ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

27 april 2017*

„Prejudiciële verwijzing — Registratie, beoordeling, autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen — Verordening (EG) nr. 1907/2006 (REACH-verordening) — Algemene registratieplicht en informatievereisten — Niet-geregistreerde chemische stoffen — Uitvoer uit het grondgebied van de Europese Unie van niet-geregistreerde chemische stoffen”

In zaak C-535/15,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Bundesverwaltungsgericht (federale bestuursrechter van Duitsland) bij beslissing van 10 september 2015, ingekomen bij het Hof op 14 oktober 2015, in de procedure

Freie und Hansestadt Hamburg

tegen

Jost Pinckernelle,

in tegenwoordigheid van:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

wijst HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: L. Bay Larsen (rapporteur), kamerpresident, M. Vilaras, J. Malenovský, M. Safjan en D. Šváby, rechters,

advocaat-generaal: E. Tanchev,

griffier: K. Malacek, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 28 september 2016,

gelet op de opmerkingen van:

— de Freie und Hansestadt Hamburg, vertegenwoordigd door M. Vogelsang, Rechtsanwalt,

— Jost Pinckernelle, vertegenwoordigd door A. Anisic, Rechtsanwältin,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door T. Henze, J. Möller en K. Petersen als gemachtigden,

* Procestaal: Duits.

— de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door M. Russo, avvocato dello Stato,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door T. Maxian Rusche en D. Kukovec als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 21 december 2016,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 5 van verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie (PB 2006, L 396, blz. 1, met rectificatie in PB 2007, L 136, blz. 3; hierna: „REACH-verordening").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen de Freie und Hansestadt Hamburg (vrije en Hanzestad Hamburg, Duitsland; hierna: „stad Hamburg") en Jost Pinckernelle over de uitvoer uit het grondgebied van de Europese Unie van chemische stoffen die daarin zijn ingevoerd zonder overeenkomstig artikel 5 van de REACH-verordening te zijn geregistreerd.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 De overwegingen 1 tot en met 3 en 7 van de REACH-verordening luiden als volgt:

„(1) Deze verordening dient een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu te waarborgen, alsmede het vrije verkeer van stoffen als zodanig, in preparaten of voorwerpen en tegelijkertijd het concurrentievermogen en de innovatie te vergroten. […]

(2) De interne markt voor stoffen kan alleen efficiënt werken als de eisen voor stoffen niet wezenlijk verschillen van lidstaat tot lidstaat.

(3) Om een duurzame ontwikkeling te bereiken moet bij de onderlinge aanpassing van de stoffenwetgeving voor een hoog beschermingsniveau voor de gezondheid van de mens en milieu worden gezorgd. Deze wetgeving moet niet-discriminerend worden toegepast, ongeacht of de stoffen op de interne markt of internationaal overeenkomstig de internationale verplichtingen van de Gemeenschap worden verhandeld.

[…]

(7) Met het oog op de integriteit van de interne markt en een hoog beschermingsniveau voor de gezondheid van de mens, en met name van werknemers, en voor het milieu, moet ervoor worden gezorgd dat bij de vervaardiging van stoffen in de Gemeenschap aan de communautaire wetgeving wordt voldaan, ook als die stoffen worden uitgevoerd."

4 Artikel 1 van deze verordening, „Doel en toepassingsgebied", bepaalt in lid 1:

„Het doel van deze verordening is een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu, inclusief de bevordering van alternatieve beoordelingsmethoden voor gevaren van stoffen, alsmede het vrije verkeer van stoffen op de interne markt te waarborgen en tegelijkertijd het concurrentievermogen en de innovatie te vergroten."

5 Artikel 2 van deze verordening, „Toepassing", bepaalt in lid 7, onder c), i):

„Vrijgesteld van de titels II, V en VI zijn:

[…]

c) overeenkomstig titel II geregistreerde stoffen, als zodanig of in preparaten, die uit de Gemeenschap worden uitgevoerd door een actor in de toeleveringsketen en in de Gemeenschap worden wederingevoerd door dezelfde of een andere actor in dezelfde toeleveringsketen die aantoont:
   i) dat de wederingevoerde stof dezelfde is als de uitgevoerde stof;

[…]"

6 Artikel 3 van de REACH-verordening, „Definities", luidt als volgt:

„In deze verordening wordt verstaan onder:

[…]

9) ‚fabrikant': een in de Gemeenschap gevestigde natuurlijke persoon of rechtspersoon die in de Gemeenschap een stof vervaardigt;

10) ‚invoer': het binnen het douanegebied van de Gemeenschap brengen;

11) ‚importeur': een in de Gemeenschap gevestigde natuurlijke persoon of rechtspersoon die voor de invoer verantwoordelijk is;

12) ‚in de handel brengen': het aan een derde leveren of beschikbaar stellen, ongeacht of dit tegen betaling dan wel om niet geschiedt. Invoer wordt beschouwd als in de handel brengen;

[…]

21) ‚aangemelde stof': een stof waarvan kennisgeving is gedaan en die in de handel kan worden gebracht overeenkomstig richtlijn 67/548/EEG [van de Raad van 27 juni 1967 betreffende de aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke stoffen (PB 1967, L 196, blz. 1)]."

7 In artikel 5 van deze verordening, „Zonder gegevens geen handel", heet het:

„Onverminderd de artikelen 6, 7, 21 en 23 mogen stoffen als zodanig en stoffen in preparaten of in voorwerpen niet in de Gemeenschap worden vervaardigd of in de handel worden gebracht, tenzij deze, in de gevallen waarin dit vereist is overeenkomstig de desbetreffende bepalingen van deze titel, zijn geregistreerd."

8 Artikel 6 van de genoemde verordening, „Algemene registratieplicht voor stoffen als zodanig of in preparaten", bepaalt in lid 1:

„Behalve wanneer in deze verordening anders is bepaald, dient elke fabrikant of importeur die een stof, als zodanig of in een of meer preparaten, in hoeveelheden van 1 ton of meer per jaar vervaardigt of invoert, een registratie bij het [Europees Agentschap voor chemische stoffen (hierna: ‚Agentschap')] in."

9 Artikel 7 van de REACH-verordening, „Registratie en mededeling van stoffen in voorwerpen", luidt in lid 1 als volgt:

„De producent of importeur van voorwerpen dient voor elke in die voorwerpen opgenomen stof een registratie bij het Agentschap in indien aan alle onderstaande voorwaarden is voldaan:

a) de stof is in hoeveelheden van in totaal meer dan 1 ton per jaar per producent of importeur in die voorwerpen aanwezig;

b) de stof is bedoeld om bij normale of redelijkerwijs te voorziene gebruiksomstandigheden vrij te komen.

Bij de indiening van een registratie wordt de overeenkomstig titel IX vereiste vergoeding betaald."

10 Artikel 21 van deze verordening, „Vervaardiging en invoer van stoffen", bepaalt in lid 1:

„Onverminderd artikel 27, lid 8, mag een registrant met de vervaardiging of invoer van een stof of voorwerp aanvangen of doorgaan, tenzij het Agentschap overeenkomstig artikel 20, lid 2, binnen drie weken na de datum van indiening anders bepaalt.

In het geval van registraties van geleidelijk geïntegreerde stoffen mag deze registrant, onverminderd artikel 27, lid 8, de stof of het voorwerp blijven vervaardigen of invoeren, tenzij het Agentschap overeenkomstig artikel 20, lid 2, anders bepaalt binnen drie weken na de datum van indiening, of, indien de registratie wordt ingediend in de periode van twee maanden vóór de toepasselijke uiterste termijn van artikel 23, tenzij het Agentschap overeenkomstig artikel 20, lid 2, anders bepaalt binnen drie maanden vanaf die uiterste termijn, onverminderd artikel 27, lid 8.

In het geval van een aanpassing van een registratie overeenkomstig artikel 22 mag de registrant, onverminderd artikel 27, lid 8, de stof blijven vervaardigen of invoeren of het voorwerp blijven produceren of invoeren, tenzij het Agentschap overeenkomstig artikel 20, lid 2, binnen drie weken na de datum van de aanpassing anders bepaalt."

11 In artikel 23 van die verordening, „Specifieke bepalingen voor geleidelijk geïntegreerde stoffen", heet het:

„1. Artikel 5, artikel 6, artikel 7, lid 1, artikel 17, artikel 18 en artikel 21 zijn tot 1 december 2010 niet van toepassing op de volgende stoffen:

a) geleidelijk geïntegreerde stoffen die […] als kankerverwekkend, mutageen of giftig voor de voortplanting […] zijn ingedeeld en na 1 juni 2007 ten minste eenmaal in hoeveelheden van 1 ton of meer per jaar per fabrikant of per importeur, in de Gemeenschap zijn vervaardigd of ingevoerd;

b) geleidelijk geïntegreerde stoffen die […] als zeer toxisch voor waterorganismen zijn ingedeeld en op lange termijn schadelijke effecten op het aquatisch milieu kunnen hebben […], en na 1 juni 2007 ten minste eenmaal in hoeveelheden van 100 ton of meer per jaar per fabrikant of per importeur, in de Gemeenschap zijn vervaardigd of ingevoerd;

c) geleidelijk geïntegreerde stoffen die na 1 juni 2007 ten minste eenmaal in hoeveelheden van 1 000 ton of meer per jaar per fabrikant of per importeur, in de Gemeenschap zijn vervaardigd of ingevoerd.

2. Artikel 5, artikel 6, artikel 7, lid 1, artikel 17, artikel 18 en artikel 21 zijn tot 1 juni 2013 niet van toepassing op geleidelijk geïntegreerde stoffen die na 1 juni 2007 ten minste eenmaal in hoeveelheden van 100 ton of meer per jaar per fabrikant of per importeur, in de Gemeenschap zijn vervaardigd of ingevoerd.

3. […] tot 1 juni 2018 […]

4. Onverminderd de leden 1, 2 en 3 kan een registratie op elk moment vóór de toepasselijke uiterste termijn worden ingediend.

5. Dit artikel is ook van toepassing op stoffen die zijn geregistreerd volgens artikel 7, met de nodige aanpassingen."

12 Artikel 28 van de REACH-verordening, „Preregistratieplicht voor geleidelijk geïntegreerde stoffen", luidt als volgt:

„1. Om te kunnen gebruikmaken van de in artikel 23 beschreven overgangsregeling moet elke potentiële registrant van een geleidelijk geïntegreerde stof in hoeveelheden van 1 ton of meer per jaar, met inbegrip van alle tussenproducten, de volgende informatie bij het Agentschap indienen:

[…]

2. De in lid 1 bedoelde informatie wordt ingediend binnen een tijdspanne die op 1 juni 2008 begint en op 1 december 2008 eindigt.

3. Registranten die de overeenkomstig lid 1 vereiste informatie niet indienen, kunnen zich niet op artikel 23 beroepen.

[…]"

13 Artikel 31 van deze verordening, „Voorschriften voor veiligheidsinformatiebladen", bepaalt in lid 5:

„Het veiligheidsinformatieblad wordt verstrekt in een officiële taal van de lidstaat (lidstaten) waar de stof of het preparaat in de handel wordt gebracht, tenzij door de betrokken lidstaat (lidstaten) anders wordt bepaald."

14 In artikel 112 van de genoemde verordening, „Toepassingsgebied", dat zich bevindt in titel XI van die verordening, „Inventaris van indelingen en etiketteringen", is bepaald:

„Deze titel is van toepassing op:

[…]

b) stoffen die binnen het toepassingsgebied van artikel 1 van richtlijn 67/548/EEG vallen, die overeenkomstig die richtlijn aan de criteria voor indeling als gevaarlijk voldoen en die in de handel worden gebracht hetzij als zodanig, hetzij in een preparaat met concentratiegrenswaarden die de in richtlijn 1999/45/EG vermelde concentratiegrenswaarden waar van toepassing overschrijden, als gevolg waarvan het preparaat als gevaarlijk wordt ingedeeld."

15 Ingevolge artikel 126 van de REACH-verordening, „Sancties”, geldt het volgende:

„De lidstaten stellen de sancties vast die van toepassing zijn op schendingen van deze verordening en nemen alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat die sancties worden toegepast. De aldus vastgestelde sancties moeten doeltreffend, evenredig en ontmoedigend zijn. […]”

16 Artikel 129 van die verordening, „Vrijwaringsclausule”, bepaalt in de leden 2 en 3:

„2. De Commissie neemt binnen 60 dagen na ontvangst van de informatie van de lidstaat een besluit volgens de in artikel 133, lid 3, bedoelde procedure. Bij dit besluit wordt:

a) de voorlopige maatregel voor een in het besluit vermelde termijn goedgekeurd; of

b) van de lidstaat geëist dat deze de voorlopige maatregel intrekt.

3. Indien in het geval van een besluit als bedoeld in lid 2, onder a), de door de lidstaat genomen voorlopige maatregel een beperking op het in de handel brengen of het gebruik van een stof inhoudt, leidt de betrokken lidstaat een procedure voor communautaire beperkingen in door binnen drie maanden na de datum van het besluit van de Commissie bij het Agentschap een dossier overeenkomstig bijlage XV in te dienen.”

17 Bijlage XV van de REACH-verordening bevat volgens haar eigen bewoordingen de algemene beginselen voor het opstellen van dossiers met het oog op het voorstellen en motiveren van onder meer beperkingen op het vervaardigen, het in de handel brengen of het gebruik van een stof in de Gemeenschap.

Duits recht

18 Het Gesetz zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (Chemikaliengesetz) (wet inzake de bescherming tegen gevaarlijke stoffen, aangeduid als de wet inzake chemische stoffen), in de versie zoals bekendgemaakt op 28 augustus 2013 (BGBl. I, blz. 3498, 3991), bepaalt in § 27b, „Overtredingen van [de REACH-verordening]”, dat „[m]et een gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of een geldboete wordt gestraft hij die een overtreding begaat van [de REACH-verordening]”.

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

19 Pinckernelle handelt in chemische stoffen.

20 Na 1 december 2008 heeft hij vanuit China ten minste 19,4 ton nicotinesulfaat ingevoerd zonder voor die stof de op grond van artikel 28 van de REACH-verordening verplichte preregistratie te hebben verricht.

21 Aangezien Pinckernelle deze stof evenmin op grond van artikel 6 van die verordening had laten registreren, heeft de stad Hamburg besloten dat hij die stof enkel mocht gebruiken of in de handel mocht brengen na voor het beoogde gebruik een vergunning te hebben gekregen.

22 Pinckernelle heeft verzocht om een vergunning voor de uitvoer van deze stof naar Rusland. De stad Hamburg heeft dit verzoek afgewezen op grond dat die stof zich illegaal in Hamburg bevond. Het door Pinckernelle tegen dit afwijzingsbesluit ingediende bezwaar heeft de stad Hamburg eveneens afgewezen.

23 Pinckernelle heeft dientengevolge tegen de afwijzing van zijn bezwaar beroep ingesteld bij het Verwaltungsgericht Hamburg (bestuursrechter te Hamburg, Duitsland), dat deze rechter heeft verworpen.

24 Op het door Pinckernelle ingestelde hoger beroep heeft het Oberverwaltungsgericht (bestuursrechtelijke hogerberoepsrechter, Duitsland) op 25 februari 2014 de uitspraak van het Verwaltungsgericht Hamburg vernietigd en de stad Hamburg de verplichting opgelegd om Pinckernelle de verzochte vergunning te verlenen voor de uitvoer van het nicotinesulfaat.

25 Het Oberverwaltungsgericht heeft aan zijn arrest ten grondslag gelegd dat de voorgenomen uitvoer van een in strijd met artikel 5 van de REACH-verordening ingevoerde stof hoe dan ook vervolgens niet nogmaals een schending van de gecombineerde bepalingen van artikel 3, punt 12, en artikel 5, van die verordening kan opleveren indien de betrokken stof – zoals hier – niet beschikbaar is voor de Europese markt wegens een verbod op het gebruik ervan.

26 De stad Hamburg heeft tegen dit arrest een hogere voorziening ingesteld bij het Bundesverwaltungsgericht (federale bestuursrechter van Duitsland). Zij is van opvatting dat het op grond van artikel 5 van de REACH-verordening verboden is om zich op het grondgebied van de Unie bevindende stoffen naar derde landen uit te voeren, zolang en voor zover deze stoffen niet overeenkomstig die verordening zijn geregistreerd.

27 Los van deze bestuursrechtelijke procedure is Pinckernelle in het kader van een strafrechtelijke procedure in Duitsland veroordeeld tot een voorwaardelijke gevangenisstraf van 18 maanden, met een proeftijd van drie jaar, en tot een geldboete van 340 000 EUR, onder meer omdat hij in strijd met artikel 5 van de REACH-verordening chemische stoffen heeft ingevoerd.

28 Daarop heeft het Bundesverwaltungsgericht de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Dient artikel 5 van [de REACH-verordening] aldus te worden uitgelegd dat stoffen, onverminderd de artikelen 6, 7, 21 en 23 van [deze verordening], enkel uit het grondgebied van de Unie mogen worden uitgevoerd indien deze stoffen in gevallen waarin dit is vereist overeenkomstig de desbetreffende bepalingen van titel II van de REACH-verordening, zijn geregistreerd?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

29 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 5 van de REACH-verordening aldus moet worden uitgelegd dat stoffen die bij de invoer ervan op het grondgebied van de Unie niet overeenkomstig die verordening zijn geregistreerd, uit dit grondgebied mogen worden uitgevoerd.

30 Het antwoord op deze vraag hangt af van de omvang van de in die bepaling vervatte registratieplicht.

31 In dit verband volgt uit vaste rechtspraak van het Hof dat bij de uitlegging van een bepaling van Unierecht niet alleen rekening moet worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar ook met de context ervan en de doelstellingen van de regeling waarvan zij deel uitmaakt (arrest van 17 maart 2016, Liffers, C-99/15, EU:C:2016:173, punt 14 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

32 Wat betreft de bewoordingen van artikel 5 van de REACH-verordening dient te worden opgemerkt dat de uitdrukking „in de Gemeenschap” in de Bulgaarse, Estse, Griekse, Engelse, Franse, Italiaanse, Nederlandse, Poolse, Portugese en Finse taalversies van deze bepaling uitdrukkelijk is gekoppeld aan de vervaardiging van stoffen. Daarentegen heeft de uitdrukking „in de Gemeenschap” in de

Tsjechische, Deense, Letse, Hongaarse, Roemeense, Slowaakse, Sloveense en Zweedse taalversies van dit artikel 5 zowel betrekking op de vervaardiging als op het in de handel brengen van stoffen. De Spaanse, Duitse en Litouwse taalversies van dit artikel ten slotte zijn niet eenduidig.

33 Waar de uitlegging van artikel 5 van de REACH-verordening inhoudend dat de uitdrukking „in de Gemeenschap" zowel betrekking heeft op de vervaardiging als op het in de handel brengen van stoffen door geen van de taalversies van deze bepaling wordt uitgesloten, is de uitlegging dat die uitdrukking uitsluitend ziet op de vervaardiging van die stoffen dus in strijd met de bewoordingen van die bepaling in de Tsjechische, Deense, Letse, Hongaarse, Roemeense, Slowaakse, Sloveense en Zweedse taalversies.

34 Wat de context betreft waarvan de betrokken bepaling deel uitmaakt, dient te worden opgemerkt dat „in de handel brengen" in artikel 3, punt 12, van de REACH-verordening wordt gedefinieerd als het aan een derde leveren of beschikbaar stellen, ongeacht of dit tegen betaling dan wel om niet geschiedt, waarbij invoer wordt beschouwd als in de handel brengen. In deze bepaling wordt de uitvoer van een product echter niet beschouwd als het in de handel brengen.

35 Aangezien artikel 3, punt 12, van de REACH-verordening voor de toepassing van die verordening een definitie geeft van het begrip „in de handel brengen", dient dit begrip in het kader van die verordening uniform te worden uitgelegd.

36 In dit verband dient te worden gewezen op artikel 3, punt 21, van de REACH-verordening, op grond waarvan een „aangemelde stof" een stof is waarvan kennisgeving is gedaan en die in de handel kan worden gebracht overeenkomstig richtlijn 67/548. Deze richtlijn bepaalt in artikel 1, leden 1 en 3, dat zij betrekking heeft op de aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten betreffende de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke stoffen wanneer deze in de lidstaten van de Gemeenschap op de markt worden gebracht, en voorts dat zij niet van toepassing is op gevaarlijke stoffen wanneer deze naar derde landen worden uitgevoerd. Dat betekent dat het „in de handel brengen" als bedoeld in artikel 3, punt 21, van de REACH-verordening enkel betrekking heeft op de interne markt en niet ziet op de uitvoer uit die markt.

37 In artikel 31, lid 5, van de REACH-verordening is bepaald dat „[h]et veiligheidsinformatieblad wordt verstrekt in een officiële taal van de lidstaat (lidstaten) waar de stof of het preparaat in de handel wordt gebracht, tenzij door de betrokken lidstaat (lidstaten) anders wordt bepaald". Deze bepaling brengt het „in de handel brengen" dus eveneens uitsluitend in verband met de interne markt.

38 Hetzelfde geldt voor artikel 112, onder b), van de REACH-verordening, op grond waarvan titel XI van die verordening onder bepaalde omstandigheden van toepassing is op „stoffen die binnen het toepassingsgebied van artikel 1 van richtlijn 67/548/EEG vallen", te weten gevaarlijke stoffen die „in de lidstaten van de Gemeenschap op de markt worden gebracht", met uitzondering van stoffen die „naar derde landen worden uitgevoerd".

39 Ingevolge artikel 129, lid 3, van de REACH-verordening leidt, indien in het geval van een besluit van de Commissie tot goedkeuring van voorlopige maatregelen voor een bepaalde termijn, de door de lidstaat genomen voorlopige maatregel een beperking op het in de handel brengen of het gebruik van een stof inhoudt, de betrokken lidstaat een procedure voor communautaire beperkingen in door binnen drie maanden na de datum van het besluit van de Commissie bij het Agentschap een dossier overeenkomstig bijlage XV van die verordening in te dienen. Deze bijlage XV bevat de algemene beginselen voor het opstellen van dossiers met het oog op het voorstellen en motiveren van onder meer beperkingen op het vervaardigen, het in de handel brengen of het gebruik van een stof in de Gemeenschap. Daaruit blijkt dus dat het „in de handel brengen" als bedoeld in artikel 129, lid 3, van de REACH-verordening enkel betrekking heeft op de interne markt en niet ziet op de uitvoer naar derde landen.

40 Ten aanzien van dit laatste punt dient te worden benadrukt dat stoffen die het grondgebied van de Gemeenschap verlaten, in het kader van de REACH-verordening niet worden aangemerkt als „in de handel gebracht", maar als „uitgevoerd". Zo bepaalt artikel 2, lid 7, onder c), i), van die verordening dat zijn „[v]rijgesteld van de titels II, V en VI […] overeenkomstig titel II geregistreerde stoffen, als zodanig of in preparaten, die uit de Gemeenschap worden uitgevoerd door een actor in de toeleveringsketen en in de Gemeenschap worden wederingevoerd door dezelfde of een andere actor in dezelfde toeleveringsketen die aantoont dat de wederingevoerde stof dezelfde is als de uitgevoerde stof".

41 Uit het voorgaande volgt dat de uitvoer van een stof naar een derde land niet kan worden aangemerkt als het „in de handel brengen" van die stof in de zin van artikel 3, punt 12, en artikel 5 van de REACH-verordening.

42 In dit verband dient te worden opgemerkt dat de doelstellingen van de REACH-verordening zich niet verzetten tegen een dergelijke uitlegging van de genoemde bepalingen. Deze verordening berust immers uitdrukkelijk op artikel 95 EG, thans artikel 114 VWEU, en de bepalingen ervan strekken tot verwezenlijking van de doelstellingen als genoemd in artikel 14 EG, thans artikel 26 VWEU, namelijk de interne markt tot stand te brengen en de werking ervan te verzekeren, waarbij de interne markt een ruimte zonder binnengrenzen omvat waarin onder meer het vrije verkeer van goederen is gewaarborgd.

43 In dit kader is in overweging 1 van de REACH-verordening aangegeven dat deze verordening in het bijzonder het vrije verkeer van goederen dient te waarborgen. In dit verband heeft het Hof verduidelijkt dat dit vrije verkeer betrekking heeft op de interne markt (zie in deze zin arrest van 17 maart 2016, Canadian Oil Company Sweden en Rantén, C-472/14, EU:C:2016:171, punt 32). Volgens overweging 2 van die verordening kan de interne markt voor stoffen alleen efficiënt werken als de eisen voor stoffen niet wezenlijk verschillen van lidstaat tot lidstaat. Volgens overweging 7 van die verordening moet, met het oog op de integriteit van de interne markt en een hoog beschermingsniveau voor de gezondheid van de mens, en met name van werknemers, en voor het milieu, ervoor worden gezorgd dat bij de vervaardiging van stoffen in de Gemeenschap aan de communautaire wetgeving wordt voldaan, ook als die stoffen worden uitgevoerd.

44 Uit al het voorgaande volgt dat de markt waarnaar in de REACH-verordening wordt verwezen de interne markt is, zodat het „in de handel brengen" ziet op de interne markt. Deze uitlegging is niet in tegenspraak met enig element van die verordening, te minder doordat in deze verordening gebruik wordt gemaakt van het begrip „uitvoer" wanneer sprake is van het in het verkeer brengen van stoffen buiten de interne markt.

45 De stad Hamburg en de Duitse regering hebben betoogd dat wanneer de formulering „in de handel […] gebracht" als bedoeld in artikel 5 van de REACH-verordening zo wordt uitgelegd dat deze enkel betrekking heeft op de interne markt en niet op de uitvoer naar derde landen van chemische stoffen die bij de invoer ervan in de Unie niet waren geregistreerd, hierdoor het risico zou kunnen ontstaan dat weinig scrupuleuze importeurs bewust in strijd handelen met de door de Unie opgelegde registratieplichten voor chemische stoffen in de wetenschap dat zij die stoffen eenvoudigweg kunnen uitvoeren.

46 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat de lidstaten overeenkomstig artikel 126 van de REACH-verordening de sancties vaststellen die van toepassing zijn op schendingen van deze verordening – waaronder artikel 5, waarin de registratie van stoffen is voorgeschreven, met name voor gevallen waarin deze worden ingevoerd – en alle nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat die sancties worden toegepast. De aldus vastgestelde sancties moeten verder doeltreffend, evenredig en ontmoedigend zijn.

47 In dit geval moet worden opgemerkt dat, zoals in punt 18 van dit arrest is aangegeven, de Duitse regelgeving erin voorziet dat met een gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of een geldboete wordt gestraft hij die een overtreding begaat van de REACH-verordening.

48 Zoals ten slotte uit het bij het Hof ingediende dossier en in het bijzonder uit de verwijzingsbeslissing blijkt, kunnen de bevoegde autoriteiten met toepassing van de bepalingen van het nationale bestuursrecht zo nodig de naleving afdwingen van de plicht tot registratie van een in te voeren stof, zoals deze met name uit artikel 5 van de REACH-verordening voortvloeit.

49 Gelet op een en ander dient op de prejudiciële vraag te worden geantwoord dat artikel 5 van de REACH-verordening, gelezen in samenhang met artikel 3, punt 12, van die verordening, aldus moet worden uitgelegd dat stoffen die bij de invoer ervan op het grondgebied van de Unie niet overeenkomstig genoemde verordening zijn geregistreerd, uit dit grondgebied mogen worden uitgevoerd.

Kosten

50 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke 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 (Derde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 5 van verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie, gelezen in samenhang met artikel 3, punt 12, van die verordening, moet aldus worden uitgelegd dat stoffen die bij de invoer ervan op het grondgebied van de Europese Unie niet overeenkomstig genoemde verordening zijn geregistreerd, uit dit grondgebied mogen worden uitgevoerd.

ondertekeningen