



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

19 januari 2023*

„Prejudiciële verwijzing – Onderlinge aanpassing van de wetgevingen – Biociden – Verordening (EU) nr. 528/2012 – Artikel 72 – Vrij verkeer van goederen – Artikel 34 VWEU – Mogelijkheid voor de lidstaten om beperkende maatregelen vast te stellen op het gebied van handelspraktijken en reclame – Verkoopmethoden die buiten de werkingssfeer van artikel 34 VWEU vallen – Rechtvaardiging – Artikel 36 VWEU – Doelstelling van bescherming van de gezondheid van mens en dier en van het milieu – Evenredigheid”

In zaak C-147/21,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Conseil d'État (hoogste bestuursrechter, Frankrijk) bij beslissing van 5 maart 2021, ingekomen bij het Hof op 8 maart 2021, in de procedure

Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises (CIHEF),

Florame,

Hyteck Aroma-Zone,

Laboratoires Gilbert,

Laboratoire Léa Nature,

Laboratoires Oméga Pharma France,

Pierre Fabre Médicament,

Pranarom France,

Puressentiel France

tegen

Ministre de la Transition écologique,

Premier ministre,

wijst

* Procestaal: Frans.

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: K. Jürimäe, kamerpresident, M. Safjan, N. Piçarra, N. Jääskinen en M. Gavalec (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: N. Emiliou,

griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 9 maart 2022,

gelet op de opmerkingen van:

- het Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises (CIHEF), Florame, Hyteck Aroma-Zone, Laboratoires Gilbert, Laboratoire Léa Nature, Laboratoires Oméga Pharma France, Pierre Fabre Médicament, Pranarom France en PuresSENTIEL France, vertegenwoordigd door A. Bost, V. Lehmann en M. Ragot, avocats,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door G. Bain en T. Stéhelin als gemachtigden,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door G. Palatiello, avvocato dello Stato,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M.K. Bulterman en M. A. M. de Ree als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door R. Lindenthal en F. Thiran als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 2 juni 2022,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van bepalingen van verordening (EU) nr. 528/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden (PB 2012, L 167, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 334/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2014 (PB 2014, L 103, blz. 22) (hierna: „verordening nr. 528/2012”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen het Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises (CIHEF) en acht vennootschappen die actief zijn in de sector essentiële oliën enerzijds en de ministre de la Transition écologique (minister van Ecologische Transitie, Frankrijk) en de Premier ministre (eerste minister, Frankrijk) anderzijds, betreffende beroepen tot nietigverklaring van, ten eerste, décret n° 2019-642 du 26 juin 2019 relatif aux pratiques commerciales prohibées pour certaines catégories de produits biocides (decreet nr. 2019-642 van 26 juni 2019 betreffende verboden handelspraktijken voor bepaalde categorieën biociden) (JORF van 27 juni 2019, blz. 10), en, ten tweede, décret n° 2019-643 du 26 juin 2019

relatif à la publicité commerciale pour certaines catégories de produits biocides (decreet nr. 2019-643 van 26 juni 2019 betreffende commerciële reclame voor bepaalde categorieën biociden) (JORF van 27 juni 2019, blz. 11).

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 De overwegingen 1 tot en met 3, 6, 28 en 31 van verordening nr. 528/2012 luiden als volgt:

- „(1) Biociden zijn noodzakelijk voor de bestrijding van organismen die schadelijk zijn voor de gezondheid van mens of dier, en voor de bestrijding van organismen die schade toebrengen aan natuurlijke of vervaardigde materialen. Door hun intrinsieke eigenschappen en de bijpassende gebruikspatronen kunnen biociden evenwel gevaren inhouden voor mensen, dieren en het milieu.
- (2) Biociden mogen niet op de markt worden aangeboden, noch worden gebruikt, tenzij overeenkomstig deze verordening een toelating is verleend. Behandelde voorwerpen mogen niet in de handel worden gebracht tenzij alle werkzame stoffen in de biociden waarmee zij zijn behandeld of die zij bevatten overeenkomstig deze verordening zijn goedgekeurd.
- (3) Doel van deze verordening is het vrije verkeer van biociden binnen de Unie te verbeteren en tegelijkertijd een hoog niveau van bescherming van zowel de gezondheid van mens en dier als het milieu te waarborgen. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de bescherming van kwetsbare groepen, zoals zwangere vrouwen en kinderen. Deze verordening moet geschraagd worden door het voorzorgsbeginsel opdat het vervaardigen en op de markt aanbieden van werkzame stoffen en biociden niet resulteert in schadelijke effecten voor de gezondheid van mens en dier of in onaanvaardbare effecten voor het milieu. Teneinde zo veel mogelijk hinderpalen voor de handel in biociden weg te nemen, dienen regels te worden vastgesteld voor de goedkeuring van werkzame stoffen en op de markt aanbieden en het gebruik van biociden, met inbegrip van regels voor de wederzijdse erkenning van toelatingen en inzake parallelhandel.

[...]

- (6) Gelet op de belangrijke veranderingen die aan de bestaande regels worden aangebracht, is een verordening het geschikte rechtsinstrument om richtlijn 98/8/EG [van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 betreffende het op de markt brengen van biociden (PB 1998, L 123, blz. 1)] te vervangen met het oog op de vaststelling van duidelijke, gedetailleerde en rechtstreeks toepasselijke regels. Bovendien waarborgt een verordening dat de wettelijke voorschriften gelijktijdig en op geharmoniseerde wijze in de gehele Unie worden geïmplementeerd.

[...]

(28) Om te garanderen dat alleen biociden op de markt worden aangeboden die voldoen aan de toepasselijke bepalingen van deze verordening, moeten biociden worden onderworpen aan hetzij een toelating van de bevoegde autoriteiten voor het op de markt aanbieden of het gebruik op het grondgebied van een lidstaat of een gedeelte daarvan, hetzij aan een toelating van de Commissie voor het op de markt aanbieden en het gebruik binnen de Unie.

[...]

(31) Er moet worden voorzien in gemeenschappelijke beginselen voor de beoordeling en toelating van biociden om een geharmoniseerde benadering door de bevoegde autoriteiten te waarborgen.”

4 Artikel 1 („Doel en onderwerp”) van deze verordening luidt:

„1. Deze verordening heeft ten doel de werking van de interne markt te verbeteren door de regels voor het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden te harmoniseren en tegelijk een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van mensen en dieren en van het milieu te waarborgen. De bepalingen van deze verordening stelen op het voorzorgsbeginsel, dat tot doel heeft de gezondheid van mensen en dieren en het milieu veilig te stellen. Er wordt bijzondere aandacht besteed aan de bescherming van kwetsbare groepen.

2. Bij deze verordening worden regels vastgesteld voor:

- a) de vaststelling op Unieniveau van een lijst van werkzame stoffen die in biociden mogen worden gebruikt;
- b) de toelating voor biociden;
- c) de wederzijdse erkenning van toelatingen binnen de Unie;
- d) het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden in een of meer lidstaten van de Unie;
- e) het in de handel brengen van behandelde voorwerpen.”

5 Artikel 2 van die verordening, met als opschrift „Toepassingsgebied”, bepaalt:

„1. Deze verordening is van toepassing op biociden en behandelde voorwerpen. Een lijst van de onder deze verordening vallende soorten biociden, met een omschrijving daarvan, is opgenomen in bijlage V.

[...]

3. Tenzij in deze verordening of andere wetgeving van de Unie uitdrukkelijk anders is bepaald, laat deze verordening de volgende besluiten onverlet:

[...]

k) richtlijn 2006/114/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 inzake misleidende reclame en vergelijkende reclame [(PB 2006, L 376, blz. 21)];

[...]

m) 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 (PB 2008, L 353, blz. 1)];

[...]”

6 In artikel 3 van deze verordening, met als opschrift „Definities”, is bepaald:

„1. Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

[...]

i) ‚op de markt aanbieden’: de levering van een biocide of een behandeld voorwerp voor distributie of gebruik in het kader van een handelsactiviteit, al dan niet tegen betaling;

j) ‚in de handel brengen’: het voor het eerst op de markt aanbieden van een biocide of een behandeld voorwerp;

k) ‚gebruik’: alle handelingen die met een biocide worden verricht, met inbegrip van de opslag, hantering, menging en toediening ervan, met uitzondering van de handelingen die plaatsvinden met het oog op de uitvoer van het biocide of het behandelde voorwerp uit de Unie;

[...]

y) ‚reclame’: het bevorderen van de verkoop of het gebruik van een biocide door middel van gedrukte, elektronische of andere media;

[...]”

7 Hoofdstuk IV van verordening nr. 528/2012, met als opschrift „Algemene beginselen inzake de toelating van biociden”, bevat artikel 17 („Op de markt aanbieden en gebruik van biociden”), dat luidt als volgt:

„1. Alleen biociden waarvoor overeenkomstig deze verordening een toelating is verleend, mogen op de markt worden aangeboden en gebruikt.

[...]

5. Het gebruik van biociden dient te voldoen aan de voorwaarden van de toelating die zijn bepaald overeenkomstig artikel 22, lid 1, en aan de etiketterings- en verpakkingsvoorschriften van artikel 69.

Een juist gebruik omvat de rationele toepassing van een combinatie van fysische, biologische, chemische of eventueel andere maatregelen, waardoor het gebruik van biociden tot het strikt noodzakelijke wordt beperkt en passende voorzorgsmaatregelen worden genomen.

De lidstaten nemen de nodige maatregelen om het publiek passende informatie te verstrekken over de voordelen en risico's van biociden en over mogelijkheden om het gebruik van biociden tot een minimum te beperken.

[...]"

- 8 Artikel 18 van deze verordening, met als opschrift „Maatregelen voor een duurzaam gebruik van biociden”, bepaalt:

„Uiterlijk op 18 juli 2015 legt de Commissie, op grond van de ervaring die is opgedaan met de toepassing van deze verordening, aan het Europees Parlement en de Raad een verslag voor over de wijze waarop deze verordening bijdraagt aan een duurzaam gebruik van biociden, waarbij zij onder meer vermeldt of het nodig is aanvullende maatregelen in te voeren, met name voor professionele gebruikers, om de risico's voor de gezondheid van mens en dier en voor het milieu als gevolg van biociden te verkleinen. In dit verslag wordt onder meer ingegaan op:

- a) de bevordering van beproefde methoden als middel om het gebruik van biociden tot een minimum terug te brengen;
- b) de meest doeltreffende aanpak met betrekking tot de monitoring van het gebruik van biociden;
- c) het ontwikkelen en toepassen van beginselen inzake geïntegreerde plaagbestrijding in verband met het gebruik van biociden;
- d) de risico's die biociden opleveren in specifieke omgevingen zoals scholen, arbeidsplaatsen, kinderdagverblijven, openbare ruimten, bejaardencentra of in de nabijheid van oppervlakte- of grondwater, en de vraag of er aanvullende maatregelen nodig zijn om deze risico's aan te pakken;
- e) de wijze waarop een efficiëntere werking van de apparatuur die voor de toepassing van biociden wordt gebruikt, zou kunnen bijdragen tot duurzaam gebruik.

Op grond van dat verslag dient de Commissie indien nodig een voorstel in, dat wordt vastgesteld volgens de gewone wetgevingsprocedure.”

- 9 Artikel 19 van de verordening, met als opschrift „Voorwaarden voor het verlenen van toelating”, bepaalt:

„1. Een biocide, met uitzondering van biociden die in aanmerking komen voor de vereenvoudigde toelatingsprocedure overeenkomstig artikel 25, wordt alleen toegelaten als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- a) de werkzame stoffen zijn opgenomen in bijlage I of goedgekeurd voor de betrokken productsoort en er wordt voldaan aan alle voor die werkzame stoffen vermelde voorwaarden;
- b) overeenkomstig de gemeenschappelijke beginselen voor de beoordeling van dossiers betreffende biociden van bijlage VI is vastgesteld dat het biocide, mits gebruikt conform de toelating en rekening houdend met de in lid 2 van dit artikel genoemde factoren, voldoet aan de volgende criteria:
 - i) het biocide is voldoende werkzaam;

- ii) het biocide heeft geen onaanvaardbare effecten op de doelorganismen, zoals onaanvaardbare resistentie of kruisresistentie of geeft geen aanleiding tot onnodig lijden en pijn bij gewervelde dieren;
- iii) het biocide heeft noch als zodanig, noch via zijn residuen, onmiddellijke of uitgestelde onaanvaardbare effecten op de gezondheid van mensen of dieren, waaronder die van kwetsbare groepen, rechtstreeks of via drinkwater, levensmiddelen, diervoeder of lucht, noch via andere, indirecte effecten;
- iv) het biocide heeft noch als zodanig, noch via zijn residuen onaanvaardbare effecten op het milieu [...].”

10 Artikel 20 van deze verordening, met als opschrift „Voorschriften voor toelatingsaanvragen”, bepaalt in lid 1:

„De aanvrager van een toelating dient tezamen met de aanvraag de volgende documenten in:

- a) voor biociden, met uitzondering van biociden die aan de voorwaarden van artikel 25 voldoen:
 - i) een dossier of een verklaring van toegang tot een dossier betreffende het biocide dat aan de voorschriften van bijlage III voldoet;
 - ii) een voorstel voor een samenvatting van de productkenmerken van het biocide, die de in artikel 22, lid 2, onder a), b) en e) tot en met [q]), zoals van toepassing, bedoelde informatie bevat;
 - iii) voor elke werkzame stof in het biocide een dossier of een verklaring van toegang tot een dossier dat aan de eisen van bijlage II voldoet;
- b) voor biociden die volgens de aanvrager aan de voorwaarden van artikel 25 voldoen:
 - i) een samenvatting van de productkenmerken van het biocide als bedoeld in punt a), onder ii), van dit lid;
 - ii) gegevens over de werkzaamheid; en tevens
 - iii) alle andere informatie dienaangaande ter staving van de conclusie dat het biocide aan de voorwaarden van artikel 25 voldoet.”

11 Hoofdstuk V van verordening nr. 528/2012, met als opschrift „Vereenvoudigde toelatingsprocedure”, bevat de artikelen 25 tot en met 28, die voorzien in de toelatingsprocedure voor biociden die aan bepaalde voorwaarden voldoen.

12 In hoofdstuk XIII van deze verordening, met als opschrift „Behandelde voorwerpen”, is artikel 58 („Het in de handel brengen van behandelde voorwerpen”) opgenomen, dat in lid 2 bepaalt:

„Behandelde voorwerpen mogen alleen in de handel worden gebracht als voor de betrokken productsoort en het betrokken productgebruik alle werkzame stoffen in de biociden waarmee zij zijn behandeld of die erin zijn verwerkt, opgenomen zijn in de overeenkomstig artikel 9, lid 2, opgestelde lijst of in bijlage I, en aan alle daarin opgenomen voorwaarden of beperkingen wordt voldaan.”

13 Hoofdstuk XV („Informatie en communicatie”) van deze verordening omvat een afdeling 2, met als opschrift „Informatie over biociden”, waarin de artikelen 69 tot en met 73 van die verordening zijn opgenomen. Artikel 69, met als opschrift „Indeling, verpakking en etikettering van biociden”, bepaalt:

„1. Houders van toelatingen zorgen ervoor dat biociden worden ingedeeld, verpakt en geëtiketteerd overeenkomstig de goedgekeurde samenvatting van de productkenmerken van het

biocide, met name de in artikel 22, lid 2, onder i), bedoelde gevarenaanduidingen en veiligheidsaanbevelingen, en richtlijn 1999/45/EG [van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 1999 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke preparaten (PB 1999, L 200, blz. 1)] en, indien van toepassing, verordening [nr. 1272/2008].

Voorts worden biociden die met voedsel, drank inbegrepen, of diervoeders kunnen worden verward, zodanig verpakt dat de mogelijkheid van verwarring zo gering mogelijk is. Als zij voor het brede publiek beschikbaar zijn, dienen bestanddelen te worden toegevoegd die consumptie ervan ontmoedigen, en mogen biociden in het bijzonder niet aantrekkelijk zijn voor kinderen.

2. Naast naleving van lid 1, zorgen houders van toelatingen ervoor dat een etiket niet misleidend is met betrekking tot de gevaren van het product voor de gezondheid van mens en dier of het milieu, of de doeltreffendheid ervan, en in geen geval de vermeldingen ‚biocide met een gering risico’, ‚niet-giftig’, ‚ongevaarlijk’, ‚natuurlijk’, ‚milieuvriendelijk’, ‚diervriendelijk’ of dergelijke dragen. Bovendien moet op het etiket duidelijk leesbaar en onuitwisbaar de volgende informatie worden vermeld:

[...]

f) het gebruik waarvoor het biocide is toegelaten;

g) voor ieder in de toelatingsvoorwaarden vermeld gebruik, de gebruiksaanwijzing, de toedieningsfrequentie en de dosering, in metrieke eenheden en op een voor de gebruiker eenduidige en begrijpelijke wijze;

[...]

i) de zin ‚Voor gebruik de bijgevoegde gebruiksaanwijzing lezen’, indien een bijsluiter wordt bijgevoegd en, waar van toepassing, waarschuwingen voor kwetsbare groepen;

[...]

m) waar van toepassing, de categorieën gebruikers die het biocide mogen gebruiken;

n) waar van toepassing, informatie over specifieke gevaren voor het milieu, in het bijzonder in verband met de bescherming van niet-doelorganismen en het vermijden van waterverontreiniging;

[...]

3. De lidstaten kunnen eisen:

a) dat modellen of ontwerpen van de verpakking, de etiketten en de bijsluiters worden verstrekt;

b) dat de etiketten van op hun grondgebied op de markt aangeboden biociden in hun officiële talen gesteld zijn.”

14 Hoofdstuk XV van verordening nr. 528/2012 bevat ook artikel 72 („Reclame”), dat luidt als volgt:

„1. Elke reclame voor biociden dient te voldoen aan verordening [nr. 1272/2008] en gaat vergezeld van de zinnen: ‚Gebruik biociden veilig. Lees vóór gebruik eerst het etiket en de productinformatie.’ Deze zinnen moeten binnen de reclametekst duidelijk opvallen en leesbaar zijn.

2. Adverteerders mogen het woord ‚biociden’ in de voorgeschreven zinnen vervangen door een duidelijke vermelding van de geadverteerde productsoort.

3. In reclame voor biociden mag niet naar het product worden verwezen op een manier die misleidend is met betrekking tot de gevaren van het product voor de gezondheid van mens en dier of het milieu, of de doeltreffendheid ervan. In geen geval mogen in de reclame voor biociden vermeldingen als ‚biocide met een gering risico’, ‚niet-giftig’, ‚onschadelijk’, ‚natuurlijk’, ‚milieuvriendelijk’, ‚diervriendelijk’ en dergelijke voorkomen.”

15 Bijlage V bij deze verordening, met als opschrift „Soorten biociden en de omschrijving ervan als bedoeld in artikel 2, lid 1”, bepaalt:

„Hoofdgroep 1: Desinfecteermiddelen

[...]

Productsoort 2: Desinfecteermiddelen en algiciden die niet rechtstreeks op mens of dier worden gebruikt

[...]

Productsoort 4: Voeding en diervoeders

[...]

Hoofdgroep 3: Plaagbestrijdingsmiddelen

Productsoort 14: Rodenticiden

[...]

Productsoort 18: Insecticiden, acariciden en producten voor de bestrijding van andere geleedpotigen

[...]”

Frans recht

16 Artikel L. 522-5-3 van de code de l’environnement (milieuwetboek) bepaalt:

„Voor bepaalde categorieën biociden die zijn omschreven in [verordening nr. 528/2012] is elke vorm van commerciële reclame verboden.

In afwijking van de eerste alinea van dit artikel wordt reclame die bestemd is voor professionele gebruikers toegestaan in de centra waar biociden aan deze gebruikers worden gedistribueerd en in de voor hen bestemde publicaties.

Bij decreet dat na raadpleging van de Conseil d'État [(hoogste bestuursrechter, Frankrijk)] wordt vastgesteld, wordt naargelang van de gevaren voor de gezondheid van de mens en voor het milieu bepaald welke categorieën biociden onder dit verbod vallen, alsmede welke voorwaarden gelden voor de reclame. In deze reclame wordt nadrukkelijk gewezen op de goede praktijken bij het gebruik en de toepassing van biociden voor de bescherming van de gezondheid van mens en dier en het milieu, alsmede op de potentiële gevaren voor de gezondheid van mens en dier en voor het milieu.”

17 Artikel L. 522-18 van dit wetboek luidt:

„Bij de verkoop van biociden zoals omschreven in artikel L. 522-1 zijn kortingen, rabatten, disconto's, differentiatie van de algemene en bijzondere verkoopvoorwaarden in de zin van artikel L. 441-1 van de code de commerce [(handelswetboek)] of overhandiging van gratis eenheden en alle soortgelijke praktijken verboden. Elke handelspraktijk waarmee wordt beoogd dit verbod direct dan wel indirect te omzeilen door kortingen, rabatten of disconto's te verstrekken op een ander productassortiment dat met de aankoop van deze biociden verband houdt, is verboden.

Bij decreet dat na raadpleging van de Conseil d'État wordt vastgesteld, wordt naargelang van de gevaren voor de gezondheid van de mens en voor het milieu gepreciseerd welke categorieën biociden onder dit verbod vallen.”

18 Artikel R. 522-16-1 van dat wetboek, ingevoegd bij decreet nr. 2019-642 van 26 juni 2019, dat is vastgesteld krachtens artikel L. 522-18 van het milieuwetboek, bepaalt:

„De in artikel L. 522-18 bedoelde categorieën biociden waarvoor bepaalde handelspraktijken verboden zijn, zijn de biociden die behoren tot de productsoorten 14 en 18 zoals omschreven in [verordening nr. 528/2012].

Deze bepalingen zijn niet van toepassing op biociden die overeenkomstig artikel 25 van diezelfde verordening in aanmerking komen voor de vereenvoudigde toelatingsprocedure.”

19 Artikel R. 522-16-2 van het milieuwetboek, ingevoegd bij decreet nr. 2019-643 van 26 juni 2019, dat is vastgesteld krachtens artikel L. 522-5-3 van het milieuwetboek, luidt:

„I.- De in artikel L. 522-5-3 bedoelde categorieën biociden waarvoor het verboden is om commerciële reclame te maken die tot het grote publiek is gericht, zijn de volgende:

1° De biociden die behoren tot de productsoorten 14 en 18 zoals omschreven in [verordening nr. 528/2012];

2° De biociden die behoren tot de productsoorten 2 en 4 zoals omschreven in diezelfde verordening en die volgens de bepalingen van [verordening nr. 1272/2008] zijn ingedeeld als gevaarlijk voor het aquatisch milieu, acuut categorie 1 (H 400) en chronisch categorie 1 (H 410).

II.- Voor de onder I vermelde biociden moet iedere voor professionele gebruikers bestemde reclame voldoen aan artikel 72 van de in I, punt 1, vermelde [verordening nr. 528/2012]. De reclametekst bevat voorts op duidelijke en leesbare wijze de volgende elementen:

1° Twee zinnen met de volgende formulering: ‚Verzekert u zich vóór ieder gebruik van de absolute noodzaak ervan, met name op plaatsen die door het grote publiek druk bezocht worden. Geef, indien mogelijk, de voorkeur aan alternatieve methoden en producten die minder gevaar opleveren voor de gezondheid van mens en dier en voor het milieu.’

2° De vermelding van de productsoort van het biocide, zoals omschreven in voornoemde bijlage V bij [verordening nr. 528/2012].

III.- De bepalingen van dit artikel zijn niet van toepassing op biociden die overeenkomstig artikel 25 van [verordening nr. 528/2012] in aanmerking komen voor de vereenvoudigde toelatingsprocedure.”

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

- 20 Verzoeksters in het hoofdgeding hebben middels twee verzoekschriften beroep wegens bevoegdheidsoverschrijding ingesteld bij de Conseil d'État, strekkende tot nietigverklaring van, ten eerste, decreet nr. 2019-642 van 26 juni 2019, en, ten tweede, decreet nr. 2019-643 van 26 juni 2019. Blijkens de verwijzingsbeslissing zijn bij deze decreten de bepalingen ingevoegd die zijn opgenomen in de artikelen R. 522-16-1 en R. 522-16-2 van het milieuwetboek, die de bestuursrechtelijke bepalingen ter uitvoering van de artikelen L. 522-18 en L. 522-5-3 vormen.
- 21 Verzoeksters in het hoofdgeding hebben met name betoogd dat deze decreten geen rechtsgrondslag hebben, aangezien ze in strijd met verordening nr. 528/2012 zijn vastgesteld.
- 22 Volgens de verwijzende rechter bevat deze verordening geen enkele bepaling die een lidstaat toestaat of verbiedt beperkende maatregelen te nemen zoals die welke zijn opgenomen in de artikelen L. 522-18 en L. 522-5-3 van het milieuwetboek. Bijgevolg rijst de vraag of dergelijke maatregelen, waarin deze verordening niet voorziet, kunnen worden vastgesteld zonder inbreuk te maken op deze verordening. In dit verband benadrukt de verwijzende rechter dat de wettelijke bepalingen op grond waarvan de in punt 20 vermelde decreten zijn vastgesteld, zijn bedoeld om de voor de volksgezondheid en het milieu optredende nadelen in geval van buitensporig gebruik van bepaalde biociden te voorkomen. Deze doelstelling is weliswaar niet in tegenspraak met de doelstellingen van verordening nr. 528/2012, maar de in deze wettelijke bepalingen opgenomen verbodsbepalingen bestrijken het terrein van het in de handel brengen van biociden, hetgeen deze verordening op Unieniveau beoogt te harmoniseren, zonder dat deze verordening verwijst naar het vaststellen van uitvoeringsbepalingen door de lidstaten en zonder dat dergelijke uitvoeringsbepalingen noodzakelijk zijn voor de volle werking van die verordening.
- 23 In die omstandigheden heeft de Conseil d'État de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Staat [verordening nr. 528/2012] eraan in de weg dat een lidstaat in het belang van de volksgezondheid en het milieu beperkende regels op het gebied van handelspraktijken en reclame vaststelt zoals die waarin de artikelen L. 522-18 en L. 522-5-3 van het milieuwetboek voorzien? Zo niet, onder welke voorwaarden kan een lidstaat dergelijke maatregelen nemen?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

- 24 Vooraf zij eraan herinnerd dat het, in het kader van de bij artikel 267 VWEU ingestelde procedure van samenwerking tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof, de taak is van het Hof om de nationale rechter een nuttig antwoord te geven aan de hand waarvan deze het bij hem aanhangige geding kan beslechten. Daartoe dient het Hof indien nodig niet alleen de hem

voorgelegde vraag te herformuleren, maar ook bepalingen van het Unierecht in aanmerking te nemen die door de nationale rechter in zijn vraag niet zijn genoemd (arrest van 16 mei 2019, Plessers, C-509/17, EU:C:2019:424, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 25 In casu wordt het Hof in algemene zin verzocht om uitlegging van verordening nr. 528/2012 teneinde in wezen vast te stellen of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling betrekking heeft op een door de bepalingen van deze verordening geharmoniseerd gebied en, in voorkomend geval, of die verordening zich tegen die regeling verzet.
- 26 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak van het Hof, wanneer een gebied op Unieniveau uitputtend is geharmoniseerd, alle daarop betrekking hebbende nationale maatregelen moeten worden getoetst aan de bepalingen van die harmonisatiemaatregel en niet aan die van het primaire recht (arrest van 24 februari 2022, Viva Telecom Bulgaria, C-257/20, EU:C:2022:125, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 27 De door de verwijzende rechter gestelde vraag moet derhalve aldus worden opgevat dat zij in de eerste plaats betrekking heeft op de uitlegging van deze verordening en in de tweede plaats, ingeval deze verordening niet voorziet in een uitputtende harmonisatie, op de uitlegging van de bepalingen van het VWEU inzake het vrije verkeer van goederen, namelijk de artikelen 34 en 36 VWEU.
- 28 Teneinde de verwijzende rechter een nuttig antwoord te geven aan de hand waarvan het bij hem aanhangige geding kan worden beslecht, dient zijn vraag derhalve aldus te worden opgevat dat hij in wezen wenst te vernemen of verordening nr. 528/2012 en, in voorkomend geval, de artikelen 34 en 36 VWEU aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling:
- die bepaalde handelspraktijken zoals kortingen, rabatten, disconto's, differentiatie van de algemene en bijzondere verkoopvoorwaarden, overhandiging van gratis eenheden en alle soortgelijke praktijken verbiedt voor biociden van de productsoorten 14 en 18, die deel uitmaken van hoofdgroep 3 van deze productsoorten en zijn opgenomen in bijlage V bij deze verordening (hierna: „biociden van de productsoorten 14 en 18”);
 - die vereist dat een vermelding wordt aangebracht op voor professionele gebruikers bestemde reclame voor biociden van de productsoorten 2 en 4, die deel uitmaken van hoofdgroep 1 van deze productsoorten en zijn opgenomen in bijlage V bij verordening nr. 528/2012 (hierna: „biociden van de productsoorten 2 en 4”), en voor biociden van de productsoorten 14 en 18, en
 - die voor het grote publiek bestemde reclame verbiedt voor biociden van de productsoorten 2 en 4, alsmede voor biociden van de productsoorten 14 en 18.

Verbod op bepaalde handelspraktijken

- 29 Vooraf zij eraan herinnerd dat de krachtens artikel L. 522-18 van het milieuwetboek verboden handelspraktijken bestaan in kortingen, rabatten, disconto's, differentiatie van de algemene en bijzondere verkoopvoorwaarden, overhandiging van gratis eenheden en alle soortgelijke praktijken, en betrekking hebben op biociden.

- 30 Uit de aanwijzingen in de verwijzingsbeslissing volgt dat de artikelen L. 522-18 en R. 522-16-1 van het milieuwetboek geen betrekking hebben op de voorwaarden waaraan biociden van de productsoorten 14 en 18 moeten voldoen om in aanmerking te komen voor een toelating voor het in de handel brengen, maar dat zij bepaalde handelspraktijken bij de verkoop van deze producten verbieden, zodat zij uitsluitend methoden van verhandeling van die producten regelen.
- 31 In de eerste plaats zij erop gewezen dat verordening nr. 528/2012 overeenkomstig artikel 1, lid 1, ervan ten doel heeft de werking van de interne markt te verbeteren door de regels voor het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden te harmoniseren en tegelijk een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van mensen en dieren en van het milieu te waarborgen. Artikel 1, lid 2, onder d), van deze verordening geeft daartoe aan dat bij deze verordening regels worden vastgesteld voor het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden in een of meer lidstaten van de Unie.
- 32 Artikel 3, lid 1, onder i), van verordening nr. 528/2012 definieert „op de markt aanbieden” als de levering van een biocide of een behandeld voorwerp voor distributie of gebruik in het kader van een handelsactiviteit, al dan niet tegen betaling, terwijl artikel 3, lid 1, onder k), van deze verordening „gebruik” definieert als alle handelingen die met een biocide worden verricht, met inbegrip van de opslag, hantering, menging en toediening ervan, met uitzondering van de handelingen die plaatsvinden met het oog op de uitvoer van het biocide of het behandelde voorwerp uit de Unie.
- 33 Hieruit volgt dat de regels van deze verordening betreffende het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden ruim genoeg zijn om de handelspraktijken die verband houden met de verkoop van die producten te bestrijken. Zoals de advocaat-generaal in de punten 28 tot en met 30 van zijn conclusie heeft opgemerkt, moet evenwel worden vastgesteld dat deze verordening geen enkele bepaling bevat die strekt tot harmonisatie van de regels inzake dergelijke handelspraktijken. Zoals voorts blijkt uit een gecombineerde lezing van de artikelen 17, 19 en 20 van verordening nr. 528/2012, gelezen in het licht van de overwegingen 2, 3, 28 en 31 daarvan, beoogt deze verordening te voorzien in een systeem van voorafgaande toelating op basis waarvan biociden op de markt kunnen worden aangeboden, en gemeenschappelijke beginselen vast te stellen voor de beoordeling van toelatingsaanvragen voor deze producten zonder evenwel alle aspecten van de verhandeling van deze producten te harmoniseren.
- 34 Bijgevolg dient te worden geoordeeld dat verordening nr. 528/2012 niet strekt tot harmonisatie van de regels inzake handelspraktijken die verband houden met de verkoop van biociden, zoals die welke zijn opgenomen in de artikelen L. 522-18 en R. 522-16-1 van het milieuwetboek.
- 35 Hieruit volgt dat deze verordening zich niet verzet tegen een nationale regeling die bepaalde handelspraktijken bij de verkoop van biociden, zoals biociden van de productsoorten 14 en 18, verbiedt.
- 36 Teneinde de verwijzende rechter een nuttig antwoord te geven dient – gelet op hetgeen in punt 27 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht – in de tweede plaats te worden vastgesteld of artikel 34 VWEU zich tegen een dergelijke nationale regeling verzet.

- 37 Dienaangaande volgt uit vaste rechtspraak dat elke maatregel van een lidstaat waardoor de handel binnen de Unie, al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel kan worden belemmerd, moet worden aangemerkt als een maatregel van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen in de zin van die bepaling (arresten van 11 juli 1974, *Dassonville*, 8/74, EU:C:1974:82, punt 5, en 3 juli 2019, *Delfarma*, C-387/18, EU:C:2019:556, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 38 De toepassing op producten uit andere lidstaten van nationale bepalingen die bepaalde verkoopmethoden aan banden leggen of verbieden, kan evenwel niet de handel tussen lidstaten al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel belemmeren in de zin van die rechtspraak, mits die bepalingen van toepassing zijn op alle betrokken marktdeelnemers die op het nationale grondgebied activiteiten ontplooiën, en mits zij zowel rechtens als feitelijk dezelfde invloed hebben op de verhandeling van nationale producten en op die van producten uit andere lidstaten. Wanneer aan die voorwaarden is voldaan, heeft immers de toepassing van dergelijke regelingen op de verkoop van producten uit een andere lidstaat die aan de door die staat vastgestelde voorschriften voldoen, niet tot gevolg dat voor die producten de toegang tot de markt wordt verhinderd of meer wordt bemoeilijkt dan voor nationale producten het geval is (arresten van 10 februari 2009, *Commissie/Italië*, C-110/05, EU:C:2009:66, punt 36; 2 december 2010, *Ker-Optika*, C-108/09, EU:C:2010:725, punt 51, en 21 september 2016, *Etablissements Fr. Colruyt*, C-221/15, EU:C:2016:704, punt 35).
- 39 Zoals in punt 30 van het onderhavige arrest is opgemerkt, hebben de artikelen L. 522-18 en R. 522-16-1 van het milieuwetboek geen betrekking op de voorwaarden waaraan biociden van de productsoorten 14 en 18 moeten voldoen om in aanmerking te komen voor een toelating voor het in de handel brengen. In werkelijkheid verbieden zij bepaalde handelspraktijken bij de verkoop van deze producten, zodat zij uitsluitend methoden van verhandeling van die producten regelen. Hieruit volgt dat deze bepalingen moeten worden beschouwd als bepalingen die verkoopmethoden in de zin van de in punt 38 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak van het Hof regelen.
- 40 Een nationale regeling die de verkoopmethoden voor bepaalde producten vastlegt kan evenwel enkel aan het verbod van artikel 34 VWEU ontkomen indien zij aan de twee in punt 38 hierboven bedoelde voorwaarden voldoet.
- 41 Wat de eerste voorwaarde betreft, blijkt uit de door de verwijzende rechter aan het Hof verstrekte gegevens dat de artikelen L. 522-18 en R. 522-16-1 van het milieuwetboek, waarnaar in punt 39 van het onderhavige arrest wordt verwezen, zonder onderscheid van toepassing zijn op alle betrokken marktdeelnemers die op het Franse grondgebied activiteiten ontplooiën.
- 42 Wat de tweede voorwaarde betreft, staat het aan de verwijzende rechter om te beoordelen of deze bepalingen zowel rechtens als feitelijk dezelfde invloed hebben op de verhandeling van nationale producten en op die van producten uit andere lidstaten.
- 43 In casu blijkt uit de aan het Hof ter kennis gebrachte gegevens niet dat in de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling onderscheid wordt gemaakt naargelang van de oorsprong van de betrokken biociden. Niettemin moet worden nagegaan of deze regeling niet tot gevolg heeft dat voor de betrokken biociden uit andere lidstaten de toegang tot de Franse markt feitelijk meer wordt bemoeilijkt dan voor nationale producten.

- 44 In dit verband kan een nationale regeling die bepaalde handelspraktijken bij de verkoop van bepaalde soorten biociden verbiedt in beginsel de totale omvang van de verkoop van deze producten in de betrokken lidstaat beperken en bijgevolg de omvang van de verkoop van deze producten uit andere lidstaten beïnvloeden. Een dergelijke vaststelling kan echter niet volstaan om die regeling als een maatregel van gelijke werking aan te merken (zie in die zin arrest van 23 februari 2006, A-Punkt Schmuckhandel, C-441/04, EU:C:2006:141, punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 45 Zoals de Commissie en verzoeksters in het hoofdgeding betogen, vormen handelspraktijken zoals rabatten en disconto's, waarop de artikelen L. 522-18 en R. 522-16-1 van het milieuwetboek betrekking hebben, methoden van verhandeling die doeltreffend kunnen zijn om de toegang tot een nationale markt voor producten uit andere lidstaten mogelijk te maken, aangezien deze methoden van invloed zijn op de verkoopprijs van deze producten.
- 46 Dat een nationale regeling methoden van verhandeling verbiedt waarvan beweerd wordt dat ze doeltreffend zijn, volstaat evenwel niet om te oordelen dat deze regeling onder het verbod van artikel 34 VWEU valt. Een dergelijke regeling kan immers enkel een maatregel van gelijke werking vormen wanneer het verbod van de betrokken methoden van verhandeling de producten uit andere lidstaten sterker raakt dan de nationale producten.
- 47 In die omstandigheden staat het aan de verwijzende rechter om te bepalen of het in de artikelen L. 522-18 en R. 522-16-1 van het milieuwetboek neergelegde verbod op bepaalde handelspraktijken de toegang tot de markt voor de betrokken biociden uit andere lidstaten meer bemoeilijkt dan voor dergelijke uit Frankrijk afkomstige producten. In het bijzonder dient hij te beoordelen of deze bepalingen, zoals de Franse regering ter terechtzitting heeft betoogd, een beperkt aantal methoden van verhandeling van de betrokken biociden betreffen, en of bijgevolg met de methoden van verhandeling die niet door deze bepalingen worden verboden, kan worden gewaarborgd dat producten uit andere lidstaten toegang tot de nationale markt kunnen krijgen.
- 48 Indien de verwijzende rechter na dit onderzoek vaststelt dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling de toegang tot de Franse markt voor de betrokken biociden uit andere lidstaten meer bemoeilijkt dan voor dergelijke uit Frankrijk afkomstige producten, dient hij vast te stellen of deze regeling wordt gerechtvaardigd door een of meer in artikel 36 VWEU genoemde redenen van algemeen belang of door een of meer in de rechtspraak van het Hof erkende dwingende redenen van algemeen belang.
- 49 In de eerste plaats blijkt in dit verband uit de verwijzingsbeslissing dat artikel L. 522-18 van het milieuwetboek beoogt de voor de volksgezondheid en het milieu optredende nadelen in geval van buitensporig gebruik van bepaalde soorten biociden te voorkomen.
- 50 Overeenkomstig vaste rechtspraak behoren de gezondheid en het leven van personen bij uitstek tot de waarden en belangen die door het Verdrag worden beschermd, en is het de taak van de lidstaten om te bepalen welk niveau van bescherming zij wensen voor de volksgezondheid en op welke manier dit niveau moet worden bereikt. Aangezien dit niveau per lidstaat kan verschillen, beschikken de lidstaten over een beoordelingsmarge (arrest van 2 december 2010, Ker-Optika, C-108/09, EU:C:2010:725, punt 58).

- 51 Voorts blijkt uit vaste rechtspraak dat de bescherming van het milieu een dwingende reden van algemeen belang is die een rechtvaardiging kan vormen voor een maatregel van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen (zie in die zin arrest van 6 oktober 2015, Capoda Import-Export, C-354/14, EU:C:2015:658, punt 43).
- 52 Uit de aan het Hof verstrekte gegevens blijkt derhalve dat aan de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling mogelijkwerijs dwingende redenen van algemeen belang ten grondslag liggen die een rechtvaardiging kunnen vormen voor een maatregel van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen. Het staat evenwel aan de verwijzende rechter om dit na te gaan.
- 53 In de tweede plaats dienen de nationale autoriteiten in elk specifiek geval aan te tonen dat de betrokken nationale regeling voldoet aan het evenredigheidsbeginsel, hetgeen impliceert dat deze regeling noodzakelijk is om het gestelde doel te bereiken en dat dit doel niet kan worden bereikt met verbodsbepalingen of beperkingen die minder ver gaan of minder nadelig zijn voor de handel binnen de Unie. Het is aan deze autoriteiten om de daartoe vereiste bewijzen aan te dragen. De rechtvaardigingsgronden die een lidstaat kan aanvoeren, moeten dus gepaard gaan met een onderzoek van de geschiktheid en evenredigheid van de door die lidstaat genomen maatregel, alsmede met specifieke gegevens ter onderbouwing van zijn betoog (arrest van 23 december 2015, Scotch Whisky Association e.a., C-333/14, EU:C:2015:845, punten 53 en 54).
- 54 Hieruit volgt dat een nationale rechterlijke instantie die een nationale regeling beoordeelt in het licht van de op de bescherming van de gezondheid en van het leven van personen gebaseerde rechtvaardiging als bedoeld in artikel 36 VWEU, objectief dient te beoordelen of het door de betrokken lidstaat aangedragen bewijs redelijkerwijs tot het oordeel kan leiden dat de gekozen middelen geschikt zijn om de beoogde doelstellingen te bereiken, en of deze doelstellingen ook kunnen worden bereikt met maatregelen die het vrije verkeer van goederen minder beperken (zie in die zin arrest van 23 december 2015, Scotch Whisky Association e.a., C-333/14, EU:C:2015:845, punt 59).
- 55 Wat in dit verband de vraag betreft of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling geschikt is om de aangevoerde doelstellingen te bereiken, heeft de Franse regering benadrukt dat deze regeling tot doel heeft de blootstelling van de bevolking, dieren en het milieu aan de betrokken biociden te voorkomen en te verminderen door ervoor te zorgen dat zo weinig mogelijk wordt aangezet tot buitensporig en soms onjuist gebruik van biociden.
- 56 Deze regeling lijkt weliswaar niet van dien aard ten zijn dat zij elk risico van onnodige verspreiding van de betrokken biociden kan wegnemen, maar dit neemt niet weg dat zij, door de mogelijkheid van een financieel voordeel voor de koper bij de aankoop van deze producten uit te sluiten, kan voorkomen dat deze producten op ondoordachte wijze worden aangekocht en bijgevolg het risico van blootstelling van de bevolking, dieren en het milieu aan buitensporig gebruik van deze biociden kan verminderen. Zoals de Franse regering heeft opgemerkt, is deze regeling namelijk geschikt om de accumulatie van deze producten in het milieu en de daaruit eventueel voortvloeiende waterverontreiniging te voorkomen. Uit een en ander volgt dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling geschikt lijkt om de doelstellingen van bescherming van de volksgezondheid en het milieu te bereiken, hetgeen de verwijzende rechter evenwel dient na te gaan.
- 57 Wat de vraag betreft of het verbod van bepaalde handelspraktijken bij de verkoop van bepaalde soorten biociden noodzakelijk en evenredig is, moet worden geoordeeld dat, zoals de advocaat-generaal in de punten 72 tot en met 75 van zijn conclusie heeft opgemerkt, dit verbod

niet verder gaat dan noodzakelijk is aangezien de bij de verkoop van deze producten vereiste aanvullende informatie, namelijk die als bedoeld in artikel 17, lid 5, en artikel 72, lid 1, van verordening nr. 528/2012, geen tegenwicht kan vormen tegen de aantrekkingskracht van een aanbod van rabatten en disconto's of van de levering van gratis monsters van biociden bij de aankoop ervan.

- 58 Voorts blijkt uit de aanwijzingen van de verwijzende rechter, ten eerste, dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling er slechts toe strekt de praktijk van rabatten en disconto's te verbieden bij de verkoop van biociden van de productsoorten 14 en 18, dat wil zeggen biociden die de grootste risico's voor de volksgezondheid opleveren, en, ten tweede, dat deze regeling niet van toepassing is op biociden die in aanmerking komen voor de vereenvoudigde toelatingsprocedure van artikel 25 van verordening nr. 528/2012.
- 59 Bijgevolg moeten de artikelen 34 en 36 VWEU aldus worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen een nationale regeling die bepaalde handelspraktijken zoals kortingen, rabatten, disconto's, differentiatie van de algemene en bijzondere verkoopvoorwaarden, overhandiging van gratis eenheden en alle soortgelijke praktijken verbiedt voor biociden van de productsoorten 14 en 18, op voorwaarde dat deze regeling wordt gerechtvaardigd door doelstellingen van bescherming van de gezondheid en het leven van personen en van het milieu en zij geschikt is om deze doelstellingen te verwezenlijken en niet verder gaat dan nodig is om die doelstellingen te bereiken, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.

Verplichtingen inzake reclame die bestemd is voor professionele gebruikers

- 60 Om te beginnen en zoals in punt 31 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, heeft verordening nr. 528/2012 overeenkomstig artikel 1, lid 1, ervan ten doel de werking van de interne markt te verbeteren door de regels voor het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden te harmoniseren en tegelijk een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van mensen en dieren en van het milieu te waarborgen. Zoals de advocaat-generaal in punt 86 van zijn conclusie heeft opgemerkt, is artikel 72 van verordening nr. 528/2012 de enige bepaling ervan die betrekking heeft op reclame voor biociden. Aan de hand van deze bepaling moet derhalve worden beoordeeld of deze verordening zich verzet tegen een nationale regeling die vereist dat een vermelding wordt aangebracht op de voor professionele gebruikers bestemde reclame voor bepaalde soorten biociden.
- 61 Derhalve moet ervan worden uitgegaan dat de verwijzende rechter wenst te vernemen of artikel 72 van verordening nr. 528/2012 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling die vereist dat, naast de in dat artikel bedoelde vermelding, op voor professionele gebruikers bestemde reclame voor biociden van de productsoorten 2 en 4 en de productsoorten 14 en 18 een vermelding wordt aangebracht.
- 62 In dit verband bepaalt artikel 72 van verordening nr. 528/2012 in lid 1 ervan dat elke reclame voor biociden dient te voldoen aan verordening nr. 1272/2008 en een nauwkeurige vermelding dient te bevatten die binnen de reclametekst duidelijk opvalt en leesbaar is. Deze vermelding luidt als volgt: „Gebruik biociden veilig. Lees vóór gebruik eerst het etiket en de productinformatie.” In lid 2 van dat artikel is enkel bepaald dat adverteerders het woord „biociden” in die voorgeschreven vermelding mogen vervangen door een duidelijke vermelding van de geadverteerde productsoort. Lid 3 ervan bepaalt dat in reclame voor biociden niet naar het product mag worden verwezen op een manier die misleidend is met betrekking tot de gevaren

van dat product voor de gezondheid van mens en dier of het milieu, of de doeltreffendheid ervan. Ook zijn volgens laatstgenoemde bepaling vermeldingen als „biocide met een gering risico”, „niet-giftig” of „milieuvriendelijk” verboden.

- 63 Hieruit volgt dat de Uniewetgever met artikel 72 van verordening nr. 528/2012 een gedetailleerd en volledig kader heeft willen scheppen voor de formulering van de vermeldingen die kunnen voorkomen in reclame voor biociden en die betrekking hebben op de aan het gebruik van deze producten verbonden gevaren, aangezien dit artikel voorziet in een verplichte vermelding, het bepaalde vermeldingen uitdrukkelijk verbiedt en meer in het algemeen ertoe strekt elke reclametekst te verbieden die de gebruiker kan misleiden met betrekking tot de gevaren van dergelijke producten.
- 64 Bovendien blijkt uit de overwegingen 1 en 3 van verordening nr. 528/2012 dat de Uniewetgever een specifiek evenwicht heeft willen vinden tussen het vrije verkeer van biociden en een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van mensen en dieren en van het milieu.
- 65 Uit een letterlijke uitlegging van artikel 72 van verordening nr. 528/2012, gelezen in het licht van de overwegingen 1 en 3 ervan, volgt dat er met betrekking tot de vermeldingen – inzake de aan het gebruik van biociden verbonden gevaren – die in het kader van reclame voor deze producten mogen worden gebruikt, sprake is van een volledige harmonisatie door de Uniewetgever.
- 66 Deze uitlegging vindt steun in het vereiste dat deze vermeldingen leesbaar moeten zijn, hetgeen tot uiting is gebracht in de laatste volzin van artikel 72, lid 1, van verordening nr. 528/2012. Vastgesteld zij namelijk dat aanvullende vermeldingen, naast de in deze bepaling bedoelde vermeldingen, afbreuk zouden kunnen doen aan de leesbaarheid van laatstgenoemde vermeldingen, ook al zijn deze aanvullende vermeldingen niet in strijd met de doelstellingen van bescherming van de gezondheid van mensen en dieren en van het milieu.
- 67 Dientengevolge dient artikel 72 van verordening nr. 528/2012 aldus te worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling die vereist dat, naast de in dat artikel bedoelde vermelding, op voor professionele gebruikers bestemde reclame voor biociden van de productsoorten 2 en 4 en de productsoorten 14 en 18 een vermelding wordt aangebracht.

Verbod van reclame die bestemd is voor het grote publiek

- 68 In de eerste plaats moet worden vastgesteld of verordening nr. 528/2012 zich verzet tegen een nationale regeling als die welke voortvloeit uit de artikelen L. 522-5-3 en R. 522-16-2 van het milieuwetboek, die iedere voor het grote publiek bestemde reclame voor biociden van de productsoorten 2 en 4 en de productsoorten 14 en 18 verbiedt.
- 69 Zoals in punt 63 van het onderhavige arrest is opgemerkt, volgt uit artikel 72 van verordening nr. 528/2012 dat de Uniewetgever een gedetailleerd en volledig kader heeft willen scheppen voor de formulering van de vermeldingen die kunnen voorkomen in reclame voor biociden en die betrekking hebben op de aan het gebruik van deze producten verbonden gevaren. Deze wetgever heeft echter niet alle aspecten betreffende de reclame voor biociden willen regelen en heeft in het bijzonder de mogelijkheid voor de lidstaten om voor het grote publiek bestemde reclame te verbieden, niet willen uitsluiten.

- 70 Hieruit volgt dat artikel 72 van verordening nr. 528/2012 zich niet verzet tegen een nationale regeling die iedere voor het grote publiek bestemde reclame voor biociden van de productsoorten 2 en 4 en de productsoorten 14 en 18 verbiedt.
- 71 In de tweede plaats moet evenwel worden nagegaan of artikel 34 VWEU zich tegen een dergelijke regeling verzet.
- 72 Zoals in de punten 37 en 38 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, dient in dit verband te worden nagegaan of het bij deze regeling gaat om een regeling inzake de verkoopmethoden voor producten in de zin van de in punt 38 van het onderhavige arrest vermelde rechtspraak die van toepassing is op alle betrokken marktdeelnemers die op het nationale grondgebied activiteiten ontplooiën, en die zowel rechtens als feitelijk dezelfde invloed heeft op de verhandeling van nationale producten en op die van producten uit andere lidstaten.
- 73 In casu zij eraan herinnerd dat, gelet op de door de verwijzende rechter verstrekte gegevens, de artikelen L. 522-5-3 en R. 522-16-2 van het milieuwetboek geen betrekking hebben op de voorwaarden waaraan biociden van de productsoorten 2 en 4 en de productsoorten 14 en 18 moeten voldoen om in aanmerking te komen voor een toelating voor het in de handel brengen. Deze bepalingen voorzien daarentegen in een verbod op het maken van reclame die bestemd is voor het grote publiek bij de verkoop van deze producten, zodat zij enkel de methoden van verhandeling van deze producten regelen. Hieruit volgt dat deze bepalingen kunnen worden beschouwd als bepalingen die verkoopmethoden in de zin van de in punt 38 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak regelen.
- 74 Een nationale regeling die de verkoopmethoden voor bepaalde producten vastlegt kan evenwel enkel buiten de werkingssfeer van artikel 34 VWEU vallen indien zij aan de twee in punt 38 van het onderhavige arrest vermelde voorwaarden voldoet.
- 75 Wat de eerste voorwaarde betreft, blijkt uit de door de verwijzende rechter aan het Hof verstrekte gegevens dat de artikelen L. 522-5-3 en R. 522-16-2 van het milieuwetboek zonder onderscheid van toepassing zijn op alle betrokken marktdeelnemers die op het Franse grondgebied activiteiten ontplooiën.
- 76 Wat de tweede voorwaarde betreft, staat het aan de verwijzende rechter om te beoordelen of deze bepalingen zowel rechtens als feitelijk dezelfde invloed hebben op de verhandeling van nationale producten en op die van producten uit andere lidstaten.
- 77 In casu blijkt uit de gegevens waarover het Hof beschikt niet dat in de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling onderscheid wordt gemaakt naargelang van de oorsprong van de betrokken biociden. Niettemin moet worden nagegaan of deze regeling niet tot gevolg heeft dat voor de betrokken biociden uit andere lidstaten de toegang tot de Franse markt feitelijk meer wordt bemoeilijkt dan voor nationale producten.
- 78 Het Hof heeft in dit verband geoordeeld dat een nationale regeling die bepaalde vormen van reclame voor bepaalde producten aan banden legt of verbiedt, het verkoopvolume van die producten kan beperken en derhalve een grotere invloed kan hebben op producten uit andere lidstaten, maar het heeft aan dit oordeel de voorwaarde verbonden dat er sprake is van een specifieke moeilijkheid die kenmerkend is voor de markt van een bepaald product en waarmee de marktdeelnemer wordt geconfronteerd bij toetreding tot de nationale markt, zoals het bestaan van traditionele sociale gebruiken, lokale gewoonten of de omstandigheid dat de betrokken

verkoopmethode waarop het verbod betrekking heeft de enige methode is om toegang te krijgen tot de betrokken nationale markt (zie in die zin arresten van 8 maart 2001, *Gourmet International Products*, C-405/98, EU:C:2001:135, punten 19 en 21; 19 oktober 2016, *Deutsche Parkinson Vereinigung*, C-148/15, EU:C:2016:776, punt 25, en 15 juli 2021, *DocMorris*, C-190/20, EU:C:2021:609, punt 41).

- 79 Uit de gegevens van het dossier waarover het Hof beschikt, blijkt niet dat de Franse markt voor biociden wordt gekenmerkt door het bestaan van een of meer specifieke moeilijkheden in de zin van de in het vorige punt aangehaalde rechtspraak, hetgeen de verwijzende rechter evenwel dient na te gaan, zodat het verbod van iedere voor het grote publiek bestemde reclame voor bepaalde biociden de verhandeling van producten uit andere lidstaten niet sterker lijkt te beïnvloeden.
- 80 Indien de verwijzende rechter na dit onderzoek niettemin vaststelt dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling de toegang tot de Franse markt voor biociden uit andere lidstaten meer bemoeilijkt dan voor dergelijke uit Frankrijk afkomstige producten, dient hij vast te stellen of deze regeling wordt gerechtvaardigd door een of meer in artikel 36 VWEU genoemde redenen van algemeen belang of door een of meer in de rechtspraak van het Hof erkende dwingende redenen van algemeen belang.
- 81 Zoals volgt uit punt 49 van het onderhavige arrest, wordt in dit verband in de verwijzingsbeslissing verduidelijkt dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling tot doel heeft de voor de volksgezondheid en het milieu optredende nadelen in geval van buitensporig gebruik van bepaalde biociden te voorkomen.
- 82 Aldus dient te worden vastgesteld dat deze regeling geschikt is om de doelstellingen van bescherming van de volksgezondheid en het milieu te bereiken, voor zover zij bepaalt dat voor een aantal van deze producten elke vorm van voor het grote publiek bestemde reclame verboden is, hetgeen een middel vormt dat ervoor kan zorgen dat zo weinig mogelijk wordt aangezet tot aankoop en gebruik van dergelijke producten.
- 83 Wat de noodzaak en de evenredigheid van deze regeling betreft, moet worden vastgesteld dat, zoals de advocaat-generaal in de punten 120 en 121 van zijn conclusie heeft opgemerkt, het verbod van iedere voor het grote publiek bestemde reclame voor bepaalde biociden niet verder gaat dan noodzakelijk is om de nagestreefde doelstellingen te bereiken. Zoals de Franse regering heeft betoogd, ziet deze regeling ten eerste immers enkel op reclame die is bestemd voor het grote publiek, en is reclame die bestemd is voor professionele gebruikers volgens deze regeling derhalve niet verboden. Ten tweede heeft deze regeling een beperkte strekking, aangezien zij niet ziet op alle biociden, maar enkel op biociden van de productsoorten 2 en 4 en de productsoorten 14 en 18, dat wil zeggen biociden die de grootste risico's voor de volksgezondheid opleveren, en zij niet van toepassing is op biociden die in aanmerking komen voor de vereenvoudigde toelatingsprocedure van artikel 25 van verordening nr. 528/2012.
- 84 Derhalve moet artikel 72 van verordening nr. 528/2012 aldus worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een nationale regeling die voor het grote publiek bestemde reclame verbiedt voor biociden van de productsoorten 2 en 4 en de productsoorten 14 en 18. Dit geldt ook voor de artikelen 34 en 36 VWEU, op voorwaarde dat deze regeling wordt gerechtvaardigd door doelstellingen van bescherming van de gezondheid en het leven van personen en van het milieu en zij geschikt is om deze doelstellingen te verwezenlijken en niet verder gaat dan nodig is om die doelstellingen te bereiken, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.

85 Gelet op een en ander dient op de gestelde vraag te worden geantwoord dat, ten eerste, artikel 72 van verordening nr. 528/2012 aldus moet worden uitgelegd dat

- het zich verzet tegen een nationale regeling die vereist dat, naast de in dat artikel bedoelde vermelding, op voor professionele gebruikers bestemde reclame voor biociden van de productsoorten 2 en 4 en de productsoorten 14 en 18 een vermelding wordt aangebracht;
- het zich niet verzet tegen een nationale regeling die voor het grote publiek bestemde reclame verbiedt voor biociden van de productsoorten 2 en 4 en de productsoorten 14 en 18;

en, ten tweede, de artikelen 34 en 36 VWEU aldus moeten worden uitgelegd dat

- zij zich niet verzetten tegen een nationale regeling die bepaalde handelspraktijken zoals kortingen, rabatten, disconto's, differentiatie van de algemene en bijzondere verkoopvoorwaarden, overhandiging van gratis eenheden en alle soortgelijke praktijken verbiedt voor biociden van de productsoorten 14 en 18, op voorwaarde dat deze regeling wordt gerechtvaardigd door doelstellingen van bescherming van de gezondheid en het leven van personen en van het milieu en zij geschikt is om deze doelstellingen te verwezenlijken en niet verder gaat dan nodig is om die doelstellingen te bereiken, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan;
- zij zich niet verzetten tegen een nationale regeling die voor het grote publiek bestemde reclame verbiedt voor biociden van de productsoorten 2 en 4 en de productsoorten 14 en 18, op voorwaarde dat deze regeling wordt gerechtvaardigd door doelstellingen van bescherming van de gezondheid en het leven van personen en van het milieu en zij geschikt is om deze doelstellingen te verwezenlijken en niet verder gaat dan nodig is om die doelstellingen te bereiken, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.

Kosten

86 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter 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:

1) Artikel 72 van verordening (EU) nr. 528/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden, zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 334/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2014, moet aldus worden uitgelegd dat

- **het zich verzet tegen een nationale regeling die vereist dat, naast de in dat artikel bedoelde vermelding, op voor professionele gebruikers bestemde reclame voor biociden van de productsoorten 2 en 4, die deel uitmaken van hoofdgroep 1 van deze productsoorten en zijn opgenomen in bijlage V bij deze verordening, en de productsoorten 14 en 18, die deel uitmaken van hoofdgroep 3 van deze productsoorten en zijn opgenomen in bijlage V bij deze verordening, een vermelding wordt aangebracht;**

- het zich niet verzet tegen een nationale regeling die voor het grote publiek bestemde reclame verbiedt voor biociden van de productsoorten 2 en 4, die deel uitmaken van hoofdgroep 1 van deze productsoorten en zijn opgenomen in bijlage V bij verordening nr. 528/2012, zoals gewijzigd bij verordening nr. 334/2014, en de productsoorten 14 en 18, die deel uitmaken van hoofdgroep 3 van deze productsoorten en zijn opgenomen in bijlage V bij deze verordening.

2) De artikelen 34 en 36 VWEU moeten aldus worden uitgelegd dat

- zij zich niet verzetten tegen een nationale regeling die bepaalde handelspraktijken zoals kortingen, rabatten, disconto's, differentiatie van de algemene en bijzondere verkoopvoorwaarden, overhandiging van gratis eenheden en alle soortgelijke praktijken verbiedt voor biociden van de productsoorten 14 en 18, die deel uitmaken van hoofdgroep 3 van deze productsoorten en zijn opgenomen in bijlage V bij verordening nr. 528/2012, zoals gewijzigd bij verordening nr. 334/2014, op voorwaarde dat deze regeling wordt gerechtvaardigd door doelstellingen van bescherming van de gezondheid en het leven van personen en van het milieu en zij geschikt is om deze doelstellingen te verwezenlijken en niet verder gaat dan nodig is om die doelstellingen te bereiken, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan;
- zij zich niet verzetten tegen een nationale regeling die voor het grote publiek bestemde reclame verbiedt voor biociden van de productsoorten 2 en 4, die deel uitmaken van hoofdgroep 1 van deze productsoorten en zijn opgenomen in bijlage V bij deze verordening, en de productsoorten 14 en 18, die deel uitmaken van hoofdgroep 3 van deze productsoorten en zijn opgenomen in bijlage V bij deze verordening, op voorwaarde dat deze regeling wordt gerechtvaardigd door doelstellingen van bescherming van de gezondheid en het leven van personen en van het milieu en zij geschikt is om deze doelstellingen te verwezenlijken en niet verder gaat dan nodig is om die doelstellingen te bereiken, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.

ondertekeningen