



Datum van inontvangstneming : 30/07/2025

Zaak C-395/25

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

13 juni 2025

Verwijzende rechter:

Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen (Zweden)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

11 juni 2025

Verzoekster:

Orkla Care AB

Verweerder:

Kemikalieinspektionen

[OMISSIS]

VERZOEK OM EEN PREJUDICIËLE BESLISSING

Verwijzende rechter

Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen (rechter in tweede aanleg Stockholm, kamer voor onroerende zaken en milieu, Zweden)

[OMISSIS] Stockholm

[OMISSIS]

Partijen in het hoofdgeding

Verzoekster: Orkla Care AB [OMISSIS] Solna (Zweden)

[OMISSIS]

Verweerder: Kemikalieinspektionen (inspectie voor chemische producten)
[OMISSIS]

Inleiding

- 1 Verordening (EG) nr. 1272/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels tot wijziging en intrekking van de richtlijnen 67/548/EEG en 1999/45/EG en tot wijziging van verordening (EG) nr. 1907/2006 (CLP-verordening) bevat bepalingen betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels. De CLP-verordening is rechtstreeks van toepassing in Zweden krachtens artikel 288, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
- 2 Kemikalieinspektionen (inspectie voor chemische producten) is de toezichthoudende instantie die krachtens artikel 43 van de CLP-verordening bevoegd is voor het toezicht op de naleving van de in de CLP-verordening neergelegde verplichtingen. Dit staat in artikel 32, lid 5, van verordening (2008:245) betreffende chemische stoffen en biotechnische organismen [förordning (2008:245) om kemiska produkter och biotekniska organismer].
- 3 Verordening (EU) 2019/1020 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende markttoezicht en conformiteit van producten en tot wijziging van richtlijn 2004/42/EG en de verordeningen (EG) nr. 765/2008 en (EU) nr. 305/2011 (PB 2019, L 169, blz. 1) („markttoezichtverordening”) is van toepassing op producten die vallen onder de geharmoniseerde wetgeving van de Unie die is vermeld in bijlage I bij deze verordening, met inbegrip van de CLP-verordening.
- 4 Uit hoofdstuk 2, §§ 19 en 21, miljötillsynsförordning (2011:13) (Zweedse regeling milieutoezicht) volgt dat Kemikalieinspektionen de markttoezichtautoriteit is die overeenkomstig artikel 16 van de markttoezichtverordening passende maatregelen moet nemen wanneer een product dat onder de harmonisatiewetgeving van de Unie valt, overeenkomstig het beoogde doel of onder redelijkerwijs te verwachten omstandigheden wordt gebruikt en op de juiste wijze wordt geïnstalleerd en onderhouden, gevaar kan opleveren voor de gezondheid of veiligheid van gebruikers, of niet in overeenstemming is met de toepasselijke

harmonisatiewetgeving van de Unie. In dat geval gelast Kemikalieinspektionen de betrokken marktdeelnemer onverwijld passende en evenredige corrigerende maatregelen te nemen om de non-conformiteit te beëindigen of het risico weg te nemen binnen een door Kemikalieinspektionen gestelde termijn. Kemikalieinspektionen is krachtens hoofdstuk 26, § 9, van het Zweedse milieuwetboek (miljöbalken) bevoegd om te beslissen over de bevelen en verboden die nodig zijn om de naleving van de markttoezichtverordening te waarborgen (zie hoofdstuk 26, §§ 30 en 32 van het Zweedse milieuwetboek).

- 5 In zijn hoedanigheid van toezichthoudende instantie heeft Kemikalieinspektionen besloten om Orkla Care AB (hierna: „Orkla”) te verbieden negen chemische producten (vloeibare wasmiddelen) in de handel te brengen in verpakkingen met het huidige ontwerp en de huidige vorm zoals weergegeven in een bijlage bij het besluit van Kemikalieinspektionen (bijlage 1).
- 6 Orkla heeft tegen dit besluit beroep ingesteld bij de Nacka tingsrätt, Mark- och miljödomstolen (rechter in eerste aanleg Nacka, kamer voor onroerende zaken en milieu, Zweden). Deze rechter heeft het besluit van Kemikalieinspektionen alleen in die zin gewijzigd dat het verbod drie maanden na de datum waarop de uitspraak van de rechter definitief wordt, van kracht wordt. De rechter heeft Orkla's verzoek om een prejudiciële beslissing van het Hof van Justitie van de Europese Unie afgewezen.
- 7 Orkla heeft tegen deze uitspraak hoger beroep ingesteld bij de Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen [OMISSIS]. Aan de Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen is de vraag voorgelegd of de verpakking van de betrokken producten die mengsels bevatten die krachtens de CLP-verordening als gevaarlijk te boek staan, voldoet aan de verpakkingsvereisten van artikel 35, lid 2, van de CLP-verordening. Zo nee, dan rijst de vraag of Kemikalieinspektionen Orkla mocht verbieden de betrokken producten in de handel te brengen in verpakkingen met het huidige ontwerp en de huidige vorm.

Besluit van Kemikalieinspektionen

- 8 Nadat Kemikalieinspektionen tips van consumenten had ontvangen dat de betrokken producten gelijkenissen vertoonden en verward konden worden met levensmiddelen, heeft Kemikalieinspektionen Orkla in de gelegenheid gesteld om commentaar te geven op de ontvangen informatie en duidelijk te maken hoe de producten voldoen aan de vereisten van artikel 35, lid 2, van de CLP-verordening.
- 9 Orkla heeft betoogd dat het ontwerp van de verpakking voldoet aan artikel 35, lid 2, van de CLP-verordening, onder meer omdat de verpakking geen afbeeldingen van fruit of iets anders bevat dat met levensmiddelen kan worden verward en omdat zij de verpakking heeft aangepast om op eerdere kunststofverpakkingen te lijken. De verpakking draagt afbeeldingen van textiel en afgezien van het materiaal en de vorm zijn er geen overeenkomsten tussen de betrokken verpakking en voedselverpakkingen. De dop van de producten is

voorzien van een zegel dat actief moet worden verwijderd om het product te kunnen gebruiken. Op de verpakkingen staat ook vermeld dat de inhoud niet geconsumeerd mag worden. De informatie wordt zowel verstrekt door een afbeelding op de dop als door een tekst rond de dop die de consument in hoofdletters informeert dat het product niet mag worden gedronken. Verder zijn de producten alleen irriterend voor de ogen en niet gevaarlijk bij inslikken, wat betekent dat er geen risico is op ernstige gevolgen bij inslikken. Er zijn verschillende andere soorten verpakkingen die worden gebruikt voor zowel voedingsmiddelen als chemische producten. Het uitfaseren van plastic verpakkingen ten gunste van karton is een noodzakelijke stap in de klimaattransitie. Een speciale verpakking voor voedsel is noch redelijk, noch vanuit milieuoogpunt verdedigbaar.

- 10 In het algemeen was Kemikalieinspektionen van mening dat – gezien het ontwerp van de verpakking in de vorm van een langwerpige kartonnen doos met een vierkante bodem en een gevouwen bovenkant met een schroefdop aan één kant van de vouw, in combinatie met de kleur van de verpakking en een etiket waarop staat dat het product veganistisch is – zowel de vorm als het ontwerp van de verpakking misleidend is voor consumenten en verward kan worden met voedsel. Kemikalieinspektionen was daarom van mening dat de verpakking niet voldoet aan de vereisten van artikel 35, lid 2, van de CLP-verordening. Tegen deze achtergrond heeft Kemikalieinspektionen Orkla verboden de betrokken producten in de handel te brengen, welk verbod 30 dagen na mededeling van het besluit aan deze onderneming inging.

Procedure bij de Nacka tingsrätt, Mark- och miljödomstolen

- 11 Orkla is tegen dit besluit opgekomen bij de Nacka tingsrätt, Mark- och miljödomstolen. Deze rechter heeft geoordeeld dat – op basis van het ontwerp, de grootte en het sluitingsmechanisme in combinatie met de kleuren en de lay-out – de verpakking verward kon worden met voedselverpakkingen die gebruikt worden voor bijvoorbeeld melk, yoghurt, sap en andere vloeibare levensmiddelen, en als zodanig de nieuwsgierigheid van kinderen kan wekken of prikkelen. Het besluit van Kemikalieinspektionen om Orkla te verbieden de betrokken producten op de markt te brengen, werd dus beschouwd als een correcte toepassing van de CLP-verordening en ook verenigbaar geacht met het Unierecht in het algemeen. Deze rechter heeft tevens geoordeeld dat het verbod evenredig was en niet verder ging dan nodig was. De rechter heeft het besluit van Kemikalieinspektionen alleen in die zin gewijzigd dat het verbod ingaat drie maanden nadat het vonnis definitief wordt.

Procedure bij de Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen

- 12 Orkla heeft tegen dit vonnis hoger beroep ingesteld bij de Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen en deze rechter verzocht het besluit van Kemikalieinspektionen nietig te verklaren. Voorts heeft Orkla deze rechter

verzocht om een prejudiciële verwijzing naar het Hof van Justitie. Kemikalieinspektionen heeft bezwaar gemaakt tegen het wijzigen van het vonnis van de Nacka tingsrätt, Mark och miljödomstolen.

Orkla's betoog bij de Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen

- 13 Het is onduidelijk hoe het begrip „consument” moet worden uitgelegd en toegepast in de context van artikel 35, lid 2, van de CLP-verordening. Om te kunnen spreken van onverenigbaarheid met het artikel moet evenwel een gemiddeld geïnformeerde, omzichtige en oplettende gewone consument ten onrechte denken dat de verpakking vloeibare levensmiddelen bevat. Deze zogenoemde gemiddelde consument is de referentiegroep die algemeen wordt toegepast in de Uniewetgeving en de Zweedse wetgeving. De beoordeling of er sprake is van misleiding moet daarom worden gebaseerd op de gemiddelde consument en niet op kinderen of slechtzienden. Als visueel gehandicapten worden geacht onder het begrip consument te vallen, moet in aanmerking worden genomen dat visueel gehandicapten in de praktijk methoden hebben om de inhoud van verpakkingen te onderscheiden waarbij ze zo nodig hulp inroepen.
- 14 Of een verpakking misleidend is voor de consument, moet worden beoordeeld op basis van de markt van de Unie en de consumentengemeenschap van de Unie, en niet alleen op basis van de Zweedse markt en de Zweedse consumentengemeenschap. Het feit dat Kemikalieinspektionen niet bevoegd is om markttoezicht uit te oefenen in andere landen dan Zweden, is irrelevant.
- 15 De in het hoofdgeding aan de orde zijnde verpakking bevat oppervlakte-actieve stoffen die reversibele oogirritatie kunnen veroorzaken en zijn ingedeeld in gevarencategorie 2, te weten „oogirritatie”.
- 16 Bij de beoordeling van het aanvaardbare niveau van het risico op misleiding moet artikel 35, lid 2, van de CLP-verordening zodanig worden uitgelegd en toegepast dat rekening wordt gehouden met de aard van de risicobron. Als het gevaar voor de gezondheid minder groot is, moet het risico op misleiding groter zijn voordat actie wordt ondernomen en omgekeerd. Als een product is ingedeeld in de gevarencategorie „acute orale toxiciteit”, is het redelijk om vergaande eisen te stellen aan het ontwerp van de verpakking om misleiding te voorkomen. Hetzelfde geldt niet voor producten die zijn ingedeeld in de gevarencategorie „irriterend voor de ogen”. Bovendien moet worden opgemerkt dat niet elke verwarring betekent dat een consument wordt blootgesteld aan het gevaar dat aan een bepaalde stof is verbonden. Het kan ook niet zo zijn dat elke verpakking die een gevaarlijke stof bevat die overeenkomsten vertoont met een verpakking die in de Unie voor levensmiddelen wordt gebruikt, verboden is. Volgens Orkla is vereist dat er (i) een reëel gevaar voor verwarring bestaat en (ii) dat een verwarring het risico van blootstelling van een consument aan het gevaar dat de indeling in kwestie rechtvaardigt, op niet onaanzienlijke wijze verhoogt. Het relevante gevaar in dit geval is voorbijgaande irritatie van de ogen. Aangezien de verpakking geen gelijkenis vertoont met een product dat bedoeld is om in de ogen te worden

aangewend, is elke verwarring met levensmiddelen irrelevant voor de vraag of de consument het risico loopt te worden blootgesteld aan een tijdelijke irritatie van de ogen. Bovendien moet bij de beoordeling van het risico op verwarring rekening worden gehouden met het daadwerkelijk optreden van verwarring. In dit geval zijn er geen gevallen van vergiftiging of verkeerd gebruik gemeld bij giftinformationscentralen (informatiecentrale inzake gif, Zweden).

Betoog van Kemikalieinspektionen bij de Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen

- 17 Voor een beoordeling krachtens artikel 35, lid 2, van de CLP-verordening op basis van de zogenoemde gemiddelde consument bestaat geen steun. De wetgeving inzake chemische stoffen beoogt een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid te waarborgen door een bredere groep dan de gemiddelde consument te beschermen. Speciale aandacht moet worden besteed aan risico's voor groepen zoals kinderen en slechtzienden. Het zou daarom in strijd zijn met het doel van de CLP-verordening om de beoordeling alleen te baseren op de gemiddelde consument en de specifieke behoeften van bepaalde groepen uit te sluiten.
- 18 Kemikalieinspektionen is alleen bevoegd om markttoezicht uit te oefenen op verpakkingen die op de Zweedse markt worden gebracht en beschikbaar zijn voor Zweedse consumenten. Bij zijn beoordeling heeft Kemikalieinspektionen daarom geen rekening gehouden met verpakkingen die in andere lidstaten dan Zweden in de handel zijn gebracht.
- 19 Aangezien het voor de toepassing van artikel 35, lid 2, van de CLP-verordening voldoende is dat een stof of mengsel die/dat aan het grote publiek ter beschikking wordt gesteld, als gevaarlijk is ingedeeld, is er geen ruimte om rekening te houden met de individuele gevarenklasse op basis waarvan het product als gevaarlijk wordt beschouwd. Ook is er geen ruimte om bij de toepassing van de bepaling rekening te houden met het specifieke risico of de ernst ervan voor een stof of mengsel. Voorts is er geen ruimte om rekening te houden met het risico dat er schade optreedt of met de omvang van die schade. Bovendien is er geen vereiste dat een misleidende verwarring of voorval daadwerkelijk moet hebben plaatsgevonden om de bepaling van toepassing te laten zijn. Het is voldoende dat de verpakking consumenten „in verwarring” kan brengen of kan „misleiden”.

Unierecht

- 20 De CLP-verordening bevat bepalingen betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels.
- 21 Het doel van de verordening is het waarborgen van een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu en het vrije verkeer van stoffen, mengsels en bepaalde specifieke voorwerpen. Dit moet onder andere

worden bereikt door de criteria voor de indeling van stoffen en mengsels en de etiketterings- en verpakkingsvoorschriften voor gevaarlijke stoffen en mengsels te harmoniseren (zie artikel 1, lid 1).

- 22 Bijlage I van de CLP-verordening bevat criteria voor de indeling van stoffen en mengsels in gevarenklassen. De gevarenklasse verwijst de aard van het fysische, gezondheids- of milieugevaar (zie artikel 2, lid 1). Elke gevarenklasse bevat een of meer gevarencategorieën. Onder gevarencategorie wordt verstaan de onderverdeling naar de ernst van het gevaar binnen elke gevarenklasse aan de hand van criteria; (zie artikel 2, lid 2). Een stof of mengsel waarvoor de criteria voor fysische gevaren, gezondheidsgevaren of milieugevaren vervuld zijn, is gevaarlijk (zie artikel 3).
- 23 Indien een stof of mengsel als gevaarlijk is ingedeeld, zorgen de leveranciers ervoor dat die stof of dat mengsel geëtiketteerd en verpakt wordt overeenkomstig de titels III en IV voordat zij het in de handel brengen (zie artikel 4, lid 4).
- 24 Titel IV bevat bepalingen over de verpakking. Volgens artikel 35, lid 2, van de CLP-verordening mogen verpakkingen die een gevaarlijke stof of een gevaarlijk mengsel bevatten en aan het publiek aangeboden worden, niet door vorm of ontwerp de actieve nieuwsgierigheid van kinderen wekken of prikkelen noch de consument in verwarring brengen, noch een gelijkaardige aanbiedingsvorm of ontwerp hebben als gebruikt voor levensmiddelen, diervoeders, geneesmiddelen of cosmetische producten, wat de consument zou misleiden.
- 25 Stoffen en mengsels worden uitsluitend in de handel gebracht indien zij voldoen aan de CLP-verordening (zie artikel 4, lid 10).
- 26 De verpakking bevat een mengsel dat voldoet aan de criteria voor gevaren voor de gezondheid in bijlage I van de CLP-verordening. De inhoud van de verpakking is ingedeeld in de gevarenklasse „Ernstig oogletsel/oogirritatie”, gevarencategorie 2 „Oogirritatie”. (zie rubrieken 3.3, 3.3.1.1 en 3.3.2 van bijlage I bij de CLP-verordening).

Richtsnoeren en databank van het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA)

- 27 Het richtsnoer van het ECHA voor etikettering en verpakking in overeenstemming met verordening (EG) nr. 1272/2008¹ bevat uitspraken die specifiek van toepassing zijn op vloeibare consumentenwasmiddelen in oplosbare verpakkingen voor eenmalig gebruik, wat in dit geval van vloeibare consumentenwasmiddelen in kartonnen verpakkingen niet het geval is. In dit verband wordt echter gesteld dat de leverancier krachtens artikel 35, lid 2, van de CLP-verordening altijd

¹ Richtsnoer voor etikettering en verpakking in overeenstemming met verordening (EG) nr. 1272/2008, versie 4.0, maart 2019, paragraaf 3.4.2, <https://data.europa.eu/doi/10.2823/91517>.

verantwoordelijk is voor het nemen van alle stappen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat het ontwerp van de verpakking niet aantrekkelijk is voor kinderen, zodat deze bijvoorbeeld niet kan worden verward met levensmiddelen of speelgoed.

- 28 De ECHA-databank vermeldt met betrekking tot artikel 35, lid 2 het volgende: „Een gevaarlijk chemisch product dat onder de CLP-verpakkingsvoorschriften valt, mag geen vorm of ontwerp hebben die/dat de actieve nieuwsgierigheid van kinderen kan wekken of consumenten kan misleiden, bijvoorbeeld een vorm als speelgoed of een felle kleur. Verpakkingen mogen niet lijken op levensmiddelen, geneesmiddelen of cosmetische producten en mogen consumenten niet misleiden, met inbegrip van kwetsbare consumentengroepen zoals visueel gehandicapten, die een dergelijke verpakking zouden kunnen verwarren met voedsel, bijvoorbeeld als de verpakking lijkt op die van een drank.”²
- 29 In de richtsnoer van het ECHA voor de CLP-verordening³ staat het volgende over de indeling onder de CLP-verordening en risicobeoordeling. De indeling van een chemische stof of een mengsel geeft het type en de ernst weer van de intrinsieke gevaren van die stof of dat mengsel. Het dient niet te worden verward met risicobeoordeling; dit laatste legt een verband tussen een gegeven risico en de werkelijke blootstelling van mens of milieu aan de stof of het mengsel die/dat dit risico veroorzaakt. Desalniettemin vormt de risico-identificatie en risicobeoordeling de gemene deler van zowel gevarenindeling als gevarenbeoordeling.

Noodzaak van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Beoordelingscriteria

- 30 De Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen is van mening dat het onduidelijk is op basis van welke gedetailleerde criteria moet worden beoordeeld of een verpakking een vorm of ontwerp heeft die/dat vergelijkbaar is met die/dat welke bijvoorbeeld voor levensmiddelen worden gebruikt, overeenkomstig artikel 35, lid 2, van de CLP-verordening. Het is ook onduidelijk of maatregelen om verpakkingen te onderscheiden van bijvoorbeeld levensmiddelenverpakkingen permanent moeten zijn gedurende de levenscyclus van de verpakking of dat het de bedoeling kan zijn dat zij worden verwijderd.

² Vraag nr. 1293, <https://www.echa.europa.eu/sv/support/qas> (2025-06-05).

³ Inleidend richtsnoer voor de CLP-verordening, versie 3.0, januari 2019, paragraaf 1.5, <https://data.europa.eu/doi/10.2823/954286>.

Relevante markt

- 31 De Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen is van mening dat het onduidelijk is welke markt relevant is voor het maken van de beoordeling op grond van artikel 35, lid 2, van de CLP-verordening. Zoals hierboven vermeld, is Kemikalieinspektionen de toezichthoudende instantie die krachtens artikel 43 van de CLP-verordening verantwoordelijk is voor het toezicht op de naleving van de verplichtingen in de CLP-verordening. Volgens de Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen kan het feit dat Kemikalieinspektionen alleen bevoegd is om marktcontrole uit te oefenen op verpakkingen die op de Zweedse markt worden gebracht, er op zich op wijzen dat de beoordeling of een verpakking misleidend is voor consumenten, moet worden gemaakt op basis van de Zweedse consumentengemeenschap en met betrekking tot verpakkingen die op de Zweedse markt worden gebracht. Het is echter niet duidelijk in de CLP-verordening of het de markt is waar het product in de handel wordt gebracht of de markt waar het aan het publiek wordt aangeboden, en of alleen de nationale markt, de hele markt van de Unie of delen daarvan relevant zijn voor deze beoordeling.

Begrip „consument”

- 32 De CLP-verordening definieert niet wat onder het begrip „consument” wordt verstaan. Het ECHA lijkt ervan uit te gaan dat het begrip „consument” in artikel 35, lid 2, van de CLP-verordening ook kwetsbare en achtergestelde consumentengroepen omvat, zoals visueel gehandicapten. In het Unierecht zijn er voorbeelden waarin het begrip „consument” verwijst naar een normaal geïnformeerde en redelijk oplettende en omzichtige gemiddelde consument.
- 33 Volgens de Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen is het onduidelijk hoe het begrip „consument” in overeenstemming met de CLP-verordening moet worden uitgelegd. Het doel van de verordening, namelijk het waarborgen van een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid, kan erop wijzen dat het begrip „consument” ook consumentengroepen omvat die kwetsbaar zijn of een hoog risico lopen, zoals visueel gehandicapten. De beoordeling of een verpakking de consument kan misleiden of zou kunnen misleiden, zou dan kunnen worden gebaseerd op de wijze waarop een visueel gehandicapte persoon de verpakking waarneemt en niet alleen op de wijze waarop de zogenoemde gemiddelde consument de verpakking waarneemt. De Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen vraagt zich ook af of andere consumentengroepen, zoals personen met andere soorten handicaps, ook onder het begrip „consument” moeten vallen en zo ja, hoe met hun specifieke behoeften rekening moet worden gehouden. Een andere vraag is of kinderen in dit verband ook tot de consumenten moeten worden gerekend, onder meer omdat de verordening een bepaling bevat waarin specifiek wordt gesteld dat verpakkingen de actieve nieuwsgierigheid van kinderen niet mogen wekken of prikkelen.

Mate van risico van mogelijke misleiding van de consument

- 34 Volgens de [Zweedse] bewoordingen van artikel 35, lid 2, van de CLP-verordening mag een verpakking [„] geen vorm of ontwerp hebben *die/dat* [...] *consumenten kan misleiden*, noch een gelijkaardige aanbiedingsvorm of ontwerp hebben als gebruikt voor levensmiddelen [...] waardoor consumenten worden misleid”. De Engelse taalversie luidt: „*likely* [...] *to mislead* consumers, or have a similar presentation or a design used for foodstuff [...], which would mislead consumers”. De Franse taalversie luidt: „*susceptible* [...] *d’induire* les consommateurs *en erreur*, ni une présentation ou une esthétique similaire à celles qui sont utilisées pour les denrées alimentaires,[...] qui *tromperait* les consommateurs” en de Duitse taalversie luidt: „die Verbraucher *irreführen könnte*, noch weisen sie eine ähnliche Aufmachung oder ein ähnliches Design auf, wie sie/es für Lebensmittel,[...] wird, wodurch die Verbraucher *irrefgeführt werden könnten*”.
- 35 De Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen vindt het onduidelijk welke mate van risico op misleiding vereist is. Volgens de Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen kan het erop lijken dat het risico dat een misleidende gedraging optreedt doordat de vorm of het ontwerp lijkt op een verpakking van een levensmiddel, relatief groot moet zijn. De vraag is of een louter theoretisch risico dat iemand wordt misleid voldoende is. In het geval van een algemeen misleidend effect door de vorm of het ontwerp lijken er echter verschillende gradaties van risico te zijn afhankelijk van de taalversie. De Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen vraagt zich af of een verschil in gradatie is bedoeld en welke mate van risico moet gelden bij de verschillende beoordelingen. Is het bijvoorbeeld relevant om bij die beoordeling mee te wegen of verwarring met voedsel daadwerkelijk heeft plaatsgevonden, wanneer dergelijke informatie beschikbaar is?

Risicobeoordeling

- 36 Volgens de bewoordingen van artikel 35, lid 1, van de CLP-verordening moet elke verpakking die een als gevaarlijk ingedeelde stof of mengsel bevat en aan het grote publiek beschikbaar wordt gesteld, voldoen aan artikel 35, lid 2, van die verordening.
- 37 Het ECHA lijkt van mening te zijn dat de beoordeling of een verpakking die een gevaarlijke stof of een gevaarlijk mengsel bevat, voldoet aan de vereisten van artikel 35, lid 2, van de CLP-verordening dezelfde is ongeacht de gevarenklasse, dat wil zeggen hoe ernstig het gevaar van de stof of het mengsel is. Verpakkingen met stoffen die zijn ingedeeld in gevarencategorie 2, „Oogirritatie”, wat een minder ernstig gevaar is, zijn dus onderworpen aan dezelfde vereisten als verpakkingen met stoffen die zijn ingedeeld in gevarencategorie 1, „Ernstig oogletsel”. Bovendien lijkt het standpunt van het ECHA te zijn dat er geen risicobeoordeling moet worden uitgevoerd wanneer een bepaald gevaar verband houdt met de feitelijke blootstelling aan de stof of het mengsel die het gevaar

veroorzaakt. In dit geval ontstaat het gevaar door oogcontact en niet door inslikken als gevolg van een verwisseling van voedselverpakkingen. Volgens de Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen is het onduidelijk of er nog ruimte is in de beoordeling om rekening te houden met het specifieke risico dat kan ontstaan door een verwisseling.

- 38 Samenvattend is de Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen van mening dat niet duidelijk respectievelijk niet opgehelderd is hoe artikel 35, lid 2, van de CLP-verordening in een zaak als deze moet worden toegepast. De kwestie is van belang voor het Unierecht. Om in deze zaak uitspraak te kunnen doen, moet de Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen antwoord geven op de onderstaande tot uitlegging strekkende vragen.

Verzoek om een prejudiciële beslissing

- 39 De Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen verzoekt het Hof van Justitie om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- 1) Op basis van welke gedetailleerde criteria moet overeenkomstig artikel 35, lid 2, van de CLP-verordening worden beoordeeld of een verpakking qua vorm of ontwerp vergelijkbaar is met die van bijvoorbeeld levensmiddelen? Moeten maatregelen om verpakkingen te onderscheiden van bijvoorbeeld levensmiddelenverpakkingen permanent zijn gedurende de gehele levenscyclus van de verpakking of kunnen zij ontworpen zijn om te worden verwijderd?
 - 2) Moet de beoordeling van de vraag of een verpakking qua vorm of ontwerp vergelijkbaar is met die van bijvoorbeeld levensmiddelen, plaatsvinden op basis van de levensmiddelenverpakkingen die beschikbaar zijn op de markt waar het product in de handel wordt gebracht of op de markt waar het aan het publiek wordt aangeboden, en moet de beoordeling dan uitsluitend plaatsvinden op basis van de nationale markt, de gehele markt van de Unie of delen daarvan?
 - 3) Hoe moet het begrip „consument” in artikel 35, lid 2, van de CLP-verordening worden uitgelegd en toegepast? Slaat het op de gemiddelde consument of dienen kwetsbare of benadeelde consumentengroepen, zoals visueel gehandicapten, personen met andere handicaps en kinderen, ook onder het begrip „consument” te vallen? Zo ja, hoe moet er dan rekening worden gehouden met hun specifieke behoeften?
 - 4) Hoe groot moet het risico zijn dat de consument ten onrechte denkt dat de verpakking voedsel bevat? Is het voldoende dat sprake is van een theoretisch of onbeduidend risico of moet het risico reëel zijn? Dient er bij die beoordeling rekening te worden gehouden met de vraag of er

daadwerkelijk verwarring met levensmiddelen heeft plaatsgevonden, indien dergelijke informatie beschikbaar is?

- 5) Moet bij de toepassing van artikel 35, lid 2, van de CLP-verordening rekening worden gehouden met de gevarencategorie en het specifieke risico van de stof of het mengsel? Moet dit artikel aldus worden uitgelegd dat het van toepassing is op verpakkingen die een gevaarlijke stof of een gevaarlijk mengsel bevatten en die qua vorm of ontwerp vergelijkbaar zijn met verpakkingen die voor levensmiddelen wordt gebruikt, wanneer, zoals in het onderhavige geval, de inhoud van de verpakking niet gevaarlijk is om in te slikken, maar enkel bij andere blootstellingen, zoals wanneer het mengsel omkeerbare oogirritatie kan veroorzaken?

[OMISSIS]

Bijlage 1 Overzicht van de betrokken producten

Product	Afbeelding	Opmerkingen
Vloeibare kleurwasmiddel zonder geurstoffen		
Vloeibaar kleurwasmiddel Lindebloesem		Ontvangen tips
Vloeibaar kleurwasmiddel Pioen		

Vloeibaar witwasmiddel		Ontvangen tips
Vloeibaar fijnwasmiddel		
Vloeibaar kleurwasmiddel		Ontvangen tips
Vloeibaar kleurwasmiddel Zeebries		
Vloeibaar kleurwasmiddel Bosgeur		
Vloeibaar kleurwasmiddel Lila		