Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

1er mars 2012 *

«Mise sur le marché des produits biocides — Directive 98/8/CE — Article 2, paragraphe 1, sous a) — Notion de 'produits biocides' — Produit provoquant la floculation des organismes nuisibles, sans les détruire, les repousser ou les rendre inoffensifs»

Dans l'affaire C-420/10,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Landgericht Hamburg (Allemagne), par décision du 3 août 2010, parvenue à la Cour le 23 août 2010, dans la procédure

Söll GmbH

contre

Tetra GmbH,

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président de chambre, MM. E. Juhász, G. Arestis, T. von Danwitz et D. Šváby (rapporteur), juges,

avocat général: M. N. Jääskinen,

greffier: M. B. Fülöp, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 22 juin 2011,

considérant les observations présentées:

— pour Söll GmbH, par Mes P. Süss et R. Schlötter, Rechtsanwälte,

— pour Tetra GmbH, par Me K. Albers, Rechtsanwalt,

— pour le gouvernement belge, par M. T. Materne et Mme M. Jacobs, en qualité d'agents,

— pour la Commission européenne, par MM. G. Wilms et E. Manhaeve, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 27 octobre 2011,

rend le présent

* Langue de procédure: l'allemand.

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 2, paragraphe 1, sous a), de la directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 février 1998, concernant la mise sur le marché des produits biocides (JO L 123, p. 1).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Söll GmbH à Tetra GmbH au sujet de la commercialisation par cette dernière du produit antialgue de marque TetraPond AlgoRem, dont la substance active est l'hydroxychlorure d'aluminium.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

La directive 98/8

3 Le quatrième considérant de la directive 98/8 énonce:

«considérant que l'examen effectué par la Commission a révélé des différences dans les réglementations dans les États membres; que ces différences sont susceptibles d'entraver non seulement les échanges de produits biocides, mais aussi les échanges de produits traités par eux, et qu'elles influencent ainsi le fonctionnement du marché intérieur; que, en conséquence, la Commission a proposé d'élaborer un cadre réglementaire relatif à la mise sur le marché aux fins d'utilisation des produits biocides en posant comme condition un niveau élevé de protection de l'homme, des animaux et de l'environnement; [...]»

4 L'article 2, paragraphe 1, sous a) et d), de cette directive dispose:

«Aux fins de la présente directive, on entend par:

a) produits biocides

Les substances actives et les préparations contenant une ou plusieurs substances actives qui sont présentées sous la forme dans laquelle elles sont livrées à l'utilisateur, qui sont destinées à détruire, repousser ou rendre inoffensifs les organismes nuisibles, à en prévenir l'action ou à les combattre de toute autre manière, par une action chimique ou biologique.

Une liste exhaustive des vingt-trois types de produits, comprenant une série indicative de descriptions pour chaque type, figure à l'annexe V;

[...]

d) substance active

Une substance ou un micro-organisme, y compris un virus ou un champignon, exerçant une action générale ou spécifique sur ou contre les organismes nuisibles».

5 L'article 3, paragraphe 1, de ladite directive, est libellé en ces termes:

«1. Les États membres disposent qu'un produit biocide n'est pas mis sur le marché ni utilisé sur leur territoire à moins d'avoir été autorisé conformément à la présente directive.»

6 L'annexe V de la directive 98/8, intitulée «Types et description des produits biocides visés à l'article 2, paragraphe 1, point a), de la présente directive», se lit comme suit:

«Ces types de produits ne comprennent pas les produits visés par les directives mentionnées à l'article 1er, paragraphe 2, de la directive [98/8] et leurs modifications ultérieures lorsqu'ils sont destinés à un usage défini par ces directives.

Groupe 1: Désinfectants et produits biocides généraux

[...]

Type de produits 2: Désinfectants utilisés dans le domaine privé et dans le domaine de la santé publique et autres produits biocides

Produits utilisés pour désinfecter l'air, les surfaces, les matériaux, les équipements et le mobilier et qui ne sont pas utilisés en contact direct avec les denrées alimentaires ou les aliments pour animaux dans les lieux privés, publics et industriels, y compris les hôpitaux, ainsi que produits algicides.

Sont notamment concernés les piscines, les aquariums, les eaux de bassin et les autres eaux; les systèmes de climatisation; les murs et sols des établissements sanitaires et autres; les toilettes chimiques, les eaux usées, les déchets d'hôpitaux, le sol ou les autres substrats (terrains de jeu).»

7 En application de l'article 16, paragraphe 2, de la directive 98/8, la Commission était tenue de mettre en œuvre un programme de travail en deux phases afin de procéder à l'évaluation systématique de toutes les substances actives des produits biocides se trouvant déjà sur le marché à la date du 14 mai 2000 (ci-après les «substances actives existantes»).

8 La première phase de ce programme, mise en place par le règlement (CE) nº 1896/2000 de la Commission, du 7 septembre 2000, concernant la première phase du programme visé à l'article 16, paragraphe 2, de la directive 98/8 (JO L 228, p. 6), avait pour objet de recenser les substances actives existantes et de spécifier celles qu'il convient d'évaluer en vue d'une éventuelle inscription dans trois annexes de la directive 98/8, à savoir l'annexe I, intitulée «Liste des substances actives et des exigences actives y relatives approuvées au niveau communautaire pour inclusion dans les produits biocides», l'annexe I A, intitulée «Liste des substances actives et des exigences actives y relatives approuvées au niveau communautaire pour inclusion dans les produits biocides à faible risque», et l'annexe I B, intitulée «Liste des substances de base et des exigences y relatives approuvées au niveau communautaire». À cet effet, le règlement nº 1896/2000 précise les modalités en application desquelles les producteurs, les formulateurs et les associations ainsi que les États membres informent la Commission de leur souhait de faire inscrire de telles substances actives existantes dans l'une desdites annexes de la directive 98/8.

9 La seconde phase dudit programme, mise en place par le règlement (CE) nº 2032/2003 de la Commission, du 4 novembre 2003, concernant la seconde phase du programme de travail de dix ans visé à l'article 16, paragraphe 2, de la directive 98/8, et modifiant le règlement nº 1896/2000 (JO L 307, p. 1), ultérieurement remplacé par le règlement (CE) nº 1451/2007 de la Commission, du 4 décembre 2007, concernant la seconde phase du programme de travail de dix ans visé à l'article 16, paragraphe 2, de la directive 98/8 (JO L 325, p. 3), a conduit à l'inscription, à l'annexe I du règlement nº 2032/2003, de la liste des substances actives existantes devant faire l'objet d'une évaluation et à l'évaluation progressive de ces dernières.

Le règlement nº 1896/2000

10 L'article 3 du règlement nº 1896/2000, intitulé «Identification des substances actives existantes», énonce à son paragraphe 1:

«Chaque producteur d'une substance active existante mise sur le marché à des fins d'utilisation dans des produits biocides identifie cette substance active en présentant à la Commission les informations relatives à cette substance visées à l'annexe I; ces informations doivent lui parvenir au plus tard dix-huit mois après l'entrée en vigueur du présent règlement. Cette exigence ne s'applique pas aux substances actives existantes qui ne sont plus commercialisées en tant que telles ou dans des produits biocides après le 13 mai 2000.

[...]»

11 L'article 4 de ce règlement, intitulé «Notification des substances actives existantes», prévoit à son paragraphe 1:

«Les producteurs, les formulateurs et les associations qui souhaitent demander l'inscription d'une substance active existante à l'annexe I ou à l'annexe I A de la directive [98/8] pour un ou plusieurs types de produits notifient cette substance active à la Commission en lui faisant parvenir les informations requises à l'annexe II du présent règlement; ces informations doivent lui parvenir au plus tard dix-huit mois après l'entrée en vigueur du règlement.

[...]»

Le règlement nº 1451/2007

12 L'article 3 du règlement nº 1451/2007, intitulé «Substances actives existantes», dispose à ses paragraphes 1 et 2:

«1. La liste des substances actives identifiées en tant que substances actives de produits biocides, disponibles sur le marché avant le 14 mai 2000 à d'autres fins que celles visées à l'article 2, paragraphe 2, points c) et d), de la directive [98/8], figure en annexe I.

2. La liste exhaustive des substances actives existantes à évaluer dans le cadre du programme d'examen figure en annexe II.»

13 L'article 4 de ce règlement, intitulé «Non-inscription», énonce à son paragraphe 1:

«Sans préjudice des articles 5 et 6 du présent règlement et du paragraphe 2 du présent article, les produits biocides contenant des substances actives ne figurant pas à l'annexe II du présent règlement ni à l'annexe I ou I A de la directive [98/8] ne sont plus mis sur le marché.

Dans le cas d'une substance active figurant à l'annexe II du présent règlement, le premier alinéa s'applique également à cette substance en association avec tout type de produit non mentionné dans cette annexe.»

Le droit national

14 La directive 98/8 a été transposée en droit allemand par la loi sur les biocides (Biozidgesetz), du 20 juin 2002 (BGBl. 2002 I, p. 2076), et mise en œuvre par la loi sur les produits chimiques (Chemikaliengesetz), du 2 juillet 2008 (BGBl. 2008 I, p. 1146), telle que modifiée par la loi du 11 août 2010 (BGBl. 2010 I, p. 1163, ci-après le «ChemG»).

15 La définition des produits biocides contenue dans l'article 2, paragraphe 1, sous a), de la directive 98/8 a été transposée, en droit allemand, à l'article 3b, paragraphe 1, point 1, du ChemG.

16 La juridiction de renvoi constate qu'elle doit se fonder sur l'interprétation de l'article 2, paragraphe 1, sous a), de la directive 98/8 aux fins de l'interprétation de l'article 3b, paragraphe 1, point 1, du ChemG.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

17 Les parties au principal sont des entreprises concurrentes dans la commercialisation de produits antialgues à utiliser dans les étangs, notamment les étangs artificiels dans les jardins, les piscines naturelles et les bassins destinés à la baignade.

18 Tetra GmbH commercialise en Allemagne un produit antialgue de la marque TetraPond AlgoRem contenant de l'hydroxychlorure d'aluminium. Ce produit, un hydroxyde d'aluminium polycationique soluble, lorsqu'il est versé dans l'eau, forme, par hydrolyse, un précipité composé d'hydroxyde d'aluminium, qui est insoluble et de ce fait chimiquement et biologiquement inerte, de forme réticulaire qui permet le regroupement des algues en suspension, la «floculation», par un processus mécanique et physique, la «coprécipitation».

19 Selon la juridiction de renvoi, l'hydroxychlorure d'aluminium a été identifié en tant que «substance active existante» au sens de l'article 3 du règlement n° 1896/2000 et est inscrit à l'annexe I du règlement n° 1451/2007. En revanche, n'ayant pas été notifiée en vertu de l'article 4 du règlement n° 1896/2000, cette substance active n'a pas été reprise à l'annexe II du règlement n° 1451/2007 et a donc perdu sa capacité à être commercialisée en tant que substance active biocide, conformément à l'article 4, paragraphe 1, de ce dernier règlement.

20 Dans le cadre d'une action en concurrence déloyale introduite devant le Landgericht Hamburg, Söll GmbH soutient que, en application de l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1451/2007, le produit en cause n'est pas susceptible d'être mis sur le marché.

21 Tetra GmbH soutient, au contraire, que le produit qu'elle commercialise ne saurait être qualifié de produit biocide au sens de la directive 98/8 dans la mesure où, s'il est vrai que, une fois le produit versé dans l'eau de l'étang, il se produit une réaction chimique d'hydrolyse, cela n'a toutefois aucun effet chimique sur les algues, celles-ci ne faisant que floculer et n'étant pas détruites, repoussées, rendues inoffensives ou combattues de toute autre manière. Au contraire, selon cette société, les algues continuent à vivre dans cet état et continuent normalement leur photosynthèse. Tant qu'elles ne sont pas sorties de l'eau mécaniquement, les algues vivraient dans l'étang.

22 Eu égard à ces éléments et tout en penchant pour l'interprétation suggérée par la défenderesse au principal, le Landgericht Hamburg a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Pour être qualifié de 'produit biocide', au sens de l'article 2, paragraphe 1, sous a), de la directive 98/8, le produit en cause doit-il avoir une action biologique ou chimique directe sur l'organisme nuisible, afin de le détruire, de le repousser ou de le rendre inoffensif, d'en prévenir l'action ou de le combattre de toute autre manière, ou bien une action indirecte sur ledit organisme nuisible suffit-elle?

2) Pour le cas où la Cour jugerait qu'une simple action biologique ou chimique indirecte sur l'organisme nuisible suffit pour qualifier un 'produit biocide', au sens de l'article 2, paragraphe 1, sous a), de la directive 98/8: quelles sont les exigences auxquelles doit être soumise l'action biologique ou chimique indirecte d'un produit sur l'organisme nuisible pour que ce produit soit

classé comme ‘produit biocide’, au sens de l’article 2, paragraphe 1, sous a), de la directive 98/8, ou, à défaut, toute action indirecte, de quelque nature que ce soit, suffit-elle à justifier le caractère biocide?»

Sur les questions préjudicielles

23 Par ses deux questions, qu’il convient d’examiner conjointement, la juridiction de renvoi demande, en substance, si la notion de «produits biocides» figurant à l’article 2, paragraphe 1, sous a), de la directive 98/8 doit être interprétée en ce sens qu’elle comprend les produits contenant des substances actives qui, en raison de leur mode d’action spécifique, ne sont destinés à agir, chimiquement ou biologiquement, sur les organismes nuisibles cibles que de façon indirecte et, le cas échéant, quelles sont les exigences auxquelles doit être soumise une telle action.

24 À titre liminaire, il convient de relever que l’article 2, paragraphe 1, sous a), premier alinéa, de la directive 98/8 articule la définition des produits biocides autour de trois éléments cumulatifs. Cette disposition précise tout d’abord que ces produits doivent contenir une «substance active» telle que définie au paragraphe 1, sous d), dudit article. Elle identifie ensuite les finalités de tels produits en renvoyant notamment à une liste exhaustive, inscrite à l’annexe V de la directive 98/8, des différents types de produits biocides. Elle énonce enfin que le mode d’action desdits produits doit être soit chimique soit biologique.

25 S’agissant plus particulièrement du deuxième élément de cette définition, objet de la présente demande de décision préjudicielle, l’article 2, paragraphe 1, sous a), premier alinéa, de la directive 98/8 dispose que de tels produits doivent être «destinés à détruire, repousser ou rendre inoffensifs les organismes nuisibles, à en prévenir l’action ou à les combattre de toute autre manière». À cet égard, il convient de remarquer, ainsi que M. l’avocat général l’a relevé au point 31 de ses conclusions, qu’il existe une certaine divergence entre les différentes versions linguistiques de cette disposition. Ainsi, certaines de ces versions, notamment en langues allemande, française et néerlandaise, suggèrent que les produits biocides devraient être destinés à avoir une action directe sur les organismes nuisibles cibles. En revanche, d’autres versions, notamment en langues anglaise, espagnole et italienne, se réfèrent, en des termes plus larges, également à un effet de contrôle de ces organismes par les produits biocides.

26 Selon une jurisprudence constante, en cas de divergence entre les diverses versions linguistiques d’un texte de l’Union, la disposition en cause doit être interprétée en fonction, notamment, de l’économie générale et de la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément (voir arrêt du 16 juin 2011, Laki, C-351/10, Rec. p. I-5495, point 39 et jurisprudence citée).

27 À cet égard, il ressort du quatrième considérant de la directive 98/8 que le cadre réglementaire relatif à la mise sur le marché des produits biocides retient «comme condition un niveau élevé de protection de l’homme, des animaux et de l’environnement». Or, un tel niveau de protection risquerait d’être sérieusement remis en cause si la qualification de produits biocides devait être réservée aux seuls produits contenant une ou plusieurs substances actives et exerçant une action chimique ou biologique directe sur les organismes nuisibles cibles et devait ainsi exclure les produits contenant également une ou plusieurs de ces substances, mais n’exerçant qu’une action chimique ou biologique indirecte sur lesdits organismes. En effet, c’est la présence même de la substance active en tant que telle, dans un produit tel que celui en cause au principal, qui est susceptible de présenter un risque pour l’environnement, indépendamment du point de savoir si ladite substance agit de manière directe ou indirecte sur les organismes cibles.

28 En outre, il ressort de l’énumération des finalités des produits biocides effectuée à l’article 2, paragraphe 1, sous a), premier alinéa, de la directive 98/8 que le législateur de l’Union a entendu couvrir l’ensemble des produits contenant une ou plusieurs substances actives et ayant un mode d’action chimique ou biologique, dès lors que ceux-ci sont destinés à produire un effet inhibiteur sur

les organismes nuisibles cibles. La gradation dans la description des finalités de tels produits effectuée à cette disposition, allant de la destruction des organismes nuisibles à la prévention contre ceux-ci, et plus encore le fait que ladite disposition vise, en dernier lieu, les produits agissant «de toute autre manière» contre ces organismes nuisibles établissent qu'un tel effet dudit produit même limité à la possibilité d'exercer un meilleur contrôle sur les organismes nuisibles cibles ou à la facilitation de leur élimination suffit. Une telle interprétation de la notion de «produits biocides» découle également de la notion de «substance active» telle que définie à l'article 2, paragraphe 1, sous d), de la directive 98/8.

29 S'agissant d'un produit antialgue tel que celui en cause au principal, il convient de relever, à la lumière des indications figurant dans le dossier, que, d'une part, au moment où ce produit est versé dans l'eau, il se produit une action chimique, à savoir une hydrolyse. D'autre part, cette hydrolyse conduit à former un précipité destiné, ensuite, à regrouper les algues à la surface de l'eau par une action mécanique et physique, la floculation, ce qui permet leur élimination de l'eau. Ainsi, s'il est vrai que l'action chimique de la substance active en cause au principal ne combat pas directement les algues, il n'en demeure pas moins vrai qu'elle contribue à leur élimination de l'eau.

30 Compte tenu du lien étroit existant entre l'action chimique et ses effets consistant à exercer un meilleur contrôle sur les organismes nuisibles cibles, un produit tel que celui en cause au principal doit être considéré comme destiné à agir chimiquement sur lesdits organismes.

31 Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de répondre aux questions posées que la notion de «produits biocides» figurant à l'article 2, paragraphe 1, sous a), de la directive 98/8 doit être interprétée en ce sens qu'elle comprend les produits même n'agissant que de façon indirecte sur les organismes nuisibles cibles, dès lors qu'ils contiennent une ou plusieurs substances actives entraînant une action, chimique ou biologique, faisant partie intégrante d'une chaîne de causalité dont l'objectif est de produire un effet inhibiteur à l'égard desdits organismes.

Sur les dépens

32 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (troisième chambre) dit pour droit:

La notion de «produits biocides» figurant à l'article 2, paragraphe 1, sous a), de la directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 février 1998, concernant la mise sur le marché des produits biocides, doit être interprétée en ce sens qu'elle comprend les produits même n'agissant que de façon indirecte sur les organismes nuisibles cibles, dès lors qu'ils contiennent une ou plusieurs substances actives entraînant une action, chimique ou biologique, faisant partie intégrante d'une chaîne de causalité dont l'objectif est de produire un effet inhibiteur à l'égard desdits organismes.

Signatures