ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

1 maart 2012*

„Op markt brengen van biociden — Richtlijn 98/8/EG — Artikel 2, lid 1, sub a — Begrip ‚biociden' — Middel dat vlokvorming van schadelijk organisme teweegbrengt zonder dit te vernietigen, af te schrikken of onschadelijk te maken"

In zaak C-420/10,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Landgericht Hamburg (Duitsland) bij beslissing van 3 augustus 2010, ingekomen bij het Hof op 23 augustus 2010, in de procedure

Söll GmbH

tegen

Tetra GmbH,

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, kamerpresident, E. Juhász, G. Arestis, T. von Danwitz en D. Šváby (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: N. Jääskinen,

griffier: B. Fülöp, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 22 juni 2011,

gelet op de opmerkingen van:

— Söll GmbH, vertegenwoordigd door P. Süss en R. Schlötter, Rechtsanwälte,

— Tetra GmbH, vertegenwoordigd door K. Albers, Rechtsanwalt,

— de Belgische regering, vertegenwoordigd door T. Materne en M. Jacobs als gemachtigden,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Wilms en E. Manhaeve als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 27 oktober 2011,

* Procestaal: Duits.

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 2, lid 1, sub a, van richtlijn 98/8/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 betreffende het op de markt brengen van biociden (PB L 123, blz. 1).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Söll GmbH en Tetra GmbH betreffende de verkoop door laatstgenoemde van het algenbestrijdingsmiddel TetraPond AlgoRem, met als werkzame stof aluminiumhydroxychloride.

Rechtskader

Recht van de Unie

Richtlijn 98/8

3 Punt 4 van de considerans van richtlijn 98/8 luidt als volgt:

„Overwegende dat de Commissie heeft geconstateerd dat de regelgeving in de lidstaten sterk uiteenloopt; dat die verschillen niet alleen het handelsverkeer in biociden, maar ook het handelsverkeer in daarmee behandelde producten kunnen belemmeren en daardoor nadelige gevolgen kunnen hebben voor de werking van de interne markt; dat de Commissie derhalve heeft voorgesteld een voorschriftenkader te ontwikkelen inzake het op de markt brengen van biociden met het oog op het gebruik ervan, waarbij een hoog beschermingsniveau voor mensen, dieren en het milieu moet gelden; [...]”

4 Artikel 2, lid 1, sub a en d, van deze richtlijn bepaalt:

„In de zin van deze richtlijn wordt verstaan onder:

a) Biociden

Werkzame stoffen en preparaten die, in de vorm waarin zij aan de gebruiker worden geleverd, een of meer werkzame stoffen bevatten en bestemd zijn om een schadelijk organisme te vernietigen, af te schrikken, onschadelijk te maken, de effecten daarvan te voorkomen of het op andere wijze langs chemische of biologische weg te bestrijden.

Bijlage V bevat een limitatieve lijst van 23 soorten producten met voor elke soort een indicatieve reeks beschrijvingen;

[...]

d) Werkzame stof

Stof of micro-organisme, met inbegrip van een virus of fungus[,] met een algemene of algemeen verkrijgbare werking op of tegen schadelijke organismen.”

5 Artikel 3, lid 1, van die richtlijn luidt:

„1. De lidstaten bepalen dat een biocide op hun grondgebied slechts op de markt gebracht en gebruikt mag worden, indien het overeenkomstig deze richtlijn is toegelaten."

6 Bijlage V bij richtlijn 98/8, getiteld „Soorten biocideproducten en hun beschrijving als bedoeld in artikel 2, lid 1, sub a", bepaalt in het bijzonder:

„Onder deze productsoorten vallen niet de producten die onder de in artikel 1, lid 2, [van richtlijn 98/8] genoemde richtlijnen vallen voor de doeleinden van die richtlijnen en de latere wijzigingen daarvan.

Hoofdgroep 1: Ontsmettingsmiddelen en algemene biociden

[...]

Productsoort 2: desinfecterende middelen voor privégebruik en voor de openbare gezondheidszorg, en andere biociden

Producten voor desinfectie van lucht, oppervlakken, materiaal, uitrusting en meubilair die niet worden gebruikt voor rechtstreekse aanraking met voedingsmiddelen of diervoeders in particuliere, openbare en industriële ruimten, met inbegrip van ziekenhuizen, alsmede als algicide gebruikte producten.

Die producten worden onder meer op de volgende gebieden gebruikt: zwembaden, aquaria, bad- en ander water; luchtverversingssystemen; muren en vloeren in medische en andere instellingen, chemische toiletten, afvalwater, ziekenhuisafval, grond of andere substraten (van speeltuinen)."

7 Krachtens artikel 16, lid 2, van richtlijn 98/8 diende de Commissie een werkprogramma in twee fasen uit te voeren met het oog op een systematisch onderzoek van alle werkzame stoffen in biociden die op 14 mei 2000 reeds op de markt waren (hierna: „bestaande werkzame stoffen").

8 De eerste fase van dit programma, die tot stand is gebracht bij verordening (EG) nr. 1896/2000 van de Commissie van 7 september 2000 inzake de eerste fase van het in artikel 16, lid 2, van richtlijn 98/8 bedoelde programma (PB L 228, blz. 6), had tot doel om de bestaande werkzame stoffen te identificeren en daarbij te vermelden welke stoffen dienden te worden geëvalueerd met het oog op de eventuele opneming ervan in drie bijlagen bij richtlijn 98/8, te weten bijlage I, getiteld „Lijst van werkzame stoffen met op Gemeenschapsniveau overeengekomen eisen voor opneming in biociden", bijlage I A, getiteld „Lijst van werkzame stoffen met op Gemeenschapsniveau overeengekomen eisen voor opneming in biociden met een gering risico", en bijlage I B, getiteld „Lijst van basisstoffen met op Gemeenschapsniveau overeengekomen eisen". Daartoe preciseert verordening nr. 1896/2000 de nadere regels volgens welke de producenten, formuleerders en combinaties daarvan, evenals de lidstaten, de Commissie kennis geven van hun wens om een dergelijke bestaande werkzame stof in een van genoemde bijlagen bij richtlijn 98/8 op te nemen.

9 De tweede fase van dat programma, die tot stand is gebracht bij verordening (EG) nr. 2032/2003 van de Commissie van 4 november 2003 inzake de tweede fase van het in artikel 16, lid 2, van richtlijn 98/8 bedoelde tienjarige werkprogramma en houdende wijziging van verordening nr. 1896/2000 (PB L 307, blz. 1), welke verordening nadien is vervangen bij verordening (EG) nr. 1451/2007 van de Commissie van 4 december 2007 betreffende de tweede fase van het in artikel 16, lid 2, van richtlijn 98/8 bedoelde tienjarige werkprogramma (PB L 325, blz. 3), heeft

geleid tot de opstelling — in bijlage I bij verordening nr. 2032/2003 — van de lijst van bestaande werkzame stoffen die dienden te worden geëvalueerd, waarna deze stoffen geleidelijk ook zijn beoordeeld.

Verordening nr. 1896/2000

10 Artikel 3 van verordening nr. 1896/2000, getiteld „Identificatie van bestaande werkzame stoffen", bepaalt in lid 1 ervan:

„Elke producent van een bestaande werkzame stof die op de markt wordt gebracht om in biociden te worden gebruikt, identificeert die werkzame stof door de in bijlage I bedoelde informatie over de werkzame stof bij de Commissie in te dienen, die uiterlijk 18 maanden na de inwerkingtreding van deze verordening dient te zijn ontvangen. Dit voorschrift is niet van toepassing op bestaande werkzame stoffen die na 13 mei 2000 niet meer als zodanig of in biociden op de markt worden gebracht.

[...]"

11 Artikel 4 van deze verordening, getiteld „Kennisgeving van bestaande werkzame stoffen", preciseert in lid 1:

„De producenten, formuleerders en combinaties daarvan, die de opneming van een bestaande werkzame stof voor een of meer productsoorten in bijlage I of bijlage I A bij […] richtlijn [98/8] willen aanvragen, dienen voor deze werkzame stof een kennisgeving bij de Commissie in door de in bijlage II bij deze verordening bedoelde informatie in te dienen die uiterlijk 18 maanden na de inwerkingtreding van deze verordening dient te zijn ontvangen.

[...]"

Verordening nr. 1451/2007

12 Artikel 3, leden 1 en 2, van verordening nr. 1451/2007, getiteld „Bestaande werkzame stoffen", luidt als volgt:

„1. De lijst van werkzame stoffen waarvan is vastgesteld dat zij vóór 14 mei 2000 als werkzame stoffen van biociden op de markt waren voor andere doelen dan die bedoeld in artikel 2, lid 2, sub c en d, van richtlijn [98/8] is opgenomen in bijlage I.

2. De volledige lijst van bestaande werkzame stoffen die in het kader van het beoordelingsprogramma moeten worden onderzocht, is opgenomen in bijlage II."

13 Artikel 4 van deze verordening, getiteld „Niet-opneming", bepaalt in lid 1 ervan:

„Onverminderd de artikelen 5 en 6 van deze verordening en lid 2 van dit artikel worden biociden die werkzame stoffen bevatten die niet in bijlage II bij deze verordening of in bijlage I of bijlage I A bij richtlijn [98/8] zijn opgenomen, niet meer op de markt gebracht.

De eerste alinea geldt ook voor een in bijlage II bij deze verordening opgenomen werkzame stof ten aanzien van productsoorten die niet in die bijlage zijn vermeld."

Nationaal recht

14 Richtlijn 98/8 is in het Duitse recht omgezet bij de wet betreffende de biociden (Biozidgesetz) van 20 juni 2002 (BGBl. 1, blz. 2076) en nader uitgevoerd bij de wet betreffende de chemische stoffen (Chemikaliengesetz) van 2 juli 2008 (BGBl. 2008 I, blz. 1146), zoals gewijzigd bij de wet van 11 augustus 2010 (BGBl. 2010 I, blz. 1163; hierna: „ChemG").

15 De in artikel 2, lid 1, sub a, van richtlijn 98/8 gegeven definitie van biociden is in het Duitse recht omgezet bij § 3b, lid 1, punt 1, ChemG.

16 De verwijzende rechter stelt vast dat de uitlegging van artikel 2, lid 1, sub a, van richtlijn 98/8 beslissend is voor de wijze waarop hij § 3b, lid 1, punt 1, ChemG dient uit te leggen.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

17 Partijen in het hoofdgeding zijn concurrenten bij de verhandeling van algenbestrijdingsmiddelen die worden gebruikt in vijvers, in het bijzonder in kunstmatig aangelegde tuinvijvers, natuurzwembaden en zwemvijvers.

18 Tetra GmbH verkoopt in Duitsland onder het merk „TetraPond AlgoRem" een algenbestrijdingsmiddel dat aluminiumhydroxychloride bevat. Wanneer dit product, een oplosbaar polycationisch aluminiumhydroxide, in het water wordt gebracht, ontstaat door hydrolyse een sediment van aluminiumhydroxide dat wegens de onoplosbaarheid ervan chemisch en biologisch inert is en de vorm aanneemt van een netwerk, waardoor de gesuspendeerde algen samenklonteren in dit net, de „vlokvorming", via een mechanisch-fysisch procedé, de zogenoemde „uitvlokking".

19 Volgens de verwijzende rechter is aluminiumhydroxychloride geïdentificeerd als „bestaande werkzame stof" in de zin van artikel 3 van verordening nr. 1896/2000 en is deze stof in bijlage I bij verordening nr. 1451/2007 opgenomen. Aangezien van deze werkzame stof evenwel geen kennisgeving is gedaan overeenkomstig artikel 4 van verordening nr. 1896/2000, is die stof niet in bijlage II bij verordening nr. 1451/2007 opgenomen en mag deze stof daarom krachtens artikel 4, lid 1, van laatstgenoemde verordening niet meer op de markt worden gebracht als biocide.

20 In het kader van een door haar op basis van de wet inzake oneerlijke mededinging bij het Landgericht Hamburg ingestelde vordering voert Söll GmbH aan dat dit product overeenkomstig artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1451/2007 niet meer op de markt mag worden gebracht.

21 Tetra GmbH betoogt daarentegen dat het door haar verkochte product niet als een biocide in de zin van richtlijn 98/8 kan worden aangemerkt. Het inbrengen van het product in het water brengt weliswaar een hydrolyse in de vijver teweeg, maar dit heeft niet de minste chemische gevolgen voor de algen. Deze vlokken enkel samen. Ze worden juist niet vernietigd, afgeschrikt, onschadelijk gemaakt of op een andere wijze bestreden. De algen blijven volgens deze onderneming in dezelfde toestand voortleven en hun fotosynthesewerking blijft onaangetast. Zolang ze niet fysiek uit de vijver worden verwijderd, gedijen ze er verder.

22 Gelet op een en ander heeft het Landgericht Hamburg — hoewel zelf voorstander van de door verweerster in het hoofdgeding voorgestelde uitlegging — de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

„1) Dient een middel, om als ‚biocide' te kunnen worden gekwalificeerd in de zin van artikel 2, lid 1, sub a, van richtlijn 98/8, een rechtstreekse biologische of chemische inwerking te hebben op het schadelijke organisme zelf teneinde dit te vernietigen, af te schrikken, onschadelijk te maken, de effecten daarvan te voorkomen of het op andere wijze te bestrijden, of volstaat het hiervoor reeds dat het product indirect op het schadelijke organisme inwerkt?

2) Indien het Hof het voor de kwalificatie van een middel als ‚biocide' in de zin van artikel 2, lid 1, sub a, van richtlijn 98/8 reeds voldoende acht dat het middel een indirecte biologische of chemische inwerking op het schadelijke organisme heeft, welke eisen moeten dan aan de indirecte inwerking van een middel op het schadelijke organisme worden gesteld om dit middel als een ‚biocide' in de zin van artikel 2, lid 1, sub a, van richtlijn 98/8 te kunnen aanmerken, of volstaat elke indirecte inwerking, van welke aard ook, om een middel als een biocide te kunnen kwalificeren?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

23 Met zijn twee vragen, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het begrip „biociden" in artikel 2, lid 1, sub a, van richtlijn 98/8 aldus moet worden uitgelegd dat het ook ziet op producten die werkzame stoffen bevatten die wegens hun specifieke werkingswijze slechts een indirecte chemische of biologische inwerking hebben op de schadelijke organismen waarvoor zij bestemd zijn, en welke eisen dan in voorkomend geval aan een dergelijke inwerking moeten worden gesteld.

24 Vooraf zij opgemerkt dat artikel 2, lid 1, sub a, eerste alinea, van richtlijn 98/8 bij de definitie van een biocide drie elementen vermeldt die cumulatief aanwezig moeten zijn. Om te beginnen preciseert deze bepaling dat die producten een werkzame stof moeten bevatten, zoals gedefinieerd in lid 1, sub d, van dit artikel. Vervolgens wordt gespecificeerd waartoe dergelijke producten bestemd moeten zijn, door met name naar een in bijlage V bij richtlijn 98/8 opgenomen limitatieve lijst van de verschillende soorten biociden te verwijzen. Ten slotte preciseert voornoemde bepaling dat die producten een chemische of biologische werking moeten hebben.

25 Wat meer bepaald het tweede element van deze definitie betreft, waarover het in het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing gaat, bepaalt artikel 2, lid 1, sub a, eerste alinea, van richtlijn 98/8 dat de betrokken producten moeten „bestemd zijn om een schadelijk organisme te vernietigen, af te schrikken, onschadelijk te maken, de effecten daarvan te voorkomen of het op andere wijze langs chemische of biologische weg te bestrijden". In dit verband dient erop te worden gewezen dat, zoals de advocaat-generaal in punt 31 van zijn conclusie heeft aangegeven, er een zeker verschil tussen de diverse taalversies van deze bepaling bestaat. Zo suggereren sommige taalversies, onder meer de Duitse, de Franse en de Nederlandse taalversie, dat biociden ertoe moeten dienen om rechtstreeks op de bestreden schadelijke organismen in te werken. In een aantal andere taalversies, bijvoorbeeld de Engelse, de Spaanse en de Italiaanse taalversie, is in ruimere bewoordingen ook sprake van een beheersende werking door de biociden op die organismen.

26 Volgens vaste rechtspraak moet, wanneer er afwijkingen zijn tussen de verschillende taalversies van een bepaling van het recht van de Unie, bij de uitlegging van die bepaling inzonderheid worden gelet op de algemene systematiek en de doelstelling van de regeling waarvan zij een onderdeel vormt (zie arrest van 16 juni 2011, Laki, C-351/10, Jurispr. blz. I-5495, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

27 Dienaangaande blijkt uit punt 4 van de considerans van richtlijn 98/8 dat met betrekking tot het voorschriftenkader inzake het op de markt brengen van biociden „een hoog beschermingsniveau voor mensen, dieren en het milieu moet gelden". Dit beschermingsniveau zou ernstig in gevaar komen indien enkel producten die een of meerdere werkzame stoffen bevatten en die tot een rechtstreekse chemische of biologische inwerking op de te bestrijden schadelijke organismen leiden, als biociden zouden worden gekwalificeerd, waardoor producten die eveneens een of meerdere van die stoffen bevatten maar die slechts indirect chemische of biologische effecten op bedoelde organismen sorteren, van die kwalificatie zouden worden uitgesloten. Het is immers de enkele aanwezigheid van een werkzame stof als zodanig in een product als aan de orde is in het hoofdgeding, die een gevaar voor het milieu kan opleveren, los van de vraag of deze stof direct of indirect inwerkt op de organismen waartegen zij wordt ingezet.

28 Bovendien blijkt uit de in artikel 2, lid 1, sub a, eerste alinea, van richtlijn 98/8 opgesomde doelstellingen van biociden dat de wetgever de bedoeling had om alle producten die een of meerdere werkzame stoffen met een chemische of biologische werking bevatten, aan bedoelde regeling te onderwerpen wanneer deze producten een remmende werking op de bestreden schadelijke organismen hebben. Uit de gradatie van de in deze bepaling opgenomen beschrijving van de doelstellingen van die producten, gaande van de vernietiging van de schadelijke organismen tot het voorkomen van de effecten ervan, en meer nog uit het feit dat deze bepaling ook ziet op producten die „op andere wijze" die schadelijke organismen bestrijden, blijkt dat het volstaat dat het betrokken product — zelfs in beperkte mate — tot een betere beheersing van de bestreden schadelijke organismen kan leiden of het wegwerken ervan kan vergemakkelijken. Een dergelijke uitlegging van het begrip „biociden" volgt tevens uit het begrip „werkzame stof" zoals dit in artikel 2, lid 1, sub d, van richtlijn 98/8 is gedefinieerd.

29 Met betrekking tot een algenbestrijdingsmiddel — zoals in het hoofdgeding — moet er op basis van de in het dossier opgenomen gegevens op worden gewezen dat wanneer dit product in het water wordt gebracht, eerst een chemische reactie ontstaat, te weten een hydrolyse. Deze hydrolyse leidt tot de vorming van een sediment, waardoor de algen vervolgens via een mechanisch-fysisch procedé samenklonteren aan het wateroppervlak, de „vlokvorming", en de algen uit het water kunnen worden gevist. Ook al is het dus juist dat de chemische reactie van de werkzame stof die in het hoofdgeding aan de orde is, de algen niet rechtstreeks bestrijdt, neemt dit niet weg dat deze stof ertoe bijdraagt dat de algen uit het water kunnen worden verwijderd.

30 Gelet op de nauwe band tussen de chemische werking en de effecten daarvan, waardoor de bestreden schadelijke organismen beter kunnen worden beheerst, moet een product zoals in het hoofdgeding worden geacht tot doel te hebben, op chemische wijze op die organismen in te werken.

31 Gelet op het voorgaande moet op de gestelde vragen worden geantwoord dat het begrip „biociden" in artikel 2, lid 1, sub a, van richtlijn 98/8 aldus moet worden uitgelegd dat daartoe ook producten behoren die louter indirect op de bestreden schadelijke organismen inwerken, zodra deze producten een of meerdere werkzame stoffen bevatten die een chemische of biologische reactie teweegbrengen als onderdeel van een causaliteitsketen die erop is gericht, deze organismen af te remmen.

Kosten

32 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:

Het begrip „biociden" in artikel 2, lid 1, sub a, van richtlijn 98/8/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 betreffende het op de markt brengen van biociden, moet aldus worden uitgelegd dat daartoe ook producten behoren die louter indirect op de bestreden schadelijke organismen inwerken, zodra deze producten een of meerdere werkzame stoffen bevatten die een chemische of biologische reactie teweegbrengen als onderdeel van een causaliteitsketen die erop is gericht, deze organismen af te remmen.

ondertekeningen