Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

1. marts 2012 *

»Markedsføring af biocidholdige produkter — direktiv 98/8/EF — artikel 2, stk. 1, litra a) — begrebet »biocidholdige produkter« — et produkt, der bevirker flokkulation af skadegørere, uden at disse ødelægges, hindres eller uskadeliggøres«

I sag C-420/10,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Landgericht Hamburg (Tyskland) ved afgørelse af 3. august 2010, indgået til Domstolen den 23. august 2010, i sagen:

Söll GmbH

mod

Tetra GmbH,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, K. Lenaerts, og dommerne E. Juhász, G. Arestis, T. von Danwitz og D. Šváby (refererende dommer),

generaladvokat: N. Jääskinen

justitssekretær: fuldmægtig B. Fülöp,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 22. juni 2011,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Söll GmbH ved Rechtsanwälte P. Süss og R. Schlötter

— Tetra GmbH ved Rechtsanwalt K. Albers

— den belgiske regering ved T. Materne og M. Jacobs, som befuldmægtigede

— Europa-Kommissionen ved G. Wilms og E. Manhaeve, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 27. oktober 2011,

* Processprog: tysk.

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 2, stk. 1, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/8/EF af 16. februar 1998 om markedsføring af biocidholdige produkter (EFT L 123, s. 1).

2 Anmodningen er indgivet under en sag mellem Söll GmbH og Tetra GmbH vedrørende sidstnævntes markedsføring af algebekæmpelsesmidlet TetraPond AlgoRem, hvis aktive stof er aluminiumhydroxidchlorid.

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 98/8

3 Fjerde betragtning til direktiv 98/8 er affattet således:

»Kommissionens undersøgelse har vist, at der er forskelle i lovgivningen på dette område i de forskellige medlemsstater; disse forskelle kan udgøre en hindring ikke blot for handelen med biocidholdige produkter, men også for handelen med de produkter, som er behandlet hermed, hvilket kan indvirke på det indre markeds funktion; Kommissionen har derfor foreslået, at der udarbejdes visse rammebestemmelser om markedsføring med henblik på anvendelse af biocidholdige produkter, idet det forudsættes, at der skal sikres et højt beskyttelsesniveau for mennesker, dyr og miljø […]«

4 Direktivets artikel 2, stk. 1, litra a) og d), bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

a) Biocidholdige produkter

Aktive stoffer og præparater, som indeholder et eller flere aktive stoffer i den form, hvori de overdrages til brugeren, og som er bestemt til at kunne ødelægge, hindre, uskadeliggøre, hindre virkningen af eller på anden vis bekæmpe virkningen af skadegørere kemisk eller biologisk.

En udtømmende liste over 23 produkttyper med et sæt vejledende beskrivelser for hver produkttype findes i bilag V.

[…]

d) Aktive stoffer

Stoffer eller mikroorganismer, herunder vira eller svampe, med generel eller specifik virkning på eller imod skadegørere.«

5 Direktivets artikel 3, stk. 1, har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne foreskriver, at et biocidholdigt produkt kun må markedsføres og anvendes på deres område, hvis det er blevet godkendt i overensstemmelse med dette direktiv.«

6 Bilag V til direktiv 98/8 med overskriften »Typer af biocidholdige produkter og beskrivelsen heraf i henhold til direktivets artikel 2, stk. 1, litra a)« har følgende ordlyd:

»Disse produkttyper omfatter ikke produkter, som er omfattet af de direktiver, der er nævnt i artikel 1, stk. 2, [i direktiv 98/8] for så vidt angår gennemførelsen af disse direktiver og efterfølgende ændringer heraf.

Hovedgruppe 1: Desinfektionsmidler og biocidholdige produkter generelt

[…]

Produkttype 2: Desinfektionsmidler til privat brug og brug i det offentlige sundhedsvæsen og andre biocidholdige produkter

Desinficering af luft, overflader, materialer, udstyr og møbler, der ikke kommer i direkte berøring med levnedsmidler eller foder på private eller offentlige områder, herunder industriarealer og hospitaler, samt produkter, der anvendes som algedræbende.

Anvendelsesområderne omfatter bl.a. svømmebade, akvarier, badevand og andet vand; klimaanlæg; vægge og gulve på sundhedsinstitutioner og andre institutioner; kemiske toiletter, spildevand, hospitalsaffald, jord eller andet underlag (på legepladser).«

7 I henhold til artikel 16, stk. 2, i direktiv 98/8 var Kommissionen forpligtet til at gennemføre et arbejdsprogram i to faser med henblik på en systematisk undersøgelse af alle aktive stoffer i biocidholdige produkter, som allerede var på markedet den 14. maj 2000 (herefter »eksisterende aktive stoffer«).

8 Formålet med arbejdsprogrammets første fase, som blev fastlagt i Kommissionens forordning (EF) nr. 1896/2000 af 7. september 2000 om den første fase i det program, der er omhandlet i artikel 16, stk. 2, i direktiv 98/8/EF (EFT L 228, s. 6), var at identificere eksisterende aktive stoffer og udpege, hvilke stoffer der skulle vurderes med henblik på eventuel optagelse i tre bilag til direktiv 98/8, nemlig bilag I med overskriften »Liste over aktive stoffer, med krav aftalt på fællesskabsplan, som må indgå i biocidholdige produkter«, bilag I A med overskriften »Liste over aktive stoffer, med krav aftalt på fællesskabsplan, som må indgå i biocidholdige lavrisikoprodukter«, og bilag I B med overskriften »Liste over basisstoffer, med krav aftalt på fællesskabsplan«. Forordning nr. 1896/2000 præciserer fremgangsmåderne for, hvorledes aktivstofproducenter, middelproducenter og sammenslutninger samt medlemsstater skal informere Kommissionen om deres ønske om at optage sådanne eksisterende aktive stoffer i et af de nævnte bilag til direktiv 98/8.

9 Programmets anden fase, som blev fastlagt ved Kommissionens forordning (EF) nr. 2032/2003 af 4. november 2003 om den anden fase af det tiårs arbejdsprogram, der er omhandlet i artikel 16, stk. 2, i direktiv 98/8, og ændring af forordning nr. 1896/2000 (EFT L 307, s. 1), senere erstattet af Kommissionens forordning (EF) nr. 1451/2007 af 4. december 2007 om den anden fase af det tiårs arbejdsprogram, der er omhandlet i artikel 16, stk. 2, i direktiv 98/8 (EUT L 325, s. 3), har ført til, at listen over eksisterende aktive stoffer, der skal vurderes, er blevet optaget i bilag I til forordning nr. 2032/2003, og at der løbende foretages en vurdering af disse stoffer.

Forordning nr. 1896/2000

10 Artikel 3 i forordning nr. 1896/2000 med overskriften »Identifikation af eksisterende aktive stoffer« bestemmer i stk. 1:

»Hver enkelt aktivstofproducent af et eksisterende aktivt stof, der er markedsført til anvendelse i biocidholdige produkter, identificerer dette aktive stof ved at indsende til Kommissionen de i bilag I omhandlede oplysninger om det aktive stof; disse oplysninger skal være Kommissionen i hænde senest

18 måneder efter denne forordnings ikrafttræden. Dette krav gælder ikke eksisterende aktive stoffer, der, enten som sådanne eller indeholdt i biocidholdige produkter, ikke længere er på markedet efter den 13. maj 2000.

[…]«

11 Forordningens artikel 4 med overskriften »Anmeldelse af eksisterende aktive stoffer« bestemmer i stk. 1:

»Aktivstofproducenter, middelproducenter og sammenslutninger, der ønsker at ansøge om optagelse i bilag I eller IA [til direktiv 98/8] af et eksisterende aktivt stof for en eller flere produkttyper, skal anmelde det pågældende aktive stof til Kommissionen ved at indsende de i bilag II anførte oplysninger, som skal være Kommissionen i hænde senest 18 måneder efter denne forordnings ikrafttræden.

[…]«

Forordning nr. 1451/2007

12 Artikel 3 i forordning nr. 1451/2007 med overskriften »Eksisterende aktive stoffer« bestemmer i stk. 1 og 2:

»1. Bilag I indeholder en liste over aktive stoffer, der er identificeret som tilgængelige på markedet før den 14. maj 2000 som aktive stoffer i biocidholdige produkter med andre anvendelsesformål end dem, der er anført i artikel 2, stk. 2, litra c) og d), [i direktiv 98/8].

2. Bilag II indeholder en udtømmende liste over aktive stoffer, der skal gennemgås i medfør af undersøgelsesprogrammet.«

13 Forordningens artikel 4, som har overskriften »Ikke-optagelse«, bestemmer i stk. 1:

»Biocidholdige produkter, der indeholder aktive stoffer, som ikke er opført i bilag II til denne forordning eller i bilag I eller IA til direktiv 98/8[…], må ikke længere være i omsætning, jf. dog artikel 5 og 6 i denne forordning og stk. 2 i denne artikel.

Hvis et aktivt stof er opført i bilag II til denne forordning, finder første afsnit også anvendelse for det pågældende aktive stof i relation til enhver produkttype, der ikke er opført i dette bilag.«

Nationale bestemmelser

14 Direktiv 98/8 er blevet gennemført i tysk ret ved lov om biocidholdige produkter (Biozidgesetz) af 20. juni 2002 (BGBl. 2002 I, s. 2076) og lovteknisk gennemført ved lov om kemiske stoffer af 2. juli 2008 (Chemikaliengesetz) (BGBl. 2008 I, s. 1146), som ændret ved lov af 11. august 2010 (BGBl. 2010 I, s. 1163, herefter »ChemG«).

15 Definitionen af biocidholdige produkter i artikel 2, stk. 1, litra a), i direktiv 98/8 blev gennemført i tysk ret ved ChemG's § 3b, stk. 1, nr. 1.

16 Den forelæggende ret har fastslået, at den skal lægge fortolkningen af artikel 2, stk. 1, litra a), i direktiv 98/8 til grund for fortolkningen af ChemG's § 3b, stk. 1, nr. 1.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

17 Parterne i hovedsagen er konkurrerende virksomheder inden for handelen med algebekæmpelsesmidler, som tilsættes små søer og damme, og navnlig kunstigt anlagte havebassiner, biotoper og svømmebassiner.

18 Tetra GmbH markedsfører et algebekæmpelsesmiddel af mærket TetraPond AlgoRem, som indeholder aluminiumhydroxidchlorid, i Tyskland. Når dette produkt, som består af en opløselig polykationisk aluminiumhydroxid, kommer i forbindelse med vand, danner det ved hydrolyse bundfald bestående af aluminiumhydroxid. Dette bundflad, som er uopløseligt og som følge heraf kemisk og biologisk inaktivt, danner et net, der gør det muligt at få de opslæmmede alger til at slutte sig sammen – den såkaldte »flokkulation« – ved hjælp af en mekanisk-fysisk proces, den såkaldte »flokkulationsindfangning«.

19 Ifølge den forelæggende ret er aluminiumhydroxidchlorid blevet identificeret som et »eksisterende aktivt stof« som omhandlet i artikel 3 i forordning nr. 1896/2000, og optaget i bilag I til forordning nr. 1451/2007. Da det imidlertid ikke blev anmeldt i henhold til artikel 4 i forordning nr. 1896/2000, har dette aktive stof ikke været optaget i bilag II til forordning nr. 1451/2007, og det kan således ikke blive markedsført som et aktivt biocidholdigt produkt i overensstemmelse med sidstnævnte forordnings artikel 4, stk. 1.

20 Under en sag om illoyal konkurrence, som er blevet anlagt ved Landgericht Hamburg, har Söll gjort gældende, at det omhandlede stof i henhold til artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1451/2007 ikke kan bringes i handelen.

21 Tetra GmbH har derimod gjort gældende, at det produkt, som selskabet markedsfører, ikke kan kvalificeres som et biocidholdigt produkt som omhandlet i direktiv 98/8, for selv om der sker en kemisk reaktion, nemlig en hydrolyse, når produktet tilsættes bassinet, bliver algerne imidlertid ikke kemisk påvirket af denne reaktion. De flokkulerer blot. De bliver ikke ødelagt, hindret, uskadeliggjort eller på anden vis bekæmpet. Ifølge selskabet overlever algerne derimod i uændret tilstand og fortsætter uforandret med at udføre fotosyntese. Så længe algerne ikke bliver fisket op mekanisk, holder de sig i live i bassinet.

22 Selv om Landgericht Hamburg hælder til den af sagsøgte i hovedsagen foreslåede fortolkning, har den på baggrund af det ovenstående besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) For at et produkt kan kvalificeres som et »biocidholdigt produkt« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra a), i direktiv 98/8[…], skal produktet da i sig selv ødelægge, hindre, uskadeliggøre, hindre virkningen af eller på anden vis bekæmpe virkningen af skadegøreren kemisk eller biologisk, eller er det allerede tilstrækkeligt, at produktet har en indirekte virkning på skadegøreren?

2) Såfremt Domstolen finder, at for at et produkt kan kvalificeres som et »biocidholdigt produkt« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra a), i direktiv 98/8[…], er en indirekte kemisk eller biologisk indvirkning på skadegøreren allerede tilstrækkelig, hvilke krav stilles da til produktets indirekte virkning på skadegøreren med henblik på at kunne kvalificere det som et »biocidholdigt produkt« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra a), i direktiv 98/8[...], eller er en hvilken som helst indirekte virkning tilstrækkelig til at godtgøre et produkts biocide egenskaber?«

Om de præjudicielle spørgsmål

23 Med sine to spørgsmål, som gennemgås under ét, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om begrebet »biocidholdige produkter« i artikel 2, stk. 1, litra a), i direktiv 98/8 skal fortolkes således, at det omfatter produkter, som indeholder aktive stoffer, der som følge af deres specifikke virkemåde udelukkende har en indirekte kemisk eller biologisk virkning på målskadegørere, og hvilke krav der i givet fald stilles til produktets indirekte påvirkning.

24 Det skal indledningsvis bemærkes, at artikel 2, stk. 1, litra a), første afsnit, i direktiv 98/8 inddeler definitionen af biocidholdige produkter i tre elementer, der er kumulative. Det præciseres for det første i bestemmelsen, at disse produkter skal indeholde et »aktivt stof« som defineret i samme artikels stk. 1, litra d). Den beskriver dernæst formålene med disse produkter med henvisning til en udtømmende liste over forskellige former for biocidholdige produkter, som findes i bilag V til direktiv 98/8. Endelig bestemmer den, at virkningen af disse produkter skal være enten kemisk eller biologisk.

25 Hvad nærmere bestemt angår det andet element i denne definition, som er genstand for den foreliggende anmodning om en præjudiciel afgørelse, bestemmer artikel 2, stk. 1, litra a), første afsnit, i direktiv 98/8, at sådanne produkter skal være »bestemt til at kunne ødelægge, hindre, uskadeliggøre, hindre virkningen af eller på anden vis bekæmpe virkningen af skadegørere«. Det skal i denne forbindelse, som anført af generaladvokaten i punkt 31 i forslaget til afgørelse, bemærkes, at der er uoverensstemmelse mellem de sproglige versioner af denne bestemmelse. Visse versioner, navnlig den tyske, franske og nederlandske, bestemmer således, at de biocidholdige produkter skal have en direkte virkning på målskadegørerne. Andre versioner, især den engelske, spanske og italienske, henviser derimod i bredere vendinger også til disse biocidholdige produkters kontrollerende virkning på disse organismer.

26 Det fremgår af fast praksis, at når der er uoverensstemmelse mellem de forskellige sprogversioner af en EU-retlig bestemmelse, skal den pågældende bestemmelse bl.a. fortolkes på baggrund af den almindelige opbygning af og formålet med det regelsæt, som den indgår i (jf. dom af 16.6.2011, sag C-351/10, Laki, Sml. I, s. 5494, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).

27 I denne henseende fremgår det af fjerde betragtning til direktiv 98/8, at det i rammebestemmelserne om markedsføring af biocidholdige produkter »forudsættes, at der skal sikres et højt beskyttelsesniveau for mennesker, dyr og miljø«. Der er imidlertid risiko for, at dette beskyttelsesniveau ikke vil kunne nås, såfremt det kun er de produkter, som indeholder et eller flere aktive stoffer, og som har en direkte kemisk eller biologisk virkning på målskadegørerne, der er omfattet af betegnelsen biocidholdige produkter, og de produkter, som ligeledes indeholder et eller flere af disse stoffer, men som kun har en indirekte kemisk eller biologisk virkning på disse organismer, dermed ikke er omfattet af denne betegnelse. Det er nemlig selve tilstedeværelsen af det aktive stof som sådant i et produkt som det i hovedsagen omhandlede, som vil kunne udgøre en risiko for miljøet, uanset om stoffet har en direkte eller indirekte virkning på skadegørerne.

28 Det fremgår derudover af angivelsen af formålene med de biocidholdige produkter i artikel 2, stk. 1, litra a), første afsnit, i direktiv 98/8, at EU-lovgiver har haft til hensigt at dække samtlige produkter, som indeholder et eller flere aktive stoffer, og som virker kemisk eller biologisk, når disse har en hæmmende virkning på målskadegørerne. Det fremgår af den graduering, der i bestemmelsen er foretaget af formålene med sådanne produkter – som går fra ødelæggelse af skadegørere til at hindre virkningen af disse – og endelig i endnu højre grad af den omstændighed, at bestemmelsen omhandler produkter, som »på anden vis« bekæmper virkningen af skadegørere, at det er tilstrækkeligt, at det nævnte produkt har en sådan hæmmende virkning, der endog blot kan bestå i en bedre mulighed for kontrol med disse målskadegørere, eller i en lettere adgang til at udrydde dem. En sådan fortolkning af begrebet »biocidholdige produkter« kan ligeledes udledes af begrebet »aktive stoffer« som defineret i artikel 2, stk. 1, litra d), i direktiv 98/8.

29 Hvad angår det i hovedsagen omhandlede algebekæmpelsesmiddel skal det i lyset af oplysningerne i sagsakterne bemærkes, at når dette produkt tilsættes vand, sker der en kemisk reaktion, nemlig en hydrolyse. Denne hydrolyse danner bundfald, der bevirker, at algerne slutter sig sammen på vandoverfladen – den såkaldte flokkulation – således, at de dermed kan fjernes fra vandet. Selv om den kemiske virkning af det i hovedsagen omhandlede aktive stof ikke direkte bekæmper algerne, er den ikke desto mindre medvirkende til, at de bliver fjernet fra vandet.

30 Henset til den tætte sammenhæng mellem den kemiske reaktion og virkningerne heraf, som består i udøvelsen af en bedre kontrol med målskadegørerne, skal et produkt som det i hovedsagen omhandlede anses for at være bestemt til at virke kemisk på disse organismer.

31 På baggrund af det ovenstående skal de forelagte spørgsmål besvares med, at begrebet »biocidholdige produkter« i artikel 2, stk. 1, litra a), i direktiv 98/8 skal fortolkes således, at det omfatter produkter, der kun har en indirekte virkning på målskadegørerne, eftersom de indeholder et eller flere aktive stoffer, som har en kemisk eller biologisk virkning, der udgør en integrerende del af en årsagskæde, hvis formål er at virke hæmmende på disse skadegørere.

Sagens omkostninger

32 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

Begrebet »biocidholdige produkter« i artikel 2, stk. 1, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/8/EF af 16. februar 1998 om markedsføring af biocidholdige produkter skal fortolkes således, at det omfatter produkter, der kun har en indirekte virkning på målskadegørerne, eftersom de indeholder et eller flere aktive stoffer, som har en kemisk eller biologisk virkning, der udgør en integrerende del af en årsagskæde, hvis formål er at virke hæmmende på disse skadegørere.

Underskrifter