Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
JULIANE KOKOTT
esitatud 16. novembril 2023 [1]

Kohtuasi C-654/22

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

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen, afdeling Gent (Ida-Flandria esimese astme kohus, Genti kohtumaja, tsiviilkolleegium, Belgia))

Eelotsusetaotlus – Määrus (EÜ) nr 1907/2006 – Kemikaalide registreerimine, hindamine, autoriseerimine ja piiramine – REACH – Reguleerimisala – Erand tollijärelevalve alla kuuluvate ainete suhtes – Registreerimiskohustus – Importija – Import – Registreerimiskohustusega isikud

I. Sissejuhatus

1. Karbamiidi kasutavad paljud tarbijad diiselmootoriga sõidukite kütuselisandina, mida tuntakse AdBlue [2] nime all. Selle kasutamine vähendab lämmastikoksiidide eraldumist. Kõnealust ainet kasutatakse aga ka mitmel muul viisil, näiteks põllumajanduses või farmaatsia- ja kosmeetikatööstuses (uurea). Sellest tulenevalt toodetakse liidus või imporditakse liitu igal aastal rohkem kui 10 miljonit tonni karbamiidi.

2. Eriomased ohud teadaolevalt puuduvad. [3] Vastavalt REACH-määrusele [4] peavad importijad selle aine pärast importimist siiski Euroopa Kemikaaliametis (edaspidi „ECHA“) registreerima. Käesolevas eelotsusemenetluses on vaja välja selgitada, kas ettevõtjat, kes tellib karbamiidi kolmandast riigist, tuleb pidada importijaks, kes on kohustatud aine registreerima, või võivad selle kohustuse üle võtta ka muud isikud kui see tellija, kui nad korraldavad impordi.

[1] Algkeel: saksa.

[2] See nimetus on kaitstud Saksa Autotööstuse Liidu kaubamärkidega 003945938, 008526717 ja W01042880.

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

[4] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1907/2006, mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist (REACH) ning millega asutatakse Euroopa Kemikaaliamet, muudetakse direktiivi 1999/45/EÜ ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 793/93 ja komisjoni määrus (EÜ) nr 1488/94 ning samuti nõukogu direktiiv 76/769/EMÜ ja komisjoni direktiivid 91/155/EMÜ, 93/67/EMÜ, 93/105/EÜ ja 2000/21/EÜ (ELT 2006, L 396, lk 1); asjakohane on komisjoni 11. juuni 2019. aasta määrusega (EL) 2019/957 (ELT 2019, L 154, lk 37) muudetud redaktsioon.

II. Õiguslik raamistik

3. REACH-määruse eesmärk ja aluspõhimõtted tulenevad artiklist 1:

„1. Käesoleva määruse eesmärk on tagada inimeste tervise ja keskkonna kaitstuse kõrge tase, kaasa arvatud ohtlike ainete hindamise alternatiivsete meetodite edendamine, ning samuti ainete vaba ringlus siseturul, edendades samas konkurentsivõimet ja innovatsiooni.

2. […]

3. Käesoleva määruse aluseks on põhimõte, et tootjad, importijad ja allkasutajad peavad tagama, et nad toodavad, viivad turule või kasutavad selliseid aineid, mis ei kahjusta inimeste tervist või keskkonda. Määruse sätted põhinevad ettevaatuspõhimõttel."

4. REACH-määruse artikli 2 lõike 1 punkti b kohaselt ei kohaldata määrust järgmise suhtes: „nii ained kui ka segudes või toodete koostises esinevad ained, mis kuuluvad tollijärelevalve alla, tingimusel et neid ei käidelda ega töödelda, ning mis on reekspordi või transiidi eesmärgil ajutiselt ladustatud või asuvad vabatsoonis või vabalaos".

5. REACH-määruse põhjendus 10 selgitab seda erandit järgmiselt:

„Tollijärelevalve all olevaid aineid, mida taasväljaveo või transiidi eesmärgil hoitakse ajutise ladustamise kohas, vabatsoonides või vabaladudes, ei kasutata käesoleva määruse mõistes ning need tuleks seetõttu käesoleva määruse reguleerimisalast välja jätta. […]".

6. REACH-määruse artikli 3 punktides 10–13 on määratletud mitmesugused mõisted:

„10. *import* – sissevedu ühenduse tolliterritooriumile;

11. *importija* – ühenduses asutatud füüsiline või juriidiline isik, kes vastutab impordi eest;

12. *turuleviimine* – kolmandatele isikutele tasu eest või tasuta tarnimine või kättesaadavaks tegemine. Importi käsitatakse turuleviimisena;

13. *allkasutaja* – ühenduses asutatud füüsiline või juriidiline isik, kes ei ole tootja või importija, kuid kes kasutab ainet ainena või segu koostisainena oma tööstusliku või kutsealase tegevuse käigus. Levitaja või tarbija ei ole allkasutajad. Artikli 2 lõike 7 punkti c kohaselt vabastatud reimportijat käsitatakse allkasutajana".

7. REACH-määruse artikkel 5 sätestab registreerimata jätmise tagajärjed:

„Vastavalt artiklitele 6, 7, 21 ja 23 ei toodeta aineid ega segude või toodete koostises esinevaid aineid ühenduses ja neid ei viida turule, kui nad ei ole registreeritud vastavalt käesoleva jaotise asjakohastele sätetele, kui see on nõutav."

8. REACH-määruse artikli 6 lõige 1 näeb ette registreerimiskohustuse:

„Kui käesolevas määruses ei sätestata teisiti, esitab aine või segu koostisaine tootja või importija ametile registreerimistaotluse, kui aine või ühe või mitme valmistise koostises oleva aine kogus on vähemalt üks tonn aastas."

9. Registreerimiskohustuse ülesanne tuleneb REACH-määruse põhjendustest 16, 17 ja 19:

„(16) Käesoleva määrusega kehtestatakse konkreetsed ülesanded ja kohustused ainete ning segude ja toodete koostises esinevate ainete tootjatele, importijatele ja allkasutajatele. Käesoleva määruse aluseks on põhimõte, et tööstusharu peaks aineid tootma, importima, kasutama või neid turule viima sellise vastutustunde ja ettevaatusega, mis võib olla vajalik tagamaks, et mõistlikult prognoositavate tingimuste korral ei kahjusta ained inimeste tervist ega keskkonda.

(17) Kogu kättesaadav ja asjakohane teave, mis käsitleb aineid ning segude ja toodete koostises esinevaid aineid, tuleks ohtlike omaduste kindlakstegemise hõlbustamiseks kokku koguda ning soovitusi riskijuhtimismeetmete kohta tuleks süstemaatiliselt edastada turustusahelate kaudu, kuivõrd see on mõistlikult vajalik, et vältida inimeste tervise ja keskkonna kahjustamist. Lisaks tuleks vajaduse korral julgustada tehniliste nõuannete edastamist riskijuhtimise toetamiseks. […]

[…]

(19) Seega tuleks registreerimist käsitlevates sätetes nõuda, et tootjad ja importijad koondaksid andmeid nende poolt toodetavate või imporditavate ainete kohta, kasutaksid neid andmeid nimetatud ainetega seotud riskide hindamiseks ning töötaksid välja asjakohased riskijuhtimismeetmed ja soovitaksid neid. Nende kohustuste tegeliku täitmise ja ühtlasi läbipaistvuse tagamiseks tuleks nõuda neilt registreerimisel kogu nimetatud teavet sisaldava toimiku esitamist ametile. Registreeritud ained tuleks lubada ringlusse siseturul."

10. REACH-määruse artikkel 7 reguleerib toodete koostisse kuuluvate ainete registreerimist ja neist teavitamist, artikkel 8 reguleerib liiduvälise tootja ainuesindaja määramist. Sellise esindaja määramise korral käsitatakse tootja toodete importijaid allkasutajatena, kellel registreerimiskohustus puudub.

III. Asjaolud ja eelotsusetaotlus

11. Eelotsusetaotlusest ja lisateabest, mille eelotsusetaotluse esitanud kohus esitas Euroopa Kohtu palvel, ilmnevad järgmised asjaolud.

12. Transvostok Group Limited (asukoht ilmselt Küpros) laadis 3. juulil 2019 Kavkazi sadamas Vene Föderatsiooni poolsel Musta mere rannikul Dreymoor Fertilizers Overseas PTE LTD (asukoht Singapur) ja Belor-Eurofert GmbH (asukoht Bamberg, Saksamaa) arvel ühtekokku 7873,167 tonni karbamiidi laevale MV „HC SVEA KIM". Karbamiidi oli tootnud ettevõtja, mille asukoht on Mary, Türkmenistan.

13. NV Triferto Belgium (asukoht Gent, Belgia) (edaspidi „Triferto") tellis 7. juulil 2019 Dreymoorilt ühtekokku 4000 tonni karbamiidi CFR Gent (Incoterms 2010) alusel. Incoterms on lühend nimetusest „International Commercial Terms" (rahvusvahelised tarnetingimused). Üks nendest tingimustest on CFR, mis tähendab „cost and freight" (hind ja vedu). See tähendab, et müüja kannab veokulud, kuid ei vastuta riski eest, et kaup läheb veo ajal kaduma. Kokkuleppe kohaselt on tarne sihtkoht Gent.

14. Belor importis karbamiidi 9. augustil 2019 Dreymoori tellimusel Euroopa Liitu ja toimetas selle Genti tollilattu. Seal andis Belor käsundi alusel teistele ettevõtjatele eri ülesanded seoses kauba mahalaadimise ja ladustamisega. Belor oli importijana REACH-määruse artikli 6 lõike 1 tähenduses karbamiidi eelnevalt ECHAs registreerinud. Ta esitas selle aine kohta ka tollideklaratsiooni.

15. Pärast esimest ostu ja kauba kättesaamist ostis Triferto samast saadetisest tarnetingimusega CIF Gent (Incoterms 2010) ning sai 21. augustil 2019 kätte veel 700 tonni karbamiidi ja 26. augustil 2019 veel 1176,173 tonni karbamiidi. CIF on lühend sõnadest „cost, insurance and freight" (hind, kindlustus ja vedu), mis tähendab, et lisaks veokulude kandmisele müüja ka kindlustab kauba.

16. Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu (föderaalne rahvatervishoiu, toiduahela ohutuse ja keskkonnaohutuse amet, edaspidi „FOD Volksgezondheid") korraldas ettevõtja Triferto juures 11. veebruaril 2020 kontrolli, mille käigus tuvastas, et Triferto oli 2019. aastal ostnud nimetatud koguse karbamiidi Dreymoorilt.

17. Dreymoori ja Belori vahel on leping, milles Belor kinnitab, et „kooskõlas REACH-direktiividega" vastutab ta 46% karbamiidi füüsilise sisseveo eest Euroopa Liitu laevaga MV „HC SVEA KIM".

18. FOD Volksgezondheid leiab aga, et vastavalt REACH-määruse artiklile 6 koostoimes artikliga 3 ei tule importijaks pidada mitte Belorit, vaid Trifertot. Seega oleks karbamiidi pidanud registreerima Triferto, mida ta aga ei teinud. Seetõttu määras FOD Volksgezondheid Trifertole trahvi summas 32 856,00 eurot.

19. FOD Volksgezondheid ja Triferto pöördusid ühiselt Rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen, afdeling Genti (Ida-Flandria esimese astme kohus, Genti kohtumaja, tsiviilkolleegium, Belgia) (edaspidi „Rechtbank") poole palvega hinnata trahvi õiguspärasust.

20. Sellest tulenevalt esitab Rechtbank Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas REACH-määruse artikli 6 lõiget 1 ja artikli 3 punkte 10 ja 11 tuleb tõlgendada nii, et isik, kes tellib või ostab aine väljaspool Euroopa Liitu asuvalt tootjalt, on kohustatud aine registreerima, olgugi et tollivormistuse, mis on seotud aine füüsilise toomisega liidu tolliterritooriumile, teeb tegelikult kolmas isik, kes ka sõnaselgelt kinnitab, et ta on selle eest vastutav?

   Kas sellele küsimusele vastamisel on oluline, et tellitud või ostetud kogus on vaid osa (mis on siiski suurem kui üks tonn) väljaspool Euroopa Liitu asuva sama tootja sama aine suuremast saadetisest, mille toob füüsiliselt liidu tolliterritooriumile kõnealune kolmas isik eesmärgiga ladustada seda liidu tolliterritooriumil asuvas tollilaos?

2. Kas REACH-määruse artikli 2 lõike 1 punkti b tuleb tõlgendada nii, et ka tollilaos (protseduurile J suunamise tulemusel – ühtse haldusdokumendi kood 71 00 lahtris 37) ladustatavad ained ei kuulu REACH-määruse kohaldamisalasse seni, kuni need hilisemas etapis eemaldatakse ja teisele tolliprotseduurile suunatakse (nt vabasse ringlusse laskmine)?

Kui vastus on jaatav, kas REACH-määruse artikli 6 lõiget 1 ja artikli 3 punkte 10 ja 11 tuleb tõlgendada nii, et aine registreerimise kohustus on sellisel juhul isikul, kes on aine väljastpoolt liitu vahetult ostnud ja saab selle kätte (ilma et ta oleks seda ainet eelnevalt füüsiliselt liidu tolliterritooriumile toonud), isegi kui aine on juba registreerinud kolmas ettevõtja, kes on selle varem füüsiliselt liidu tolliterritooriumile toonud?"

21. Triferto, Belgia Kuningriik ja Euroopa Komisjon esitasid kirjalikud seisukohad ja osalesid 12. oktoobril 2023 toimunud kohtuistungil.

IV. Õiguslik hinnang

22. Esimese küsimusega ja teise küsimuse teise osaga soovib Rechtbank teada, keda tuleb pidada aine importijaks REACH-määruse artikli 6 lõike 1 ja artikli 3 punkti 10 tähenduses, kes peab saadetise esemeks oleva aine ECHAs registreerima. Selle küsimuse selgitamiseks on otstarbekas uurida kõigepealt teise küsimuse esimest osa, millega soovitakse kindlaks teha, millal vaidluse esemeks olev aine liitu imporditi.

A. Impordi kuupäev

23. Teise küsimuse esimese osaga soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas tollilaos (protseduurile J suunamise tulemusel – ühtse haldusdokumendi kood 71 00 lahtris 37) ladustatavad ained ei kuulu REACH-määruse reguleerimisalasse seni, kuni need hilisemas etapis eemaldatakse ja teisele tolliprotseduurile suunatakse (nt vabasse ringlusse laskmine)?

24. Võib tunduda üllatav, et see küsimus on seotud tollijärelevalvega, kuid see tuleneb REACH-määruse artikli 2 lõike 1 punktist b, mis jätab määruse reguleerimisalast välja ained, mis kuuluvad tollijärelevalve alla.

25. Kui kõnealune erand oleks käesolevas asjas kohaldatav, oleks karbamiid küll füüsiliselt liidu tolliterritooriumile toodud, kuid oleks REACH-määruse artikli 3 punkti 10 tähenduses importimata seni, kuni määruse ja seega ka kõnealuse määratluse kohaldamine on artikli 2 lõike 1 punkti b alusel välistatud.

26. Seega on selle küsimuse eesmärk välja selgitada, kas kõnealune aine imporditi alles siis, kui see Trifertole üle anti, või juba siis, kui Belor selle esimest korda liidu tolliterritooriumile tõi ja tollilaos ladustas.

27. REACH-määruse artikli 2 lõike 1 punkt b näeb ette, et määrust ei kohaldata ainete suhtes, „mis kuuluvad tollijärelevalve alla, tingimusel et neid ei käidelda ega töödelda, ning mis on reekspordi või transiidi eesmärgil ajutiselt ladustatud või asuvad vabatsoonis või vabalaos".

28. See erand REACH-määrusest hõlmab tollijärelevalve alla kuuluvaid aineid. Põhikohtuasjas on tegemist sellise ainega, kuna eelotsuse küsimusest nähtub, et karbamiidi ladustati (protseduurile J suunamise tulemusel – ühtse haldusdokumendi kood 71 00 lahtris 37) tollilaos.

29. Ka selliste ainete puhul tuleb erand kõne alla siiski vaid juhul, kui esiteks on täidetud negatiivne tingimus, et kõnealust ainet ei käidelda ega töödelda, ja kui teiseks kohaldatakse aine suhtes ühte kolmest eriprotseduurist.

30. Eelotsusetaotlus ei anna alust eeldada käitlemist või töötlemist enne seda, kui karbamiid Trifertole üle anti. Seega tuleb lähtuda sellest, et negatiivne tingimus oli põhikohtuasjas täidetud.

31. Vastupidi Belgia seisukohale ei olnud aga täidetud teine tingimus, nimelt kolmest eriprotseduurist ühe kohaldamine.

32. Eelotsuse küsimusest nähtub, et karbamiidi ladustati (protseduurile J suunamise tulemusel – ühtse haldusdokumendi kood 71 00 lahtris 37) tollilaos. Sellest annab tunnistust ka ühtse haldusdokumendi kood 71 00 lahtris 37. Viidatud kood tähendab, et kaup on suunatud tolliladustamisprotseduurile (71) ja enne seda ei ole kauba suhtes kohaldatud ühtegi tolliprotseduuri (00).[5]

33. Ladustamine tollilaos on reguleeritud tolliseadustiku[6] VII jaotise 3. peatüki 2. jaos (artiklid 240–242). See on eriprotseduur. Siiski ei ole tegemist ühega REACH-määruse artikli 2 lõike 1 punktis b nimetatud kolmest eriprotseduurist.

34. Kaupade ajutine ladustamine tolliseadustiku artikli 5 punktide 11–17 ning artiklite 144–152 alusel on esimene REACH-määruse artikli 2 lõike 1 punktis b nimetatud eriprotseduur. Tegemist on tolliprotseduurile suunamise alternatiiviga, seega ka tollilaos ladustamise alternatiiviga.

35. Teine REACH-määruse artikli 2 lõike 1 punktis b loetletud protseduur on reekspordi eesmärgil ladustamine vabatsoonis. Kuigi see on väga sarnane tollilaos ladustamisele, on see reguleeritud tolliseadustiku VII jaotise 3. peatüki ühes teises jaos, nimelt 3. jaos (artiklid 243–249, vt ka artikli 5 punkt 14, kuid mitte artikkel 270). Mõlemad ladustamise vormid on eriprotseduurid. Seega välistavad need teineteist.

36. Vabalaos ladustamise suhtes, mida on REACH-määruse artikli 2 lõike 1 punktis b ja põhjenduses 10 samuti mainitud, olid REACH-määruse vastuvõtmise ajal kehtinud varasema tolliseadustiku[7] kohaselt kohaldatavad samad sätted nagu vabatsoonis ladustamise suhtes, kuid vabaladu ei ole praegu enam ette nähtud. Eelkõige ei saa vabaladu võrdsustada tollilaoga, mis oli samuti ette nähtud juba varasemas tolliseadustikus ja mille suhtes olid seal kohaldatavad muud sätted kui vabalao suhtes.

37. REACH-määruse artikli 2 lõike 1 punkti b saksakeelses versioonis tähistatakse kolmandat eriprotseduuri terminiga „Transitverkehr". Seda terminit tolliseadustik aga ei sisalda. Seevastu REACH-määruse inglis- ja prantsuskeelse versiooni artikli 2 lõike 1 punktis b kasutatakse terminit „transit", mis on tolliseadustiku asjaomastes keeleversioonides olemas. Seda mõistet tähistatakse tolliseadustiku saksakeelses versioonis terminiga „Versand". Termini „Transitverkehr" kasutamine saksakeelses versioonis põhineb minu hinnangul seega tõlkeveal.

38. Transiit hõlmab ladustamise alternatiivina muid tolliseadustiku VII jaotise 2. peatükis reguleeritud eriprotseduure, mis seega tollilaos ladustamise samuti välistavad.

[5] Vt komisjoni 17. detsembri 2015. aasta delegeeritud määrus (EL) 2016/341, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 952/2013 seoses liidu tolliseadustiku teatavate sätete üleminekueeskirjadega, kui vajalikud elektroonilised süsteemid veel ei toimi, ja muudetakse komisjoni delegeeritud määrust (EL) 2015/2446 (ELT 2016, L 69, lk 1), eelkõige liide D1.

[6] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. oktoobri 2013. aasta määrus (EL) nr 952/2013, millega kehtestatakse liidu tolliseadustik (ELT 2013, L 269, lk 1) (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. aprilli 2019. aasta määrusega (EL) 2019/632 (ELT 2019, L 111, lk 54)).

[7] Nõukogu 12. oktoobri 1992. aasta määruse (EMÜ) nr 2913/92, millega kehtestatakse ühenduse tolliseadustik (EÜT 1992, L 302, lk 1; ELT eriväljaanne 02/004, lk 307), artiklid 166–181 (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. aprilli 2005. aasta määrusega (EÜ) nr 648/2005 (ELT 2005, L 117, lk 13)).

39. Kokkuvõtlikult tuleb märkida, et tollilaos ladustatud ained ei kuulu REACH-määruse artikli 2 lõike 1 punkti b reguleerimisalasse, kuna nende suhtes ei kohaldata ühtegi selles määruses nimetatud eriprotseduuri. Selliste ainete suhtes on määrus seega kohaldatav. Järelikult loetakse need ained artikli 3 punktis 10 esitatud määratluse tähenduses impordituks juba füüsiliselt liidu tolliterritooriumile toomisega ning need tuleb juba enne seda ECHAs registreerida.

40. See järeldus on kooskõlas REACH-määruse artikli 2 lõike 1 punktis b sätestatud erandi eesmärgiga. REACH-määruse eesmärk ei ole mitte üksnes reguleerida ainete eksporti, vaid ka tagada kaupade vaba liikumine ja kõrge kaitsetase siseturul.[8] Selles raamistikus peaksid ainete tootjad, importijad ja allkasutajad vastavalt põhjendusele 16 aineid tootma, importima, kasutama või turule viima sellise vastutustunde ja ettevaatusega, mis võib olla vajalik tagamaks, et mõistlikult prognoositavates tingimustes ei kahjusta ained inimeste tervist ega keskkonda.

41. Seega on REACH-määruse artikli 2 lõike 1 punkti b eesmärk vabastada kaubad REACH-määruse nõuetest, kui – nagu kolme viidatud protseduuri puhul – tuleb eeldada, et tõenäoliselt viibivad need liidus ainult ajutiselt ilma edasise käitlemise või töötlemiseta. Nagu on märgitud põhjenduses 10, ei kasutata selliseid aineid REACH-määruse tähenduses. Sellisel juhul on ebatõenäoline, et kõnealuste ainetega seotud riskid liidus realiseeruvad. Väga ohtlike ainete suhtes võivad siiski olla kohaldatavad erinormid.[9]

42. Kui aga ainet liidus käideldakse või töödeldakse, tuleb kohaldada REACH-määrust, et tagada soovitud kaitsetase liidus. Nimelt tuleb sellisel juhul võtta vajalikud meetmed, et vältida ainega seotud riskide realiseerumist käitlemise või töötlemise käigus. See, kas aine või sellest valmistatud toodete suhtes on kohaldatavad hilisema ekspordiga seotud tolliprotseduurid, ei ole selle riski juhtimise seisukohast oluline.

43. Seega tuleb teise küsimuse esimesele osale vastata nii, et REACH-määruse artikli 2 lõike 1 punkti b kohane erand on kohaldatav ainult juhul, kui asjaomaste ainete suhtes on kohaldatav mõni seal nimetatud eriprotseduuridest, nimelt ajutine ladustamine (tolliseadustiku artikli 5 punktid 11 ja 17 ning artiklid 144–152), ladustamine vabatsoonides reekspordiks (tolliseadustiku artikli 5 punkt 14 ning artiklid 243–249, kuid mitte artikkel 270) või transiit (tolliseadustiku artiklid 226–236) ja neid seal ei käidelda ega töödelda.

B. Importija määramine

44. Nüüd tuleb uurida, kas isikut, kes tellib või ostab teatud koguse ainet väljaspool Euroopa Liitu asuvalt tootjalt, tuleb pidada selle aine importijaks REACH-määruse artikli 6 lõike 1 ja artikli 3 punkti 10 tähenduses, kes peab selle aine ECHAs registreerima.

45. Aine importi käsitatakse REACH-määruse artikli 3 punkti 12 kohaselt turuleviimisena. Kuna ainet võib artikli 5 kohaselt turule viia ainult siis, kui see on registreeritud, tohib seda importida alles pärast registreerimist. Artikli 21 lõige 1 näeb koguni ette, et import on lubatud ainult siis, kui ECHA ei ole kolme nädala jooksul pärast registreerimist tuvastanud registreerimistoimikus puudusi.

[8] Vt 27. aprilli 2017. aasta kohtuotsus Pinckernelle (C-535/15, EU:C:2017:315, eelkõige punkt 43).

[9] Vt nt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. juuli 2012. aasta määrus (EL) nr 649/2012 ohtlike kemikaalide ekspordi ja impordi kohta (ELT 2012, L 201, lk 60).

46. Ent kellel on aine registreerimise kohustus? REACH-määruse artikli 6 lõike 1 kohaselt esitab importija ECHA-le registreerimistaotluse, kui imporditava aine kogus on vähemalt üks tonn aastas. Artikli 3 punkt 11 määratleb importija liidus asutatud füüsilise või juriidilise isikuna, kes vastutab impordi eest. Import omakorda on artikli 3 punkti 10 kohaselt füüsiline sissevedu liidu tolliterritooriumile.

47. Ainete importimisel sõltub registreerimise kohustus seega sellest, kes *vastutab* füüsilise sisseveo eest liidu tolliterritooriumile.

48. Sõnade üldise tähenduse põhjal võiks ette kujutada mitut vastutavat isikut. Kui REACH-määruse artikli 2 lõike 1 punkti b kohane erand ei ole kohaldatav, on otsene vastutus füüsilise sisseveo eest laeva MV „HC SVEA KIM" meeskonnal, eelkõige kaptenil ning veoettevõtjal. Eelotsusetaotlusest nähtub aga, et ainet importis Euroopa Liitu ettevõtja Belor, eeldatavasti andis tema seega käsundi veoettevõtjale ja teostas selle üle järelevalvet. Järelikult võib impordi eest vastutav olla ka Belor. Belor tegutseb aga Dreymoori tellimusel, seega võib vastutada ka Dreymoor. Kuna Dreymoori tellimus põhineb vähemasti osaliselt sellel, et Triferto oli juba ostnud ja tellinud suure osa tarnitud kaubast, võib vastutav olla ka Triferto.

49. Siiski ei ole REACH-määruse artikli 3 punkti 11 ja artikli 6 eesmärk – erinevalt näiteks karistusõigusest – kõigi vastutavate isikute tuvastamine ja nende karistamine olenevalt sellest, millisel määral nad õigusrikkumise toimepanemises osalesid. Põhjenduse 17 kohaselt tuleb kogu asjakohane teave aine kohta aine ohtlike omaduste kindlakstegemise hõlbustamiseks kokku koguda. Teabe kokkukogumise koormuse asjakohaseks jaotamiseks aine kasutajate vahel on vaja registreerida iga liidus toodetud või liitu imporditud ainekogus. Seepärast on vajalik, kuid ka piisav, et asjaomase ainekoguse registreerib üks isik.

50. REACH-määrusest ja eelkõige artikli 3 punktist 11 on aga selle isiku identifitseerimiseks kasu ainult piiratud ulatuses, kuna – nagu on kirjeldatud punktis 48 – mõiste „vastutav" on väga lai. On tõsi, et vastutavate isikute ringi piirab asjaolu, et importijateks võivad olla ainult liidus asutatud isikud, mis välistab eelkõige Dreymoori ning võib-olla ka laeva kapteni ja meeskonna. Käesoleval juhul tulevad võimalike vastutavate isikutena siiski kõne alla vähemalt Triferto ja Belor.

51. Oma juhendis registreerimiskohustuse kohta soovitab ECHA konkreetse juhtumi asjaolude põhjal otsustada, kes on importija. Sellele tuginedes määrab ta näitlikult kindlaks, kes peab teatud olukordades vastutama. Paljudel juhtudel tuleb importijaks pidada kauba lõppsaajat, kes on imporditud aine tellinud ja ostnud, teatud olukordades tuleb importijaks pidada siiski ka isikut, kes korraldab impordi.[10] Komisjon ja Belgia tuginevad oma märkustes sellele juhendile.

52. ECHA ei ole aga volitatud REACH-määruse artikli 3 punkti 11 siduva tõlgenduse teel täpsustama, mida ta oma juhises ka sõnaselgelt rõhutab.[11] Seetõttu ei ole kõnealune juhend siduv; siiski võib see anda tarvilikke juhiseid määratlemata õigusmõiste nagu „isik, kes *vastutab* impordi eest" tõlgendamiseks. Seega näib veenev, et sageli peaks peamine vastutus olema tarne lõppsaajal, sest tal on huvi, et tarne jõuaks liitu. Ilma tema algatuseta ainet üldjuhul ei imporditaks. Kuigi ka müüjal on tavaliselt selline huvi, ei tule tema REACH-määruse artikli 3 punkti 11 alusel vastutava isikuna kõne alla, kui ta – nagu käesoleval juhul – ei ole liidus asutatud isik.

[10] Euroopa Kemikaaliamet, registreerimisjuhend, august 2021, versioon 4.0, lk 21.

[11] Sealsamas, lk 2. Vt 13. juuli 2023. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* CK Telecoms UK Investments (C-376/20 P, EU:C:2023:561, punkt 123).

53. Ostja huvi impordi vastu ei välista siiski seda, et teine isik – käesoleval juhul Belor – *võtab* kauba saaja asemel *üle* vastutuse, muutudes seega importijaks REACH-määruse artikli 3 punkti 11 tähenduses ja omandades registreerimiskohustuse.

54. Reeglina ei piisa selleks pelgalt deklaratsioonist ega ka lepingust, sest vastasel juhul võib karta importijale REACH-määrusest tulenevatest kohustustest kõrvalehoidmist. Eelkõige on vaja takistada, et aine tegelik importija jaotab enda imporditud koguse ära mitme „näilise importija" vahel, kellest igaühe kogus jääb alla registreerimiskohustuse täitmiseks või ulatuslikuma teabe andmiseks seatud künnise. Seda seetõttu, et artikli 6 lõike 1 kohaselt on registreerimiskohustus ainult importijatel, kes impordivad ainet rohkem kui ühe tonni aastas, ning artikli 12 kohaselt suureneb registreerimiskohustus, kui importija impordib ainet aastas suuremas koguses (10, 100 või 1000 tonni).

55. Registreerimine ei ole pealegi pelgalt formaalsus, vaid nõuab märkimisväärseid jõupingutusi. Nii peab registreerija vastavalt REACH-määruse artiklile 10 ja mitmele lisale esitama aine kohta põhjaliku toimiku ja kemikaaliohutuse aruande. Peale selle on tal artikli 22 kohaselt pärast registreerimist täiendavad teavitamiskohustused.

56. Vastutuse kehtiv ülevõtmine ja registreerimiskohustus eeldab seega vähemalt impordiga seotud isikute õiguspärast ootust, et vastutuse ülevõtjal on nende kohustuste täitmiseks vajalikud teadmised ja vahendid. Kõnealused isikud, eelkõige aine ostja, ei tohi selles pimesi kindlad olla, vaid peavad valiku tegemisel üles näitama vajalikku hoolsust ja saama hiljemalt enne importi tõendid selle kohta, et registreerija on ainekoguse ECHAs tegelikult registreerinud.

57. Kui impordi eest vastutuse üle võtnud isik on aga – nagu käesoleval juhul – importija kohustused tegelikult täitnud, st eelkõige registreerinud kaubasaadetise ECHAs, ning on määravas osas korraldanud ka kaubasaadetise füüsilise sisseveo liitu ning kui puuduvad viited REACH-määrusest tulenevatest kohustustest kõrvalehoidmisele või nende rikkumisele, siis tundub mõistlik vastutuse ülevõtmist aktsepteerida. Vastupidi Belgia seisukohale ei ole seevastu määrav, kas vastutuse ülevõtmine põhineb kauba ostjaga sõlmitud lepingul või muudel asjaoludel, käesoleval juhul Dreymoori ja Belori vahelisel lepingul.

58. REACH-määruse artikkel 8 näeb võimaluse sõlmida kokkulepe väljaspool liitu asutatud isikuga erijuhul koguni sõnaselgelt ette, nimelt siis, kui väljaspool liitu asutatud isik, kes toodab ainet, määrab vastastikuse kokkuleppe alusel liidus asutatud isiku täitma enda ainuesindajana importijatele pandud kohustusi. Sellega vabastatakse importijad registreerimiskohustusest, kuna sellisel juhul käsitatakse neid allkasutajatena.

59. Nagu ka komisjon kohtuistungil märkis, ei takista kõnealused ainuesindajat käsitlevad sätted registreerimiskohustuse ülevõtmist muudel juhtudel. On tõsi, et määrus ei sisalda REACH-määruse artikliga 8 võrreldavat sätet selle kohta, et impordiga seotud isikud võivad kokku leppida, kes registreerimiskohustuse täidab. Kuna määruses ei ole aga selgelt kindlaks määratud, kellele see kohustus pannakse, kuid samal ajal eeldatakse imporditud ainekoguste ühtainsat registreerimist, peab olema võimalik kokku leppida, kes selle kohustuse üle võtab.

60. REACH-määruse artikli 3 punkti 11 ja artikli 6 sellisel tõlgendamisel on lisaks eelis, et see hõlmab ka juhtumeid, kus väljaspool liitu asutatud ettevõtja nagu Dreymoor impordib liitu teise tootja toodetud ainekoguse, ilma et tal juba oleks liidus ostjaid. Sellisel juhul ei saaks nimelt keegi kaubasaadetist registreerida, mistõttu oleks import õiguslikult lubamatu. Selline ettevõtja ei oleks aine tootja ega saaks seega artikli 8 alusel ainuesindajat määrata. Samuti ei saaks ta registreerida

kaubasaadetist ennast, kui tema asukoht ei ole liidus. Kui ostjad ei ole veel teada, ei saa ka nemad olla impordi eest vastutavad isikud. Seega peab sellise impordi lubamiseks olema võimalik, et liidus asutatud isik võtab vastutuse impordi eest.

61. Põhikohtuasjas oleks selline lahendus vajalik vähemasti nende kaubakoguste puhul, mille Triferto ostis alles pärast importi, võimalik et ka kaubasaadetise selle osa, nimelt 2000 tonni puhul, mille asukohta ei ole Euroopa Kohtule teatavaks tehtud. Selle põhjus on, et teise küsimuse esimesele osale antud vastuse kohaselt olid vähemasti Trifertole hiljem müüdud kogused imporditud juba enne, kui ostja teada oli.

62. Seega tuleb esimesele küsimusele ja teise küsimuse teisele osale vastata nii, et isik, kes ostab liitu imporditud ainet rohkem kui ühe tonni, ei ole REACH-määruse artikli 3 punktide 10 ja 11 ning artikli 6 alusel kohustatud seda ainet ise registreerima, kui mõni teine liidus asutatud isik on võtnud vastutuse aine impordi eest ja aine registreerinud ning kui ei ole alust eeldada aine registreerimisega seotud kohustustest kõrvalehoidmist.

V. Ettepanek

63. Eelnevale tuginedes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1907/2006, mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist, artikli 2 lõike 1 punkti b kohane erand on kohaldatav ainult juhul, kui asjaomaste ainete suhtes on kohaldatav mõni seal nimetatud eriprotseduuridest, nimelt ajutine ladustamine (Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. oktoobri 2013. aasta määruse (EL) nr 952/2013, millega kehtestatakse liidu tolliseadustik, artikli 5 punktid 11 ja 17 ning artiklid 144–152), ladustamine vabatsoonides reekspordiks (tolliseadustiku artikli 5 punkt 14 ning artiklid 243–249, kuid mitte artikkel 270) või transiit (tolliseadustiku artiklid 226–236) ja neid seal ei käidelda ega töödelda.

2. Isik, kes ostab liitu imporditud ainet rohkem kui ühe tonni, ei ole määruse nr 1907/2006 artikli 3 punktide 10 ja 11 ning artikli 6 alusel kohustatud seda ainet ise registreerima, kui mõni teine liidus asutatud isik on võtnud vastutuse aine impordi eest ja aine registreerinud ning kui ei ole alust eeldada aine registreerimisega seotud kohustustest kõrvalehoidmist.