

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

19 janvier 2023 (\*)

« Renvoi préjudiciel – Rapprochement des législations – Produits biocides – Règlement (UE) no 528/2012 – Article 72 – Libre circulation des marchandises – Article 34 TFUE – Possibilité pour les États membres d’adopter des mesures restrictives en matière de pratiques commerciales et de publicité – Modalités de vente échappant au domaine d’application de l’article 34 TFUE – Justification – Article 36 TFUE – Objectif de préservation de la santé humaine et animale et de l’environnement – Proportionnalité »

Dans l’affaire C-147/21,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par le Conseil d’État (France), par décision du 5 mars 2021, parvenue à la Cour le 8 mars 2021, dans la procédure

**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**

contre

**Ministre de la Transition écologique,**

**Premier ministre,**

LA COUR (troisième chambre),

composée de M<sup>me</sup> K. Jürimäe, présidente de chambre, MM. M. Safjan, N. Piçarra, N. Jääskinen et M. Gavalec (rapporteur), juges,

avocat général : M. N. Emiliou,

greffier : M<sup>me</sup> M. Ferreira, administratrice principale,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 9 mars 2022,

considérant les observations présentées :

- pour le 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 et Puressentiel France, par M<sup>es</sup> A. Bost, V. Lehmann et M. Ragot, avocats,

- pour le gouvernement français, par MM. G. Bain et T. Stéhelin, en qualité d’agents,
- pour le gouvernement italien, par M<sup>me</sup> G. Palmieri, en qualité d’agent, assistée de M. G. Palatiello, avvocato dello Stato,
- pour le gouvernement néerlandais, par M<sup>mes</sup> M. K. Bulterman et M. A. M. de Ree, en qualité d’agents,
- pour la Commission européenne, par MM. R. Lindenthal et F. Thiran, en qualité d’agents,

ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 2 juin 2022,

rend le présent

### **Arrêt**

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l’interprétation de dispositions du règlement (UE) n<sup>o</sup> 528/2012 du Parlement européen et du Conseil, du 22 mai 2012, concernant la mise à disposition sur le marché et l’utilisation des produits biocides (JO 2012, L 167, p. 1), tel que modifié par le règlement (UE) n<sup>o</sup> 334/2014 du Parlement européen et du Conseil, du 11 mars 2014 (JO 2014, L 103, p. 22) (ci-après le « règlement n<sup>o</sup> 528/2012 »).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d’un litige opposant le Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises (CIHEF) et huit sociétés opérant dans le secteur des huiles essentielles à la ministre de la Transition écologique et au Premier ministre (France) au sujet de recours tendant à l’annulation, d’une part, du décret n<sup>o</sup> 2019-642, du 26 juin 2019, relatif aux pratiques commerciales prohibées pour certaines catégories de produits biocides (JORF du 27 juin 2019, p. 10), et, d’autre part, du décret n<sup>o</sup> 2019-643, du 26 juin 2019, relatif à la publicité commerciale pour certaines catégories de produits biocides (JORF du 27 juin 2019, p. 11).

### **Le cadre juridique**

#### ***Le droit de l’Union***

- 3 Les considérants 1 à 3, 6, 28 et 31 du règlement n<sup>o</sup> 528/2012 énoncent :
  - « (1) Les produits biocides sont nécessaires pour lutter contre les organismes nuisibles pour la santé humaine ou animale et les organismes qui endommagent les matériaux naturels ou manufacturés. Les produits biocides peuvent cependant faire peser des risques divers sur les êtres humains, les animaux et l’environnement, en raison de leurs propriétés intrinsèques et des usages qui y sont associés.
  - (2) Les produits biocides ne devraient être mis à disposition sur le marché ou utilisés que s’ils ont été autorisés conformément au présent règlement. Les articles traités ne devraient être mis sur le marché que si toutes les substances actives contenues dans les produits biocides avec lesquels ils ont été traités ou qui leur ont été incorporés, sont approuvées conformément au présent règlement.
  - (3) Le présent règlement a pour but d’améliorer la libre circulation des produits biocides dans l’Union tout en garantissant un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l’environnement. Il convient d’accorder une attention particulière à la protection des groupes

vulnérables de la population, tels que les femmes enceintes et les enfants. Le présent règlement devrait se fonder sur le principe de précaution afin de garantir que la fabrication et la mise à disposition sur le marché de substances actives et de produits biocides n'ont pas d'effets nocifs sur la santé humaine ou animale ou d'incidences inacceptables sur l'environnement. Afin de supprimer, autant que possible, les obstacles au commerce des produits biocides, il convient d'établir des règles pour l'approbation des substances actives, ainsi que pour la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides, y compris des règles concernant la reconnaissance mutuelle des autorisations et le commerce parallèle.

[...]

- (6) Compte tenu des principales modifications qui devraient être apportées aux règles existantes, un règlement est l'instrument juridique approprié pour remplacer la directive 98/8/CE [du Parlement européen et du Conseil, du 16 février 1998, concernant la mise sur le marché des produits biocides (JO 1998, L 123, p. 1)] afin de fixer des règles claires, précises et directement applicables. De plus, le règlement garantit que les dispositions juridiques sont mises en œuvre au même moment et de façon harmonisée dans l'ensemble de l'Union.

[...]

- (28) Pour faire en sorte que seuls les produits biocides conformes aux dispositions du présent règlement puissent être mis à disposition sur le marché, il convient que les produits biocides fassent l'objet d'une autorisation de mise à disposition sur le marché et d'utilisation sur tout ou partie du territoire d'un État membre, délivrée par les autorités compétentes, ou d'une autorisation de mise à disposition sur le marché et d'utilisation dans l'Union, délivrée par la Commission.

[...]

- (31) Il est nécessaire de prévoir des principes communs pour l'évaluation et l'autorisation des produits biocides afin de garantir une approche harmonisée de la part des autorités compétentes. »

4 L'article 1<sup>er</sup> de ce règlement, intitulé « Finalité et objet », prévoit :

« 1. Le présent règlement vise à améliorer le fonctionnement du marché intérieur par l'harmonisation des règles concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides, tout en assurant un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement. Ses dispositions se fondent sur le principe de précaution dont le but est la préservation de la santé humaine, de la santé animale et de l'environnement. Il convient d'accorder une attention particulière à la protection des groupes vulnérables.

2. Le présent règlement établit les règles régissant :

- a) l'établissement, au niveau de l'Union, d'une liste de substances actives pouvant être utilisées dans les produits biocides ;
- b) l'autorisation des produits biocides ;
- c) la reconnaissance mutuelle des autorisations à l'intérieur de l'Union ;
- d) la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides dans un ou plusieurs États membres ou dans l'Union ;
- e) la mise sur le marché des produits traités. »

5 L'article 2 dudit règlement, intitulé « Champ d'application », dispose :

« 1. Le présent règlement s'applique aux produits biocides et aux articles traités. La liste des types de produits biocides couverts par le présent règlement ainsi que leur description figurent à l'annexe V.

[...]

3. Sauf disposition contraire expresse dans le présent règlement ou d'autres actes législatifs de l'Union, le présent règlement s'entend sans préjudice des instruments suivants :

[...]

k) la directive 2006/114/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative [JO 2006, L 376, p. 21] ;

[...]

m) le règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges[, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006 (JO 2008, L 353, p. 1)] ;

[...] »

6 Aux termes de l'article 3 du même règlement, intitulé « Définitions » :

« 1. Aux fins du présent règlement, on entend par :

[...]

i) "mise à disposition sur le marché" : toute fourniture d'un produit biocide ou d'un article traité destiné à être distribué ou utilisé dans le cadre d'une activité commerciale, à titre onéreux ou gratuit ;

j) "mise sur le marché" : la première mise à disposition sur le marché d'un produit biocide ou d'un article traité ;

k) "utilisation" : l'ensemble des opérations effectuées avec un produit biocide, y compris le stockage, la manutention, le mélange et l'application, à l'exception des opérations réalisées en vue d'exporter le produit biocide ou l'article en dehors de l'Union ;

[...]

y) "publicité": un moyen de promouvoir la vente ou l'utilisation de produits biocides à l'aide de supports imprimés, électroniques ou autres ;

[...] »

7 Au chapitre IV du règlement n° 528/2012, intitulé « Principes généraux régissant l'autorisation des produits biocides », figure l'article 17 de celui-ci, lui-même intitulé « Mise à disposition sur le marché et utilisation des produits biocides », qui est libellé comme suit :

« 1. Les produits biocides ne sont mis à disposition sur le marché ou utilisés que s'ils ont été autorisés conformément au présent règlement.

[...]

5. Les produits biocides sont utilisés dans le respect des conditions de l'autorisation stipulées conformément à l'article 22, paragraphe 1, et des exigences en matière d'étiquetage et d'emballage énoncées à l'article 69.

L'utilisation appropriée implique la mise en œuvre rationnelle d'une combinaison de mesures physiques, biologiques, chimiques ou autres selon le cas, permettant de limiter l'utilisation des produits biocides au minimum nécessaire et de prendre les mesures de précaution appropriées.

Les États membres prennent les mesures nécessaires afin de fournir au grand public des informations adéquates sur les avantages et les risques associés aux produits biocides ainsi que sur les possibilités de réduire autant que possible leur utilisation.

[...] »

8 L'article 18 de ce règlement, intitulé « Mesures relatives à l'utilisation durable des produits biocides », prévoit :

« Le 18 juillet 2015 au plus tard, la Commission, sur la base de l'expérience acquise dans l'application du présent règlement, présente au Parlement européen et au Conseil un rapport sur la contribution du présent règlement à une utilisation durable des produits biocides, y compris sur la nécessité d'adopter des mesures supplémentaires, en particulier pour les utilisateurs professionnels, afin de réduire les risques que présentent les produits biocides pour la santé humaine, pour la santé animale ainsi que pour l'environnement. Ce rapport examine, entre autres :

- a) la promotion des meilleures pratiques afin de réduire l'utilisation des produits biocides au minimum ;
- b) les approches les plus efficaces pour surveiller l'utilisation de produits biocides ;
- c) l'élaboration et l'application de principes de lutte intégrée contre les organismes nuisibles en ce qui concerne l'utilisation de produits biocides ;
- d) les risques posés par l'utilisation de produits biocides dans des espaces spécifiques, tels que les écoles, les lieux de travail, les jardins d'enfants, les espaces publics, les centres de soins gériatriques ou à proximité d'eaux de surface ou souterraines et la nécessité ou non de mesures supplémentaires pour faire face à ces risques ;
- e) le rôle que pourrait jouer l'amélioration des performances des équipements utilisés pour l'application de produits biocides dans l'utilisation durable de ces derniers.

Sur la base de ce rapport, la Commission présente, si nécessaire, une proposition à adopter conformément à la procédure législative ordinaire. »

9 Aux termes de l'article 19 dudit règlement, intitulé « Conditions d'octroi d'une autorisation » :

« 1. Un produit biocide autre qu'un des produits admissibles à la procédure d'autorisation simplifiée conformément à l'article 25 est autorisé si les conditions suivantes sont réunies :

- a) les substances actives sont énumérées à l'annexe I ou approuvées pour le type de produits concerné et toutes les conditions spécifiées pour ces substances actives sont remplies ;
- b) il est établi, conformément aux principes communs d'évaluation des dossiers de produits biocides définis à l'annexe VI, que le produit biocide, lorsqu'il est utilisé comme le prévoit l'autorisation et en tenant compte des facteurs visés au paragraphe 2 du présent article, répond aux critères suivants :
  - i) le produit biocide est suffisamment efficace ;
  - ii) le produit biocide n'a aucun effet inacceptable sur les organismes cibles, en particulier une résistance ou une résistance croisée inacceptable, ou des souffrances et des douleurs inutiles chez les vertébrés ;
  - iii) le produit biocide n'a pas, lui-même ou à cause de ses résidus, d'effet inacceptable immédiat ou différé sur la santé humaine, y compris celle des groupes vulnérables, ou sur

la santé animale, directement ou par l'intermédiaire de l'eau potable, des denrées alimentaires, des aliments pour animaux, de l'air ou d'autres effets indirects ;

- iv) le produit biocide n'a pas lui-même, ou à cause de ses résidus, d'effet inacceptable sur l'environnement [...] »

10 L'article 20 du même règlement, intitulé « Exigence en matière de demandes d'autorisation », dispose, à son paragraphe 1 :

« Le demandeur d'une autorisation accompagne sa demande des documents suivants :

- a) pour les produits biocides autres que les produits biocides répondant aux conditions énoncées à l'article 25 :

- i) un dossier ou une lettre d'accès concernant le produit biocide, qui satisfait aux exigences énoncées à l'annexe III ;
- ii) un résumé des caractéristiques du produit biocide, contenant les informations visées à l'article 22, paragraphe 2, points a), b) et e) à q), selon le cas ;
- iii) un dossier ou une lettre d'accès pour le produit biocide conforme aux exigences énoncées à l'annexe II pour chaque substance active contenue dans le produit biocide ;

- b) pour les produits biocides que le demandeur considère comme remplissant les conditions énoncées à l'article 25 :

- i) un résumé des caractéristiques du produit biocide visé au point a)[, ii),] du présent paragraphe ;
- ii) des données relatives à l'efficacité ; et
- iii) toute autre information pertinente de nature à corroborer la conclusion selon laquelle le produit biocide remplit les conditions énoncées à l'article 25. »

11 Le chapitre V du règlement n° 528/2012, intitulé « Procédure d'autorisation simplifiée », comprend les articles 25 à 28 de celui-ci, qui prévoient la procédure d'autorisation applicable aux produits biocides remplissant certaines conditions.

12 Au chapitre XIII de ce règlement, intitulé « Articles traités », figure l'article 58 de celui-ci, lui-même intitulé « Mise sur le marché des produits traités », qui dispose, à son paragraphe 2 :

« Un article traité n'est mis sur le marché que si toutes les substances actives contenues dans les produits biocides avec lesquels il a été traité ou qui lui ont été incorporés sont inscrites sur la liste établie conformément à l'article 9, paragraphe 2, pour le type de produit et l'utilisation concernés, ou à l'annexe I, et si toutes les conditions ou restrictions spécifiées dans cette annexe sont remplies. »

13 Le chapitre XV dudit règlement, intitulé « Informations et communication », comprend une section 2, elle-même intitulée « Informations sur les produits biocides », composée des articles 69 à 73 du même règlement. L'article 69, lui-même intitulé « Classification, emballage et étiquetage des produits biocides », prévoit :

« 1. Les titulaires d'autorisation prennent les mesures nécessaires pour que les produits biocides soient classés, emballés et étiquetés conformément au résumé approuvé des caractéristiques du produit biocide, en particulier les mentions de danger et les conseils de prudence visés à l'article 22, paragraphe 2, point i), à la directive 1999/45/CE [du Parlement européen et du Conseil, du 31 mai 1999, concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses (JO 1999, L 200, p. 1)] et, le cas échéant, au règlement [n° 1272/2008].

En outre, les produits susceptibles d'être pris par mégarde pour des denrées alimentaires, y compris des boissons, ou des aliments pour animaux sont emballés de manière à réduire au minimum les risques de telles méprises. Si ces produits sont accessibles au grand public, ils contiennent des composants propres à en prévenir la consommation et, plus particulièrement, ils ne sont pas attrayants pour les enfants.

2. Outre le respect du paragraphe 1, les titulaires d'autorisation veillent à ce que l'étiquetage n'induisse pas en erreur quant au risque que présente le produit pour la santé humaine, pour la santé animale ou pour l'environnement ou quant à son efficacité et, en tout état de cause, ne comporte pas les mentions "produit biocide à faible risque", "non toxique", "ne nuit pas à la santé", "naturel", "respectueux de l'environnement", "respectueux des animaux", ou toute autre indication similaire. De plus, l'étiquette doit porter de manière lisible et indélébile les indications suivantes :

[...]

- f) les utilisations pour lesquelles le produit biocide est autorisé ;
- g) les instructions d'emploi, la fréquence d'application et la dose à appliquer, exprimée en unités métriques de façon claire et compréhensible pour l'utilisateur, pour chaque utilisation prévue par les termes de l'autorisation ;

[...]

- i) la phrase "Lire les instructions ci-jointes avant l'emploi" et, le cas échéant, des avertissements destinés aux groupes vulnérables, dans le cas où le produit est accompagné d'une notice explicative ;

[...]

- m) le cas échéant, les catégories d'utilisateurs auxquels le produit biocide est limité ;
- n) le cas échéant, des informations sur tout risque spécifique pour l'environnement, en particulier pour protéger les organismes non cibles et éviter la contamination de l'eau ;

[...]

3. Les États membres peuvent exiger :

- a) la fourniture de modèles ou de projets d'emballage, d'étiquettes et de notices explicatives ;
- b) que les étiquettes des produits biocides mis à disposition sur le marché sur leur territoire soient rédigées dans leur(s) langue(s) officielle(s). »

14 Le chapitre XV du règlement n° 528/2012 comprend également l'article 72, intitulé « Publicité », qui est libellé comme suit :

« 1. Toute publicité pour des produits biocides, outre le respect des dispositions du règlement [n° 1272/2008], comporte les phrases "Utilisez les produits biocides avec précaution. Avant toute utilisation, lisez l'étiquette et les informations concernant le produit". Ces phrases ressortent clairement dans la publicité et sont facilement lisibles.

2. Les annonceurs peuvent remplacer le mot "biocides" dans les phrases obligatoires par une référence claire au type de produit visé par la publicité.

3. Les publicités pour des produits biocides ne font pas référence au produit d'une manière susceptible de tromper l'utilisateur quant aux risques qu'il peut présenter pour la santé humaine, pour la santé animale ou pour l'environnement ou quant à son efficacité. En tout état de cause, la publicité pour un produit biocide ne comporte pas les mentions "produit biocide à faible risque", "non toxique",

“ne nuit pas à la santé”, “naturel”, “respectueux de l’environnement”, “respectueux des animaux” ou toute autre indication similaire. »

- 15 L’annexe V de ce règlement, intitulée « Types de produits biocides et leur description visés à l’article 2, paragraphe 1 », dispose :

« Groupe 1 : Désinfectants

[...]

Type de produits 2 : Désinfectants et produits algicides non destinés à l’application directe sur des êtres humains ou des animaux

[...]

Type de produits 4 : Surfaces en contact avec les denrées alimentaires et les aliments pour animaux

[...]

Groupe 3 : Produits de lutte contre les nuisibles

Type de produits 14 : Rodenticides

[...]

Type de produits 18 : Insecticides, acaricides et produits utilisés pour lutter contre les autres arthropodes

[...] »

### ***Le droit français***

- 16 L’article L. 522-5-3 du code de l’environnement dispose :

« Toute publicité commerciale est interdite pour certaines catégories de produits biocides définies par le règlement [n° 528/2012].

Par dérogation au premier alinéa du présent article, la publicité destinée aux utilisateurs professionnels est autorisée dans les points de distribution de produits à ces utilisateurs et dans les publications qui leur sont destinées.

Un décret en Conseil d’État définit les catégories de produits concernés en fonction des risques pour la santé humaine et pour l’environnement ainsi que les conditions dans lesquelles les insertions publicitaires sont présentées. Ces insertions publicitaires mettent en avant les bonnes pratiques dans l’usage et l’application des produits pour la protection de la santé humaine et animale et pour l’environnement ainsi que les dangers potentiels pour la santé humaine et animale et pour l’environnement. »

- 17 L’article L. 522-18 de ce code prévoit :

« À l’occasion de la vente de produits biocides définis à l’article L. 522–1, les remises, les rabais, les ristournes, la différenciation des conditions générales et particulières de vente au sens de l’article L. 441-1 du code de commerce ou la remise d’unités gratuites et toutes pratiques équivalentes sont interdits. Toute pratique commerciale visant à contourner, directement ou indirectement, cette interdiction par l’attribution de remises, de rabais ou de ristournes sur une autre gamme de produits qui serait liée à l’achat de ces produits est prohibée.

Un décret en Conseil d’État précise les catégories de produits concernés en fonction des risques pour la santé humaine et pour l’environnement. »

18 L'article R. 522-16-1 dudit code, introduit par le décret n° 2019-642, du 26 juin 2019, pris en application de l'article L. 522-18 du code de l'environnement, dispose :

« Les catégories de produits mentionnées à l'article L. 522-18, pour lesquels certaines pratiques commerciales sont prohibées, sont les produits relevant des types 14 et 18 définis par le règlement [n° 528/2012].

Ces dispositions ne s'appliquent pas aux produits biocides admissibles à la procédure d'autorisation simplifiée conformément à l'article 25 du même règlement. »

19 Aux termes de l'article R. 522-16-2 du même code, introduit par le décret n° 2019-643 du 26 juin 2019, pris en application de l'article L. 522-5-3 du code de l'environnement :

« I.- Les catégories de produits biocides mentionnées à l'article L. 522-5-3, pour lesquels il est interdit de faire de la publicité commerciale à destination du grand public, sont les suivantes :

1° Les produits relevant des types 14 et 18 définis par le règlement [n° 528/2012] ;

2° Les produits appartenant aux types 2 et 4 définis par ce même règlement et classés, selon les dispositions du règlement [n° 1272/2008], comme dangereux pour le milieu aquatique de catégorie 1 : toxicité aiguë de catégorie 1 (H 400) et toxicité chronique de catégorie 1 (H 410).

II.- Pour les produits mentionnés au I, toute publicité à destination des professionnels est rédigée dans le respect des dispositions de l'article 72 du règlement [n° 528/2012] mentionné au 1° du I. Elle fait, en outre, apparaître, de manière claire et lisible, les éléments suivants :

1° Deux phrases ainsi rédigées : “Avant toute utilisation, assurez-vous que celle-ci est indispensable, notamment dans les lieux fréquentés par le grand public. Privilégiez chaque fois que possible les méthodes alternatives et les produits présentant le risque le plus faible pour la santé humaine et animale et pour l'environnement.”

2° La mention du type de produits biocides associé au produit, tel que défini par l'annexe V du règlement [n° 528/2012] mentionné précédemment.

III.- Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux produits biocides admissibles à la procédure d'autorisation simplifiée conformément à l'article 25 du règlement [n° 528/2012]. »

### **Le litige au principal et la question préjudicielle**

20 Les requérantes au principal ont, par deux requêtes, saisi le Conseil d'État (France) de recours en excès de pouvoir, tendant, à l'annulation, d'une part, du décret n° 2019-642, du 26 juin 2019, et, d'autre part, du décret n° 2019-643, du 26 juin 2019. Il ressort de la décision de renvoi que ces décrets ont inséré les dispositions figurant aux articles R. 522-16-1 et R. 522-16-2 du code de l'environnement qui constituent les dispositions réglementaires d'application des articles L. 522-18 et L. 522-5-3.

21 Les requérantes au principal ont fait notamment valoir que ces décrets seraient dépourvus de base légale, dès lors qu'ils auraient été pris en méconnaissance du règlement n° 528/2012.

22 Selon la juridiction de renvoi, ce règlement ne comporte aucune disposition qui soit autoriserait un État membre à prévoir des mesures restrictives telles que celles qui figurent aux articles L. 522-18 et L. 522-5-3 du code de l'environnement, soit le lui interdirait. Se poserait donc la question de savoir si de telles mesures, non prévues par ledit règlement, peuvent être adoptées sans porter atteinte à ce dernier. À cet égard, la juridiction de renvoi souligne que les dispositions législatives en application desquelles les décrets mentionnés au point 20 du présent arrêt ont été adoptés ont pour objectif de prévenir les inconvénients que l'usage excessif de certains produits biocides présente pour la santé publique et l'environnement. Certes, cet objectif ne serait pas en contradiction avec ceux poursuivis par

le règlement n° 528/2012. Toutefois, les interdictions que prévoient ces dispositions législatives interviendraient dans le cadre de la mise sur le marché des produits biocides que ce règlement a pour objet d'harmoniser au niveau de l'Union sans que celui-ci renvoie à l'adoption de textes d'application par les États membres et sans que de tels textes soient rendus nécessaires pour assurer la pleine efficacité dudit règlement.

23 Dans ces conditions, le Conseil d'État a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante :

« Le règlement [n° 528/2012] s'oppose-t-il à ce qu'un État membre adopte, dans l'intérêt de la santé publique et de l'environnement, des règles restrictives en matière de pratiques commerciales et de publicité telles que celles que prévoient les articles L. 522-18 et L. 522-5-3 du code de l'environnement ? Le cas échéant, sous quelles conditions un État membre peut-il adopter de telles mesures ? »

### **Sur la question préjudicielle**

24 À titre liminaire, il y a lieu de rappeler que, dans le cadre de la procédure de coopération entre les juridictions nationales et la Cour, instituée à l'article 267 TFUE, il appartient à celle-ci de donner au juge national une réponse utile qui lui permette de trancher le litige dont il est saisi. Dans cette optique, il incombe, le cas échéant, à la Cour non seulement de reformuler la question qui lui est soumise, mais aussi de prendre en considération des normes du droit de l'Union auxquelles le juge national n'a pas fait référence dans l'énoncé de sa question (arrêt du 16 mai 2019, Plessers, C-509/17, EU:C:2019:424, point 32 et jurisprudence citée).

25 En l'occurrence, la Cour est interrogée, de manière générale, sur l'interprétation du règlement n° 528/2012, afin de déterminer en substance si la réglementation en cause au principal concerne un domaine harmonisé par les dispositions de ce règlement et, le cas échéant, si ledit règlement s'oppose à cette réglementation.

26 À ce titre, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, lorsqu'un domaine a fait l'objet d'une harmonisation exhaustive au sein de l'Union, toute mesure nationale y relative doit être appréciée au regard des dispositions de cette mesure d'harmonisation et non pas de celles du droit primaire (arrêt du 24 février 2022, Viva Telecom Bulgaria, C-257/20, EU:C:2022:125, point 45 et jurisprudence citée).

27 Ainsi, il convient de comprendre la question posée par la juridiction de renvoi en ce qu'elle porte, en premier lieu, sur l'interprétation de ce règlement, puis, en second lieu, dans l'hypothèse où ce règlement n'aurait pas procédé à une harmonisation exhaustive, sur l'interprétation des dispositions du traité FUE relatives à la libre circulation des marchandises, à savoir les articles 34 et 36 TFUE.

28 Partant, en vue de fournir à la juridiction de renvoi une réponse utile aux fins de résoudre le litige dont elle est saisie, il y a lieu de comprendre que, par sa question, cette dernière demande, en substance, si le règlement n° 528/2012 et, le cas échéant, les articles 34 et 36 TFUE doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale :

- qui interdit certaines pratiques commerciales telles que des remises, des rabais, des ristournes, la différenciation des conditions générales et particulières de vente, la remise d'unités gratuites ou toutes pratiques équivalentes, portant sur les produits biocides relevant des types de produits 14 et 18, compris dans le groupe 3 de ces types de produits, figurant dans l'annexe V de ce règlement (ci-après les « produits biocides relevant des types de produits 14 et 18 ») ;
- qui exige l'apposition d'une mention sur la publicité à destination des professionnels pour les produits biocides relevant des types de produits 2 et 4, compris dans le groupe 1 de ces types de produits, figurant dans l'annexe V du règlement n° 528/2012 (ci-après les « produits biocides relevant des types de produits 2 et 4 »), ainsi que des types de produits 14 et 18, et

- qui interdit la publicité à destination du grand public en faveur des produits biocides relevant des types de produits 2 et 4 ainsi que des types de produits 14 et 18.

### ***Sur l'interdiction de certaines pratiques commerciales***

- 29 À titre liminaire, il convient de rappeler que les pratiques commerciales interdites par l'article L. 522-18 du code de l'environnement sont constituées par des remises, des rabais, des ristournes, la différenciation des conditions générales et particulières de vente, la remise d'unités gratuites ou toutes pratiques équivalentes, portant sur les produits biocides.
- 30 Il découle des indications figurant dans la décision de renvoi que les articles L. 522-18 et R. 522-16-1 du code de l'environnement ne portent pas sur les conditions auxquelles doivent répondre les produits biocides relevant des types de produits 14 et 18, pour bénéficier d'une autorisation de mise sur le marché, mais qu'ils interdisent certaines pratiques commerciales lors de la vente de ces produits de telle sorte qu'ils régissent uniquement des modalités de commercialisation desdits produits.
- 31 En premier lieu, il y a lieu de relever que, conformément à son article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, le règlement n° 528/2012 vise à améliorer le fonctionnement du marché intérieur par l'harmonisation des règles concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides, tout en assurant un niveau élevé de protection de la santé humaine, animale et de l'environnement. À cette fin, l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, sous d), de ce règlement indique que celui-ci établit les règles régissant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides dans un ou plusieurs États membres ou dans l'Union.
- 32 L'article 3, paragraphe 1, sous i), du règlement n° 528/2012 définit la mise à disposition sur le marché comme étant toute fourniture d'un produit biocide ou d'un article traité destiné à être distribué ou utilisé dans le cadre d'une activité commerciale, à titre onéreux ou gratuit, tandis que l'utilisation est définie par l'article 3, paragraphe 1, sous k), de ce règlement comme étant l'ensemble des opérations effectuées avec un produit biocide, y compris le stockage, la manutention, le mélange et l'application, à l'exception des opérations réalisées en vue d'exporter le produit biocide ou l'article en dehors de l'Union.
- 33 Il en découle que les règles dudit règlement relatives à la mise à disposition sur le marché et à l'utilisation de produits biocides s'avèrent suffisamment larges pour couvrir les pratiques commerciales liées à la vente de ces produits. Toutefois, il convient de constater, à l'instar de M. l'avocat général aux points 28 à 30 de ses conclusions, que le même règlement ne comporte aucune disposition visant à harmoniser les règles encadrant de telles pratiques. En outre, ainsi qu'il ressort d'une lecture combinée des articles 17, 19 et 20 du règlement n° 528/2012, lus à la lumière des considérants 2, 3, 28 et 31 de celui-ci, ce règlement vise à mettre en place un régime d'autorisation préalable permettant la mise à disposition sur le marché de produits biocides ainsi qu'à dégager les principes communs d'évaluation des demandes d'autorisation de ces produits sans pour autant harmoniser tous les aspects de la commercialisation desdits produits.
- 34 Dès lors, il convient de considérer que le règlement n° 528/2012 ne vise pas à harmoniser les règles relatives aux pratiques commerciales liées à la vente de produits biocides, telles que celles figurant aux articles L. 522-18 et R. 522-16-1 du code de l'environnement.
- 35 Il s'ensuit que ce règlement ne s'oppose pas à une réglementation nationale qui interdit certaines pratiques commerciales lors de la vente de produits biocides, tels que les produits biocides relevant des types de produits 14 et 18.
- 36 En second lieu, afin de donner une réponse utile à la juridiction de renvoi, il y a lieu, compte tenu de ce qui a été rappelé au point 27 du présent arrêt, de déterminer si l'article 34 TFUE s'oppose à une telle réglementation nationale.
- 37 À cet égard, il ressort d'une jurisprudence constante que toute mesure d'un État membre susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce au sein de

l'Union doit être considérée comme une mesure d'effet équivalent à des restrictions quantitatives au sens de cette disposition (arrêts du 11 juillet 1974, *Dassonville*, 8/74, EU:C:1974:82, point 5, et du 3 juillet 2019, *Delfarma*, C-387/18, EU:C:2019:556, point 20 ainsi que jurisprudence citée).

38 Toutefois, n'est pas susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce entre les États membres, au sens de cette jurisprudence, l'application à des produits en provenance d'autres États membres de dispositions nationales qui limitent ou interdisent certaines modalités de vente, pour autant qu'elles s'appliquent à tous les opérateurs concernés exerçant leur activité sur le territoire national et qu'elles affectent de la même manière, en droit comme en fait, la commercialisation des produits nationaux et celle des produits en provenance d'autres États membres. En effet, dès lors que ces conditions sont remplies, l'application de réglementations de ce type à la vente des produits en provenance d'un autre État membre et répondant aux règles édictées par cet État n'est pas de nature à empêcher leur accès au marché ou à le gêner davantage qu'elle ne gêne celui des produits nationaux (arrêts du 10 février 2009, *Commission/Italie*, C-110/05, EU:C:2009:66, point 36 ; du 2 décembre 2010, *Ker-Optika*, C-108/09, EU:C:2010:725, point 51, et du 21 septembre 2016, *Etablissements Fr. Colruyt*, C-221/15, EU:C:2016:704, point 35).

39 En l'occurrence, ainsi qu'il a été relevé au point 30 du présent arrêt, les articles L. 522-18 et R. 522-16-1 du code de l'environnement ne portent pas sur les conditions auxquelles doivent répondre les produits biocides relevant des types de produits 14 et 18, pour bénéficier d'une autorisation de mise sur le marché. En réalité, ils interdisent certaines pratiques commerciales lors de la vente de ces produits de telle sorte qu'ils régissent uniquement des modalités de commercialisation desdits produits. Il en résulte que ces dispositions doivent être considérées comme régissant des modalités de vente au sens de la jurisprudence de la Cour citée au point 38 du présent arrêt.

40 Or, une réglementation nationale qui régit les modalités de vente de certains produits ne peut cependant échapper à l'interdiction figurant à l'article 34 TFUE que si elle satisfait aux deux conditions énoncées à ce point 38.

41 S'agissant de la première condition, il ressort des éléments fournis à la Cour par la juridiction de renvoi que les articles L. 522-18 et R. 522-16-1 du code de l'environnement, visés au point 39 du présent arrêt, s'appliquent indistinctement à tous les opérateurs concernés exerçant leur activité sur le territoire français.

42 En ce qui concerne la seconde condition, il revient à cette juridiction d'apprécier si ces dispositions affectent de la même manière, en droit comme en fait, la commercialisation des produits nationaux et celle des produits en provenance d'autres États membres.

43 En l'occurrence, il ne ressort pas des éléments portés à la connaissance de la Cour que la réglementation en cause au principal fasse de distinction selon l'origine des produits biocides en cause. Pour autant, il convient de vérifier si cette réglementation n'est pas, en fait, de nature à gêner davantage l'accès au marché français des produits biocides concernés en provenance d'autres États membres qu'elle ne gêne celui des produits nationaux.

44 À cet égard, une réglementation nationale qui interdit certaines pratiques commerciales lors de la vente de certains types de produits biocides est, en principe, susceptible de restreindre le volume total des ventes de ces produits dans l'État membre concerné et peut, par conséquent, affecter le volume des ventes desdits produits en provenance d'autres États membres. Toutefois, un tel constat ne saurait suffire pour que cette réglementation soit qualifiée de mesure d'effet équivalent (voir, en ce sens, arrêt du 23 février 2006, *A-Punkt Schmuckhandel*, C-441/04, EU:C:2006:141, point 21 et jurisprudence citée).

45 Certes, comme le font valoir la Commission et les requérantes au principal, des pratiques commerciales telles que des rabais et ristournes, qui sont visées par les articles L. 522-18 et R. 522-16-1 du code de l'environnement, constituent des méthodes de commercialisation qui peuvent s'avérer efficaces pour permettre l'accès de produits en provenance d'autres États membres à un marché national, dès lors que ces méthodes influent sur le prix de vente de ces produits.

- 46 Toutefois, le fait qu'une réglementation nationale interdise des méthodes de commercialisation prétendument efficaces ne constitue pas un élément suffisant pour considérer que cette réglementation tombe sous le coup de l'interdiction prévue à l'article 34 TFUE. En effet, une telle réglementation n'est susceptible de constituer une mesure d'effet équivalent que si l'interdiction des méthodes de commercialisation concernées affecte davantage les produits provenant d'autres États membres que les produits nationaux.
- 47 Dans ces conditions, il revient à la juridiction de renvoi de déterminer si l'interdiction de certaines pratiques commerciales, prévue aux articles L. 522-18 et R. 522-16-1 du code de l'environnement, affecte davantage l'accès au marché des produits biocides concernés originaires d'autres États membres que celui de tels produits provenant de France. En particulier, il lui revient d'apprécier si, comme l'a soutenu le gouvernement français à l'audience, ces dispositions couvrent un champ étroit de méthodes de commercialisation des produits biocides concernés et si, par conséquent, les méthodes de commercialisation qui ne sont pas interdites par lesdites dispositions permettent de garantir que les produits en provenance d'autres États membres puissent accéder au marché national.
- 48 Si, au terme de cet examen, cette juridiction constate que la réglementation nationale en cause au principal affecte davantage l'accès au marché français des produits biocides concernés provenant d'autres États membres que celui de tels produits provenant de France, il lui appartiendra d'établir si cette réglementation est justifiée par une ou plusieurs des raisons d'intérêt général énumérées à l'article 36 TFUE ou par une ou plusieurs des exigences impératives d'intérêt général reconnues par la jurisprudence de la Cour.
- 49 À cet égard, premièrement, il ressort de la décision de renvoi que l'article L. 522-18 du code de l'environnement a pour objectif de prévenir les inconvénients que l'usage excessif de certains types de produits biocides présente pour la santé publique et l'environnement.
- 50 Or, conformément à une jurisprudence constante, il convient de rappeler, d'une part, que la santé et la vie des personnes occupent le premier rang parmi les biens et les intérêts protégés par le traité et qu'il appartient aux États membres de décider du niveau auquel ils entendent assurer la protection de la santé publique ainsi que la manière dont ce niveau doit être atteint. Celui-ci pouvant varier d'un État membre à l'autre, il convient de reconnaître aux États membres une marge d'appréciation (arrêt du 2 décembre 2010, *Ker-Optika*, C-108/09, EU:C:2010:725, point 58).
- 51 D'autre part, il ressort d'une jurisprudence constante que la protection de l'environnement constitue une raison impérieuse d'intérêt général susceptible de justifier une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative (voir, en ce sens, arrêt du 6 octobre 2015, *Capoda Import-Export*, C-354/14, EU:C:2015:658, point 43).
- 52 Partant, il ressort des indications fournies à la Cour que la réglementation en cause au principal est susceptible de répondre à des raisons impérieuses d'intérêt général de nature à justifier une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative, ce qu'il revient toutefois à la juridiction de renvoi de vérifier.
- 53 Deuxièmement, il appartient aux autorités nationales, dans chaque cas d'espèce, de démontrer que la réglementation nationale en cause satisfait au principe de proportionnalité, c'est-à-dire qu'elle est nécessaire pour réaliser l'objectif invoqué, et que celui-ci ne pourrait pas être atteint par des interdictions ou des limitations de moins grande ampleur ou affectant de manière moindre le commerce au sein de l'Union. À cette fin, il incombe à ces autorités d'apporter les preuves nécessaires à cet effet. Les raisons justificatives susceptibles d'être invoquées par un État membre doivent donc être accompagnées d'une analyse de l'aptitude et de la proportionnalité de la mesure adoptée par cet État ainsi que des éléments précis permettant d'étayer son argumentation (arrêt du 23 décembre 2015, *Scotch Whisky Association e.a.*, C-333/14, EU:C:2015:845, points 53 et 54).
- 54 Il s'ensuit que, lorsqu'elle examine une réglementation nationale au regard de la justification relative à la protection de la santé et de la vie des personnes, au sens de l'article 36 TFUE, une juridiction nationale est tenue d'examiner, de manière objective, si les éléments de preuve fournis par l'État membre concerné permettent raisonnablement d'estimer que les moyens choisis sont aptes à réaliser les objectifs poursuivis ainsi que s'il est possible d'atteindre ces derniers par des mesures moins

restrictives de la libre circulation des marchandises (voir, en ce sens, arrêt du 23 décembre 2015, *Scotch Whisky Association e.a.*, C-333/14, EU:C:2015:845, point 59).

55 À cet égard, en ce qui concerne l'aptitude de la réglementation nationale en cause au principal à atteindre les objectifs invoqués, le gouvernement français a souligné que cette réglementation vise à prévenir et à diminuer l'exposition de la population, des animaux et de l'environnement aux produits biocides concernés, en limitant les incitations à un usage trop important et parfois inapproprié de ces produits.

56 Si ladite réglementation ne semble pas être de nature à permettre d'éliminer tout risque de dispersion inutile des produits biocides concernés, il n'en demeure pas moins que, en écartant la possibilité pour un acquéreur de bénéficier de tout avantage financier lors de l'achat de ces produits, elle est susceptible de prévenir tout achat inapproprié desdits produits, et, partant, de nature à diminuer le risque lié à l'exposition de la population, des animaux et de l'environnement à un usage excessif des mêmes produits biocides. En effet, ainsi que l'a relevé le gouvernement français, cette réglementation s'avère appropriée pour éviter les phénomènes d'accumulation de ces produits dans l'environnement et la pollution des eaux qui est susceptible d'en résulter. Il découle de l'ensemble des considérations qui précèdent que la réglementation en cause au principal apparaît apte à atteindre les objectifs de protection de la santé humaine et de l'environnement, ce qu'il appartient cependant à la juridiction de renvoi de vérifier.

57 S'agissant du caractère nécessaire et proportionné de l'interdiction de certaines pratiques commerciales lors de la vente de certains types de produits biocides, il y a lieu de considérer que, comme l'a relevé M. l'avocat général aux points 72 à 75 de ses conclusions, cette interdiction ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire dès lors que des mesures d'informations supplémentaires exigées lors de la vente de ces produits, à savoir celles envisagées dans le cadre de l'article 17, paragraphe 5, et de l'article 72, paragraphe 1, du règlement n° 528/2012, ne sauraient contrebalancer l'attractivité d'une offre de rabais et de ristournes ou de la fourniture d'échantillons gratuits de produits biocides lors de l'achat de ceux-ci.

58 Par ailleurs, il ressort des indications de la juridiction de renvoi, d'une part, que la réglementation en cause au principal ne vise à interdire la pratique de rabais et de ristournes que lors de la vente de produits biocides relevant des types de produits 14 et 18, c'est-à-dire ceux qui présentent les risques les plus élevés pour la santé humaine et, d'autre part, que cette réglementation ne s'applique pas aux produits biocides éligibles à la procédure d'autorisation simplifiée en vertu de l'article 25 du règlement n° 528/2012.

59 Ainsi, les articles 34 et 36 TFUE doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne s'opposent pas à une réglementation nationale qui interdit certaines pratiques commerciales telles que des remises, des rabais, des ristournes, la différenciation des conditions générales et particulières de vente, la remise d'unités gratuites ou toutes pratiques équivalentes, portant sur les produits biocides relevant des types de produits 14 et 18, dès lors que cette réglementation est justifiée par des objectifs de protection de la santé et de la vie des personnes ainsi que de l'environnement, qu'elle est propre à garantir la réalisation de ces objectifs et qu'elle ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour les atteindre, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier.

### ***Sur les obligations en matière de publicité à destination des professionnels***

60 À titre liminaire, ainsi qu'il a été rappelé au point 31 du présent arrêt, conformément à son article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, le règlement n° 528/2012 vise à améliorer le fonctionnement du marché intérieur par l'harmonisation des règles concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides tout en assurant un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale ainsi que de l'environnement. Ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 86 de ses conclusions, l'article 72 de ce règlement est l'unique disposition de celui-ci qui se rapporte à la publicité des produits biocides. C'est donc au regard de cette disposition qu'il convient d'apprécier si ledit règlement s'oppose à une réglementation nationale qui exige l'apposition d'une mention sur la publicité à destination des professionnels pour certains types de produits biocides.

- 61 Aussi convient-il de considérer que la juridiction de renvoi demande si l'article 72 du règlement n° 528/2012 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale qui exige l'apposition d'une mention, en plus de celle prévue à cet article, sur la publicité à destination des professionnels en faveur des produits biocides relevant des types de produits 2 et 4 ainsi que des types de produits 14 et 18.
- 62 À cet égard, l'article 72 du règlement n° 528/2012 prévoit, à son paragraphe 1, que toute publicité pour des produits biocides doit respecter les dispositions du règlement n° 1272/2008, et comporter une mention précise qui doit ressortir clairement de la publicité et être facilement lisible. Cette mention énonce : « Utilisez les produits biocides avec précaution. Avant toute utilisation, lisez l'étiquette et les informations concernant le produit. » Le paragraphe 2 dudit article se borne à exiger que les annonceurs peuvent remplacer le mot « biocides » dans cette mention obligatoire par une référence claire au type de produit visé dans la publicité. Le paragraphe 3 du même article dispose, quant à lui, que les publicités pour des produits biocides ne font pas référence au produit d'une manière susceptible de tromper l'utilisateur quant aux risques qu'un tel produit peut présenter pour la santé humaine, pour la santé animale ou pour l'environnement ou quant à son efficacité. Cette dernière disposition interdit également des mentions telles que « produit biocide à faible risque », « non toxique » ou « respectueux de l'environnement ».
- 63 Il s'ensuit que, par l'article 72 du règlement n° 528/2012, le législateur de l'Union a entendu encadrer, de manière détaillée et complète, la formulation des mentions relatives aux risques associés à l'utilisation des produits biocides pouvant figurer dans la publicité portant sur ces produits, en ce que cet article prévoit l'existence d'une mention obligatoire, qu'il interdit expressément certaines mentions et qu'il vise, plus généralement, à interdire toute mention publicitaire qui serait susceptible de tromper l'utilisateur quant aux risques que peuvent présenter de tels produits.
- 64 Par ailleurs, il ressort des considérants 1 et 3 du règlement n° 528/2012 que le législateur de l'Union a entendu rechercher un équilibre spécifique entre la libre circulation des produits biocides et un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale ainsi que de l'environnement.
- 65 Il résulte d'une interprétation littérale de l'article 72 du règlement n° 528/2012, lu à la lumière des considérants 1 et 3 de celui-ci, que le domaine concernant les mentions relatives aux risques associés à l'utilisation des produits biocides pouvant être utilisées dans le cadre de la publicité de ces produits a été harmonisé, de manière complète, par le législateur de l'Union.
- 66 Une telle interprétation est confortée par l'exigence de lisibilité de ces mentions, telle qu'elle est exprimée à la dernière phrase de l'article 72, paragraphe 1, du règlement n° 528/2012. En effet, il y a lieu de constater que des mentions complémentaires à celles visées à cette disposition risqueraient de porter atteinte à la lisibilité de ces dernières et ce, quand bien même ces mentions complémentaires ne seraient pas en contradiction avec les objectifs de protection de la santé humaine et animale ainsi que de l'environnement.
- 67 Par voie de conséquence, l'article 72 du règlement n° 528/2012 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale qui exige l'apposition d'une mention, en plus de celle prévue à cet article, sur la publicité à destination des professionnels pour les produits biocides relevant des types de produits 2 et 4 ainsi que des types de produits 14 et 18.

### ***Sur l'interdiction de la publicité à destination du grand public***

- 68 En premier lieu, il convient de déterminer si le règlement n° 528/2012 s'oppose à une réglementation nationale telle que celle résultant des articles L. 522-5-3 et R. 522-16-2 du code de l'environnement, qui interdit toute publicité à destination du grand public en faveur des produits biocides relevant des types de produits 2 et 4 ainsi que des types de produits 14 et 18.
- 69 Ainsi qu'il a été relevé au point 63 du présent arrêt, il résulte de l'article 72 du règlement n° 528/2012 que le législateur de l'Union a entendu encadrer, de manière détaillée et complète, la formulation des

mentions relatives aux risques associés à l'utilisation des produits biocides pouvant figurer dans la publicité portant sur ces produits. Toutefois, ce législateur n'a pas entendu régir tous les aspects relatifs à la publicité des produits biocides et, en particulier, exclure la possibilité pour les États membres d'interdire la publicité à destination du grand public.

- 70 Il s'ensuit que l'article 72 du règlement n° 528/2012 ne s'oppose pas à une réglementation nationale qui interdit toute publicité à destination du grand public en faveur des produits biocides relevant des types de produits 2 et 4 ainsi que des types de produits 14 et 18.
- 71 Cela étant, en second lieu, il convient d'apprécier si l'article 34 TFUE s'oppose à une telle réglementation.
- 72 À cet égard, ainsi qu'il a été rappelé aux points 37 et 38 du présent arrêt, il y a lieu de vérifier si cette réglementation constitue une réglementation régissant les modalités de vente de produits, au sens de la jurisprudence citée au point 38 du présent arrêt, qui s'applique à tous les opérateurs concernés exerçant leur activité sur le territoire national et qui affecte de la même manière, en droit comme en fait, la commercialisation des produits nationaux et celle des produits en provenance d'autres États membres.
- 73 En l'occurrence, il convient de rappeler que, compte tenu des indications fournies par la juridiction de renvoi, les articles L. 522-5-3 et R. 522-16-2 du code de l'environnement ne portent pas sur les conditions auxquelles doivent répondre les produits biocides relevant des types de produits 2 et 4, ainsi que des types de produits 14 et 18, pour bénéficier d'une autorisation de mise sur le marché. En revanche, ces dispositions prévoient une interdiction de faire de la publicité à destination du grand public à l'occasion de la vente de ces produits de telle sorte qu'ils régissent uniquement des modalités de la commercialisation desdits produits. Il en résulte que lesdites dispositions peuvent être considérées comme régissant des modalités de vente au sens de la jurisprudence citée au point 38 du présent arrêt.
- 74 Or, une réglementation nationale qui régit les modalités de vente de certains produits ne peut cependant échapper au domaine d'application de l'article 34 TFUE que si elle satisfait aux deux conditions énoncées au point 38 du présent arrêt.
- 75 S'agissant de la première condition, il ressort des éléments fournis à la Cour par la juridiction de renvoi que les articles L. 522-5-3 et R. 522-16-2 du code de l'environnement s'appliquent indistinctement à tous les opérateurs concernés exerçant leur activité sur le territoire français.
- 76 En ce qui concerne la seconde condition, il revient à cette juridiction d'apprécier si ces dispositions affectent de la même manière, en droit comme en fait, la commercialisation des produits nationaux et celle des produits en provenance d'autres États membres.
- 77 En l'occurrence, il ne ressort pas des éléments dont dispose la Cour que la réglementation en cause au principal fasse une distinction selon l'origine des produits biocides en cause. Pour autant, il convient de vérifier si cette réglementation n'est pas, en fait, de nature à gêner davantage l'accès au marché français des produits biocides concernés en provenance d'autres États membres qu'elle ne gêne celui des produits nationaux.
- 78 À cet égard, si la Cour a jugé qu'une réglementation nationale qui limite ou interdit certaines formes de publicité en faveur de certains produits peut être de nature à restreindre le volume de vente de ceux-ci et, partant, qu'elle peut avoir un impact plus important sur les produits en provenance d'autres États membres, elle a toutefois conditionné ce constat à l'identification d'une difficulté spécifique caractérisant un marché de produit donné à laquelle un opérateur est confronté pour entrer sur le marché national, telle que l'existence de pratiques sociales traditionnelles, des habitudes ou des usages locaux ou encore par la circonstance que la méthode de vente concernée par l'interdiction constituait potentiellement la seule pour accéder au marché national concerné (voir, en ce sens, arrêts du 8 mars 2001, *Gourmet International Products*, C-405/98, EU:C:2001:135, points 19 et 21 ; du 19 octobre 2016, *Deutsche Parkinson Vereinigung*, C-148/15, EU:C:2016:776, point 25, ainsi que du 15 juillet 2021, *DocMorris*, C-190/20, EU:C:2021:609, point 41).

79 Or, il ne ressort pas des éléments du dossier dont dispose la Cour que le marché français des produits biocides se caractériserait par l'existence d'une ou de plusieurs difficultés spécifiques, au sens de la jurisprudence citée au point précédent du présent arrêt, ce qu'il appartient toutefois à la juridiction de renvoi de vérifier, de sorte qu'il ne semble pas que l'interdiction de toute publicité à destination du grand public en faveur de certains produits biocides affecte davantage la commercialisation des produits en provenance d'autres États membres.

80 Si, au terme de cet examen, cette juridiction constate néanmoins que la réglementation en cause principal affecte davantage l'accès au marché français des produits biocides provenant d'autres États membres que celui de tels produits provenant de France, il lui appartiendra d'établir si cette réglementation est justifiée par une ou plusieurs des raisons d'intérêt général énumérées à l'article 36 TFUE ou par une ou plusieurs des exigences impératives reconnues par la jurisprudence de la Cour.

81 À cet égard, ainsi qu'il ressort du point 49 du présent arrêt, la décision de renvoi précise que la réglementation en cause au principal a pour objectif de prévenir les inconvénients que l'usage excessif de certains produits biocides présente pour la santé publique et l'environnement.

82 Ainsi, il y a lieu de constater que cette réglementation est apte à atteindre les objectifs de protection de la santé humaine et de l'environnement, dans la mesure où elle prévoit une interdiction de toute publicité à destination du grand public en faveur de certains de ces produits, ce qui constitue un moyen permettant de limiter les incitations à l'achat et à l'usage de tels produits.

83 S'agissant du caractère nécessaire et proportionné de ladite réglementation, il y a lieu de considérer que, comme l'a relevé M. l'avocat général aux points 120 et 121 de ses conclusions, l'interdiction de toute publicité à destination du grand public en faveur de certains produits biocides ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis. En effet, ainsi que le gouvernement français l'a fait valoir, d'une part, cette réglementation ne vise que la publicité à destination du grand public et n'interdit donc pas la publicité à destination des professionnels. D'autre part, ladite réglementation a une portée limitée dès lors qu'elle vise non pas tous les produits biocides mais seulement ceux relevant des types de produits 2 et 4, ainsi que des types de produits 14 et 18, c'est-à-dire ceux qui présentent les risques les plus élevés pour la santé humaine, sans s'appliquer aux produits biocides éligibles à la procédure d'autorisation simplifiée en vertu de l'article 25 du règlement n° 528/2012.

84 Ainsi, l'article 72 du règlement n° 528/2012 doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à une réglementation nationale qui interdit la publicité à destination du grand public en faveur des produits biocides relevant des types de produits 2 et 4, ainsi que des types de produits 14 et 18. Il en va de même des articles 34 et 36 TFUE dès lors que cette réglementation est justifiée par des objectifs de protection de la santé et de la vie des personnes ainsi que de l'environnement, qu'elle est propre à garantir la réalisation de ces objectifs et qu'elle ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour les atteindre, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier.

85 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la question posée que, d'une part, l'article 72 du règlement n° 528/2012 doit être interprété en ce sens que :

- il s'oppose à une réglementation nationale qui exige l'apposition d'une mention, en plus de celle prévue à cet article, sur la publicité à destination des professionnels pour les produits biocides relevant des types de produits 2 et 4 ainsi que des types de produits 14 et 18 ;
- et qu'il ne s'oppose pas à une réglementation nationale qui interdit la publicité à destination du grand public en faveur des produits biocides relevant des types de produits 2 et 4 ainsi que des types de produits 14 et 18 ;

et, d'autre part, les articles 34 et 36 TFUE doivent être interprétés en ce sens que :

- ils ne s'opposent pas à une réglementation nationale qui interdit certaines pratiques commerciales telles que des remises, des rabais, des ristournes, la différenciation des conditions

générales et particulières de vente, la remise d'unités gratuites ou toutes pratiques équivalentes, portant sur les produits biocides relevant des types de produits 14 et 18, dès lors que cette réglementation est justifiée par des objectifs de protection de la santé et de la vie des personnes ainsi que de l'environnement, qu'elle est propre à garantir la réalisation de ces objectifs et qu'elle ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour les atteindre, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier ;

- et qu'ils ne s'opposent pas à une réglementation nationale qui interdit la publicité à destination du grand public en faveur des produits biocides relevant des types de produits 2 et 4, ainsi que des types de produits 14 et 18, dès lors que cette réglementation est justifiée par des objectifs de protection de la santé et de la vie des personnes ainsi que de l'environnement, qu'elle est propre à garantir la réalisation de ces objectifs et qu'elle ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour les atteindre, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier.

### **Sur les dépens**

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

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

**1) L'article 72 du règlement (UE) n° 528/2012 du Parlement européen et du Conseil, du 22 mai 2012, concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides, tel que modifié par le règlement (UE) n° 334/2014 du Parlement européen et du Conseil, du 11 mars 2014, doit être interprété en ce sens que :**

- **il s'oppose à une réglementation nationale qui exige l'apposition d'une mention, en plus de celle prévue à cet article, sur la publicité à destination des professionnels en faveur des produits biocides relevant des types de produits 2 et 4, compris dans le groupe 1 de ces types de produits, figurant dans l'annexe V de ce règlement, ainsi que des types de produits 14 et 18, compris dans le groupe 3 de ces types de produits, figurant dans l'annexe V dudit règlement ;**
- **et qu'il ne s'oppose pas à une réglementation nationale qui interdit la publicité à destination du grand public en faveur des produits biocides relevant des types de produits 2 et 4, compris dans le groupe 1 de ces types de produits, figurant dans l'annexe V du règlement n° 528/2012, tel que modifié par le règlement n° 334/2014, ainsi que des types de produits 14 et 18, compris dans le groupe 3 de ces types de produits, figurant dans l'annexe V de ce règlement.**

**2) Les articles 34 et 36 TFUE doivent être interprétés en ce sens que :**

- **ils ne s'opposent pas à une réglementation nationale qui interdit certaines pratiques commerciales telles que des remises, des rabais, des ristournes, la différenciation des conditions générales et particulières de vente, la remise d'unités gratuites ou toutes pratiques équivalentes, portant sur les produits biocides relevant des types de produits 14 et 18, compris dans le groupe 3 de ces types de produits, figurant dans l'annexe V du règlement n° 528/2012, tel que modifié par le règlement n° 334/2014, dès lors que cette réglementation est justifiée par des objectifs de protection de la santé et de la vie des personnes ainsi que de l'environnement, qu'elle est propre à garantir la réalisation de ces objectifs et qu'elle ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour les atteindre, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier ;**

- **et qu'ils ne s'opposent pas à une réglementation nationale qui interdit la publicité à destination du grand public en faveur des produits biocides relevant des types de produits 2 et 4, compris dans le groupe 1 de ces types de produits, figurant dans l'annexe V de ce règlement, ainsi que des types de produits 14 et 18, compris dans le groupe 3 de ces types de produits, figurant dans l'annexe V dudit règlement, dès lors que cette réglementation est justifiée par des objectifs de protection de la santé et de la vie des personnes ainsi que de l'environnement, qu'elle est propre à garantir la réalisation de ces objectifs et qu'elle ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour les atteindre, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier.**

Jürimäe

Safjan

Piçarra

Jääskinen

Gavalec

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 19 janvier 2023.

Le greffier

La présidente de chambre

A. Calot Escobar

K. Jürimäe

---

\* Langue de procédure : le français.