výjimku vysvětluje takto:

„Látky pod celním dohledem dočasně uskladněné nebo nacházející se ve svobodných pásmech nebo ve svobodných skladech pro účely zpětného vývozu nebo v tranzitu nejsou používány ve smyslu tohoto nařízení, a měly by proto být vyňaty z oblasti jeho působnosti. […]“

6. Podle článku 3 bodů 10 až 13 nařízení REACH se rozumí:

„10. ‚dovozem‘ fyzické uvedení na celní území Společenství;

11. ‚dovozcem‘ fyzická nebo právnická osoba usazená ve Společenství, která odpovídá za dovoz;

12. ‚uvedením na trh‘ dodání nebo zpřístupnění třetí osobě, za úplatu či zdarma. Za uvedení na trh se považuje rovněž dovoz;

13. ‚následným uživatelem‘ fyzická nebo právnická osoba usazená ve Společenství jiná než výrobce nebo dovozce, která používá látku samotnou nebo obsaženou v směsi při své průmyslové nebo profesionální činnosti. Následným uživatelem není distributor ani spotřebitel. Za následného uživatele se považuje rovněž zpětný dovozce osvobozený podle čl. 2 odst. 7 písm. c)“.

7. Článek 5 nařízení REACH upravuje důsledky neprovedení registrace:

„S výhradou článků 6, 7, 21 a 23 se látky samotné nebo obsažené v směsích nebo v předmětech ve Společenství nesmějí vyrábět ani v něm nesmějí být uváděny na trh, jestliže nebyly registrovány podle odpovídajících ustanovení této hlavy, pokud se to vyžaduje.“

8. Článek 6 odst. 1 nařízení REACH stanoví povinnost registrace:

„Nestanoví-li toto nařízení jinak, podá agentuře žádost o registraci každý výrobce nebo dovozce látky samotné nebo obsažené v jedné či více směsích v množství 1 tuny nebo větším za rok.“

9. Funkce této povinnosti registrace vyplývá z bodů 16, 17 a 19 odůvodnění nařízení REACH:

„(16) Toto nařízení ukládá zvláštní povinnosti výrobcům, dovozcům a následným uživatelům látek samotných a obsažených v přípravcích a předmětech. Toto nařízení je založeno na zásadě, že průmysl by měl vyrábět, dodávat nebo používat látky nebo je uvádět na trh s takovou odpovědností a péčí, jakou jen lze vyžadovat v zájmu zajištění toho, že za rozumně předvídatelných podmínek nebude ani lidské zdraví ani životní prostředí nepříznivě ovlivněno.

(17) Všechny dostupné a relevantní informace o látkách samotných a obsažených v přípravcích a předmětech by měly být sbírány na pomoc při zjišťování nebezpečných vlastností a doporučení týkající se řízení rizik by měla být systematicky předávána prostřednictvím dodavatelských řetězců, jak je rozumně potřeba, s cílem zabránit nepříznivým účinkům na lidské zdraví a životní prostředí. […]

[…]

(19) Ustanovení týkající se registrace by proto měla od výrobců a dovozců vyžadovat, aby vytvářeli údaje o látkách, které vyrábějí nebo dovážejí, aby tyto údaje používali k posouzení rizik souvisejících s těmito látkami a aby připravovali a doporučovali vhodná opatření pro řízení rizik. S cílem zajistit plnění těchto povinností a z důvodu průhlednosti by mělo být k registraci třeba, aby předložili agentuře dokumentaci, která obsahuje veškeré tyto informace. Registrovaným látkám by měl být umožněn pohyb na vnitřním trhu.“

10. Článek 7 nařízení REACH upravuje registraci a oznamování látek obsažených v předmětech, článek 8 pak určení výhradních zástupců výrobců ze třetích zemí. Pokud byl takovýto zástupce určen, považují se dovozci výrobků výrobce za následné uživatele, kteří nepodléhají povinnosti registrace.

III. Skutkový stav a žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

11. Ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce a dalších informací, které předkládající soud poskytl na dotaz Soudního dvora, vyplývá tento skutkový stav.

12. Společnost Transvostok Group Limited (zřejmě se sídlem na Kypru) přeložila dne 3. července 2019 v přístavu Kavkaz na ruském pobřeží Černého moře na účet společností Dreymoor Fertilizers Overseas PTE LTD (se sídlem v Singapuru) a Belor-Eurofert GmbH (se sídlem v Bambergu, Německo) celkem 7 873,167 tuny močoviny na loď MV „HC SVEA KIM“. Močovinu původně vyrobila společnost Mary z Turkmenistánu.

13. Společnost NV Triferto Belgium (se sídlem v Gentu, Belgie) (dále jen „Triferto“) objednala dne 7. července 2019 u společnosti Dreymoor celkem 4 000 tun močoviny CFR Ghent (Incoterms 2010). Incoterms znamená „international commercial terms“ (mezinárodní obchodní podmínky). Jednou z těchto podmínek je CFR, což je zkratka pro „cost and freight“ (náklady a přepravné). To znamená, že prodávající hradí přepravné, nenese ale riziko ztráty zboží při přepravě. Místem určení je podle tohoto ujednání Gent.

14. Společnost Belor dovezla dne 9. srpna 2019 z pověření společnosti Dreymoor náklad močoviny do celního skladu v Gentu, tedy do Evropské unie. Tam společnost Belor pověřila další podniky různými činnostmi v souvislosti s vyložením a uskladněním nákladu. Společnost Belor předtím močovinu zaregistrovala u ECHA jako dovozce ve smyslu čl. 6 odst. 1 nařízení REACH. Pro tuto látku rovněž podala celní prohlášení.

15. Společnost Triferto po prvním nákupu a odběru z této dodávky za podmínky CIF Ghent (Incoterms 2010) zakoupila a odebrala dne 21. srpna 2019 dalších 700 tun a dne 26. srpna 2019 znovu 1 176,173 tuny z této dodávky. CIF je zkratka pro „cost, insurance and freight“ a znamená, že prodávající hradí nejen přepravné, ale také zboží pojišťuje.

16. Dne 11. února 2020 provedla Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu (Federální veřejná služba pro veřejné zdraví, bezpečnost potravinového řetězce a životní prostředí, dále jen „FOD Volksgezondheid“) kontrolu a zjistila, že společnost Triferto koupila v roce 2019 od společnosti Dreymoor uvedená množství močoviny.

17. Společnosti Dreymoor a Belor uzavřely smlouvu, v níž společnost Belor potvrzuje, že „v souladu se směrnicemi REACH“ odpovídá za fyzický dovoz močoviny 46 % do Evropské unie lodí MV „HC SVEA KIM“.

18. FOD Volksgezondheid má ovšem za to, že dovozcem ve smyslu článku 6 nařízení REACH ve spojení s jeho článkem 3 je nikoli společnost Belor, nýbrž společnost Triferto. Ta proto měla močovinu zaregistrovat, což neučinila. FOD Volksgezondheid proto společnosti Triferto uložila pokutu ve výši 32 856 eur.

19. FOD Volksgezondheid a společnost Triferto se společně obrátily na Rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen Afdeling Gent (soud prvního stupně Východní Flandry, pobočka v Gentu, občanskoprávní senát, Belgie) s návrhem na přezkum zákonnosti této pokuty.

20. Rechtbank (soud prvního stupně) proto předkládá Soudnímu dvoru k rozhodnutí následující předběžné otázky:

„1) Musí být čl. 6 odst. 1, jakož i čl. 3 body 10 a 11 nařízení REACH vykládány v tom smyslu, že osoba, která si látku objedná, příp. zakoupí u výrobce usazeného mimo Evropskou unii, má povinnost registrace i v případě, že veškeré formality pro fyzické uvedení na celní území Unie ve skutečnosti vyřizuje třetí osoba, která rovněž výslovně potvrdí, že je za ně odpovědná?

Je pro odpověď na tuto otázku relevantní, zda je množství, které je objednáno, příp. zakoupeno, pouze částí (která však činí více než jednu tunu) větší zásilky téže látky téhož výrobce usazeného mimo Evropskou unii, která je touto třetí osobou uvedena na celní území Unie za účelem uskladnění v celním skladu?

2) Musí být čl. 2 odst. 1 písm. b) nařízení REACH vykládán v tom smyslu, že látky, které jsou (na základě propuštění do režimu J – kód 71 00 v poli 37 jednotného správního dokladu) uskladněny v celním skladu, také nespadají do oblasti působnosti nařízení REACH, dokud nejsou v pozdější fázi přemístěny a propuštěny do jiného celního režimu (např. propuštění do volného oběhu)?

Pokud ano: Musí být čl. 6 odst. 1, jakož i čl. 3 body 10 a 11 nařízení REACH vykládány v tom smyslu, že povinnost registrace má v takovém případě osoba, která látku přímo zakoupila mimo Unii a vyzvala k jejímu dodání (aniž předtím tuto látku fyzicky uvedla na celní území Unie), ačkoli danou látku již zaregistroval třetí podnik, který ji předtím fyzicky uvedl na celní území Unie?“

21. Společnost Triferto, Belgické království a Evropská komise předložily písemná vyjádření a zúčastnily se jednání, které se konalo dne 12. října 2023.

IV. Právní analýza

22. První otázkou a druhou částí druhé otázky se rechtbank táže, kdo musí být ve smyslu čl. 6 odst. 1 a čl. 3 bodu 10 nařízení REACH považován za dovozce určitého množství látky, který je povinen ji registrovat u ECHA. K vyjasnění této otázky je vhodné posoudit nejprve první část druhé otázky, jejímž cílem je zjistit, kdy byla předmětná látka dovezena do Unie.

A. Okamžik dovozu

23. V první části druhé otázky se předkládající soud táže, zda látky, které jsou (na základě propuštění do režimu J – kód 71 00 v poli 37 jednotného správního dokladu) uskladněny v celním skladu, také nespadají do oblasti působnosti nařízení REACH, dokud nejsou v pozdější fázi přemístěny a propuštěny do jiného celního režimu (např. propuštění do volného oběhu).

24. Může se zdát překvapivé, že se tato otázka odkazuje na celní režimy, důvodem je ovšem čl. 2 odst. 1 písm. b) nařízení REACH, kterým jsou z působnosti nařízení vyňaty látky, které podléhají určitým celním režimům.

25. Pokud v projednávané věci bylo možné tuto výjimku použít, musela by močovina být nejprve fyzicky uvedena na celní území Unie, nejednalo by se však ještě o dovoz ve smyslu čl. 3 odst. 10 nařízení REACH, jelikož použití tohoto nařízení, a tedy i této definice bylo vyloučeno článkem 2 odst. 1 písm. b).

26. Prakticky tedy tato otázka směřuje k tomu, zda k dovozu předmětné látky došlo až při předání společnosti Triferto, nebo již v okamžiku, kdy ji společnost Belor poprvé uvedla na celní území Unie a uskladnila v celním skladu.

27. Článek 2 odst. 1 písm. b) nařízení REACH stanoví, že se nařízení nevztahuje na látky samotné nebo obsažené v směsi nebo v předmětu, „které podléhají celnímu dohledu, pokud neprocházejí žádnou úpravou ani zpracováním, a které jsou dočasně uskladněné nebo se nacházejí ve svobodném pásmu či svobodném skladu za účelem zpětného vývozu anebo v tranzitu“.

28. Tato výjimka z nařízení REACH se týká látek, které podléhají celnímu dohledu. Je třeba mít za to, že ve věci v původním řízení tomu tak je, protože močovina byla podle předběžné otázky uložena v celním skladu na základě propuštění do režimu J – kód 71 00 v poli 37 jednotného správního dokladu.

29. Tato výjimka ovšem platí pouze v případě, že je navíc zaprvé splněna negativní podmínka, že dotčená látka neprochází žádnou úpravou ani zpracováním, a že za druhé podléhá jednomu ze tří zvláštních celních režimů.

30. Ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nevyplývají žádné skutečnosti naznačující, že močovina prošla před předáním společnosti Triferto úpravou nebo zpracováním. Je tedy nezbytné vycházet z toho, že tato negativní podmínka byla ve věci v původním řízení splněna.

31. Oproti názoru Belgie ale druhá podmínka, totiž použití jednoho ze tří zvláštních celních režimů, splněna nebyla.

32. Podle předběžné otázky byla močovina uložena v celním skladu na základě propuštění do režimu J – kód 71 00 v poli 37 jednotného správního dokladu. Vyplývá to i z kódu 71 00 v poli 37 jednotného správního dokladu. Ten totiž říká, že zboží bylo propuštěno do režimu celního uskladnění (71) a předtím nepodléhalo žádnému celnímu režimu (00)[5].

33. Uskladnění v celním skladu je upraveno hlavě VII kapitole 3 oddílu 2 celního kodexu[6] (články 240 až 242). Jedná se přitom o zvláštní celní režim. Nejedná se ale o žádný ze tří zvláštních celních režimů uvedených v čl. 2 odst. 1 písm. b) nařízení REACH.

34. Dočasné uskladnění zboží podle čl. 5 bodů 11 a 17, jakož i článků 144 až 152 celního kodexu je prvním zvláštním celním režimem, který je uveden v čl. 2 odst. 1 písm. b) nařízení REACH. Jedná se přitom o alternativu k propuštění do celního režimu, tedy i k uskladnění v celním skladu.

35. Druhý celní režim uvedený v čl. 2 odst. 1 písm. b) nařízení REACH je uskladnění ve svobodném pásmu za účelem zpětného vývozu. Je pravda, že ten se velmi blíží uskladnění v celním skladu, je ovšem upraven v jiném oddíle kapitoly 3 hlavy VII celního kodexu, totiž v oddíle 3 (články 243 až 249, viz rovněž čl. 5 bod 14, nikoliv ovšem článek 270). Oba způsoby uskladnění jsou zvláštními celními režimy. Vzájemně se tedy vylučují.

36. Uskladnění ve svobodném skladu, které je rovněž zmíněno v čl. 2 odst. 1 písm. b) a desátém bodu odůvodnění nařízení REACH, podléhalo v původním celním kodexu[7], který platil při schvalování nařízení REACH, ještě týmž pravidlům, jako uskladnění ve svobodném pásmu, dnes ale svobodný sklad již není součástí právní úpravy. Svobodný sklad se zejména nerovná celnímu skladu, který byl upraven již v původním celním kodexu, v němž podléhal jiným ustanovením než svobodný sklad.

37. V německém znění čl. 2 odst. 1 písm. b) nařízení REACH je třetí zvláštní celní režim označen jako „Transitverkehr“ („tranzit“). Celní kodex ovšem tento výraz neobsahuje. Anglické a francouzské znění čl. 2 odst. 1 písm. b) nařízení REACH naproti tomu používá výraz „transit“, který je použit v příslušných jazykových verzích celního kodexu. Pro tento výraz se v německém znění celního kodexu používá výraz „Versand“ („tranzit“). Použití výrazu „Transitverkehr“ v německém znění je podle mého názoru chybou v překladu.

38. Tranzit jako alternativa k uskladnění zahrnuje další zvláštní celní režimy, které jsou upraveny v kapitole 2 hlavy VII celního kodexu, a vylučují proto také uskladnění v celním skladu.

[5] – Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/341 ze dne 17. prosince 2015, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013, pokud jde o přechodná pravidla k některým ustanovením celního kodexu Unie, pokud příslušné elektronické systémy dosud nejsou v provozu, a kterým se mění nařízení v přenesené pravomoci (EU) 2015/2466 (Úř. věst. 2016, L 69, s. 1), zejména příloha D1.

[6] – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013 ze dne 9. října 2013, kterým se stanoví celní kodex Unie (Úř. věst. 2013, L 269, s. 1) ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/632 ze dne 17. dubna 2019 (Úř. věst. 2019, L 111, s. 54).

[7] – Články 166 až 181 nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 ze dne 12. října 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství (Úř. věst. 1992, L 302, s. 1; Zvl. vyd. 02/04, s. 307), ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 648/2005 ze dne 13. dubna 2005 (Úř. věst. 2005, L 117, s. 13).

39. V souhrnu lze konstatovat, že látky, které jsou uskladněny v celním skladu, nespadají do oblasti působnosti čl. 2 odst. 1 písm. b) nařízení REACH, protože nepodléhají žádnému ze zvláštních celních režimů uvedených v tomto ustanovení. Nařízení se proto na takové látky použije. Z toho tedy vyplývá, že tyto látky jsou ve smyslu definice čl. 3 bodu 10 dovezeny již fyzickým uvedením na celní území Unie a musí být již před tímto okamžikem registrovány u ECHA.

40. Tento závěr je v souladu s cílem výjimky upravené v čl. 2 odst. 1 písm. b) nařízení REACH. Cílem nařízení REACH totiž není upravovat vývoz látek, nýbrž zajistit volný pohyb zboží a vysokou úroveň ochrany na vnitřním trhu [8]. V tomto rámci by podle bodu 16 odůvodnění měli výrobci, dovozci a následní uživatelé látek tyto látky vyrábět, dodávat nebo používat nebo je uvádět na trh s takovou odpovědností a péčí, jakou jen lze vyžadovat v zájmu zajištění toho, že za rozumně předvídatelných podmínek nebude ani lidské zdraví ani životní prostředí nepříznivě ovlivněno.

41. Článek 2 odst. 1 písm. b) nařízení REACH má osvobodit zboží od požadavků nařízení REACH tehdy, když – jako je tomu u uvedených tří celních režimů – je možné se domnívat, že se v Unii budou nacházet pouze dočasně bez následných úprav nebo zpracování. Jak je uvedeno v desátém bodě odůvodnění, takové látky se nepoužívají ve smyslu nařízení REACH. V tomto případě je nepravděpodobné, že se rizika spojená s těmito látkami v Unii naplní. Na velmi nebezpečné látky se ovšem mohou vztahovat zvláštní pravidla [9].

42. Pokud látka naproti tomu prochází v Unii úpravou nebo zpracováním, musí se nařízení REACH použít, aby byla zajištěna požadovaná úroveň ochrany v rámci Unie. V tomto případě totiž musí být přijata nezbytná opatření, která zabrání tomu, aby se při úpravě nebo zpracování nenaplnila rizika spojená s touto látkou. Skutečnost, zda látka nebo z ní vyráběné produkty podléhají celním režimům, které směřují k následnému vývozu, naproti tomu pro nakládání s tímto rizikem není relevantní.

43. Odpověď na první část druhé otázky proto musí znít tak, že se výjimka stanovená v čl. 2 odst. 1 písm. b) nařízení REACH použije pouze tehdy, když dotčené látky podléhají jednomu ze zvláštních celních režimů, které jsou v něm uvedeny, totiž dočasnému uskladnění (čl. 5 body 11 a 17 a články 144 až 152 celního kodexu), uskladnění ve svobodném pásmu za účelem zpětného vývozu (čl. 5 bod 14 a články 243 až 249, nikoliv ovšem článek 270 celního kodexu) nebo tranzitu (čl. 226 až 236 celního kodexu) a neprocházejí tam žádnou úpravou ani zpracováním.

B. Určení dovozce

44. Nyní je nezbytné posoudit, zda musí být osoba, která určité množství látky objedná nebo zakoupí u výrobce usazeného mimo Evropskou unii, považována za jejího dovozce ve smyslu čl. 6 odst. 1 a čl. 3 bodu 10 nařízení REACH, který je povinen ji registrovat u ECHA.

45. Dovoz látky se podle čl. 3 bodu 12 nařízení REACH považuje za uvedení na trh. Vzhledem k tomu, že podle článku 5 může být látka uvedena na trh pouze, pokud byla registrována, je možné ji dovézt až po registraci. Článek 21 odst. 1 dokonce stanoví, že dovoz je přípustný pouze v případě, že ECHA ve lhůtě tří týdnů po registraci nezjistí nedostatky v žádosti o registraci.

[8] – Viz rozsudek ze dne 27. dubna 2017, Pinckernelle (C-535/15, EU:C:2017:315, zejména bod 43).

[9] – Viz například nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 649/2012 ze dne 4. července 2012 o vývozu a dovozu nebezpečných chemických látek (Úř. věst. 2012, L 201, s. 60).

46. Kdo je ale povinen registraci provést? Podle čl. 6 odst. 1 nařízení REACH musí žádost o registraci předložit ECHA dovozce, který dováží látku v množství alespoň jedné tuny ročně. Článek 3 bod 11 definuje dovozce jako fyzickou nebo právnickou osobu usazenou v Unii, která odpovídá za dovoz. Dovoz je podle čl. 3 bodu 10 fyzické uvedení na celní území Unie.

47. Při dovozu látek tedy povinnost registrace závisí na tom, kdo je *odpovědný* za fyzické uvedení na celní území Unie.

48. V souladu s obecným významem tohoto slova si lze představit velký počet odpovědných osob. Nelze-li použít výjimku čl. 2 odst. 1 písm. b) nařízení REACH, pak přímou odpovědnost za fyzické uvedení má posádka lodě MV „HC SVEA KIM“, zejména její kapitán, a dopravní společnost. Ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce ovšem vyplývá, že látku do Evropské unie dovezla společnost Belor, která tedy pravděpodobně pověřila přepravce a dohlížela nad ním. I tato společnost proto může být odpovědná za dovoz. Společnost Belor ale jedná z pověření společnosti Dreymoor, která by proto také mohla nést odpovědnost. Vzhledem k tomu, že se tato zakázka přinejmenším částečně zakládá na tom, že společnost Triferto již koupila a objednala velkou část dodávky, mohla by rovněž ona být odpovědnou osobou.

49. Cílem čl. 3 bodu 11 a článku 6 nařízení REACH – na rozdíl například od trestního práva – ale není identifikovat odpovědnou osobu a tu postihnout v souladu s jejím podílem na skutku. Podle bodu 17 odůvodnění je spíše nezbytné zajistit, aby byly shromážděny všechny dostupné a relevantní informace o látkách na pomoc při zjišťování nebezpečných vlastností. Aby byla zátěž spojená s poskytováním těchto informací přiměřeně rozdělena mezi uživatele látky, je zapotřebí registrovat každé množství látky, které se v Unii vyrobí nebo se do ní doveze. Proto je nezbytné, ale rovněž dostačující, že dotčené množství látky registruje jedna jediná osoba.

50. Nařízení REACH, a zejména čl. 3 bod 11, je ovšem pro určení této osoby použitelné jen omezeně, protože výraz „odpovědný“ je, jak je uvedeno v bodě 48, velmi široký. Okruh odpovědných osob je sice zúžen tím, že jako dovozci přichází do úvahy pouze osoby usazené v Unii, což vylučuje zejména společnost Dreymoor a možná i kapitána a posádku lodi. V projednávané věci ovšem jako možné odpovědné osoby zůstávají přinejmenším společnosti Triferto a Belor.

51. ECHA ve svých pokynech týkajících se povinnosti registrace navrhuje, aby se o tom, kdo je dovozcem, rozhodovalo na základě okolností konkrétního případu. Na tomto základě například určuje, kdo má být v určitých situacích odpovědnou osobou. V mnoha případech lze podle ní za dovozce považovat konečného příjemce zboží, tedy toho, kdo dováženou látku objednal a koupil, za určitých okolností ovšem i osobu, která dovoz organizovala[10]. Komise a Belgie se ve svém vyjádření na tento návod odvolávají.

52. ECHA ovšem není oprávněna konkretizovat čl. 3 bod 11 nařízení REACH cestou závazného výkladu, jak ve svých pokynech výslovně zdůrazňuje[11]. Tyto pokyny proto nejsou závazné; mohou ale poskytnout užitečná vodítka pro výklad určitého právního pojmu, jako je pojem *osoby odpovědné* za dovoz. Lze tedy považovat za zřejmé, že hlavní odpovědnost by často měl mít konečný příjemce dodávky, protože ten má zájem na tom, aby zboží bylo dovezeno do Unie. Bez jeho iniciativy by látka zpravidla nebyla dovezena. Je pravda, že prodávající má většinou tentýž zájem, podle čl. 3 bodu 11 nařízení REACH ovšem nepřichází do úvahy, pokud – jako je tomu v projednávané věci – není usazený v Unii.

[10] – Evropská agentura pro chemické látky, Pokyny pro registraci, srpen 2021, verze 4.0, s. 21.

[11] – Tamtéž, s. 2. Viz rozsudek ze dne 13. července 2023, Komise v. CK Telecoms UK Investments (C-376/20 P, EU:C:2023:561, bod 123).

53. Zájem kupujícího o dovoz ovšem nevylučuje, že místo dovozce zboží *převezme* odpovědnost jiná osoba – jako společnost Belor v projednávané věci –, která se tak stane dovozcem ve smyslu čl. 3 bodu 11 nařízení REACH a splní povinnost registrace.

54. Pouhé prohlášení ani smlouva k tomu zpravidla nepostačují, protože jinak by bylo nezbytné se obávat, že povinnosti dovozce podle nařízení REACH budou obcházeny. Zejména je zapotřebí zabránit tomu, aby skutečný dovozce látky rozdělil jím dovezené množství mezi několik „fiktivních dovozců“, kteří zůstanou pod limitem pro povinnost registrace nebo pod limitem pro podrobnější údaje. Podle čl. 6 odst. 1 platí totiž povinnost registrace pouze pro dovozce, kteří dováží více než jednu tunu ročně a podle článku 12 se registrační povinnosti při větších ročních množstvích na dovozce rozšiřují (10, 100 nebo 1 000 tun).

55. Registrace ostatně není pouhá formalita, nýbrž je spojena se značnými nároky. Žadatel o registraci musí podle článku 10 a různých příloh nařízení REACH předložit obsáhlou žádost obsahující informace o látce a zprávu o její bezpečnosti. Po registraci podle článku 22 navíc musí splnit další informační povinnosti.

56. Podmínkou účinného převzetí odpovědnosti a registrační povinnosti je proto přinejmenším odůvodněná důvěra aktérů podílejících se na dovozu v to, že osoba, která tuto odpovědnost převezme, má nezbytné znalosti a zdroje, které jí umožní uvedené povinnosti splnit. Tito aktéři, zejména objednatel látky, na to nemohou slepě spoléhat, nýbrž musí pečlivě zvážit výběr a před dovozem přinejmenším požadovat doklad o tom, že žadatel o registraci látku skutečně u ECHA registroval.

57. Pokud ale osoba, která převezme odpovědnost za dovoz, povinnosti dovozce – jako je tomu v projednávané věci – skutečně splnila, tedy zejména registrovala dodávku u ECHA, a i v ostatním rozhodující měrou zajišťovala fyzické uvedení dodávky do Unie a neexistují žádné skutečnosti naznačující, že došlo k obejití nebo porušení povinností podle nařízení REACH, pak je rozumné takové převzetí odpovědnosti akceptovat. Na rozdíl od názoru Belgie naproti tomu není relevantní, zda se toto převzetí zakládá na smlouvě s kupcem zboží nebo na jiných okolnostech – v projednávané věci dohoda mezi společnostmi Dreymoor a Belor.

58. Článek 8 nařízení REACH dokonce možnost uzavřít dohodu s aktérem bez sídla v Unii výslovně stanoví pro zvláštní případ, totiž pokud výrobce látky se sídlem mimo Unii po vzájemném souhlasu určil osobu se sídlem v Unii, která jako jeho výhradní zástupce plní povinnosti stanovené pro dovozce. Cílem je osvobodit dovozce od registrační povinnosti, protože ti jsou v tomto případě považováni za následné uživatele.

59. Jak konstatovala i Komise během jednání, tato ustanovení o výhradním zástupci nebrání převzetí povinnosti registrace v jiných případech. Je sice pravda, že nařízení neobsahuje ustanovení srovnatelné s článkem 8 nařízení REACH o tom, že aktéři zapojení do dovozu se mohou dohodnout, kdo splní povinnost registrace. Avšak vzhledem k tomu, že nařízení jednoznačně nestanoví, které osobě se tato povinnost ukládá, současně ale vychází z jediné registrace dovážených látek, musí být možné dohodnout se na tom, kdo tuto povinnost splní.

60. Tento výklad čl. 3 bodu 11 a článku 6 nařízení REACH má ostatně tu výhodu, že zahrnuje i případ, kdy obchodní společnost usazená mimo Unii, jako je společnost Dreymoor, doveze do Unie látku vyrobenou jiným výrobcem, aniž má již odběratele v Unii. V tomto případě by totiž nikdo nemohl dodávku registrovat, takže dovoz by právně nebyl přípustný. Taková obchodní společnost by nebyla výrobcem látky, a nemohla by proto určit výhradního zástupce podle

článku 8. Ani by sama nemohla dodávku registrovat, pokud nemá sídlo v Unii. A není-li známo, kdo budou odběratelé, nemohou ani ti nést odpovědnost za dovoz. Aby bylo možné takové dovozy uskutečnit, musí existovat možnost, že odpovědnost za dovoz převezme aktér usazený v Unii.

61. Ve věci v původním řízení by takové řešení bylo nezbytné přinejmenším pro množství, která společnost Triferto zakoupila až po dovozu, možná i pro část nákladu, totiž 2 000 tun, o jehož dalším osudu nebyl Soudní dvůr informován. Podle odpovědi na první část druhé otázky totiž byla přinejmenším množství později prodaná společnosti Triferto dovezena již před tím, než byl znám jejich odběratel.

62. Odpověď na první otázku a druhou část druhé otázky proto musí znít, že kupující více než jedné tuny látky dovezené do Unie není podle čl. 3 bodu 10 a 11 a článku 6 nařízení REACH povinen sám tuto látku registrovat, pokud odpovědnost za dovoz látky převzala a registraci provedla jiná osoba usazená v Unii a pokud neexistují žádné skutečnosti naznačující, že došlo k obcházení povinností v souvislosti s registrací látky.

V. Závěry

63. Navrhuji tedy Soudnímu dvoru, aby na žádost o rozhodnutí o předběžné otázce odpověděl následovně:

„1) Výjimka stanovená v čl. 2 odst. 1 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006 ze dne 18. prosince 2006 o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek se použije pouze tehdy, pokud dotčené látky podléhají jednomu ze zvláštních celních režimů uvedeným v tomto ustanovení, totiž dočasnému uskladnění [čl. 5 body 11 a 17 a články 144 až 152 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013 ze dne 9. října 2013, kterým se stanoví celní kodex Unie], uskladnění ve svobodném pásmu za účelem zpětného vývozu (čl. 5 bod 14 a články 243 až 249, nikoliv však článek 270 celního kodexu) nebo tranzitu (články 226 až 236 celního kodexu) a neprocházejí tam žádnou úpravou ani zpracováním.

2) Kupující více než jedné tuny látky dovezené do Unie není podle čl. 3 bodu 10 a 11 a článku 6 nařízení č. 1907/2006 povinen sám tuto látku registrovat, pokud odpovědnost za dovoz látky převzala a registraci provedla jiná osoba usazená v Unii a pokud neexistují žádné skutečnosti naznačující, že došlo k obcházení povinností v souvislosti s registrací látky.“