ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)
6 oktober 2005 *

In zaak C-9/04,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 234 EG, ingediend door de Hoge Raad der Nederlanden bij tussenarrest van 23 december 2003, ingekomen bij het Hof op 12 januari 2004, om een prejudiciële beslissing in de aldaar aanhangige strafzaak tegen

Geharo BV,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: P. Jann, kamerpresident, K. Lenaerts (rapporteur), N. Colneric, K. Schiemann en E. Levits, rechters,

advocaat-generaal: P. Léger,
griffier: R. Grass,

gezien de stukken,

* Procestaal: Nederlands.

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— Geharo BV, vertegenwoordigd door C. J. van Bavel en R. Bosman, advocaten,

— de Griekse regering, vertegenwoordigd door M. Apessos, M. Papida en M. Tassopoulou als gemachtigden,

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door J. van Bakel en H. G. Sevenster als gemachtigden,

— de Finse regering, vertegenwoordigd door T. Pynnä als gemachtigde,

— de Zweedse regering, vertegenwoordigd door A. Kruse en K. Norman als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door F. Simonetti en R. Troosters als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 14 juli 2005,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van bijlage II, titel II, punt 3, van richtlijn 88/378/EEG van de Raad van 3 mei 1988 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake de veiligheid van speelgoed (PB L 187, blz. 1; hierna: „richtlijn 88/378") en artikel 1 van richtlijn 91/338/EEG van de Raad van 18 juni 1991 houdende tiende wijziging van richtlijn 76/769/EEG betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten (PB L 186, blz. 59; hierna: „richtlijn 91/338").

2 Dit verzoek is ingediend in een bij de Hoge Raad der Nederlanden aanhangige strafzaak tegen Geharo BV (hierna: „Geharo"), waarin haar het in bezit hebben van speelgoed met een hoger cadmiumgehalte dan het door de Nederlandse wetgeving toegestane maximum ten laste wordt gelegd.

De toepasselijke bepalingen

De communautaire wetgeving

3 Richtlijn 88/378 heeft tot doel, enerzijds de belemmeringen voor het handelsverkeer tussen de lidstaten op te heffen door geharmoniseerde normen vast te stellen inzake de veiligheidsvoorwaarden voor speelgoed, en anderzijds op de gemeenschappelijke markt een efficiënte bescherming van de consument, met name van het kind, tegen de aan deze producten verbonden risico's te waarborgen.

4 Daartoe bepaalt artikel 2, lid 1, van deze richtlijn: „Speelgoed mag slechts in de handel worden gebracht, indien het bij gebruik overeenkomstig de bestemming ervan of bij gebruik op een wijze die gezien het gangbare gedrag van kinderen te verwachten is, voor de veiligheid en/of de gezondheid van de gebruikers of van derden geen gevaar oplevert."

5 In artikel 3 van de richtlijn is bepaald: „De lidstaten treffen alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat speelgoed slechts in de handel kan worden gebracht indien het aan de in bijlage II vermelde fundamentele veiligheidsvoorschriften voldoet."

6 Bijlage II, getiteld „Fundamentele veiligheidsvoorschriften voor speelgoed", bepaalt in titel II, punt 3, sub 1:

„Speelgoed dient zodanig te zijn ontworpen en vervaardigd dat het [...] geen gevaar voor de gezondheid of lichamelijk letsel meebrengt bij inslikken, inademing of contact met de huid, de slijmvliezen of de ogen.

In ieder geval moet dat speelgoed voldoen aan de passende communautaire wetgeving inzake bepaalde categorieën producten of betreffende het verbod, de beperking van het gebruik of de etikettering van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten."

7 In titel II, punt 3, sub 2, van deze bijlage is bepaald:

„Met het oog op de bescherming van de gezondheid der kinderen mag met name de totale biologische beschikbaarheid ten gevolge van het gebruik van het speelgoed per dag niet hoger liggen dan de volgende streefcijfers:

[...]

0,6 microgram voor cadmium

[...]

of de waarden die op basis van wetenschappelijk bewijsmateriaal voor deze of andere stoffen in de gemeenschapswetgeving kunnen worden vastgesteld.

Onder biologische beschikbaarheid van deze stoffen wordt verstaan het oplosbare extract dat toxicologisch van belang is."

8 Artikel 1, lid 1, van richtlijn 76/769/EEG van de Raad van 27 juli 1976 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten (PB L 262, blz. 201; hierna: „richtlijn 76/769") bepaalt:

„Onverminderd de toepassing van andere desbetreffende communautaire voorschriften heeft deze richtlijn betrekking op de beperking van het op de markt brengen en het gebruik van de in de bijlage genoemde gevaarlijke stoffen en preparaten in de lidstaten van de Gemeenschap."

9 Richtlijn 76/769 is onder meer gewijzigd bij richtlijn 91/338, enerzijds om de nationale regels voor het op de markt brengen en het gebruik van cadmiumhoudende producten te harmoniseren, en anderzijds om de verontreiniging van het milieu door cadmium te bestrijden en de volksgezondheid te beschermen.

10 Artikel 1 van richtlijn 91/338 luidt:

„Bijlage I van richtlijn 76/769/EEG wordt overeenkomstig de bijlage bij de onderhavige richtlijn gewijzigd. De nieuwe bepalingen zijn evenwel niet van toepassing op cadmiumhoudende producten die reeds onder andere communautaire voorschriften vallen."

11 De bij richtlijn 91/338 in bijlage I bij richtlijn 76/769 aangebrachte wijziging houdt de toevoeging in van een nieuw punt 24, waarin voor een aantal producten drie soorten toepassingen van cadmium en cadmiumverbindingen — als kleurstof, als stabilisator en voor oppervlaktebehandeling — worden genoemd en regels worden gesteld voor het gebruik daarvan.

12 Dit punt 24, sub 1.1, bepaalt dat het op de markt brengen van op basis van cadmium gekleurde eindproducten of componenten die zijn vervaardigd uit de in hetzelfde punt weergegeven met cadmium gekleurde stoffen en preparaten, verboden is indien het cadmiumgehalte hoger is dan 0,01 massaprocent van de kunststof.

De nationale wettelijke regeling

13 Het Warenwetbesluit Speelgoed van 29 mei 1991 (Stb. 1991, nr. 269) is vastgesteld ter omzetting van richtlijn 88/378 in Nederlands recht. In paragraaf 11 van bijlage II bij dit besluit worden de voorschriften vastgesteld inzake de veiligheid van speelgoed dat gevaarlijke stoffen en preparaten bevat en wordt de biologische beschikbaarheid van cadmium beperkt tot 0,6 microgram per dag.

14 Ten tijde van de ten laste gelegde feiten was het bij artikel 2, lid 1, van het ter uitvoering van de Wet milieugevaarlijke stoffen vastgestelde Cadmiumbesluit van 12 oktober 1990 (Stb. 1990, nr. 538), waarbij de richtlijnen 76/769 en 91/338 in Nederlands recht werden omgezet, verboden om cadmiumhoudende producten te vervaardigen, in Nederland in te voeren, aan een ander ter beschikking te stellen of voorhanden te hebben in handelsvoorraden.

15 Volgens artikel 1 van het Cadmiumbesluit wordt onder cadmiumhoudende producten onder meer verstaan „producten waarin cadmium is toegepast als stabilisator, als pigment of als oppervlaktelaag en producten waarin kunststoffen of verven met een cadmiumgehalte van meer dan 50 mg/kg verwerkt zijn".

Het hoofdgeding en de prejudiciële vraag

16 Bij een controle door de Inspectie Gezondheidsbescherming Waren en Veterinaire Zaken in februari 1999 bleek dat Geharo speelgoed in voorraad had met een cadmiumgehalte hoger dan 100 mg/kg.

17 In eerste instantie werd Geharo ontslagen van rechtsvervolging, maar in hoger beroep is zij veroordeeld wegens overtreding van het Cadmiumbesluit.

18 In cassatie heeft Geharo gesteld dat toepassing van dit besluit in strijd is met de gemeenschapsrichtlijnen. Richtlijn 88/378 bevat specifieke normen voor cadmium, die in het Speelgoedbesluit zijn overgenomen, en waaraan het onderhavige speelgoed voldoet. Aangezien richtlijn 91/338 gezien artikel 1, tweede volzin, niet van toepassing is op cadmiumhoudende producten die reeds onder andere

communautaire voorschriften vallen, is die richtlijn, waarvan de normen zijn overgenomen in het Cadmiumbesluit, niet op het in geding zijnde speelgoed van toepassing.

19 In deze context heeft de Hoge Raad de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Staat de tweede volzin van artikel 1 van richtlijn [91/338] in de weg aan toepassing van de in die richtlijn gegeven voorschriften voor het cadmiumgehalte in (eind) producten en componenten als opgenomen in de bijlage bij die richtlijn op speelgoed in de zin van richtlijn [88/378]?"

De prejudiciële vraag

20 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 1 van richtlijn 91/338 in die zin moet worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat het in deze richtlijn neergelegde verbod op het in de handel brengen van producten met een cadmiumgehalte hoger dan een bepaald toegestaan maximum, wordt toegepast op speelgoed dat onder richtlijn 88/378 valt.

21 Dienaangaande moet worden vastgesteld dat zowel richtlijn 88/378 als richtlijn 91/338 normen stelt voor cadmiumgehalten. Deze normen zijn echter verschillend en beantwoorden aan uiteenlopende doelstellingen.

22 Zoals de advocaat-generaal in de punten 39 tot en met 42 van zijn conclusie heeft opgemerkt, heeft het maximum van 0,01 massaprocent van de kunststof dat bij bijlage I bij richtlijn 91/338 in richtlijn 76/769 is ingevoerd voor op basis van cadmium gekleurde producten, betrekking op de maximale hoeveelheid cadmium die een product mag bevatten, terwijl de maximumnorm van 0,6 microgram voor biologische beschikbaarheid die in titel II, punt 3, sub 2, van bijlage II bij richtlijn 88/378 wordt gesteld, betrekking heeft op het vermogen van een stof, in casu cadmium, om zich te verspreiden en te worden opgenomen door het lichaam.

23 Het feit dat de bij de richtlijnen 88/378 en 91/338 vastgestelde normen worden gedefinieerd aan de hand van onderscheiden referentiewaarden, is te verklaren door de uiteenlopende doelstellingen van deze richtlijnen. Richtlijn 88/378, die een maximum stelt aan de biologische beschikbaarheid van cadmium per dag, beoogt namelijk de gebruiker van speelgoed te beschermen tegen de risico's die verbonden zijn aan de chemische eigenschappen van het product bij gebruik, terwijl richtlijn 91/338, die de hoeveelheid cadmium in een product beperkt, is vastgesteld in het kader van een beleid dat de bevolking in het algemeen wil beschermen tegen de verspreiding van cadmium in het milieu.

24 Gezien de verschillen in inhoud en doelstelling van deze normen, is de toepassing van een maximum voor de hoeveelheid cadmium zoals neergelegd in richtlijn 91/338, op speelgoed dat onder richtlijn 88/378 valt, niet onverenigbaar met de toepassing van het maximum voor biologische beschikbaarheid als bedoeld in richtlijn 88/378 op datzelfde speelgoed.

25 Artikel 1 van richtlijn 91/338, dat bepaalt dat de bij die richtlijn ingevoerde bepalingen niet van toepassing zijn op cadmiumhoudende producten die reeds onder andere communautaire voorschriften vallen, doet aan deze conclusie niet af.

26 De bij richtlijn 91/338 ingevoerde bepalingen kunnen namelijk niet aldus worden opgevat dat zij in de weg staan aan elke cumulatieve toepassing van normen voor het cadmiumgehalte. Het doel van deze richtlijn is immers, bepaalde normen voor cadmium in te voegen in bijlage I bij richtlijn 76/769. Richtlijn 91/338 heeft echter geen wijziging gebracht in artikel 1, lid 1, van richtlijn 76/769, dat bepaalt dat de beperkingen van het op de markt brengen en het gebruik van de in die bijlage genoemde gevaarlijke stoffen en preparaten gelden onverminderd de toepassing van andere desbetreffende communautaire voorschriften.

27 Gezien het complementaire karakter van de betrokken normen, sluit de toepassing van het in richtlijn 88/378 gestelde maximum voor biologische beschikbaarheid van cadmium op speelgoed niet uit dat op datzelfde speelgoed het nadien bij richtlijn 91/338 vastgestelde maximum aan cadmiumgehalte wordt toegepast.

28 In richtlijn 88/378 zelf is reeds vooruitgelopen op een cumulatieve toepassing van de normen van die richtlijn en andere relevante normen. In bijlage II, titel II, punt 3, sub 1, bij deze richtlijn is immers bepaald dat speelgoed moet voldoen aan de passende communautaire wetgeving inzake bepaalde categorieën producten of betreffende het verbod, de beperking van het gebruik of de etikettering van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten.

29 Op de prejudiciële vraag dient derhalve te worden geantwoord dat artikel 1, tweede volzin, van richtlijn 91/338 in die zin moet worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan toepassing van het in deze richtlijn neergelegde verbod op het in de handel brengen van producten met een cadmiumgehalte hoger dan een bepaald toegestaan maximum, op speelgoed dat onder richtlijn 88/378 valt.

Kosten

30 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijk instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart voor recht:

Artikel 1, tweede volzin, van richtlijn 91/338/EEG van de Raad van 18 juni 1991 houdende tiende wijziging van richtlijn 76/769/EEG betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten, moet in die zin worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan toepassing van het in deze richtlijn neergelegde verbod op het in de handel brengen van producten met een cadmiumgehalte hoger dan een bepaald toegestaan maximum, op speelgoed dat valt onder richtlijn 88/378/EEG van de Raad van 3 mei 1988 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake de veiligheid van speelgoed.

ondertekeningen