JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2023. november 16.[1]

C-654/22. sz. ügy

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

(a Rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen Afdeling Gent [kelet-flandriai elsőfokú bíróság genti részlege, polgári tanács, Belgium] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem – 1907/2006/EK rendelet – Vegyi anyagok regisztrálása, értékelése, engedélyezése és korlátozása – REACH – Hatály – A vámfelügyelet alatt álló anyagokra vonatkozó kivétel – Regisztrálási kötelezettség – Importőr – Behozatal – Regisztráló”

I. Bevezetés

1. A karbamiddal sok fogyasztó a dízelüzemű járművek üzemanyagaként, AdBlue néven találkozik.[2] Ez a felhasználás a nitrogén-oxidok kibocsátását csökkenti. Ennek az anyagnak azonban számos más célú felhasználása is létezik, például a mezőgazdaságban, a gyógyszeriparban és a kozmetikai iparban („urea”). Ezért évente több mint 10 millió tonnát állítanak elő belőle az Unióban vagy hoznak be oda.

2. Különösebb veszélyek nem ismertek.[3] Mindazonáltal az importőröknek ezt az anyagot behozatalkor a REACH-rendelet[4] szerint regisztrálniuk kell az Európai Vegyianyag-ügynökségnél (ECHA). Ezért a jelen előzetes döntéshozatali eljárásban azt kell tisztázni, hogy a karbamidot egy harmadik országban megrendelő vállalkozást kell-e importőrnek tekinteni, és ezért őt terheli-e ez a kötelezettség, vagy a behozatal megszervezésével e megrendelőn kívül más személyek is átvállalhatják-e ezt a kötelezettséget.

[1] Eredeti nyelv: német.

[2] Ez a megnevezés a Verband der deutschen Automobilindustrie (német gépjárműipari szövetség) 003945938, 008526717 és a W01042880 védjegyeinek oltalma alatt áll.

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

[4] A vegyi anyagok regisztrálásáról, értékeléséről, engedélyezéséről és korlátozásáról (REACH), az Európai Vegyianyag-ügynökség létrehozásáról, az 1999/45/EK irányelv módosításáról, valamint a 793/93/EGK tanácsi rendelet, az 1488/94/EK bizottsági rendelet, a 76/769/EGK tanácsi irányelv, a 91/155/EGK, a 93/67/EGK, a 93/105/EK és a 2000/21/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. december 18-i 1907/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2006. L 396., 1. o.; helyesbítések: HL 2007. L 136., 3. o.; HL 2008. L 141., 22. o.; HL 2009. L 36., 84. o.; HL 2010. L 118., 89. o.; HL 2010. L 219., 23. o.; HL 2011. L 49., 52. o.; HL 2011. L 136., 105. o.; HL 2013. L 320., 82. o.; HL 2014. L 32., 46. o.; HL 2014. l 331., 46. o.; HL 2015. L 212., 39. o.; HL 2015. L 297., 10. o.; HL 2017. L 331., 102. o.; HL 2018. L 102., 99. o.; HL 2018. L 249., 18. o.; HL 2020. L 141., 37. o.; HL 2020. L 439., 34. o.; HL 2022. L 83.; 64. o.); a 2019. június 11-i (EU) 2019/957 bizottsági rendelet (HL 2019. L 154., 37. o.) szerinti változat az irányadó.

II. Jogi háttér

3. A REACH-rendelet célját és alapelveit az 1. cikk tartalmazza:

„(1) E rendelet célja az emberi egészség és a környezet magas szintű védelmének – beleértve az anyagokkal kapcsolatos veszélyek felmérésénél az alternatív vizsgálati módszerek elősegítését is –, valamint az anyagok belső piaci szabad forgalmának biztosítása, a versenyképesség és az innováció erősítésével egyidejűleg."

(2) […]

(3) Ez a rendelet azon az elven nyugszik, hogy a gyártók, importőrök és a továbbfelhasználók kötelessége biztosítani, hogy olyan anyagokat gyártsanak, hozzanak forgalomba vagy használjanak fel, amelyek nincsenek káros hatással az emberi egészségre vagy a környezetre. A rendelkezései az elővigyázatosság elvén alapulnak."

4. A REACH-rendelet 2. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerint ezt a rendeletet nem kell alkalmazni „olyan önmagukban, keverékekben vagy árucikkekben előforduló anyagok[ra], amelyek vámfelügyelet alatt állnak, feltéve, hogy semmilyen módon nem kezelik vagy dolgozzák fel őket, és amelyeket ideiglenesen tárolnak, vagy amelyek újrakivitel céljából vámszabad területen vagy vámszabad raktárban találhatók, vagy tranzitáruk".

5. A REACH-rendelet (10) preambulumbekezdése a következőképpen magyarázza ezt a kivételt:

„Azokat a vámfelügyelet alatt álló anyagokat, amelyeket átmenetileg vámszabad területen vagy vámszabad raktárban tárolnak, és amelyeket ismételt kivitelre szánnak, vagy amelyek tranzitáruk, ennek a rendeletnek az értelmében nem »használják fel«, és ezért ezeket ki kell zárni e rendelet hatálya alól. […]"

6. A REACH-rendelet 3. cikkének 10–13. pontja különböző fogalmakat határoz meg:

„10. »behozatal«: a Közösség vámterületére történő fizikai behozatal;

11. »importőr«: az a Közösségben letelepedett természetes vagy jogi személy, aki a behozatalért felel;

12. »forgalomba hozatal«: a harmadik fél számára fizetés ellenében vagy ingyenesen történő szállítás vagy rendelkezésre bocsátás. A behozatal forgalomba hozatalnak minősül;

13. »továbbfelhasználó«: az a gyártótól vagy importőrtől különböző, a Közösségben letelepedett természetes vagy jogi személy, aki vagy amely ipari vagy foglalkozásszerű tevékenységei során az anyagot önmagában vagy keverékben felhasználja. A forgalmazó vagy a fogyasztó nem továbbfelhasználó. A 2. cikk (7) bekezdésének c) pontja alapján mentesített újraimportáló továbbfelhasználónak minősül."

7. A REACH-rendelet 5. cikke szabályozza a regisztrálás elmulasztásának következményeit:

„A 6., 7., 21. és 23. cikkre is figyelemmel a Közösségben nem gyárthatók és nem hozhatók forgalomba önmagukban, készítményekben vagy árucikkekben előforduló anyagok, kivéve, ha ezeket e cím vonatkozó rendelkezéseivel összhangban regisztrálták, amennyiben ez az előírás."

8. A REACH-rendelet 6. cikkének (1) bekezdése a regisztrálási kötelezettségről rendelkezik:

„Ha e rendelet másképp nem rendelkezik, az évi egy tonnát elérő vagy meghaladó mennyiségű, önmagában vagy egy vagy több keverékben előforduló anyag gyártója vagy importőre regisztrálási kérelmet nyújt be az Ügynökségnek.”

9. E regisztrálási kötelezettség funkciója a REACH-rendelet (16), (17) és (19) preambulumbekezdéséből következik:

„(16) Ez a rendelet az önmagukban, keverékekben vagy árucikkekben előforduló anyagok gyártóira, importőreire és továbbfelhasználóira vonatkozó különleges feladatokat és kötelezettségeket határozza meg. Ez a rendelet azon az elven nyugszik, hogy az iparnak a vegyi anyagokat olyan felelősséggel és gondossággal kell gyártania, importálnia, felhasználnia vagy forgalomba hoznia, amely elvárható annak biztosítására, hogy az az észszerűen előrelátható feltételek között ne legyen káros hatással az emberi egészségre és a környezetre.

(17) Az emberi egészségre és a környezetre gyakorolt káros hatások megakadályozása érdekében össze kell gyűjteni a veszélyes tulajdonságok azonosítását elősegítő összes rendelkezésre álló és lényeges információt az önmagukban, keverékekben vagy árucikkekben előforduló anyagokról, és az ellátási láncokon keresztül az észszerűen szükséges mértékben továbbítani kell a kockázatkezelési intézkedésekkel kapcsolatos ajánlásokat. […]

[…]

(19) Ezért a regisztrálási rendelkezések előírják a gyártók és importőrök számára, hogy adatokat gyűjtsenek az általuk gyártott vagy behozott/importált anyagokról, ezeknek az adatoknak a felhasználásával értékeljék az ezekkel az anyagokkal összefüggő kockázatokat, valamint alakítsanak ki és ajánljanak megfelelő kockázatkezelési intézkedéseket. Annak biztosítása érdekében, hogy ezeket a kötelezettségeket ténylegesen betartsák, valamint átláthatósági okokból, a regisztrálás során mindezen információt tartalmazó dokumentációt kell benyújtaniuk az Ügynökség számára. A regisztrált anyagok belső piaci forgalmát meg kell engedni.”

10. A REACH-rendelet 7. cikke szabályozza az árucikkekben található anyagok regisztrálását és bejelentését, a 8. cikk pedig a nem uniós gyártók egyedüli képviselőjének a kinevezését. Amennyiben kineveztek ilyen képviselőt, a gyártó termékeinek importőrei olyan továbbfelhasználóknak minősülnek, akik nem kötelesek regisztrálni.

III. A tényállás és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem

11. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből és a Bíróság kérésére a kérdést előterjesztő bíróság által nyújtott további információkból a következő tényállás rajzolódik ki.

12. 2019. július 3-án a (valószínűleg ciprusi székhelyű) Transvostok Group Limited a (szingapúri székhelyű) Dreymoor Fertilizers Overseas PTE LTD és a (németországi bambergi székhelyű) Belor-Eurofert GmbH nevében összesen 7873,167 tonna karbamidot rakodott fel az MV „HC SVEA KIM” hajóra az orosz Fekete-tenger partján fekvő Kavkaz kikötőjében. A karbamidot eredetileg egy a türkmenisztáni Maryban található vállalat állította elő.

13. A genti (Belgium) székhelyű NV Triferto Belgium (a továbbiakban: „Triferto”) 2019. július 7-én összesen 4000 tonna karbamidot rendelt a Dreymoortól CFR Gent (Incoterms 2010) paritáson. Az incoterms jelentése „international commercial terms” (nemzetközi kereskedelmi feltételek). Az egyik ilyen paritás a CFR, ami a „cost and freight” (költség és fuvardíj) rövidítése. Ez azt jelenti, hogy az eladó viseli a szállítási költségeket, de nem vállalja az áru szállítás közbeni elvesztésének a kockázatát. E megállapodás szerint Gent a teljesítés helye.

14. A Belor a karbamidszállítmányt 2019. augusztus 9-én a Dreymoor megbízásából egy genti vámraktárba hozta be az Európai Unió területére. Ott a Belor további cégeket bízott meg különböző feladatokkal a rakomány kirakodásával és tárolásával kapcsolatban. Előtte a Belor a REACH-rendelet 6. cikkének (1) bekezdése szerinti importőrként regisztrálta a karbamidot az ECHA-nál. A Belor nyújtotta be a vámáru-nyilatkozatot is ezen anyag tekintetében.

15. Az első vásárlást és lehívást követően a Triferto 2019. augusztus 21-én további 700 tonnát, majd ebből a szállításból 2019. augusztus 26-án további 1176,173 tonnát vásárolt és hívott le CIF Gent (Incoterms 2010) paritáson. A CIF a „költség, biztosítás és fuvardíj” rövidítése, ami azt jelenti, hogy az eladó nemcsak a szállítási költségeket viseli, hanem biztosítást is köt az árura.

16. Egy 2020. február 11-i ellenőrzés során a Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu (szövetségi közegészségügyi, élelmiszerlánc-biztonsági és környezetvédelmi hivatal, Belgium; a továbbiakban: FOD Volksgezondheid) tudomást szerzett arról, hogy a Triferto 2019-ben az említett karbamidmennyiségeket a Dreymoortól szerezte be.

17. A Dreymoor és a Belor között szerződés áll fenn, amelyben a Belor megerősíti, hogy „a REACH-irányelvekkel összhangban” ő felel a 46%-os karbamidnak az Európai Unióba az MV „HC SVEA KIM” hajóval történő fizikai behozataláért.

18. A FOD Volksgezondheid azonban úgy véli, hogy nem a Belort, hanem a Trifertót kell a REACH-rendelet 3. cikkével összefüggésben értelmezett 6. cikke értelmében vett importőrnek tekinteni. A Trifertónak kellett volna tehát regisztrálnia a karbamidot, amit nem tett meg. A FOD Volksgezondheid ezért 32 856,00 euró bírságot szabott ki a Trifertóra.

19. A FOD Volksgezondheid és a Triferto közösen fordult a Rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen Afdeling Gent-hez (kelet-flandriai elsőfokú bíróság genti részlege, polgári tanács, Belgium) a bírság jogszerűségének felülvizsgálata érdekében.

20. A Rechtbank (bíróság) ezért a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé előzetes döntéshozatal céljából:

„1) Úgy kell-e értelmezni a REACH-rendelet 6. cikkének (1) bekezdését, valamint 3. cikkének 10. és 11. pontját, hogy azt a személyt, aki az anyagot megrendeli, illetve megvásárolja az Európai Unión kívül letelepedett gyártótól, akkor is regisztrálási kötelezettség terheli, ha ténylegesen olyan harmadik személy végzi el az Unió vámterületére történő fizikai behozatallal kapcsolatos valamennyi alakiságot, aki kifejezetten meg is erősíti, hogy ő felel ezért?

Jelentőséggel bír-e az e kérdésre adott válasz szempontjából, hogy a megrendelt, illetve megvásárolt mennyiség egy, az Európai Unión kívül letelepedett ugyanazon gyártó azonos anyagát tartalmazó nagyobb szállítmánynak csak egy (de több mint egy tonnás) része, amelyet az említett harmadik személy hoz be az Unió vámterületére, hogy azt ott vámraktárban tárolják?

2) Úgy kell-e értelmezni a REACH-rendelet 2. cikke (1) bekezdésének b) pontját, hogy a (J eljárás [az egységes vámokmány 37. rovatában szereplő 71 00 kód] alá vonás révén) vámraktárban tárolt anyagok sem tartoznak a REACH-rendelet hatálya alá, amíg egy későbbi szakaszban ki nem raktározzák és másik vámeljárás (például szabad forgalomba bocsátás) alá nem vonják azokat?

   Ha igen: Úgy kell-e értelmezni a REACH-rendelet 6. cikkének (1) bekezdését, valamint 3. cikkének 10. és 11. pontját, hogy a regisztrálási kötelezettség ebben az esetben akkor is azt a személyt terheli, aki az anyagot közvetlenül megvásárolta az Unión kívül, és lehívja azt (anélkül, hogy ezt az anyagot ezt megelőzően fizikailag behozta volna az Unió vámterületére), ha az anyagot már regisztrálta az a harmadik vállalkozás, amely korábban fizikailag behozta azt az Unió vámterületére?”

21. A Triferto, a Belga Királyság és az Európai Bizottság írásbeli észrevételeket nyújtott be, és részt vett a 2023. október 12-én tartott tárgyaláson.

IV. A jogkérdésről

22. Az első kérdéssel és a második kérdés második részével a Rechtbank (bíróság) azt szeretné megtudni, hogy a REACH-rendelet 6. cikkének (1) bekezdése és 3. cikkének 10. pontja értelmében ki tekintendő az anyag importőrének, akinek azt regisztrálnia kell az ECHA-nál. E kérdés tisztázása érdekében célszerű először a második kérdés első részét megvizsgálni, amely annak megállapítására irányul, hogy a szóban forgó anyagot mikor hozták be az Unióba.

A. A behozatal időpontja

23. A második kérdés első részével a kérdést előterjesztő bíróság azt szeretné megtudni, hogy a (J eljárás [az egységes vámokmány 37. rovatában szereplő 71 00 kód] alá vonás révén) vámraktárban tárolt anyagok sem tartoznak a REACH-rendelet hatálya alá, amíg egy későbbi szakaszban ki nem raktározzák és másik vámeljárás (például szabad forgalomba bocsátás) alá nem vonják azokat.

24. Meglepőnek tűnhet, hogy ez a kérdés a vámrendszabályokra vonatkozik, de ez a REACH-rendelet 2. cikke (1) bekezdésének b) pontján alapul, amely kizárja a rendeletnek bizonyos vámrendszabályok hatálya alá tartozó anyagokra való alkalmazását.

25. Ha ez a kivétel itt alkalmazható volt, akkor a karbamidot először fizikailag beszállították ugyan az Unió vámterületére, de a behozatal a REACH-rendelet 3. cikkének 10. pontja értelmében véve még nem történt meg, ahogyan a rendelet és így e fogalommeghatározás alkalmazását is kizárja a 2. cikk (1) bekezdésének b) pontja.

26. Gyakorlatilag tehát ez a kérdés azt hivatott tisztázni, hogy a szóban forgó anyagmennyiséget csak a Triferto részére történt átadáskor hozták-e be, vagy már akkor, amikor a Belor először beszállította az Unió vámterületére, és egy vámraktárban tárolta.

27. A REACH-rendelet 2. cikke (1) bekezdésének b) pontja úgy rendelkezik, hogy a rendeletet nem kell alkalmazni „olyan önmagukban, keverékekben vagy árucikkekben előforduló anyagok[ra], amelyek vámfelügyelet alatt állnak, feltéve, hogy semmilyen módon nem kezelik vagy dolgozzák fel őket, és amelyeket ideiglenesen tárolnak, vagy amelyek újrakivitel céljából vámszabad területen vagy vámszabad raktárban találhatók, vagy tranzitáruk".

28. Ez a REACH-rendelet alóli kivétel a vámfelügyelet alá tartozó anyagokra vonatkozik. Az alapügyben ezt kell feltételezni, mivel az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés szerint a karbamidot a J eljárás – az egységes vámokmány 37. rovatában szereplő 71 00 kód alá vonás révén vámraktárban tárolták.

29. A kivétel azonban csak akkor alkalmazható, ha egyrészt teljesül az a negatív feltétel, hogy a kérdéses anyagot nem kezelik vagy dolgozzák fel, másrészt pedig a három különleges vámszabály egyikének hatálya alá tartozik.

30. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem nem tartalmaz támpontot a kezelésre vagy feldolgozásra vonatkozóan, mielőtt karbamidot átadták a Trifertónak. Ezért abból kell kiindulni, hogy az alapügyben teljesült a negatív feltétel.

31. Belgium álláspontjával ellentétben azonban a második feltétel – nevezetesen a három különleges vámszabály valamelyikének az alkalmazása – nem teljesült.

32. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés szerint a karbamidot a J eljárás – az egységes vámokmány 37. rovatában szereplő 71 00 kód alá vonás révén vámraktárban tárolták. Az egységes vámokmány 37. rovatában szereplő 71 00 kód szintén ezt fejezi ki. Az mutatja meg ugyanis, hogy az árut vámraktározási eljárás alá vonták (71), és korábban nem állt vámeljárás alatt (00).[5]

33. A vámraktározást a Vámkódex[6] VII. címe 3. fejezetének 2. szakasza szabályozza (240–242. cikk). Ez egy különös vámeljárás. De nem tartozik a REACH-rendelet 2. cikke (1) bekezdésének b) pontjában említett három különös vámszabály közé.

34. Az áruknak a Vámkódex 5. cikkének 11. és 17. pontja, valamint 144–152. cikke szerinti átmeneti megőrzése a REACH-rendelet 2. cikke (1) bekezdésének b) pontjában említett első különös vámszabály. Ez a vámeljárás alá vonás, azaz a vámraktárban történő tárolás alternatívája.

35. A REACH-rendelet 2. cikke (1) bekezdésének b) pontjában felsorolt második vámszabály az újrakivitel céljából történő vámszabad területen történő tárolás. Ez nagyon közel áll a vámraktározáshoz, de ezt a Vámkódex VII. címe 3. fejezetének egy másik szakasza, nevezetesen a 3. szakasz szabályozza (243–249. cikk; lásd még: 5. cikk 14. pontja, a 270. cikk azonban nem). A tárolás mindkét formája különös vámeljárás. Ezért kölcsönösen kizárják egymást.

[5] Lásd: A 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az Uniós Vámkódex egyes rendelkezéseire vonatkozó, a szükséges elektronikus rendszerek működésbe lépéséig alkalmazandó átmeneti szabályok tekintetében történő kiegészítéséről, valamint az (EU) 2015/2446 bizottsági felhatalmazáson alapuló rendelet módosításáról szóló, 2015. december 17-i (EU) 2016/341 bizottsági felhatalmazáson alapuló rendelet (HL 2016. L 69., 1. o.), különösen annak D1. melléklete.

[6] A 2019. április 17-i (EU) 2019/632 európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2019. L 111., 54. o.) módosított, az Uniós Vámkódex létrehozásáról szóló, 2013. október 9-i 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 269., 1. o.)

36. A REACH-rendelet 2. cikke (1) bekezdésének b) pontjában és (10) preambulumbekezdésében is említett vámszabad raktárban történő tárolásra még a REACH-rendelet elfogadásakor hatályos régi Vámkódexben [7] ugyanazok a szabályok vonatkoztak, mint a vámszabad területen történő tárolásra, de a vámszabad raktár ma már nem szerepel a rendelkezésben. A vámszabad raktár nem azonosítható a vámraktárral, amelyről már a régi Vámkódex is rendelkezett, és amelyre ott más szabályok vonatkoztak, mint a vámszabad raktárra.

37. A REACH-rendelet 2. cikke (1) bekezdése b) pontjának német nyelvű változatában a harmadik különös vámszabály „Transitverkehr" néven szerepel. Ez a kifejezés azonban nem szerepel a Vámkódexben. Ezzel szemben a REACH-rendelet 2. cikke (1) bekezdése b) pontjának angol és francia nyelvű változata a „transit" kifejezést használja, amelyről a Vámkódex megfelelő nyelvi változatai rendelkeznek. Ezt a kifejezést a Vámkódex német nyelvű változata „Versand"-nak nevezi. Véleményem szerint tehát a német változatban a „Transitverkehr" kifejezés használata fordítási hibán alapul.

38. A tárolás alternatívájaként az árutovábbítás magában foglalja az egyéb, a Vámkódex VII. címének 2. fejezetében szabályozott különös vámeljárásokat, és ezért kizárja a vámraktárban történő tárolást is.

39. Összefoglalva megállapítható, hogy a vámraktárban tárolt anyagok nem tartoznak a REACH-rendelet 2. cikke (1) bekezdése b) pontjának a hatálya alá, mivel az ott említett különös vámszabályok egyike sem vonatkozik rájuk. Az ilyen anyagokra tehát alkalmazandó a rendelet. Következésképpen a 3. cikk 10. pontjában szereplő fogalommeghatározás értelmében a behozatal már az Unió vámterületére történő fizikai beszállítással végbemegy, és az ECHA-nál történő regisztrálásukat már ezt megelőzően el kell végezni.

40. Ez az eredmény megfelel a REACH-rendelet 2. cikke (1) bekezdésének b) pontjában szereplő kivétel céljának. A REACH-rendeletnek nem célja ugyanis az anyagok kivitelének szabályozása, hanem csupán az áruk szabad mozgásának és a belső piac magas szintű védelmének a biztosítása. [8] E körben az anyagok gyártóinak, importőreinek és továbbfelhasználóinak a (16) preambulumbekezdés szerint azt olyan felelősséggel és gondossággal kell gyártaniuk, importálniuk, felhasználniuk vagy forgalomba hozniuk, amely elvárható annak biztosítására, hogy az az észszerűen előrelátható feltételek között ne legyen káros hatással az emberi egészségre és a környezetre.

41. A REACH-rendelet 2. cikke (1) bekezdésének b) pontja ezért arra szolgál, hogy mentesítse az árukat a REACH-rendelet követelményei alól, ha – mint az említett három vámszabály esetében – feltételezhető, hogy azok további kezelés vagy feldolgozás nélkül csak ideiglenesen tartózkodnak az Unióban. A (10) preambulumbekezdésben foglaltak szerint az ilyen anyagokat a REACH-rendelet értelmében nem használják fel. Ebben az esetben nem valószínű, hogy az adott anyagokkal kapcsolatos kockázatok megvalósulnak az Unióban. A nagyon veszélyes anyagokra azonban különös szabályok vonatkozhatnak. [9]

[7] A 2005. április 13-i 648/2005/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2005. L 117., 13. o.) módosított, a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló 1992. október 12-i 2913/92/EGK tanácsi rendelet (HL 1992. L 302., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás: 2. fejezet, 4. kötet, 307. o.) 166–181. cikke.

[8] Lásd: 2017. április 27-i Pinckernelle ítélet (C-535/15, EU:C:2017:315, különösen a 43. pont).

[9] Lásd például: a veszélyes vegyi anyagok kiviteléről és behozataláról szóló, 2012. július 4-i 649/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2012. L 201., 60. o.; helyesbítés: HL 2014. L 363., 185. o.)

42. Ha azonban az anyagot az Unióban kezelik vagy dolgozzák fel, a REACH-rendeletet kell alkalmazni a kívánt védelmi szint Unión belüli biztosítása érdekében. Ebben az esetben ugyanis meg kell tenni a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy az anyaggal kapcsolatos kockázatok ne valósuljanak meg a kezelés vagy feldolgozás során. Annak ugyanakkor, hogy az anyagra vagy a belőle előállított termékekre vonatkoznak-e a későbbi kivitelre vonatkozó vámszabályok, e kockázatok kezelése szempontjából nincs jelentősége.

43. A második kérdés első részére tehát az a válasz, hogy a REACH-rendelet 2. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerinti kivétel csak akkor alkalmazható, ha az érintett anyagok az ott említett különös vámszabályok – nevezetesen az átmeneti megőrzés (a Vámkódex 5. cikkének 11. és 17. pontja, valamint 144–152. cikke), az újrakivitel céljából történő vámszabad területen történő tárolás (a Vámkódex 5. cikkének 14. pontja, valamint 243–249. cikke, a 270. cikke azonban nem) vagy az árutovábbítás (a Vámkódex 226–236. cikke) – valamelyikének hatálya alá tartoznak, és ott nem kezelik vagy dolgozzák fel azokat.

B. Az importőr meghatározása

44. Először azt kell megvizsgálni, hogy az a személy, aki egy anyagból bizonyos mennyiséget rendel meg, illetve vásárol egy Európai Unión kívüli székhelyű gyártótól, a REACH-rendelet 6. cikkének (1) bekezdése és 3. cikkének 10. pontja értelmében olyan importőrnek tekintendő-e, akinek regisztrálnia kell az anyagot az ECHA-nál.

45. Az anyag behozatala a REACH-rendelet 3. cikkének 12. pontja szerint forgalomba hozatalnak minősül. Mivel egy anyagot az 5. cikkel összhangban csak akkor lehet forgalomba hozni, ha regisztrálták, azt ezért csak a regisztrálást követően lehet behozni. A 21. cikk (1) bekezdése még azt is előírja, hogy a behozatal csak akkor engedélyezett, ha az ECHA a regisztrálástól számított három héten belül nem kifogásolja a regisztrálási dokumentáció hiányosságait.

46. De ki köteles regisztrálni? A REACH-rendelet 6. cikkének (1) bekezdése szerint az évi egy tonnát elérő vagy meghaladó mennyiségű anyag importőre regisztrálási kérelmet nyújt be az ECHA-hoz. A 3. cikk 11. pontja az importőrt az Unióban letelepedett természetes vagy jogi személyként határozza meg azt, aki a behozatalért felel. A 3. cikk 10. pontja szerint a behozatal viszont az Unió vámterületére történő fizikai behozatal.

47. Az anyagok behozatala esetén a regisztrálási kötelezettség tehát attól függ, hogy ki a *felelős* az Unió vámterületére történő fizikai behozatalért.

48. A szó általános értelmében felelősök sokasága képzelhető el. Ha a REACH-rendelet 2. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt kivétel nem alkalmazható, a fizikai behozatalért közvetlenül a legénység, különösen az MV „HC SVEA KIM” hajó parancsnoka és a szállító vállalat viseli a felelősséget. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből azonban egyértelműen kiderül, hogy a Belor vállalat hozta be az anyagot az Európai Unióba, azaz feltehetően megbízta és felügyelte a szállítmányozót. Ez a vállalat is felelős lehet tehát a behozatalért. A Belor azonban a Dreymoor megbízásából jár el, amely ezért ugyancsak felelős lehet. Mivel ez a megbízás – legalábbis részben – azon alapul, hogy a Triferto már megvásárolta és megrendelte a szállítmány nagy részét, ezért szintén felelős lehet.

49. A REACH-rendelet 3. cikkének 11. pontja és 6. cikke azonban – ellentétben például a büntetőjoggal – nem arra irányul, hogy valamennyi felelőst azonosítsa, és a jogsértésben való közreműködésük alapján szankcionálja őket. A (17) preambulumbekezdés szerint a cél inkább

annak biztosítása, hogy a veszélyes tulajdonságok azonosítását elősegítő összes rendelkezésre álló és lényeges információt összegyűjtsék. Annak érdekében, hogy az információszolgáltatással járó terheket megfelelően meg lehessen osztani az anyag felhasználói között, az Unióban gyártott vagy oda behozott minden anyagot regisztrálni kell. Ezért szükséges, de elegendő is, hogy a kérdéses anyagot egyetlen személy regisztrálja.

50. A REACH-rendelet és különösen a 3. cikk 11. pontja azonban csak korlátozottan használható e személy azonosítására, mivel a „felelős” fogalma nagyon tág, amint arra a 48. pontban rámutattam. Igaz, hogy a felelős személyek körét korlátozza az a tény, hogy importőrként csak az Unióban letelepedett személyek jöhetnek szóba, ami kizárja különösen a Dreymoort, és talán a hajó parancsnokát és legénységét is. Jelen esetben azonban legalább a Triferto és a Belor megmarad lehetséges felelősként.

51. A regisztrálási kötelezettségről szóló útmutatójában az ECHA azt javasolja, hogy az egyedi eset körülményei alapján döntsék el, hogy ki az importőr. Ennek alapján példálózva meghatározza, hogy bizonyos helyzetekben ki legyen a felelős. Sok esetben az áruk utolsó átvevője (a címzett), azaz a behozott anyagot megrendelő és megvásárló személyt kell importőrnek tekinteni, de bizonyos körülmények között a behozatalt szervező személyt is.[10] A Bizottság és Belgium a beadványaikban ezekre az útmutatásokra hivatkozik.

52. Az ECHA azonban nem jogosult a REACH-rendelet 3. cikkének 11. pontját kötelező érvényű értelmezés útján pontosítani, amit az útmutatójában kifejezetten hangsúlyoz.[11] Ezért ezek az útmutatások nem kötelező érvényűek, azonban hasznos támpontokat nyújthatnak egy meghatározatlan jogi fogalom, például a behozatalért *felelős* értelmezéséhez. Így meggyőzőnek tűnik, hogy gyakran a szállítás utolsó átvevőjét terheli a fő felelősség, mivel ő érdekelt abban, hogy a szállítmány az Unióba kerüljön. Az ő kezdeményezése nélkül főszabály szerint nem kerülne sor az anyag behozatalára. Bár többnyire az eladó is érdekelt ebben, a REACH-rendelet 3. cikkének 11. pontja szerint nem tekinthető felelősnek, ha – mint a jelen ügyben – nem az Unióban letelepedett személy.

53. A vevőnek a behozatalhoz fűződő érdeke azonban nem zárja ki, hogy egy másik személy – a jelen ügyben a Belor – az áru címzettje helyett a felelősséget *átvállalja*, és így a REACH-rendelet 3. cikkének 11. pontja értelmében importőrré váljon, és belépjen a regisztrálási kötelezettségbe.

54. Ehhez főszabály szerint nem elegendő a puszta nyilatkozat vagy akár egy szerződés, mivel ellenkező esetben fennáll a veszélye annak, hogy megkerülik az importőrnek a REACH-rendelet szerinti kötelezettségeit. Különösen azt kell megakadályozni, hogy az anyag tényleges importőre az behozott mennyiséget különböző „színlelt importőrök” között ossza fel, amelyek mindegyike a regisztrálási kötelezettség küszöbértéke vagy a részletesebb tájékoztatásra vonatkozó küszöbérték alatt marad. A 6. cikk (1) bekezdése szerint ugyanis csak azok az importőrök kötelesek regisztrálni, akik évi egy tonnát elérő vagy meghaladó mennyiséget hoznak be, a 12. cikk szerint pedig a regisztrálási kötelezettség importőrönként nagyobb éves mennyiségek (10, 100 vagy 1000 tonna) esetén nő.

[10] Európai Vegyianyag-ügynökség, Útmutató a regisztráláshoz, 2021. augusztus, 4.0. verzió, 21. o.

[11] Ugyanott, 2. o.; lásd: 2023. július 13-i Bizottság kontra CK Telecoms UK Investments ítélet (C-376/20 P, EU:C:2023:561, 123. pont).

55. Ráadásul a regisztrálás nem puszta formalitás, hanem jelentős ráfordítással jár. A REACH-rendelet 10. cikke és különböző mellékletei szerint a regisztrálónak az anyagról egy átfogó dokumentációt és egy kémiai biztonsági jelentést kell benyújtania. Ezen túlmenően a 22. cikk értelmében a regisztrálást követően további információk közlésére vonatkozó kötelezettségek terhelik.

56. A felelősség tényleges átvállalása és a regisztrálási kötelezettség ezért megköveteli legalább a behozatalban érintett szereplők jogos bizalmát abban, hogy a felelősséget vállaló személy rendelkezik az említett kötelezettségek teljesítéséhez szükséges ismeretekkel és erőforrásokkal. Ezeknek a szereplőknek – különösen az anyag megrendelőjének – nem szabad vakon bízniuk ebben, hanem a kiválasztás során kellő gondossággal kell eljárniuk, és a behozatal előtt legalább bizonyítékot kell szerezniük arról, hogy a regisztráló valóban regisztrálta az anyagot az ECHA-nál.

57. Ha azonban a behozatalért felelősséget vállaló személy – mint a jelen ügyben – ténylegesen teljesítette az importőr kötelezettségeit, azaz különösen regisztrálta a szállítmányt az ECHA-nál, és egyébként is lényegében megszervezte a szállítmány fizikai szállítását az Unióba, és nincs jele a REACH-rendelet szerinti kötelezettségek kijátszásának vagy megsértésének, akkor észszerűnek tűnik a felelősségvállalás elfogadása. Belgium álláspontjával ellentétben azonban nem az a döntő, hogy ez az átvállalás az áru vevőjével kötött szerződésen vagy más körülményeken – a jelen ügyben a Dreymoor és a Belor közötti megállapodáson – alapul.

58. Sőt, a REACH-rendelet 8. cikke kifejezetten rendelkezik az Unióban nem letelepedett szereplővel való megállapodás lehetőségéről egy különleges esetben, nevezetesen abban az esetben, ha az anyagnak az Unión kívüli székhelyű gyártója kölcsönös megállapodással kijelöl egy, az Unióban letelepedett személyt, hogy egyedüli képviselőjeként tegyen eleget az importőrökre rótt kötelezettségeknek. Az importőrök tehát mentesülnek a regisztrálási kötelezettség alól, mivel ebben az esetben ők továbbfelhasználóknak minősülnek.

59. Amint azt a Bizottság is megállapította a tárgyaláson, az egyedüli képviselőre vonatkozó rendelkezések nem zárják ki a regisztrálási kötelezettség más esetekben való átvállalását. Igaz ugyan, hogy a rendelet nem tartalmaz a REACH-rendelet 8. cikkéhez hasonló rendelkezést arra vonatkozóan, hogy az importban érintett szereplők megállapodhatnak arról, hogy ki teljesíti a regisztrálási kötelezettséget. Mivel azonban a rendelet nem határozza meg egyértelműen, hogy melyik személyre vonatkozik ez a kötelezettség, ugyanakkor az importált anyagok egységes regisztrálását feltételezi, fenn kell állnia a megállapodás lehetőségének arról, hogy ki vállalja ezt a kötelezettséget.

60. A REACH-rendelet 3. cikke 11. cikkének és 6. cikkének ez az értelmezése azzal az előnnyel is jár, hogy azt az esetet is magában foglalja, amikor egy Unión kívüli székhelyű kereskedelmi vállalat, mint például a Dreymoor, egy másik gyártó által előállított anyagot hoz be az Unióba anélkül, hogy már lennének átvevői az Unióban. Ebben az esetben senki sem tudná regisztrálni a szállítmányt, így a behozatal jogilag megengedhetetlen lenne. Egy ilyen kereskedelmi vállalat nem az anyag gyártója lenne, és ezért nem nevezhetne ki egyedüli képviselőt a 8. cikk értelmében. Magát a szállítmányt sem regisztrálhatná, ha nincs az Unióban székhelye. Ha pedig még nem ismertek a vevők, akkor azok a behozatalért sem tudnak felelősséget vállalni. Az ilyen behozatal lehetővé tétele érdekében lehetőséget kell biztosítani arra, hogy egy, az Unióban letelepedett szereplő felelősséget vállaljon a behozatalért.

61. Az alapügyben ilyen megoldásra lenne szükség legalább a Triferto által csak a behozatal után vásárolt mennyiségek esetében és esetleg a rakomány azon része – azaz 2000 tonna – esetében is, amelynek hollétéről a Bíróságot nem tájékoztatták. A második kérdés első részére adott válasz szerint ugyanis legalább a Triferto részére később eladott mennyiségeket már azelőtt behozták, hogy az átvevő ismertté vált volna.

62. Az első kérdésre és második kérdés második részére tehát azt a választ kell adni, hogy az Unióba behozott, egy tonnát meghaladó mennyiségű anyag vevője a REACH-rendelet 3. cikkének 10. és 11. pontja, valamint 6. cikke alapján nem köteles az anyagot saját maga regisztrálni, ha az anyag behozataláért egy másik, az Unióban letelepedett személy vállalta a felelősséget és elvégezte a regisztrálást, és ha nincs jele az anyag regisztrálásával kapcsolatos kötelezettségek kijátszásának.

V. Végkövetkeztetések

63. Azt javaslom a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelemre a következőképpen válaszoljon:

1) A vegyi anyagok regisztrálásáról, értékeléséről, engedélyezéséről és korlátozásáról szóló, 2006. december 18-i 1907/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 2. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerinti kivétel csak akkor alkalmazható, ha az érintett anyagok az ott említett különös vámszabályok – nevezetesen az átmeneti megőrzés (az Uniós Vámkódex létrehozásáról szóló, 2013. október 9-i 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 5. cikkének 11. és 17. pontja, valamint 144–152. cikke), az újrakivitel céljából történő vámszabad területen történő tárolás (a Vámkódex 5. cikkének 14. pontja, valamint 243–249. cikke, a 270. cikke azonban nem) vagy az árutovábbítás (a Vámkódex 226–236. cikke) – valamelyikének hatálya alá tartoznak, és ott nem kezelik vagy dolgozzák fel azokat.

2) Az Unióba behozott, egy tonnát meghaladó mennyiségű anyag vevője az 1907/2006/EK rendelet 3. cikkének 10. és 11. pontja, valamint 6. cikke alapján nem köteles saját maga regisztrálni az anyagot, ha az anyag behozataláért egy másik, az Unióban letelepedett személy vállalta a felelősséget és elvégezte a regisztrálást, és ha nincs jele az anyag regisztrálásával kapcsolatos kötelezettségek kijátszásának.