Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

1° marzo 2012 *

«Immissione sul mercato dei biocidi — Direttiva 98/8/CE — Articolo 2, paragrafo 1, lettera a) — Nozione di "biocidi" — Prodotto che provoca la flocculazione degli organismi nocivi, senza distruggerli, eliminarli o renderli innocui»

Nella causa C-420/10,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Landgericht Hamburg (Germania), con decisione del 3 agosto 2010, pervenuta in cancelleria il 23 agosto 2010, nel procedimento

Söll GmbH

contro

Tetra GmbH,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta dal sig. K. Lenaerts, presidente di sezione, dai sigg. E. Juhász, G. Arestis, T. von Danwitz e D. Šváby (relatore), giudici,

avvocato generale: sig. N. Jääskinen

cancelliere: sig. B. Fülöp, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 22 giugno 2011,

considerate le osservazioni presentate:

— per la Söll GmbH, da P. Süss e R. Schlötter, Rechtsanwälte;

— per la Tetra GmbH, da K. Albers, Rechtsanwalt;

— per il governo belga, da T. Materne e M. Jacobs, in qualità di agenti;

— per la Commissione europea, da G. Wilms e E. Manhaeve, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 27 ottobre 2011,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il tedesco.

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale riguarda l'interpretazione dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 98/8/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 1998, relativa all'immissione sul mercato dei biocidi (GU L 123, pag. 1).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Söll GmbH e la Tetra GmbH in merito alla commercializzazione da parte di quest'ultima del prodotto alghicida di marca TetraPond AlgoRem, il cui principio attivo è l'idrossicloruro di alluminio.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

La direttiva 98/8

3 Il quarto considerando della direttiva 98/8 recita:

«considerando che l'indagine effettuata dalla Commissione ha evidenziato differenze nella normativa degli Stati membri; che tali differenze possono rappresentare un ostacolo non solo agli scambi di biocidi, ma anche agli scambi dei prodotti trattati con essi e pertanto incidere direttamente sul funzionamento del mercato interno; che pertanto la Commissione ha proposto lo sviluppo di un quadro normativo relativo all'immissione sul mercato dei biocidi ai fini della loro utilizzazione, prefiggendosi un elevato livello di protezione delle persone, degli animali e dell'ambiente (...)».

4 L'articolo 2, paragrafo 1, lettere a) e d), di tale direttiva prevede:

«1. Ai fini della presente direttiva si intende per:

a) Biocidi

I principi attivi e i preparati contenenti uno o più principi attivi, presentati nella forma in cui sono consegnati all'utilizzatore, destinati a distruggere, eliminare, rendere innocui, impedire l'azione o esercitare altro effetto di controllo su qualsiasi organismo nocivo con mezzi chimici o biologici.

Nell'allegato V figura un elenco esauriente di 23 tipi di prodotti, corredato di una serie indicativa di descrizioni per ogni tipo;

(...)

d) Principi attivi

Le sostanze o i microrganismi, compresi i virus e i funghi, aventi un'azione generale o specifica sugli organismi nocivi o contro di essi».

5 L'articolo 3, paragrafo 1, di detta direttiva, è formulato come segue

«1. Gli Stati membri prescrivono che un biocida non possa essere immesso sul mercato e utilizzato nel loro territorio se non ha ottenuto l'autorizzazione a norma della presente direttiva».

6 L'allegato V della direttiva 98/8, intitolato «Tipi di biocidi di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della presente direttiva, e relative descrizioni» così recita:

«Da tali tipi di prodotti sono esclusi i prodotti contemplati dalle direttive di cui all'articolo 1, paragrafo 2 della (...) direttiva [98/8] e successive modifiche, ai fini di tali direttive.

GRUPPO 1: Disinfettanti e biocidi in generale

(...)

Tipo di prodotto 2: Disinfettanti per aree private e aree sanitarie pubbliche ed altri biocidi

Prodotti usati per la disinfezione dell'aria, di superfici, materiali, attrezzature e mobilio non utilizzati in contatto diretto con alimenti destinati al consumo umano o animale in aree private, pubbliche e industriali, compresi gli ospedali, nonché prodotti usati come alghicidi.

I settori di impiego comprendono, tra l'altro, piscine, acquari, acque per impianti destinati al bagno ed altre; sistemi di condizionamento; muri e pavimenti di strutture sanitarie e di altro tipo; gabinetti chimici, acque di scarico, rifiuti di ospedali, il suolo o altre superfici (nei campi da gioco)».

7 Ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 2, della direttiva 98/8, la Commissione doveva avviare un programma di lavoro in due fasi per procedere all'esame sistematico di tutti i principi attivi dei biocidi già in commercio alla data del 14 maggio 2000 (in prosieguo: i «principi attivi esistenti»).

8 La prima fase di tale programma, attuata con il regolamento (CE) n. 1896/2000 della Commissione, del 7 settembre 2000, concernente la prima fase del programma di cui all'articolo 16, paragrafo 2, della direttiva 98/8 (GU L 228, pag. 6), aveva lo scopo di identificare i principi attivi esistenti e di specificare quelli che occorre esaminare per un'eventuale iscrizione nei tre allegati della direttiva 98/8, cioè l'allegato I, intitolato «Elenco dei principi attivi con indicazione dei requisiti stabiliti a livello comunitario per poterli includere tra i biocidi», l'allegato I A, intitolato «Elenco dei principi attivi con indicazione dei requisiti stabiliti a livello comunitario per poterli includere tra i biocidi a basso rischio», e l'allegato I B, intitolato «Elenco delle sostanze di base con indicazione dei requisiti stabiliti a livello comunitario». A tale riguardo, il regolamento n. 1896/2000 precisa le modalità in applicazione delle quali i produttori, i responsabili della formulazione e le associazioni, nonché gli Stati membri informano la Commissione della loro intenzione di chiedere l'inserimento di tali principi attivi esistenti in uno dei summenzionati allegati della direttiva 98/8.

9 La seconda fase di detto programma, attuata con il regolamento (CE) n. 2032/2003 della Commissione, del 4 novembre 2003, relativo alla seconda fase del programma decennale di cui all'articolo 16, paragrafo 2, della direttiva 98/8, e recante modificazione del regolamento n. 1896/2000 (GU L 307, pag. 1), ulteriormente sostituito dal regolamento (CE) n. 1451/2007 della Commissione, del 4 dicembre 2007, concernente la seconda fase del programma di lavoro decennale di cui all'articolo 16, paragrafo 2, della direttiva 98/8 (GU L 325, pag. 3), ha portato all'iscrizione, nell'allegato I del regolamento n. 2032/2003, dell'elenco dei principi attivi esistenti che devono essere oggetto di esame e all'esame progressivo di essi.

Il regolamento n. 1896/2000

10 L'articolo 3 del regolamento n. 1896/2000, intitolato «Identificazione dei principi attivi esistenti», al paragrafo 1 enuncia quanto segue:

«Ciascun produttore di un principio attivo esistente immesso in commercio per essere utilizzato nei biocidi identifica tale principio facendo pervenire alla Commissione le informazioni al riguardo, specificate nell'allegato I, entro 18 mesi dall'entrata in vigore del presente regolamento. La presente disposizione non si applica ai principi attivi esistenti che non si trovano più sul mercato successivamente al 13 maggio 2000 in quanto tali o contenuti in biocidi.

(...)».

11 L'articolo 4, paragrafo 1, di detto regolamento, intitolato «Notifica di principi attivi esistenti» prevede:

«I produttori, i responsabili della formulazione e le associazioni che intendono chiedere l'inserimento nell'allegato I o nell'allegato I A della direttiva [98/8] di un principio attivo esistente in uno o più tipi di prodotti sono tenuti a notificare tale principio attivo alla Commissione, trasmettendole le informazioni di cui all'allegato II del presente regolamento entro 18 mesi dalla sua entrata in vigore.

(...)».

Il regolamento n. 1451/2007

12 L'articolo 3, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 1451/2007, intitolato «Principi attivi esistenti» stabilisce quanto segue:

«1. L'elenco di principi attivi identificati come principi attivi di biocidi disponibili sul mercato prima del 14 maggio 2000, per scopi diversi da quelli di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettere c) e d), della direttiva [98/8], è riportato nell'allegato I.

2. L'elenco completo dei principi attivi esistenti da esaminare nell'ambito del programma di riesame è riportato nell'allegato II».

13 L'articolo 4, paragrafo 1, di tale regolamento, intitolato «Non iscrizione», stabilisce quanto segue:

«Fatti salvi gli articoli 5 e 6 del presente regolamento e il paragrafo 2 del presente articolo, non sono più immessi in commercio i biocidi che contengono principi attivi che non figurano nell'allegato II del presente regolamento o nell'allegato I o I A della direttiva [98/8].

Nel caso di un principio attivo iscritto nell'allegato II del presente regolamento, il primo comma si applica anche a tale principio relativamente a qualunque tipo di prodotto non elencato in detto allegato».

Il diritto nazionale

14 La direttiva 98/8 è stata trasposta in diritto tedesco dalla legge sui biocidi (Biozidgesetz), del 20 giugno 2002 (BGBl. 2002 I, pag. 2076), ed attuata dalla legge sui prodotti chimici (Chemikaliengesetz), del 2 luglio 2008 (BGBl. 2008 I, pag. 1146), come modificata dalla legge dell'11 agosto 2010 (BGBl. 2010 I, pag. 1163; in prosieguo: il «ChemG»).

15 La definizione dei prodotti biocidi contenuta nell'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 98/8 è stata trasposta in diritto tedesco, all'articolo 3b, paragrafo 1, punto 1, del ChemG.

16 Il giudice del rinvio constata di doversi fondare sull'interpretazione dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 98/8 ai fini dell'interpretazione dell'articolo 3b, paragrafo 1, punto 1, del ChemG.

Causa principale e questioni pregiudiziali

17 Le parti nella causa principale sono imprese concorrenti nella commercializzazione di alghicidi impiegati negli stagni, e in particolare negli stagni artificiali nei giardini, nelle piscine naturali e nei laghetti destinati alla balneazione.

18 La Tetra GmbH distribuisce in Germania un prodotto alghicida con il marchio TetraPond AlgoRem, contenente dell'idrossicloruro di alluminio. Tale prodotto, un idrossido di alluminio policationico solubile, una volta versato in acqua forma, mediante idrolisi, un precipitato di idrossido di alluminio, che è insolubile e pertanto chimicamente e biologicamente inerte, il quale assume la forma di una rete che consente il raggruppamento delle alghe in superficie, la «flocculazione», attraverso un processo meccanico e fisico, la «coprecipitazione».

19 A parere del giudice del rinvio, l'idrossicloruro di alluminio, è stato identificato come «principio attivo esistente», ai sensi dell'articolo 3 del regolamento n. 1896/2000 ed è iscritto all'allegato I del regolamento n. 1451/2007. Al contrario, poiché tale principio attivo non era stato notificato ai sensi dell'articolo 4 del regolamento n. 1896/2000, esso non è stato inserito nell'allegato II del regolamento n. 1451/2007 ed è quindi venuta meno la sua idoneità ad essere commercializzato come principio attivo biocido, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, di quest'ultimo regolamento.

20 Nel contesto di un'azione per concorrenza sleale proposta dinanzi al Landgericht Hamburg, la Söll GmbH sostiene che, in applicazione dell'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento n. 1451/2007, il prodotto di cui trattasi non poteva essere commercializzato.

21 La Tetra GmbH sostiene, per contro, che il prodotto che commercializza non può essere considerato un biocida ai sensi della direttiva 98/8 poiché, se è vero che il prodotto, una volta versato nell'acqua di uno stagno, produce una reazione chimica di idrolisi, tuttavia ciò non ha alcun effetto chimico sulle alghe, che si limitano a flocculare e non vengono distrutte, eliminate, rese innocue o combattute in qualsiasi altro modo. Al contrario, secondo detta società, le alghe rimangono vive in tale condizione e continuano normalmente la loro fotosintesi. Se non venissero rimosse meccanicamente dall'acqua, le alghe vivrebbero nello stagno.

22 In considerazione di tali elementi e pur propendendo per l'interpretazione proposta dalla convenuta nella causa principale, il Landgericht Hamburg ha deciso di sospendere la decisione e di sottoporre alla Corte le questioni pregiudiziali seguenti:

«1) Se, per qualificare un prodotto come "biocida" ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 98/8, sia necessario un effetto biologico o chimico diretto del prodotto sull'organismo nocivo stesso, al fine di distruggerlo, eliminarlo, renderlo innocuo, impedirne l'azione o esercitare altro effetto di controllo, o se sia sufficiente, al riguardo, già un effetto indiretto su tale organismo.

2) Nel caso in cui la Corte di giustizia, per qualificare un prodotto come "biocida" ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 98/8, ritenga sufficiente già un effetto biologico o chimico indiretto sull'organismo nocivo: quali requisiti debba soddisfare l'effetto indiretto biologico o chimico di un prodotto sull'organismo nocivo al fine di poter classificare tale prodotto come biocida ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 98/8, o se un qualsivoglia effetto indiretto sia sufficiente a fondare la qualità di biocida».

Sulle questioni pregiudiziali

23 Con le sue due questioni, che è opportuno esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la nozione di «biocidi», di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 98/8 debba essere interpretata nel senso che comprende i prodotti contenenti principi attivi che, per la loro modalità d'azione specifica, agiscono, chimicamente o biologicamente, sugli organismi nocivi bersaglio solo in modo indiretto e, in tal caso, quali siano i requisiti a cui deve essere assoggettata tale azione.

24 In via preliminare, occorre rilevare che l'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), primo comma, della direttiva 98/8 struttura la definizione dei biocidi intorno a tre elementi cumulativi. Tale disposizione precisa anzitutto che tali prodotti devono contenere un «principio attivo», come definito al paragrafo 1, lettera d), di tale articolo. Essa identifica poi le finalità di tali prodotti rinviando, in particolare, ad un elenco esauriente, contenuto nell'allegato V della direttiva 98/8 dei diversi tipi di biocidi. Infine, tale disposizione stabilisce che la modalità d'azione di tali prodotti deve essere chimica o biologica.

25 Per quanto riguarda più particolarmente il secondo elemento di tale definizione, oggetto della prima domanda di pronuncia pregiudiziale, l'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), primo comma, della direttiva 98/8 dispone che siffatti prodotti devono essere «destinati a distruggere, eliminare, rendere innocui, impedire l'azione o esercitare altro effetto di controllo su qualsiasi organismo nocivo». A tale proposito, occorre sottolineare, come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 31 delle sue conclusioni, che vi sono talune divergenze tra le diverse versioni linguistiche di tale disposizione. Così, talune versioni, in particolare in lingua tedesca, francese e olandese, suggeriscono che i biocidi dovrebbero essere destinati ad avere un'azione diretta sugli organismi nocivi bersaglio. Al contrario, altre versioni, in particolare quella in lingua inglese, spagnola e italiana, si riferiscono, in termini più ampi, anche ad un effetto di controllo di tali organismi da parte dei biocidi.

26 Secondo giurisprudenza costante, in caso di divergenza tra le diverse versioni linguistiche di un testo dell'Unione, la disposizione di cui trattasi deve essere interpretata in funzione segnatamente dell'economia generale e della finalità della normativa di cui costituisce un elemento (v. sentenza 16 giugno 2011, Laki, C-351/10, Racc. pag. I-5495, punto 39, e giurisprudenza ivi citata).

27 A tale proposito, risulta dal quarto considerando della direttiva 98/8 che il quadro normativo relativo alla commercializzazione dei biocidi si prefigge «un elevato livello di protezione delle persone, degli animali e dell'ambiente». Orbene, tale livello di protezione rischierebbe di essere seriamente rimesso in discussione se la qualifica di biocidi dovesse essere riservata ai soli prodotti contenenti uno o più principi attivi e svolgenti un'azione chimica o biologica diretta sugli organismi nocivi bersaglio e dovesse in tal modo escludere i prodotti contenenti anch'essi uno o più principi attivi, ma che esercitano solo un'azione chimica o biologica indiretta su detti organismi. Infatti, la stessa presenza del principio attivo in quanto tale in un prodotto come quello di cui alla causa principale può comportare un rischio per l'ambiente, indipendentemente dalla questione se tale sostanza agisca in modo diretto o indiretto sugli organismi bersaglio.

28 Inoltre, risulta dall'elencazione delle finalità dei prodotti biocidi effettuata all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), primo comma, della direttiva 98/8 che il legislatore dell'Unione ha inteso includere tutti i prodotti contenenti uno o più principi attivi e con una modalità d'azione chimica o biologica, poiché sono destinati ad avere un effetto inibitore sugli organismi nocivi bersaglio. La gradazione nella descrizione delle finalità di detti prodotti effettuata in tale disposizione, che va dalla distruzione degli organismi nocivi alla prevenzione del loro insorgere ed ancor più il fatto che tale disposizione riguarda, in definitiva, i prodotti che agiscono in qualsiasi modo contro tali organismi nocivi, confermano che è sufficiente un simile effetto di detto prodotto anche solo limitato alla possibilità di esercitare un miglior controllo sugli organismi nocivi bersaglio o a facilitarne l'eliminazione. Tale interpretazione della nozione di «biocidi» discende altresì dalla nozione di «principio attivo», come definita all'articolo 2, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 98/8.

29 Nel caso di un prodotto alghicida, come quello di cui alla causa principale, occorre rilevare, alla luce degli elementi contenuti nel fascicolo che, da un lato, quando il prodotto è versato in acqua, si produce un'azione chimica, cioè un'idrolisi. Dall'altro lato, tale idrolisi determina la formazione di un precipitato destinato, in seguito, a raggruppare le alghe alla superficie dell'acqua con un'azione meccanica e fisica, la flocculazione, che ne consente l'espulsione dall'acqua. Così, se è vero che l'azione chimica del principio attivo di cui alla causa principale non combatte direttamente le alghe, cionondimeno contribuisce alla loro espulsione dall'acqua.

30 Alla luce dello stretto legame esistente tra l'azione chimica e i suoi effetti, consistente nell'esercitare un miglior controllo sugli organismi nocivi bersaglio, un prodotto come quello di cui alla causa principale deve essere considerato come destinato ad agire chimicamente su tali organismi.

31 Alla luce di quanto precede, occorre rispondere alle questioni poste dichiarando che la nozione di «biocidi» di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 98/8 dev'essere interpretata nel senso che comprende anche i prodotti che agiscono in modo solo indiretto sugli organismi nocivi bersaglio, in quanto contengano uno o più principi attivi che attuano un'azione, chimica o biologica, che fa parte integrante di una catena di causalità il cui obiettivo è inibire la formazione di detti organismi.

Sulle spese

32 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara:

La nozione di «biocidi» di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 98/8/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 1998, relativa all'immissione sul mercato dei biocidi, dev'essere interpretata nel senso che comprende anche i prodotti che agiscono in modo solo indiretto sugli organismi nocivi bersaglio, in quanto contengano uno o più principi attivi che attuano un'azione, chimica o biologica, che fa parte integrante di una catena di causalità il cui obiettivo è inibire la formazione di detti organismi.

Firme