

ARRÊT DU TRIBUNAL (quatrième chambre élargie)

19 novembre 2025 (*)

« Produits phytopharmaceutiques – Substance active dimoxystrobine – Demande de renouvellement d’une substance active – Prolongation de la période d’approbation – Durée de la prolongation – Demande de réexamen interne – Article 10, paragraphe 1, du règlement (CE) no 1367/2006 – Décision de rejet de la demande – Article 17 du règlement (CE) no 1107/2009 »

Dans l’affaire T-412/22,

Pesticide Action Network Europe (PAN Europe), établie à Bruxelles (Belgique), représentée par M^e A. Bailleux, avocat,

partie requérante,

contre

Commission européenne, représentée par M^{me} A. Becker, MM. G. Gattinara et M. ter Haar, en qualité d’agents,

partie défenderesse,

soutenue par

Parlement européen, représenté par MM. M. Menegatti et W. Kuzmienko, en qualité d’agents,

par

Conseil de l’Union européenne, représenté par M^{mes} A. Nowak-Salles, A. Maceroni et M. P. Pecheux, en qualité d’agents,

et par

CropLife Europe, établie à Bruxelles, représentée par M^{es} D. Waelbroeck et I. Antypas, avocats,

parties intervenantes,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre élargie),

composé, lors des délibérations, de M. R. da Silva Passos, président, M^{mes} N. Póltorak, I. Reine, T. Pynnä (rapporteure) et M. H. Cassagnabère, juges,

greffier : M. P. Cullen, administrateur,

vu la phase écrite de la procédure, notamment :

- l’exception d’irrecevabilité soulevée par la Commission par acte déposé au greffe du Tribunal le 23 septembre 2022,
- les observations de la requérante sur l’exception d’irrecevabilité déposées au greffe du Tribunal le 18 novembre 2022,

à la suite de l’audience du 13 février 2025,

rend le présent

Arrêt

1 Par son recours fondé sur l'article 263 TFUE, la requérante, Pesticide Action Network Europe (PAN Europe), demande l'annulation de la décision Ares(2022) 3275139 de la Commission, du 27 avril 2022, rejetant la demande de réexamen interne qu'elle avait introduite concernant le règlement d'exécution (UE) 2021/2068 de la Commission, du 25 novembre 2021, modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne la prolongation de la période d'approbation des substances actives benfluraline, dimoxystrobine, fluazinam, flutolanil, mécoprop-P, mépiquat, métirame, oxamyl et pyraclostrobine (JO 2021, L 421, p. 25) (ci-après la « décision attaquée »), dans la mesure où celui-ci prolonge la période d'approbation de la dimoxystrobine.

Antécédents du litige et faits postérieurs à l'introduction du recours

2 La requérante est une association sans but lucratif établie à Bruxelles (Belgique) ayant pour but, notamment, de promouvoir les activités visant à réduire et éliminer les pesticides.

3 La dimoxystrobine fait partie du groupe chimique des strobilurines, qui comprend divers pesticides à action similaire, utilisés comme fongicides en agriculture.

4 La dimoxystrobine a été approuvée pour la première fois par la directive 2006/75/CE de la Commission, du 11 septembre 2006, modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en vue d'y inscrire la substance active dimoxystrobine (JO 2006, L 248, p. 3). Conformément à l'annexe de cette directive, l'approbation est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2006 et devait expirer le 30 septembre 2016.

5 En 2009, le règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 21 octobre 2009, concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil (JO 2009, L 309, p. 1), est entré en vigueur. La dimoxystrobine était réputée approuvée conformément à l'article 78, paragraphe 3, de ce règlement.

6 Le 24 juillet 2013, une demande de renouvellement de l'approbation de la dimoxystrobine a été introduite.

7 Le 12 novembre 2013, la période d'approbation de la dimoxystrobine a été prolongée par le règlement d'exécution (UE) n° 1136/2013 de la Commission modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne la prolongation de la période d'approbation des substances actives clothianidine, dimoxystrobine, oxamyl et pethoxamid (JO 2013, L 302, p. 34), jusqu'au 31 janvier 2018, en application de l'article 17 du règlement n° 1107/2009. Le considérant 2 dudit règlement explique qu'« il est nécessaire de laisser aux demandeurs suffisamment de temps pour mener à bien la procédure de renouvellement », que, « [e]n conséquence, il est probable que les approbations de ces substances actives expirent avant qu'une décision ne soit prise quant à leur renouvellement » et qu'« [i]l est donc nécessaire de prolonger la période de validité de ces approbations ».

8 En 2015, la dimoxystrobine a été placée sur la liste des substances dont la substitution est envisagée par le règlement d'exécution (UE) 2015/408 de la Commission, du 11 mars 2015, relatif à l'application de l'article 80, paragraphe 7, du règlement n° 1107/2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et l'établissement d'une liste de substances dont on envisage la substitution (JO 2015, L 67, p. 18). Les considérants 5 et 6 de ce règlement expliquent que la dose aiguë de référence (DARf) de cette substance, qui est persistante et toxique, est sensiblement inférieure à celle de la majorité des substances actives approuvées dans son groupe. Le considérant 9 du même règlement ajoute que la dimoxystrobine doit être considérée comme ayant des propriétés de perturbation du système endocrinien susceptibles de provoquer des effets nocifs chez l'homme.

9 En août 2017, l'État membre rapporteur (la Hongrie) et l'État membre corapporteur (l'Irlande) ont émis un rapport d'évaluation du renouvellement. Ce rapport identifie des points où l'évaluation des risques n'a pas pu être finalisée ainsi que des domaines critiques de préoccupation.

- 10 Le 19 janvier 2018, l'approbation de la dimoxystrobine a été prolongée une deuxième fois par le règlement d'exécution (UE) 2018/84 de la Commission modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne la prolongation de la période d'approbation des substances actives chlorpyrifos, chlorpyrifos-méthyl, clothianidine, composés de cuivre, dimoxystrobine, mancozèbe, mécoprop-P, métirame, oxamyl, pethoxamid, propiconazole, propinèbe, propyzamide, pyraclostrobine et zoxamide (JO 2018, L 16, p. 8), jusqu'au 31 janvier 2019. Le considérant 7 de ce règlement explique que, « l'évaluation des substances ayant été retardée pour des raisons indépendantes de la volonté des demandeurs, les approbations de ces substances actives risquent d'expirer avant qu'une décision n'ait été prise concernant leur renouvellement » et qu'« [i]l est donc nécessaire de prolonger la période de validité de ces approbations ».
- 11 Le 20 novembre 2018, l'approbation de la dimoxystrobine a été prolongée une troisième fois par le règlement d'exécution (UE) 2018/1796 de la Commission modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne la prolongation de la période d'approbation des substances actives amidosulfuron, bifénox, chlorpyrifos, chlorpyrifos-méthyl, clofentézine, dicamba, difénoconazole, diflubenzuron, diflufénican, dimoxystrobine, fenoxaprop-P, fenpropidine, lénacile, mancozèbe, mécoprop-P, métirame, nicosulfuron, oxamyl, piclorame, pyraclostrobine, pyriproxifène et tritosulfuron (JO 2018, L 294, p. 15), jusqu'au 31 janvier 2020. Le considérant 6 de ce règlement reprend la motivation du considérant 7 du règlement d'exécution 2018/84.
- 12 Le 29 novembre 2019, l'approbation de la dimoxystrobine a été prolongée une quatrième fois par le règlement d'exécution (UE) 2019/2094 de la Commission modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne la prolongation de la période d'approbation des substances actives benfluraline, dimoxystrobine, fluazinam, flutolanil, mancozèbe, mécoprop-P, mépiquat, métirame, oxamyl et pyraclostrobine (JO 2019, L 317, p. 102), jusqu'au 31 janvier 2021. Le considérant 5 de ce règlement reprend la motivation du considérant 7 du règlement d'exécution 2018/84.
- 13 Le 22 janvier 2021, l'approbation de la dimoxystrobine a été prolongée une cinquième fois par le règlement d'exécution (UE) 2021/52 de la Commission modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne la prolongation de la période d'approbation des substances actives benfluraline, dimoxystrobine, fluazinam, flutolanil, mécoprop-P, mépiquat, métirame, oxamyl et pyraclostrobine (JO 2021, L 23, p. 13), jusqu'au 31 janvier 2022. Le considérant 4 de ce règlement reprend la motivation du considérant 7 du règlement d'exécution 2018/84.
- 14 Le 25 novembre 2021, l'approbation de la dimoxystrobine a été prolongée une sixième fois par le règlement d'exécution 2021/2068 jusqu'au 31 janvier 2023. Le considérant 4 de ce règlement reprend la motivation du considérant 7 du règlement d'exécution 2018/84.
- 15 Le 14 janvier 2022, la requérante a introduit une demande de réexamen interne du règlement d'exécution 2021/2068 sur le fondement de l'article 10 du règlement (CE) n° 1367/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 6 septembre 2006, concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (JO 2006, L 264, p. 13).
- 16 Par lettre du 27 avril 2022, la Commission européenne a rejeté la demande de réexamen interne de la requérante.
- 17 Après l'introduction du présent recours, la Commission a prolongé une septième fois l'approbation de la dimoxystrobine par son règlement d'exécution (UE) 2023/115, du 16 janvier 2023, modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne la prolongation de la période d'approbation de la substance active dimoxystrobine (JO 2023, L 15, p. 13), jusqu'au 31 janvier 2024.
- 18 Le 10 juillet 2023, par son règlement d'exécution (UE) 2023/1436 portant sur le non-renouvellement de l'approbation de la substance active dimoxystrobine conformément au règlement n° 1107/2009, et modifiant les règlements d'exécution (UE) n° 540/2011 et 2015/408 de la Commission (JO 2023, L 176, p. 10), la Commission a décidé de ne pas renouveler l'approbation de la dimoxystrobine.

Conclusions des parties

- 19 La requérante demande à ce qu'il plaise au Tribunal :
- annuler la décision attaquée en ce qu'elle concerne la prolongation de la période d'approbation de la dimoxystrobine ;
 - condamner la Commission aux dépens.
- 20 La Commission, soutenue par le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et CropLife Europe, demande à ce qu'il plaise au Tribunal :
- rejeter le recours ;
 - condamner la requérante aux dépens.

En droit

- 21 La requérante invoque deux moyens à l'appui de son recours, tirés, le premier, d'une interprétation erronée de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 dans la décision attaquée et, le second, présenté à titre subsidiaire, d'une exception d'illégalité dudit article.

Sur la persistance de l'intérêt à agir

- 22 Le Conseil rappelle que, à la suite du non-renouvellement de l'approbation de la dimoxystrobine par le règlement d'exécution 2023/1436, la période de prolongation de l'approbation de cette substance active a pris fin. Il s'ensuivrait que le recours n'aurait plus d'objet et que la requérante n'aurait plus d'intérêt à agir. Dès lors, le Tribunal devrait appliquer l'article 131, paragraphe 1, de son règlement de procédure.
- 23 Le Tribunal rappelle que l'intérêt à agir d'une partie requérante doit être né et actuel. Cet intérêt doit, au vu de l'objet du recours, exister au stade de l'introduction de celui-ci, sous peine d'irrecevabilité, et perdurer jusqu'au prononcé de la décision juridictionnelle, sous peine de non-lieu à statuer (voir arrêt du 17 septembre 2015, Mory e.a./Commission, C-33/14 P, EU:C:2015:609, points 56 et 57 et jurisprudence citée).
- 24 En l'espèce, ainsi que le fait valoir le Conseil, il résulte du règlement d'exécution 2023/1436 qu'une décision de non-renouvellement de l'approbation de la dimoxystrobine a été adoptée.
- 25 Toutefois, premièrement, la décision attaquée n'a pas été retirée par la Commission, de sorte que le litige a conservé son objet (voir, en ce sens, arrêt du 4 septembre 2018, ClientEarth/Commission, C-57/16 P, EU:C:2018:660, point 45 et jurisprudence citée).
- 26 Deuxièmement, il résulte de la jurisprudence qu'une partie requérante conserve un intérêt à demander l'annulation d'un acte d'une institution de l'Union européenne pour permettre d'éviter que l'illégalité dont celui-ci est prétendument entaché ne se reproduise à l'avenir. Un tel intérêt à agir découle de l'article 266, premier alinéa, TFUE, en vertu duquel l'institution dont émane l'acte annulé est tenue de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour. Cet intérêt à agir ne saurait toutefois exister que si l'illégalité alléguée est susceptible de se reproduire à l'avenir indépendamment des circonstances de l'affaire ayant donné lieu au recours formé par la partie requérante (arrêts du 7 juin 2007, Wunenburger/Commission, C-362/05 P, EU:C:2007:322, points 50 à 52, et du 27 septembre 2018, Mellifera/Commission, T-12/17, EU:T:2018:616, point 28).
- 27 Tel est le cas dans la présente affaire, dès lors que l'illégalité alléguée par la requérante repose, notamment, sur une interprétation de l'article 17 du règlement n° 1107/2009, que la Commission risque de réitérer à l'occasion d'une demande de réexamen interne de la prolongation de la période d'approbation d'une substance active autre que la dimoxystrobine.

28 Il s'ensuit que, nonobstant l'adoption du règlement d'exécution 2023/1436, la requérante conserve un intérêt à agir en l'espèce.

Sur le premier moyen, tiré d'une interprétation erronée de l'article 17 du règlement n° 1107/2009

Sur la recevabilité du premier moyen

29 La Commission a présenté, par acte séparé, une exception d'irrecevabilité, sur le fondement de l'article 130, paragraphe 1, du règlement de procédure, par laquelle elle fait valoir que les deux moyens de la requérante sont irrecevables.

30 En premier lieu, la Commission estime que, par son premier moyen, la requérante ne conteste pas l'appréciation contenue dans la réponse à sa demande de réexamen interne, mais dirige ses arguments contre la prolongation de la période d'approbation de la dimoxystrobine par le règlement d'exécution 2021/2068 qui était l'objet de la demande de réexamen interne. Or, il ressortirait d'une lecture combinée des articles 10 et 12 du règlement n° 1367/2006 et de la jurisprudence que, lorsqu'une partie requérante introduit un recours en annulation contre la réponse à une demande de réexamen interne au titre de l'article 12, paragraphe 1, dudit règlement, celui-ci peut uniquement contester la légalité de ladite réponse.

31 En second lieu, et à titre subsidiaire, la Commission fait valoir que, à supposer que le premier moyen soit recevable, les arguments contestant la légalité de son interprétation de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 doivent être rejetés comme étant irrecevables pour défaut de concordance entre la requête et la demande de réexamen interne, dans la mesure où ils n'ont pas été avancés dans cette dernière.

32 Le Tribunal rappelle, en premier lieu, que l'article 10, paragraphe 1, du règlement n° 1367/2006 prévoit que « toute organisation non gouvernementale ou d'autres membres du public satisfaisant aux critères énoncés à l'article 11 sont habilités à introduire une demande de réexamen interne auprès de l'institution ou de l'organe de l'Union qui a adopté l'acte administratif ou, en cas d'allégation d'omission administrative, qui était censé avoir adopté un tel acte, au motif que ledit acte ou ladite omission va à l'encontre du droit de l'environnement ». L'article 12, paragraphe 1, du même règlement dispose que « l'organisation non gouvernementale ayant introduit la demande de réexamen interne en vertu de l'article 10 peut saisir la Cour de justice ».

33 La demande de réexamen interne d'un acte administratif tend donc à faire constater une prétendue illégalité ou l'absence de bien-fondé de l'acte visé. Le demandeur peut ensuite saisir le juge de l'Union en introduisant un recours pour incompétence, violation des formes substantielles, violation des traités ou de toute règle de droit relative à leur application ou détournement de pouvoir contre la décision rejetant comme non fondée la demande de réexamen interne (arrêt du 12 septembre 2019, *TestBioTech e.a./Commission*, C-82/17 P, EU:C:2019:719, point 38). Il s'ensuit que, lors dudit recours, la partie requérante n'est pas habilitée à soulever des arguments contestant directement la légalité ou le bien-fondé de l'acte visé par la demande de réexamen interne (voir arrêt du 27 septembre 2018, *Mellifera/Commission*, T-12/17, EU:T:2018:616, point 35 et jurisprudence citée). En effet, le système de contrôle juridictionnel prévu par les traités ne prévoit pas la possibilité, pour le Tribunal, d'annuler une décision qui ne fait pas l'objet d'un recours en annulation direct fondé sur l'article 263 TFUE (arrêt du 4 avril 2019, *ClientEarth/Commission*, T-108/17, EU:T:2019:215, point 28).

34 En l'espèce, il ressort tout d'abord clairement de la requête que l'objet du recours en annulation est la décision attaquée en ce que celle-ci concerne la dimoxystrobine.

35 Ensuite, il ressort directement du titre du premier moyen et des deux branches qui le composent que la requérante fait valoir que c'est la décision attaquée qui est fondée sur une lecture erronée de l'article 17 du règlement n° 1107/2009.

36 Enfin, il apparaît clairement à la lecture de l'ensemble du premier moyen, et notamment du point introductif de la partie de la requête consacrée audit moyen, que, par son argumentation, la requérante vise l'interprétation, par la Commission, de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 effectuée dans la

décision attaquée. Le fait que, en raison de l'objet même de la procédure de réexamen interne et de la logique des articles 10 et 12 du règlement n° 1367/2006, il puisse exister un certain chevauchement entre les arguments présentés dans le cadre de la demande de réexamen interne et ceux qui sont invoqués au soutien d'un recours en annulation contre la décision rejetant comme non fondée ladite demande n'est pas de nature à altérer cette conclusion.

37 Partant, l'argumentation de la Commission selon laquelle le premier moyen est irrecevable, car il ne vise pas la décision attaquée, doit être rejetée.

38 En second lieu, concernant le défaut de concordance entre la demande de réexamen et la requête, le Tribunal rappelle que, selon une jurisprudence constante, un recours en annulation d'une décision rejetant une demande de réexamen interne ne saurait être fondé sur des motifs nouveaux ou des éléments de preuve qui n'apparaissent pas dans la demande de réexamen, sous peine de priver l'exigence relative à la motivation d'une telle demande, figurant à l'article 10, paragraphe 1, du règlement n° 1367/2006, de son effet utile et de modifier l'objet de la procédure engagée par cette demande (arrêts du 12 septembre 2019, *TestBioTech e.a./Commission*, C-82/17 P, EU:C:2019:719, point 39, et du 17 avril 2024, *Föreningen Svenskt Landskapskydd/Commission*, T-346/22, non publié, EU:T:2024:246, point 70).

39 En outre, les moyens et les arguments soulevés devant le Tribunal dans le cadre d'un recours tendant à l'annulation d'une décision portant rejet d'une demande de réexamen interne ne sauraient être considérés comme étant recevables que dans la mesure où ils ont déjà été présentés par la partie requérante dans la demande de réexamen interne, et ce de manière à ce que la Commission ait pu y répondre (voir, en ce sens, arrêt du 15 décembre 2016, *TestBioTech e.a./Commission*, T-177/13, non publié, EU:T:2016:736, points 68 et 69). Toutefois, il ne saurait être exigé d'une partie requérante formant un recours devant le Tribunal au titre de l'article 12 du règlement n° 1367/2006 qu'elle se limite à reproduire textuellement les arguments qu'elle avait invoqués dans sa demande de réexamen interne.

40 En l'espèce, il ressort clairement de sa demande de réexamen interne que la requérante remettait notamment en cause l'application de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 effectuée par la Commission lorsque cette dernière a adopté le règlement d'exécution 2021/2068. En particulier, elle a soulevé des arguments tirés du principe de précaution, du caractère automatique des prolongations et des délais d'évaluation prévus par le règlement n° 1107/2009 et a invoqué les articles 4, 5, 7, 9, 14 et 15 de ce règlement. Partant, il y a lieu de considérer qu'une telle argumentation se recoupe avec le premier moyen du présent recours en annulation.

41 Partant, il convient de rejeter l'argument de la Commission concernant le défaut de concordance entre la demande de réexamen interne et la requête.

42 Il s'ensuit que le premier moyen est recevable.

Sur le fond

43 Dans le cadre du premier moyen, la requérante rappelle que le règlement n° 1107/2009 repose sur l'objectif consistant à assurer un niveau de protection élevée de la santé humaine et se fonde sur le principe de précaution et de protection de l'environnement.

44 En particulier, dans le cadre de la seconde branche du premier moyen, la requérante soutient que le règlement n° 1107/2009 a été principalement adopté dans le but d'accélérer l'évaluation des substances actives. Des délais stricts seraient fixés pour chaque étape du processus de renouvellement, ce qui permettrait de clôturer le processus préparatoire en deux ans et demi et donnerait à la Commission et aux États membres plus de six mois pour décider de renouveler ou non une approbation.

45 Dans ce contexte, l'article 17 du règlement n° 1107/2009 ne pourrait être compris que comme prévoyant une prolongation limitée de quelques mois, voire d'un an au maximum, et ne saurait être interprété comme permettant des prolongations successives qui, prises ensemble, reviendraient à une

prolongation de plus de six ans, c'est-à-dire plus de deux fois le temps prévu pour le déroulement du processus de renouvellement, sans aucune justification ou explication de la part de la Commission. Le fait que le non-respect des délais ne soit accompagné d'aucune sanction exposerait le système à des abus stratégiques.

- 46 À titre liminaire, le Tribunal rappelle que l'article 191, paragraphe 2, TFUE prévoit que la politique de l'environnement est fondée, notamment, sur le principe de précaution, principe ayant également vocation à s'appliquer dans le cadre d'autres politiques de l'Union, en particulier la politique de protection de la santé publique, ainsi que lorsque les institutions de l'Union adoptent, au titre de la politique agricole commune ou de la politique du marché intérieur, des mesures de protection de la santé humaine (voir arrêt du 1^{er} octobre 2019, *Blaise e.a.*, C-616/17, EU:C:2019:800, point 41 et jurisprudence citée).
- 47 Il incombe donc au législateur de l'Union, lorsqu'il adopte des règles régissant la mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques, telles que celles énoncées par le règlement n° 1107/2009, de se conformer au principe de précaution, en vue notamment d'assurer, conformément à l'article 35 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ainsi qu'à l'article 9 et à l'article 168, paragraphe 1, TFUE, un niveau élevé de protection de la santé humaine (voir arrêt du 1^{er} octobre 2019, *Blaise e.a.*, C-616/17, EU:C:2019:800, point 42 et jurisprudence citée).
- 48 Le principe de précaution implique que, lorsque des incertitudes subsistent quant à l'existence ou à la portée de risques pour la santé des personnes, des mesures de protection peuvent être prises sans attendre que la réalité et la gravité de ces risques soient pleinement démontrées (voir arrêt du 1^{er} octobre 2019, *Blaise e.a.*, C-616/17, EU:C:2019:800, point 43 et jurisprudence citée).
- 49 Le principe de précaution, principe général du droit de l'Union, impose aux autorités concernées de prendre, dans le cadre précis de l'exercice des compétences qui leur sont attribuées par la réglementation pertinente, des mesures appropriées en vue de prévenir certains risques potentiels pour la santé publique, la sécurité et l'environnement, en faisant prévaloir les exigences liées à la protection de ces intérêts sur les intérêts économiques [voir arrêts du 21 octobre 2003, *Solvay Pharmaceuticals/Conseil*, T-392/02, EU:T:2003:277, point 121 et jurisprudence citée, et du 12 avril 2013, *Du Pont de Nemours (France) e.a./Commission*, T-31/07, non publié, EU:T:2013:167, point 134 et jurisprudence citée]. Le principe de précaution sous-tend l'ensemble des dispositions du règlement n° 1107/2009.
- 50 Le considérant 8 du règlement n° 1107/2009 précise que le principe de précaution devrait être appliqué et que ledit règlement devrait garantir que l'industrie démontre que les substances ou les produits fabriqués ou mis sur le marché n'ont aucun effet nocif sur la santé humaine ou animale, ni aucun effet inacceptable sur l'environnement. À cet égard, il convient de relever que les procédures d'autorisation et d'approbation préalables mises en place par ce règlement pour les produits phytopharmaceutiques et leurs substances actives sont inspirées du principe de précaution (voir arrêt du 17 mars 2021, *FMC/Commission*, T-719/17, EU:T:2021:143, points 60 et 61 et jurisprudence citée).
- 51 Il s'ensuit que la Commission, lorsqu'elle exerce ses compétences dans le cadre du règlement n° 1107/2009, doit tenir compte du principe de précaution. En ce qui concerne plus précisément les substances actives, il ressort de la jurisprudence que la Commission peut prendre des mesures qui limitent l'utilisation d'une substance en faisant ainsi prévaloir l'intérêt de la sécurité des consommateurs, et cela sans attendre l'issue de la procédure de renouvellement de l'approbation de cette substance (voir, en ce sens, arrêt du 19 septembre 2019, *Arysta LifeScience Netherlands/Commission*, T-476/17, EU:T:2019:618, point 97).
- 52 En ce qui concerne l'interprétation de l'article 17 du règlement n° 1107/2009, il convient de rappeler que, conformément à une jurisprudence constante, aux fins de l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union, il convient de tenir compte non seulement des termes de celle-ci, mais également du contexte dans lequel elle s'inscrit et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie. La genèse d'une disposition du droit de l'Union peut également révéler des éléments pertinents pour son interprétation (voir arrêts du 2 septembre 2021, *CRCAM*, C-337/20, EU:C:2021:671, point 31 et

jurisprudence citée, et du 25 janvier 2017, Rusal Armenal/Conseil, T-512/09 RENV, EU:T:2017:26, point 56 et jurisprudence citée).

- 53 En premier lieu, il ressort du libellé de l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009 que « [s]i, pour des raisons indépendantes de la volonté du demandeur, il apparaît que l'approbation expirera avant l'adoption d'une décision de renouvellement, une décision reportant l'expiration de la période d'approbation pour ce demandeur pendant une période suffisante pour permettre l'examen de la demande est adoptée conformément à la procédure de réglementation visée à l'article 79, paragraphe 3 ». L'article 17, troisième alinéa, du même règlement prévoit les éléments à prendre en considération lorsque la période de prolongation est fixée, à savoir « a) le temps nécessaire à la communication des informations demandées ; b) le temps nécessaire à l'accomplissement de la procédure ; c) le cas échéant, la nécessité d'établir un programme de travail cohérent, conformément à l'article 18 ».
- 54 Ainsi, il ressort de cette disposition que si, pour des raisons indépendantes de la volonté du demandeur, il apparaît que l'approbation expirera avant l'adoption d'une décision de renouvellement, « une décision reportant l'expiration de la période d'approbation » est adoptée, et cela « pendant une période suffisante pour permettre l'examen de la demande ». S'il ne peut être exclu par le libellé de cette disposition que, à la fin de cette période, une nouvelle décision de prolongation soit adoptée, cette prolongation, qui n'intervient que pour permettre de compléter la procédure de renouvellement, ne peut être que de nature provisoire, ainsi que l'explique le Conseil dans son mémoire en intervention.
- 55 La durée de la période de prolongation doit dès lors être adaptée aux circonstances concrètes de l'espèce et ne peut, par conséquent, faire l'objet d'une application automatique, voire systématique.
- 56 En outre, selon la jurisprudence, l'article 17 du règlement n° 1107/2009 a pour effet de permettre la prolongation de la procédure de renouvellement de l'approbation de la substance active en raison de circonstances intervenues au cours de la procédure elle-même et non connues auparavant (arrêt du 19 septembre 2019, Arysta LifeScience Netherlands/Commission, T-476/17, EU:T:2019:618, point 104).
- 57 En deuxième lieu, il convient de tenir compte du contexte dans lequel s'inscrit la règle énoncée à l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009.
- 58 Cette règle fait partie de la section du règlement n° 1107/2009 qui concerne l'approbation des substances actives.
- 59 Premièrement, une approbation ne peut être accordée que pour une période n'excédant pas dix ans (article 5 du règlement n° 1107/2009), limitation qui reprend celle prévue par la directive 91/414/CEE du Conseil, du 15 juillet 1991, concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques (JO 1991, L 230, p. 1), laquelle était en vigueur lors de l'approbation de la dimoxystrobine. Ainsi qu'il est expliqué au considérant 15 du règlement n° 1107/2009, c'est pour des raisons de sécurité que la période d'approbation des substances actives est limitée dans le temps et qu'elle doit être proportionnelle aux éventuels risques inhérents à l'utilisation des substances. Un renouvellement est valable pour une période n'excédant pas quinze ans (article 14, paragraphe 2, du règlement n° 1107/2009).
- 60 Il s'ensuit que le législateur a pris soin de prévoir des périodes d'approbation et de renouvellement limitées, afin d'éviter le maintien sur le marché de substances actives qui s'avèreraient présenter des risques inacceptables au sens de l'article 4 du règlement n° 1107/2009. La réalisation de cet objectif, à la lumière du principe de précaution, exige que la réévaluation des substances ait lieu périodiquement, ainsi que le souligne à bon droit la Commission lorsqu'elle explique l'approche périodique du règlement n° 1107/2009.
- 61 Deuxièmement, la demande de renouvellement doit être introduite au plus tard trois ans avant l'expiration de la période d'approbation (article 15 du règlement n° 1107/2009). Ce délai est donc

censé suffire, en principe, pour mener à terme cette procédure et adopter une décision sur le renouvellement de l'approbation, tout en garantissant l'efficacité de l'approche périodique rappelée au point 60 ci-dessus.

62 À cet effet, l'article 19 du règlement n° 1107/2009 a octroyé à la Commission la compétence pour adopter, par un règlement d'exécution, des dispositions nécessaires pour l'application de la procédure de renouvellement.

63 C'est ainsi qu'a été adopté le règlement d'exécution (UE) n° 844/2012 de la Commission, du 18 septembre 2012, établissant les dispositions nécessaires à la mise en œuvre de la procédure de renouvellement des substances actives, conformément au règlement n° 1107/2009 (JO 2012, L 252, p. 26), qui prévoit, notamment, des délais pour les différentes étapes de la procédure de renouvellement en vue de garantir son bon fonctionnement (considérant 3). Ce règlement a pour objet de donner effet aux règles déjà prévues dans le règlement n° 1107/2009 tout en assurant des conditions uniformes d'application dans l'Union.

64 En particulier, les articles 1^{er} à 8 du règlement d'exécution n° 844/2012 prévoient les règles concernant la recevabilité de la demande introduite par un producteur de la substance active auprès d'un État membre et assortissent cette première phase de la procédure de certains délais. Conformément à l'article 3 de ce règlement, cette demande est d'abord vérifiée par l'État membre rapporteur, qui s'assure qu'elle a été soumise dans le délai prévu à l'article 1^{er}, paragraphe 1, premier alinéa, dudit règlement et qu'elle contient tous les éléments prévus à l'article 2 de celui-ci. Plus particulièrement, conformément à l'article 2, paragraphe 2, dudit règlement, la demande de renouvellement doit contenir la liste des nouvelles informations que le demandeur entend présenter et qui sont nécessaires, conformément à l'article 15, paragraphe 2, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009. Ensuite, conformément à l'article 6 du même règlement, après la réception de la réponse affirmative de l'État membre rapporteur concernant cette vérification, le demandeur soumet les dossiers complémentaires à l'État membre rapporteur, à l'État membre corapporteur, à la Commission et à l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA). Enfin, conformément à l'article 8 de ce règlement, lorsque les dossiers complémentaires ont été soumis dans le délai et qu'ils contiennent tous les éléments prévus, l'État membre rapporteur informe le demandeur, l'État membre corapporteur, la Commission et l'EFSA de la date de réception des dossiers complémentaires et de la recevabilité de la demande.

65 De même, les articles 11 à 14 du règlement d'exécution n° 844/2012 définissent la procédure d'évaluation de la demande de renouvellement de l'approbation d'une substance active et prévoient des délais précis dans lesquels les différents acteurs impliqués dans la procédure doivent préparer et communiquer leur rapport ou leurs conclusions. Tout d'abord, l'État membre rapporteur, après avoir consulté l'État membre corapporteur, établit et soumet à la Commission, avec copie à l'EFSA, un rapport évaluant s'il est permis d'escompter que la substance active satisfait aux critères d'approbation conformément à l'article 4 du règlement n° 1107/2009 (article 11 du règlement d'exécution n° 844/2012). Après avoir reçu le projet de rapport d'évaluation que lui a transmis l'État membre rapporteur, l'EFSA le communique au demandeur et aux autres États membres (article 12 du règlement d'exécution n° 844/2012). À compter de l'expiration de la période de présentation des observations écrites, l'EFSA adopte, compte tenu de l'état des connaissances scientifiques et techniques et en utilisant les documents d'orientation en vigueur à la date de la soumission des dossiers complémentaires, des conclusions dans lesquelles elle indique s'il est permis d'escompter que la substance active satisfait aux critères d'approbation énoncés à l'article 4 du règlement n° 1107/2009. S'il y a lieu, l'EFSA organise une consultation d'experts, y compris d'experts de l'État membre rapporteur et de l'État membre corapporteur. Elle communique ses conclusions au demandeur, aux États membres et à la Commission et les met à la disposition du public (article 13 du règlement d'exécution n° 844/2012). Enfin, à la suite de la réception des conclusions de l'EFSA et en tenant compte du projet de rapport d'évaluation établi par l'État membre rapporteur, des observations du demandeur et des autres États membres et des conclusions adoptées par l'EFSA, la Commission présente un rapport dit « de renouvellement » et un projet de règlement au comité permanent. La

possibilité est donnée au demandeur de présenter des observations concernant le rapport de renouvellement (article 14, paragraphe 1, du règlement d'exécution n° 844/2012). Sur la base du rapport de renouvellement et compte tenu des observations soumises par le demandeur, la Commission adopte un règlement conformément à l'article 20, paragraphe 1, du règlement n° 1107/2009 (article 14, paragraphe 2, du règlement d'exécution n° 844/2012).

- 66 Seule la dernière étape de la procédure prévue à l'article 14, paragraphe 2, du règlement d'exécution n° 844/2012, qui concerne l'adoption du règlement sur le renouvellement de l'approbation conformément à l'article 20, paragraphe 1, du règlement n° 1107/2009, n'est pas assortie d'un délai.
- 67 Il s'ensuit que la procédure de renouvellement est fondée sur l'exécution d'un calendrier précis (voir, en ce sens, arrêt du 19 septembre 2019, *Arysta LifeScience Netherlands/Commission*, T-476/17, EU:T:2019:618, point 103). L'imposition de ces délais et la nécessité qu'ils soient respectés sont d'ailleurs cohérentes avec l'exigence selon laquelle il convient que l'ensemble de la procédure ne dure pas plus de trois ans, ainsi que cela ressort de l'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement d'exécution n° 844/2012 (arrêt du 9 décembre 2021, *Agrochem-Maks/Commission*, C-374/20 P, non publié, EU:C:2021:990, point 82).
- 68 Le respect de ces délais et de l'exigence de célérité de la procédure est d'autant plus important qu'un règlement d'exécution adopté sur le fondement de l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009, qui proroge l'approbation de la substance active en cause pour une certaine période, a les mêmes conséquences qu'un règlement d'exécution portant approbation initiale d'une telle substance au titre de l'article 13, paragraphe 2, dudit règlement ou qu'un règlement portant renouvellement de l'approbation au titre de l'article 20 de ce règlement (voir, en ce sens, arrêt du 27 septembre 2018, *Mellifera/Commission*, T-12/17, EU:T:2018:616, points 57 et 58).
- 69 Ainsi, il y a lieu de considérer que l'article 17 du règlement n° 1107/2009 prévoit un mécanisme qui doit être appliqué de manière exceptionnelle, lorsque les conditions prévues par celui-ci sont remplies. Une application systématique de ce mécanisme dans les procédures de renouvellement de l'approbation d'une substance active n'est donc pas compatible avec les exigences du règlement n° 1107/2009 et, de manière plus générale, avec l'esprit de ce règlement.
- 70 Au contraire, la Commission doit, à chaque fois qu'elle prolonge une période d'approbation, faire une évaluation du cas d'espèce et prendre en considération les éléments pertinents afin de définir la « période suffisante » requise pour mener l'évaluation en cours à son terme.
- 71 Par ailleurs, l'article 17 du règlement n° 1107/2009 laisse un pouvoir d'appréciation à la Commission afin de déterminer à quoi correspond une « période suffisante ». Ce pouvoir d'appréciation n'est pas absolu, mais il est encadré par le troisième alinéa dudit article, qui prévoit les éléments à prendre en considération lorsque la période de prolongation est fixée.
- 72 Ainsi, l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009 ne saurait être lu et appliqué de manière isolée, mais doit l'être en combinaison avec les dispositions du troisième alinéa qui le complète. Cette relation entre les premier et troisième alinéas dudit article ressort, notamment, du texte original de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil COM(2006) 388 final de la Commission, du 12 juillet 2006, concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques, dans lequel le premier et le deuxième alinéa de ce qui est aujourd'hui l'article 17 du règlement n° 1107/009 faisaient partie du même alinéa, qui était directement suivi par l'alinéa concernant la durée de prolongation. Cela montre l'intention du législateur de voir les éléments à prendre en considération pour fixer la durée de la prolongation appliqués dans les situations visées aujourd'hui par les deux premiers alinéas de l'article 17 de ce règlement. En outre, ainsi que le fait valoir à bon droit le Conseil, la durée de la période de prolongation est fixée en prenant en compte les éléments de l'espèce au cas par cas.

- 73 Troisièmement, ainsi qu'il a été rappelé aux points 46 à 51 ci-dessus, le principe de précaution sous-tend l'ensemble des dispositions du règlement n° 1107/2009.
- 74 Dans ce contexte, l'expression « période suffisante » doit être comprise comme exigeant la définition d'une période qui ne va ni en deçà ni au-delà de ce qui est nécessaire pour compléter la procédure de renouvellement pour chaque cas d'espèce.
- 75 En troisième lieu, il convient de tenir compte des objectifs poursuivis par le règlement n° 1107/2009.
- 76 En vertu de son article 1^{er}, paragraphe 3, le règlement n° 1107/2009 vise à assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement et à améliorer le fonctionnement du marché intérieur par l'harmonisation des règles concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques, tout en améliorant la production agricole. C'est donc à juste titre que la Commission fait valoir que l'objectif du règlement n° 1107/2009 est multiple. Toutefois, ainsi qu'il ressort du considérant 24 du règlement n° 1107/2009, lors de la délivrance d'autorisations pour des produits phytopharmaceutiques, l'objectif de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement, en particulier, devrait primer sur l'objectif d'amélioration de la production végétale.
- 77 En imposant le maintien d'un niveau élevé de protection de l'environnement, le règlement n° 1107/2009 applique l'article 11 TFUE, qui prévoit que les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et des actions de l'Union, en particulier afin de promouvoir le développement durable, et l'article 114, paragraphe 3, TFUE, qui concrétise cette obligation. Ce dernier dispose effectivement que, dans ses propositions en matière, notamment, de protection de l'environnement, faites au titre du rapprochement des législations ayant pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur, la Commission prend pour base un niveau de protection élevé en tenant compte notamment de toute nouvelle évolution fondée sur des faits scientifiques et que, dans le cadre de leurs compétences respectives, le Parlement et le Conseil s'efforcent également d'atteindre cet objectif. Cette protection a une importance prépondérante par rapport aux considérations économiques, de sorte qu'elle est de nature à justifier des conséquences économiques négatives, même considérables, pour certains opérateurs (voir arrêt du 17 mars 2021, FMC/Commission, T-719/17, EU:T:2021:143, point 59 et jurisprudence citée).
- 78 Il s'ensuit que, parmi les différents objectifs du règlement n° 1107/2009, la Commission doit accorder une importance toute particulière à celui qui est d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement lorsqu'elle gère une procédure de renouvellement de l'approbation d'une substance active, a fortiori lorsque cette procédure dépasse le cadre temporel prévu pour son déroulement et qu'elle accorde une prolongation de la période d'approbation en vertu de l'article 17 dudit règlement.
- 79 Les principes ci-après peuvent être dégagés de l'ensemble des considérations qui précèdent. Premièrement, la prolongation de la période d'approbation est de nature provisoire et exceptionnelle et est permise en raison de circonstances intervenues au cours de la procédure elle-même et non connues auparavant. Elle doit être adoptée au regard des circonstances concrètes de l'espèce et ne peut, par conséquent, faire l'objet d'une application automatique, voire systématique. Deuxièmement, la durée de la prolongation doit être suffisante pour permettre l'examen de la demande de renouvellement. Lorsqu'elle fixe cette durée, la Commission doit prendre en considération les éléments prévus par l'article 17, troisième alinéa, du règlement n° 1107/2009 et faire une évaluation au cas par cas. Troisièmement, cette période ne doit aller ni en deçà ni au-delà de ce qui est nécessaire pour achever la procédure de renouvellement.
- 80 Quatrièmement, de manière plus générale, lorsqu'elle entend faire application de l'article 17 du règlement n° 1107/2009, la Commission doit tenir compte de la durée globale de la procédure de renouvellement, afin de s'assurer que celle-ci reste dans des limites raisonnables au regard du principe de célérité de la procédure rappelé au point 68 ci-dessus. En particulier, compte tenu de la durée limitée d'une approbation et de l'approche périodique choisie par le législateur, qui repose sur une réévaluation

des risques des substances actives à des intervalles réguliers, il ne saurait être admis que la prolongation de l'approbation, qui revêt un caractère provisoire et exceptionnel, permette le maintien sur le marché d'une substance active pendant une période qui excède significativement celle de l'approbation initiale, sauf à priver le système du renouvellement mis en place par ce règlement de tout effet utile.

- 81 Interprété ainsi, l'article 17 du règlement n° 1107/2009 exprime une mise en balance des différents intérêts en cause compatible avec les objectifs dudit règlement et avec le principe de précaution. D'un côté, sont pris en considération les intérêts qui plaident en faveur du fait qu'une substance qui a été approuvée conformément aux règles de l'Union ne se voit pas être interdite de façon imprévisible à cause de retards dans le calendrier de la procédure de renouvellement qui sont indépendants de la volonté du demandeur.
- 82 D'un autre côté, la prolongation accordée n'est que provisoire, elle peut être interrompue par une décision de non-renouvellement ou être assortie de limitations dans l'utilisation des substances et, surtout, elle ne doit pas dépasser ce qui est nécessaire, eu égard aux circonstances de chaque cas d'espèce.
- 83 En l'espèce, selon la décision attaquée, la Commission considère que l'article 17 du règlement n° 1107/2009 l'oblige à s'écarter des délais généraux prévus pour l'approbation des substances lorsque les conditions prévues à cet article sont remplies. La Commission explique que les extensions de l'approbation de la dimoxystrobine accordées par des règlements d'exécution successifs étaient limitées à un an, car elle a opté pour des prolongations d'une durée limitée qui pouvaient être renouvelées si nécessaire plutôt que pour une seule prolongation pour une période plus longue. Il est également mentionné, ainsi que cela est exposé dans un considérant standard figurant dans le règlement d'exécution 2021/2068, que la période de prolongation serait annulée si un règlement relatif au non-renouvellement était adopté pendant la période de prolongation.
- 84 Ainsi, dans la décision attaquée, la Commission a estimé que les critères prévus par l'article 17 du règlement n° 1107/2009 étaient remplis, sans pour autant examiner les différents éléments du cas d'espèce afin de s'assurer qu'elle appliquait une prolongation d'une durée suffisante pour permettre l'examen de la demande de renouvellement de l'approbation de la dimoxystrobine.
- 85 En outre, les explications de la Commission quant au fait qu'elle a opté pour des extensions d'une durée limitée qui pouvaient être prolongées à nouveau si nécessaire plutôt que pour une seule prolongation pour une période plus longue ne sont pas en conformité avec les principes dégagés aux points 79 et 80 ci-dessus. Il ressort en effet de ces principes que la période de prolongation doit être calculée in concreto et en fonction des étapes de la procédure qui restent à accomplir et qu'elle ne peut aller ni en deçà ni au-delà de ce qui est nécessaire pour achever la procédure de renouvellement.
- 86 Par ailleurs, le règlement d'exécution 2021/2068 prolonge, pour la sixième fois consécutive, la période d'approbation de la dimoxystrobine. En conséquence de cette prolongation, la durée de l'approbation de cette substance active, qui était initialement de dix ans conformément à l'article 5 du règlement n° 1107/2009, a été portée à plus de seize ans et trois mois. Cette durée de prolongation dépasse de plus de deux fois la durée de trois ans prévue par le règlement d'exécution n° 844/2012 pour compléter une procédure de renouvellement. Néanmoins, la Commission a considéré, à cet égard, que l'article 17 du règlement n° 1107/2009 lui permettait de prolonger la période d'approbation de la dimoxystrobine sans aucune limite dans le temps, nonobstant la durée totale de la procédure de renouvellement.
- 87 Il convient également de relever que le règlement d'exécution 2021/2068 a été adopté dans le contexte d'une demande de renouvellement d'une substance active que la Commission a elle-même classée en tant que substance « persistante et toxique », dont la substitution est envisagée compte tenu de ses propriétés de perturbation du système endocrinien susceptibles de provoquer des effets nocifs chez l'homme (voir point 8 ci-dessus).
- 88 Or, concernant les substances dont on envisage la substitution, l'article 24 du règlement n° 1107/2009 prévoit que chaque période de renouvellement ne peut dépasser sept ans.

- 89 Ainsi, à la suite de la sixième prolongation de la période d'approbation de la dimoxystrobine, la période totale de prolongation correspond, à quelques mois près, à la durée maximale du renouvellement de l'approbation qui aurait pu être décidée à l'issue de la procédure de renouvellement en cause, à supposer que les autres critères eussent été remplis.
- 90 En affirmant, dans la décision attaquée, qu'elle pouvait prolonger une sixième fois l'approbation de la dimoxystrobine sans tenir compte de ces circonstances, la Commission a méconnu le caractère provisoire et exceptionnel du mécanisme de prolongation de l'approbation d'une substance active ainsi que les exigences de célérité prévues par le système mis en place pour le renouvellement d'une telle approbation.
- 91 Il s'ensuit que la décision attaquée est entachée d'une erreur de droit.
- 92 Les arguments de la Commission ne sont pas de nature à remettre en cause cette conclusion.
- 93 Premièrement, la Commission fait valoir, à bon droit, que l'objectif du règlement n° 1107/2009 est multiple. Or, cet élément corrobore, et ne remet pas en question, l'interprétation de l'article 17 dudit règlement effectuée aux points 52 et suivants ci-dessus (voir notamment point 76 ci-dessus).
- 94 Deuxièmement, la Commission fait valoir que la constatation de domaines critiques de préoccupation et de lacunes dans les données concernant la dimoxystrobine est dénuée de pertinence aux fins de l'application de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 et que la prolongation de la période d'approbation prévue par l'article 17 de ce règlement ne serait pas fondée sur des critères de fond.
- 95 Il ressort en effet de la lecture de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 que celui-ci ne comporte pas de considérations liées à des évaluations de fond des substances actives. Cependant, d'une part, l'interprétation de l'article 17 de ce règlement effectuée aux points 54 à 82 ci-dessus ne repose pas sur de telles considérations. D'autre part, l'obligation de procéder à une analyse in concreto des circonstances permettant de prolonger la période d'approbation d'une substance active telle que la dimoxystrobine, y compris de la nature de cette substance (voir point 85 ci-dessus), ne présuppose pas non plus une évaluation de fond.
- 96 Dès lors, ces arguments de la Commission sont sans incidence sur la conclusion du Tribunal.
- 97 Enfin, ne saurait davantage prospérer l'argument de CropLife Europe selon lequel l'interprétation de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 proposée par la requérante serait contraire à la sécurité juridique, car elle rendrait le mécanisme de prolongation arbitraire. D'une part, l'obligation pour la Commission de vérifier le respect des critères prévus par l'article 17 dudit règlement en tenant compte des circonstances de l'espèce et des exigences de célérité inhérentes à ce règlement découle du texte même de celui-ci.
- 98 D'autre part, ainsi qu'il a été exposé aux points 81 et 82 ci-dessus, la sécurité juridique a été prise en compte dans la mise en balance des différents intérêts en cause, qui est en conformité avec les objectifs du règlement n° 1107/2009.
- 99 Il ressort de tout ce qui précède que la seconde branche du premier moyen de la requérante est fondée.
- 100 Partant, la décision attaquée doit être annulée en tant qu'elle concerne la dimoxystrobine, sans qu'il soit nécessaire d'examiner la première branche du premier moyen ou le second moyen.

Sur les dépens

- 101 Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant succombé, il y a lieu de la condamner à supporter ses propres dépens ainsi que ceux de la requérante, conformément aux conclusions de cette dernière.

102 En application de l'article 138, paragraphes 1 et 3, du règlement de procédure, le Parlement, le Conseil et CropLife Europe supporteront leurs propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre élargie)

déclare et arrête :

- 1) **La décision Ares(2022) 3275139 de la Commission, du 27 avril 2022, rejetant la demande de réexamen interne introduite par Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) concernant le règlement d'exécution (UE) 2021/2068 de la Commission, du 25 novembre 2021, modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne la prolongation de la période d'approbation des substances actives benfluraline, dimoxystrobine, fluazinam, flutolanil, mécoprop-P, mépiquat, métirame, oxamyl et pyraclostrobine est annulée en tant qu'elle concerne la dimoxystrobine.**
- 2) **La Commission européenne est condamnée à supporter, outre ses propres dépens, ceux exposés par PAN Europe.**
- 3) **Le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et CropLife Europe supporteront leurs propres dépens.**

da Silva Passos

Póttorak

Reine

Pynnä

Cassagnabère

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 19 novembre 2025.

Signatures

* Langue de procédure : l'anglais.

ARRÊT DU TRIBUNAL (quatrième chambre élargie)

19 novembre 2025 (*)

« Produits phytopharmaceutiques – Substance active boscalid – Demande de renouvellement d’une substance active – Prolongation de la période d’approbation – Retard dans le déroulement de la procédure de renouvellement – Raisons indépendantes du demandeur – Demande de réexamen interne – Article 10, paragraphe 1, du règlement (CE) no 1367/2006 – Décision de rejet de la demande – Article 17 du règlement (CE) no 1107/2009 »

Dans l’affaire T-94/23,

Pollinis France, établie à Paris (France), représentée par M^e A. Bailleux, avocat,

partie requérante,

contre

Commission européenne, représentée par M^{me} A. Becker, MM. G. Gattinara et M. ter Haar, en qualité d’agents,

partie défenderesse,

soutenue par

Parlement européen, représenté par MM. W. Kuzmienko et O. Denkov, en qualité d’agents,

par

Conseil de l’Union européenne, représenté par M. P. Pecheux, M^{mes} A. Maceroni et A. Nowak-Salles, en qualité d’agents,

par

BASF SE, établie à Ludwigshafen (Allemagne), représentée par M^{es} J.-P. Montfort, N. Kyriazopoulou et P. Chopova-Leprêtre, avocats,

et par

CropLife Europe, établie à Bruxelles (Belgique), représentée par M^{es} D. Waelbroeck et I. Antypas, avocats,

parties intervenantes,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre élargie),

composé, lors des délibérations, de M. R. da Silva Passos, président, M^{mes} N. Póltorak, I. Reine, T. Pynnä (rapporteure) et M. H. Cassagnabère, juges,

greffier : M. P. Cullen, administrateur,

vu la phase écrite de la procédure,

à la suite de l’audience du 13 février 2025,

rend le présent

Arrêt

1 Par son recours fondé sur l'article 263 TFUE, la requérante, Pollinis France, demande l'annulation de la décision Ares(2022) 8437051 de la Commission, du 6 décembre 2022, rejetant la demande de réexamen interne qu'elle avait introduite concernant le règlement d'exécution (UE) 2022/708 de la Commission, du 5 mai 2022, modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne la prolongation de la période d'approbation des substances actives ester méthylique de l'acide 2,5-dichlorobenzoïque, acide acétique, aclonifène, sulfate d'ammonium et d'aluminium, phosphore d'aluminium, silicate d'aluminium, beflubutamid, benthiavalicarb, boscalid, carbure de calcium, captane, cymoxanil, diméthomorphe, dodémorphe, éthéphon, éthylène, extrait de l'arbre à thé, résidus de distillation de graisses, acides gras de C7 à C20, fluoxastrobine, flurochloridone, folpet, formétanate, acide gibbérellique, gibbérellines, protéines hydrolysées, sulfate de fer, phosphore de magnésium, métam, métamitron, métazachlore, métribuzine, milbémetine, phenmedipham, pirimiphos-méthyl, huiles végétales/essence de girofle, huiles végétales/huile de colza, huiles végétales/huile de menthe verte, propamocarbe, proquinazid, prothioconazole, pyréthrin, sable quartz, huile de poisson, répulsifs olfactifs d'origine animale ou végétale/graisses de mouton, S-métolachlore, phéromones de lépidoptères à chaîne linéaire, sulcotrione, tébuconazole et urée (JO 2022, L 133, p. 1), dans la mesure où celui-ci prolonge la période d'approbation du boscalid (ci-après la « décision attaquée »).

Antécédents du litige et faits postérieurs à l'introduction du recours

2 La requérante est une association sans but lucratif établie à Paris (France) ayant pour objectif, notamment, de promouvoir la protection de l'environnement dans le contexte du droit de l'environnement.

3 Le boscalid est une substance active utilisée dans les produits phytopharmaceutiques de la famille des inhibiteurs de succinate déshydrogénase.

4 Le boscalid a été approuvé pour la première fois dans l'Union européenne par la directive 2008/44/CE de la Commission, du 4 avril 2008, modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en vue d'y inscrire les substances actives benthiavalicarb, boscalid, carvone, fluoxastrobine, Paecilomyces lilacinus et prothioconazole (JO 2008, L 94, p. 13). Conformément à l'annexe de cette directive, l'approbation est entrée en vigueur le 1^{er} août 2008 et devait expirer le 31 juillet 2018.

5 En juin 2015, une demande de renouvellement de l'approbation du boscalid a été introduite.

6 Le 27 juin 2018, la période d'approbation du boscalid a été prolongée par le règlement d'exécution (UE) 2018/917 de la Commission modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne la prolongation de la validité de l'approbation des substances actives alpha-cyperméthrine, beflubutamide, béalaxyl, benthiavalicarb, bifénazate, boscalide, bromoxynil, captane, carvone, chlorprophame, cyazofamide, desméthopate, diméthomorphe, diquat, éthéphon, éthoprophos, étoxazole, famoxadone, fénamidone, fénamiphos, flumioxazine, fluoxastrobine, folpet, foramsulfuron, formétanate, Gliocladium catenulatum souche – J1446, isoxaflutole, métalaxyl-M, méthiocarbe, méthoxyfénozide, métribuzine, milbémetine, oxasulfuron, Paecilomyces lilacinus – souche 251, phenméthopate, phosmet, pirimiphos-méthyl, propamocarbe, prothioconazole, pymétrozine et S-métolachlore (JO 2018, L 163, p. 13), jusqu'au 31 juillet 2019, en application de l'article 17 du règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 21 octobre 2009, concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil (JO 2009, L 309, p. 1). Le considérant 8 dudit règlement d'exécution explique que, « l'évaluation des substances ayant été retardée pour des raisons indépendantes de la volonté des demandeurs, les approbations de ces substances actives risquent d'expirer avant qu'une décision n'ait été prise concernant leur renouvellement » et qu'« [i] est donc nécessaire de prolonger la validité de ces approbations ».

7 En novembre 2018, l'État membre rapporteur (Slovaquie) et l'État membre corapporteur (France) ont publié un projet de rapport d'évaluation du renouvellement du boscalid.

- 8 Du 25 janvier au 27 mars 2019, une consultation publique sur le boscalid a été organisée par l’Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA).
- 9 Le 7 mai 2019, l’approbation du boscalid a été prolongée une deuxième fois par le règlement d’exécution (UE) 2019/707 de la Commission modifiant le règlement d’exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne la prolongation de la validité de l’approbation des substances actives alphacyperméthrine, beflubutamide, béalaxyl, benthiavalicarbe, bifénazate, boscalide, bromoxynil, captane, cyazofamide, desmédiphame, diméthoate, diméthomorphe, diurone, éthéphon, étoxazole, famoxadone, fénamiphos, flumioxazine, fluoxastrobine, folpet, foramsulfuron, formétanate, métalaxyl-M, méthiocarbe, métribuzine, milbémectine, Paecilomyces lilacinus – souche 251, phenmédiphame, phosmet, pirimiphos-méthyl, propamocarbe, prothioconazole, S-métolachlore et tébuconazole (JO 2019, L 120, p. 16), jusqu’au 31 juillet 2020. Le considérant 7 dudit règlement reprend la même explication que celle figurant au considérant 8 du règlement d’exécution 2018/917.
- 10 En août 2019, l’EFSA a demandé des informations complémentaires au demandeur du renouvellement concernant 122 points.
- 11 Le 16 septembre 2019, le demandeur du renouvellement a répondu à l’EFSA.
- 12 Le 24 juin 2020, l’approbation du boscalid a été prolongée une troisième fois par le règlement d’exécution (UE) 2020/869 de la Commission modifiant le règlement d’exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne la prolongation de la validité de l’approbation des substances actives beflubutamide, béalaxyl, benthiavalicarb, bifénazate, boscalid, bromoxynil, captane, cyazofamid, diméthomorphe, éthéphon, étoxazole, famoxadone, fenamiphos, flumioxazine, fluoxastrobine, folpet, formétanate, métribuzine, milbémectine, Paecilomyces lilacinus – souche 251, phenmedipham, phosmet, pirimiphos-méthyl, propamocarbe, prothioconazole et S-métolachlore (JO 2020, L 201, p. 7), jusqu’au 31 juillet 2021. Le considérant 4 dudit règlement explique que, « l’évaluation de toutes ces substances ayant été retardée pour des raisons indépendantes de la volonté des demandeurs, il apparaît que les approbations de ces substances actives expireront avant l’adoption d’une décision de renouvellement » et qu’« [i] est donc nécessaire de prolonger la validité des périodes d’approbation de ces substances ». Le considérant 5 ajoute qu’« une prolongation de la validité de la période d’approbation est requise pour [le boscalid] afin de prévoir le temps nécessaire pour procéder à une évaluation des propriétés de perturbation du système endocrinien conformément à la procédure précisée aux articles 13 et 14 du règlement d’exécution (UE) n° 844/2012 ».
- 13 Le 6 mai 2021, l’approbation du boscalid a été prolongée une quatrième fois par le règlement d’exécution (UE) 2021/745 de la Commission modifiant le règlement d’exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne la prolongation de la validité de l’approbation des substances actives sulfate d’ammonium et d’aluminium, silicate d’aluminium, beflubutamid, benthiavalicarb, bifénazate, boscalid, carbonate de calcium, captane, dioxyde de carbone, cymoxanil, diméthomorphe, éthéphon, extrait de l’arbre à thé, famoxadone, résidus de distillation de graisses, acides gras de C7 à C20, flumioxazine, fluoxastrobine, furochloridone, folpet, formétanate, acide gibbérellique, gibbérellines, heptamaloxyloglucan, protéines hydrolysées, sulfate de fer, métazachlore, métribuzine, milbémectine, Paecilomyces lilacinus – souche 251, phenmedipham, phosmet, pirimiphos-méthyl, huiles végétales/huile de colza, hydrogénocarbonate de potassium, propamocarbe, prothioconazole, sable quartzueux, huile de poisson, répulsifs olfactifs d’origine animale ou végétale/graisses de mouton, S-métolachlore, phéromones de lépidoptères à chaîne linéaire, tébuconazole et urée (JO 2021, L 160, p. 89), jusqu’au 31 juillet 2022. Le considérant 5 dudit règlement reprend l’explication figurant au considérant 4 du règlement d’exécution 2020/869.
- 14 Le 5 mai 2022, l’approbation du boscalid a été prolongée une cinquième fois par le règlement d’exécution 2022/708 jusqu’au 31 juillet 2023. Le considérant 5 dudit règlement explique que, « l’évaluation de ces substances actives ayant été retardée pour des raisons indépendantes de la volonté des demandeurs, il apparaît que les approbations de ces substances actives expireront avant l’adoption d’une décision de renouvellement » et qu’« [i] y a donc lieu de prolonger la validité de leurs périodes d’approbation afin d’accorder le temps nécessaire à la réalisation de l’évaluation ».

- 15 La requérante a introduit une demande de réexamen interne du règlement d'exécution 2022/708 sur le fondement de l'article 10 du règlement (CE) n° 1367/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 6 septembre 2006, concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (JO 2006, L 264, p. 13), qui a été enregistrée le 4 juillet 2022.
- 16 Par la décision attaquée, la Commission européenne a rejeté la demande de réexamen interne de la requérante.
- 17 Après l'introduction du présent recours, la Commission a prolongé une sixième fois l'approbation du boscalid par son règlement d'exécution (UE) 2023/918, du 4 mai 2023, modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne la prolongation des périodes d'approbation des substances actives aclonifène, amétoctradine, beflubutamid, benthiavalicarb, boscalid, captane, cléthodime, cycloxydime, cyflumétofène, dazomet, diclofop, diméthomorphe, éthéphon, fenazaquine, fluopicolide, fluoxastrobine, flurochloridone, folpet, formétanate, virus de la polyhédrose nucléaire *Helicoverpa armigera*, hymexazol, acide indolylbutyrique, mandipropamide, métalaxyl, méaldéhyde, métam, métazachlore, métribuzine, milbémectine, paclobutrazol, penoxsulame, phenmedipham, pirimiphos-méthyl, propamocarbe, proquinazide, prothioconazole, S-métolachlore, *Spodoptera littoralis* nucleopolyhedrovirus, *Trichoderma asperellum* (souche T34) et *Trichoderma atroviride* (souche I-1237) (JO 2023, L 119, p. 160), jusqu'au 15 avril 2026. Le considérant 15 de ce règlement explique que, « pour [le boscalid], l'[EFSA] aura besoin d'un délai supplémentaire, conformément à l'article 13 du règlement d'exécution (UE) n° 844/2012, pour adopter des conclusions et, si nécessaire, organiser une consultation d'experts » et que, « [e]n outre, un délai supplémentaire est nécessaire pour prendre la décision en matière de gestion des risques qui en découle, conformément à l'article 14 du règlement d'exécution (UE) n° 844/2012 ». Le considérant 20 ajoute que, « étant donné qu'il est probable qu'aucune décision de renouvellement de l'approbation de ces substances actives ne puisse être prise avant l'expiration de leurs périodes d'approbation respectives et que les raisons des retards dans les procédures de renouvellement sont indépendantes de la volonté des différents demandeurs, il convient de prolonger les périodes d'approbation des substances actives afin de permettre l'achèvement des évaluations requises et de mener à bien les procédures décisionnelles réglementaires relatives aux différentes demandes de renouvellement d'approbation ».
- 18 Le 16 juin 2023, la requérante a introduit une demande de réexamen interne du règlement d'exécution 2023/918 sur le fondement de l'article 10 du règlement n° 1367/2006.
- 19 Par décision du 1^{er} décembre 2023, la Commission a rejeté la demande de réexamen interne de la requérante.
- 20 Le 9 février 2024, la requérante a introduit un recours contre la décision mentionnée au point 19 ci-dessus, enregistré sous le numéro T-75/24.

Conclusions des parties

- 21 La requérante demande à ce qu'il plaise au Tribunal :
- annuler la décision attaquée ;
 - condamner la Commission aux dépens.
- 22 La Commission, soutenue par le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne, BASF SE et CropLife Europe, demande à ce qu'il plaise au Tribunal :
- rejeter le recours ;
 - condamner la requérante aux dépens.

En droit

23 La requérante invoque quatre moyens à l'appui de son recours, tirés, en substance, le premier, d'une interprétation erronée de l'article 17 du règlement n° 1107/2009, le deuxième, invoqué à titre subsidiaire, d'une exception d'illégalité dudit article, le troisième, du fait que la Commission a considéré, à tort, que les conditions prévues à l'article 17 du règlement n° 1107/2009 étaient remplies et, le quatrième, d'une part, d'une erreur de droit commise par la Commission lorsqu'elle a considéré, dans la décision attaquée, que le règlement d'exécution 2022/708 était suffisamment motivé et, d'autre part, d'un défaut de motivation de la décision attaquée.

Sur la persistance de l'intérêt à agir

24 BASF demande au Tribunal d'examiner si la requérante conserve un intérêt à agir à la suite de l'adoption du règlement d'exécution 2023/918, qui a prolongé la période d'approbation du boscalid jusqu'au 15 avril 2026.

25 Le Tribunal rappelle que l'intérêt à agir d'une partie requérante doit être né et actuel. Cet intérêt doit, au vu de l'objet du recours, exister au stade de l'introduction de celui-ci, sous peine d'irrecevabilité, et perdurer jusqu'au prononcé de la décision juridictionnelle, sous peine de non-lieu à statuer (voir arrêt du 17 septembre 2015, Mory e.a./Commission, C-33/14 P, EU:C:2015:609, points 56 et 57 et jurisprudence citée).

26 En l'espèce, ainsi que le fait valoir BASF, un nouveau règlement d'exécution a été adopté par la Commission afin de prolonger la période d'approbation du boscalid après la fin de la période de prolongation prévue par le règlement d'exécution 2022/708.

27 Toutefois, premièrement, la décision attaquée n'a pas été retirée par la Commission, de sorte que le litige a conservé son objet (voir, en ce sens, arrêt du 4 septembre 2018, ClientEarth/Commission, C-57/16 P, EU:C:2018:660, point 45 et jurisprudence citée).

28 Deuxièmement, il résulte de la jurisprudence qu'une partie requérante conserve un intérêt à demander l'annulation d'un acte d'une institution de l'Union pour permettre d'éviter que l'illégalité dont celui-ci est prétendument entaché ne se reproduise à l'avenir. Un tel intérêt à agir découle de l'article 266, premier alinéa, TFUE, en vertu duquel l'institution dont émane l'acte annulé est tenue de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour. Cet intérêt à agir ne saurait toutefois exister que si l'illégalité alléguée est susceptible de se reproduire à l'avenir indépendamment des circonstances de l'affaire ayant donné lieu au recours formé par la partie requérante (arrêts du 7 juin 2007, Wunenburger/Commission, C-362/05 P, EU:C:2007:322, points 50 à 52, et du 27 septembre 2018, Mellifera/Commission, T-12/17, EU:T:2018:616, point 28).

29 Tel est le cas dans la présente affaire, dès lors que l'illégalité alléguée par la requérante repose, notamment, sur une interprétation de l'article 17 du règlement n° 1107/2009, que la Commission risque de réitérer à l'occasion d'une demande de réexamen interne concernant la prolongation de la période d'approbation du boscalid ou d'une autre substance. Il ressort en effet du dossier de la présente affaire que la Commission a adopté le règlement d'exécution 2023/918 par lequel elle prolonge la période d'approbation du boscalid et de plusieurs autres substances sur la base des critères prévus à l'article 17 du règlement n° 1107/2009 et qu'elle a ensuite rejeté la demande de réexamen interne de la requérante concernant cette prolongation.

30 Il s'ensuit que, nonobstant l'adoption du règlement d'exécution 2023/918, la requérante conserve un intérêt à agir en l'espèce.

Sur les premier et troisième moyens, tirés d'une interprétation erronée de l'article 17 du règlement n° 1107/2009

31 Par les premier et troisième moyens, qu'il convient d'examiner ensemble en raison de leur caractère complémentaire, la requérante fait valoir que la Commission a fait une interprétation erronée de

l'article 17 du règlement n° 1107/2009, notamment en considérant que les conditions d'application de cet article étaient remplies.

Sur la recevabilité du premier moyen

32 BASF estime que le premier moyen présenté par la requérante, tiré d'une interprétation erronée de l'article 17 du règlement n° 1107/2009, est irrecevable. La requérante ne contesterait pas l'appréciation contenue dans la réponse à sa demande de réexamen interne, mais dirigerait ses arguments contre la prolongation de la période d'approbation du boscalid par le règlement d'exécution 2022/708 qui était l'objet de la demande de réexamen interne. Or, lorsqu'une partie requérante introduit un recours en annulation contre la réponse à une demande de réexamen interne au titre de l'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 1367/2006, elle peut uniquement contester la légalité de ladite réponse.

33 Le Tribunal rappelle que l'article 10, paragraphe 1, du règlement n° 1367/2006 prévoit que « toute organisation non gouvernementale ou d'autres membres du public satisfaisant aux critères énoncés à l'article 11 sont habilités à introduire une demande de réexamen interne auprès de l'institution ou de l'organe de l'Union qui a adopté l'acte administratif ou, en cas d'allégation d'omission administrative, qui était censé avoir adopté un tel acte, au motif que ledit acte ou ladite omission va à l'encontre du droit de l'environnement ». L'article 12, paragraphe 1, du même règlement dispose que « l'organisation non gouvernementale ayant introduit la demande de réexamen interne en vertu de l'article 10 peut saisir la Cour de justice ».

34 La demande de réexamen interne d'un acte administratif tend donc à faire constater une prétendue illégalité ou l'absence de bien-fondé de l'acte visé. Le demandeur peut ensuite saisir le juge de l'Union en introduisant un recours pour incompétence, violation des formes substantielles, violation des traités ou de toute règle de droit relative à leur application ou détournement de pouvoir contre la décision rejetant comme non fondée la demande de réexamen interne (arrêt du 12 septembre 2019, *TestBioTech e.a./Commission*, C-82/17 P, EU:C:2019:719, point 38). Il s'ensuit que, lors dudit recours, la partie requérante n'est pas habilitée à soulever des arguments contestant directement la légalité ou le bien-fondé de l'acte visé par la demande de réexamen interne (voir arrêt du 27 septembre 2018, *Mellifera/Commission*, T-12/17, EU:T:2018:616, point 35 et jurisprudence citée). En effet, le système de contrôle juridictionnel prévu par les traités ne prévoit pas la possibilité, pour le Tribunal, d'annuler une décision qui ne fait pas l'objet d'un recours en annulation direct fondé sur l'article 263 TFUE (arrêt du 4 avril 2019, *ClientEarth/Commission*, T-108/17, EU:T:2019:215, point 28).

35 En l'espèce, tout d'abord, la requête indique clairement que l'objet du recours en annulation est la décision attaquée.

36 Ensuite, il ressort directement du titre du premier moyen et des différentes branches de celui-ci que, selon la requérante, c'est la décision attaquée qui est fondée sur une lecture erronée de l'article 17 du règlement n° 1107/2009.

37 Enfin, il apparaît à la lecture de l'ensemble du premier moyen que, par son argumentation, la requérante vise l'interprétation par la Commission de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 effectuée dans la décision attaquée. Le fait que, en raison de l'objet même de la procédure de réexamen interne et de la logique des articles 10 et 12 du règlement n° 1367/2006, il puisse exister un certain chevauchement entre les arguments présentés dans le cadre de la demande de réexamen interne et ceux qui sont invoqués au soutien d'un recours en annulation contre la décision rejetant comme non fondée ladite demande n'est pas de nature à altérer cette conclusion.

38 Partant, l'argumentation de BASF selon laquelle le premier moyen est irrecevable, car il ne vise pas la décision attaquée, doit être rejetée.

Sur la troisième branche du premier moyen et la seconde branche du troisième moyen

39 Par la troisième branche du premier moyen et en premier lieu, la requérante estime que la Commission a commis une erreur de droit en considérant qu'elle pouvait renouveler la prolongation de la période

d'approbation d'une substance active telle que le boscalid sans aucune limitation de temps. En effet, les prolongations seraient des mesures transitoires qui, par nature, devraient rester limitées dans le temps et devraient revêtir un caractère exceptionnel. En tout état de cause, une prolongation de cinq ans en l'espèce ne saurait être considérée comme légale. En second lieu, la requérante fait valoir que les risques pour la santé humaine et pour l'environnement devraient être pris en compte lors de l'adoption de la décision de renouvellement.

- 40 Par la seconde branche du troisième moyen, la requérante fait valoir que la durée de la période totale de prolongation de l'approbation du boscalid n'est pas conforme aux exigences de l'article 17 du règlement n° 1107/2009. La Commission aurait commis une erreur de droit en considérant que le troisième alinéa de cet article ne s'applique qu'aux situations couvertes par le deuxième alinéa du même article. En outre, la période de prolongation de l'approbation du boscalid ne serait pas appropriée et la durée totale de la prolongation serait excessive.
- 41 À titre liminaire, le Tribunal rappelle que l'article 191, paragraphe 2, TFUE prévoit que la politique de l'environnement est fondée, notamment, sur le principe de précaution, principe ayant également vocation à s'appliquer dans le cadre d'autres politiques de l'Union, en particulier la politique de protection de la santé publique, ainsi que lorsque les institutions de l'Union adoptent, au titre de la politique agricole commune ou de la politique du marché intérieur, des mesures de protection de la santé humaine (voir arrêt du 1^{er} octobre 2019, *Blaise e.a.*, C-616/17, EU:C:2019:800, point 41 et jurisprudence citée).
- 42 Il incombe donc au législateur de l'Union, lorsqu'il adopte des règles régissant la mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques, telles que celles énoncées par le règlement n° 1107/2009, de se conformer au principe de précaution, en vue notamment d'assurer, conformément à l'article 35 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ainsi qu'à l'article 9 et à l'article 168, paragraphe 1, TFUE, un niveau élevé de protection de la santé humaine (voir arrêt du 1^{er} octobre 2019, *Blaise e.a.*, C-616/17, EU:C:2019:800, point 42 et jurisprudence citée).
- 43 Le principe de précaution implique que, lorsque des incertitudes subsistent quant à l'existence ou la portée de risques pour la santé des personnes, des mesures de protection peuvent être prises sans attendre que la réalité et la gravité de ces risques soient pleinement démontrées (voir arrêt du 1^{er} octobre 2019, *Blaise e.a.*, C-616/17, EU:C:2019:800, point 43 et jurisprudence citée).
- 44 Le principe de précaution, principe général du droit de l'Union, impose aux autorités concernées de prendre, dans le cadre précis de l'exercice des compétences qui leur sont attribuées par la réglementation pertinente, des mesures appropriées en vue de prévenir certains risques potentiels pour la santé publique, la sécurité et l'environnement, en faisant prévaloir les exigences liées à la protection de ces intérêts sur les intérêts économiques [voir arrêts du 21 octobre 2003, *Solvay Pharmaceuticals/Conseil*, T-392/02, EU:T:2003:277, point 121 et jurisprudence citée, et du 12 avril 2013, *Du Pont de Nemours (France) e.a./Commission*, T-31/07, non publié, EU:T:2013:167, point 134 et jurisprudence citée]. Le principe de précaution sous-tend l'ensemble des dispositions du règlement n° 1107/2009.
- 45 Le considérant 8 du règlement n° 1107/2009 précise que le principe de précaution devrait être appliqué et que ledit règlement devrait garantir que l'industrie démontre que les substances ou les produits fabriqués ou mis sur le marché n'ont aucun effet nocif sur la santé humaine ou animale, ni aucun effet inacceptable sur l'environnement. À cet égard, il convient de relever que les procédures d'autorisation et d'approbation préalables mises en place par ce règlement pour les produits phytopharmaceutiques et leurs substances actives sont inspirées du principe de précaution (voir arrêt du 17 mars 2021, *FMC/Commission*, T-719/17, EU:T:2021:143, points 60 et 61 et jurisprudence citée).
- 46 Il s'ensuit que la Commission, lorsqu'elle exerce ses compétences dans le cadre du règlement n° 1107/2009, doit tenir compte du principe de précaution. En ce qui concerne plus précisément les substances actives, il ressort de la jurisprudence que la Commission peut prendre des mesures qui limitent l'utilisation d'une substance en faisant ainsi prévaloir l'intérêt de la sécurité des consommateurs, et cela sans attendre l'issue de la procédure de renouvellement de l'approbation de

cette substance (voir, en ce sens, arrêt du 19 septembre 2019, *Arysta LifeScience Netherlands/Commission*, T-476/17, EU:T:2019:618, point 97).

47 Afin de répondre aux arguments de la requérante, il convient dès lors d'interpréter l'article 17 du règlement n° 1107/2009 à la lumière du principe de précaution, compte tenu de la durée et de la fréquence de la prolongation de l'approbation du boscalid.

48 À cet égard, conformément à une jurisprudence constante, aux fins de l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union, il convient de tenir compte non seulement des termes de celle-ci, mais également du contexte dans lequel elle s'inscrit et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie. La genèse d'une disposition du droit de l'Union peut également révéler des éléments pertinents pour son interprétation (voir arrêts du 2 septembre 2021, *CRCAM*, C-337/20, EU:C:2021:671, point 31 et jurisprudence citée, et du 25 janvier 2017, *Rusal Armenal/Conseil*, T-512/09 RENV, EU:T:2017:26, point 56 et jurisprudence citée).

49 En premier lieu, il ressort du libellé de l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009 que « [s]i, pour des raisons indépendantes de la volonté du demandeur, il apparaît que l'approbation expirera avant l'adoption d'une décision de renouvellement, une décision reportant l'expiration de la période d'approbation pour ce demandeur pendant une période suffisante pour permettre l'examen de la demande est adoptée conformément à la procédure de réglementation visée à l'article 79, paragraphe 3 ». L'article 17, troisième alinéa, du même règlement prévoit les éléments à prendre en considération lorsque la période de prolongation est fixée, à savoir « a) le temps nécessaire à la communication des informations demandées ; b) le temps nécessaire à l'accomplissement de la procédure ; c) le cas échéant, la nécessité d'établir un programme de travail cohérent, conformément à l'article 18 ».

50 Ainsi, il ressort de cette disposition que si, pour des raisons indépendantes de la volonté du demandeur, il apparaît que l'approbation expirera avant l'adoption d'une décision de renouvellement, « une décision reportant l'expiration de la période d'approbation » est adoptée, et cela « pendant une période suffisante pour permettre l'examen de la demande ». S'il ne peut être exclu par le libellé de cette disposition que, à la fin de cette période, une nouvelle décision de prolongation soit adoptée, cette prolongation, qui n'intervient que pour permettre de compléter la procédure de renouvellement, ne peut être que de nature provisoire, ainsi que l'explique le Conseil dans son mémoire en intervention.

51 La durée de la période de prolongation doit dès lors être adaptée aux circonstances concrètes de l'espèce et ne peut, par conséquent, faire l'objet d'une application automatique, voire systématique.

52 En outre, selon la jurisprudence, l'article 17 du règlement n° 1107/2009 a pour effet de permettre la prolongation de la procédure de renouvellement de l'approbation de la substance active en raison de circonstances intervenues au cours de la procédure elle-même et non connues auparavant (arrêt du 19 septembre 2019, *Arysta LifeScience Netherlands/Commission*, T-476/17, EU:T:2019:618, point 104).

53 En deuxième lieu, il convient de tenir compte du contexte dans lequel s'inscrit la règle énoncée à l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009.

54 Cette règle fait partie de la section du règlement n° 1107/2009 qui concerne l'approbation des substances actives. Ces approbations, ainsi que leur renouvellement, font l'objet de plusieurs dispositions qui régissent le déroulement de la procédure applicable.

55 Premièrement, une approbation ne peut être accordée que pour une période n'excédant pas dix ans (article 5 du règlement n° 1107/2009), limitation qui reprend celle prévue par la directive 91/414/CEE du Conseil, du 15 juillet 1991, concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques (JO 1991, L 230, p. 1), laquelle était en vigueur lors de l'approbation du boscalid. Ainsi qu'il est expliqué au considérant 15 du règlement n° 1107/2009, c'est pour des raisons de sécurité que la période d'approbation des substances actives est limitée dans le temps et qu'elle doit être proportionnelle aux

éventuels risques inhérents à l'utilisation des substances. Un renouvellement est valable pour une période n'excédant pas quinze ans (article 14, paragraphe 2, du règlement n° 1107/2009).

56 Il s'ensuit que le législateur a pris soin de prévoir des périodes d'approbation et de renouvellement limitées, afin d'éviter le maintien sur le marché de substances actives qui s'avèreraient présenter des risques inacceptables au sens de l'article 4 du règlement n° 1107/2009. La réalisation de cet objectif, à la lumière du principe de précaution, exige que la réévaluation des substances ait lieu périodiquement, ainsi que le souligne à bon droit la Commission lorsqu'elle explique l'approche périodique du règlement n° 1107/2009.

57 Deuxièmement, la demande de renouvellement doit être introduite au plus tard trois ans avant l'expiration de la période d'approbation (article 15 du règlement n° 1107/2009). Ce délai est donc censé suffire pour mener à terme cette procédure et adopter une décision sur le renouvellement de l'approbation demandé, tout en garantissant l'efficacité de l'approche périodique rappelée au point 56 ci-dessus.

58 À cet effet, l'article 19 du règlement n° 1107/2009 a octroyé à la Commission la compétence pour adopter, par un règlement d'exécution, des dispositions nécessaires pour l'application de la procédure de renouvellement.

59 C'est ainsi qu'a été adopté le règlement d'exécution (UE) n° 844/2012 de la Commission, du 18 septembre 2012, établissant les dispositions nécessaires à la mise en œuvre de la procédure de renouvellement des substances actives, conformément au règlement n° 1107/2009 (JO 2012, L 252, p. 26), qui prévoit, notamment, des délais pour les différentes étapes de la procédure de renouvellement en vue de garantir son bon fonctionnement (considérant 3). Ce règlement a pour objet de donner effet aux règles déjà prévues dans le règlement n° 1107/2009 tout en assurant des conditions uniformes d'application dans l'Union.

60 En particulier, les articles 1^{er} à 8 du règlement d'exécution n° 844/2012 prévoient les règles concernant la recevabilité de la demande introduite par un producteur de la substance active auprès d'un État membre et assortissent cette première phase de la procédure de certains délais. Conformément à l'article 3 de ce règlement, cette demande est d'abord vérifiée par l'État membre rapporteur, qui s'assure qu'elle a été soumise dans le délai prévu à l'article 1^{er}, paragraphe 1, premier alinéa, dudit règlement et qu'elle contient tous les éléments prévus à l'article 2 de celui-ci. Plus particulièrement, conformément à l'article 2, paragraphe 2, dudit règlement, la demande de renouvellement doit contenir la liste des nouvelles informations que le demandeur entend présenter et qui sont nécessaires, conformément à l'article 15, paragraphe 2, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009. Ensuite, conformément à l'article 6 du même règlement, après la réception de la réponse affirmative de l'État membre rapporteur concernant cette vérification, le demandeur soumet les dossiers complémentaires à l'État membre rapporteur, à l'État membre corapporteur, à la Commission et à l'EFSA. Enfin, conformément à l'article 8 de ce règlement, lorsque les dossiers complémentaires ont été soumis dans le délai et qu'ils contiennent tous les éléments prévus, l'État membre rapporteur informe le demandeur, l'État membre corapporteur, la Commission et l'EFSA de la date de réception des dossiers complémentaires et de la recevabilité de la demande.

61 De même, les articles 11 à 14 du règlement d'exécution n° 844/2012 définissent la procédure d'évaluation de la demande de renouvellement de l'approbation d'une substance active et prévoient des délais précis dans lesquels les différents acteurs impliqués dans la procédure doivent préparer et communiquer leur rapport ou leurs conclusions. Tout d'abord, l'État membre rapporteur, après avoir consulté l'État membre corapporteur, établit et soumet à la Commission, avec copie à l'EFSA, un rapport évaluant s'il est permis d'escompter que la substance active satisfait aux critères d'approbation conformément à l'article 4 du règlement n° 1107/2009 (article 11 du règlement d'exécution n° 844/2012). Après avoir reçu le projet de rapport d'évaluation que lui a transmis l'État membre rapporteur, l'EFSA le communique au demandeur et aux autres États membres (article 12 du règlement d'exécution n° 844/2012). À compter de l'expiration de la période de présentation des observations

écrites, l'EFSA adopte, compte tenu de l'état des connaissances scientifiques et techniques et en utilisant les documents d'orientation en vigueur à la date de la soumission des dossiers complémentaires, des conclusions dans lesquelles elle indique s'il est permis d'escompter que la substance active satisfait aux critères d'approbation énoncés à l'article 4 du règlement n° 1107/2009. S'il y a lieu, l'EFSA organise une consultation d'experts, y compris d'experts de l'État membre rapporteur et de l'État membre corapporteur. Elle communique ses conclusions au demandeur, aux États membres et à la Commission et les met à la disposition du public (article 13 du règlement d'exécution n° 844/2012). Enfin, à la suite de la réception des conclusions de l'EFSA et en tenant compte du projet de rapport d'évaluation établi par l'État membre rapporteur, des observations du demandeur et des autres États membres et des conclusions adoptées par l'EFSA, la Commission présente un rapport dit « de renouvellement » et un projet de règlement au comité permanent. La possibilité est donnée au demandeur de présenter des observations concernant le rapport de renouvellement (article 14, paragraphe 1, du règlement d'exécution n° 844/2012). Sur la base du rapport de renouvellement et compte tenu des observations soumises par le demandeur, la Commission adopte un règlement conformément à l'article 20, paragraphe 1, du règlement n° 1107/2009 (article 14, paragraphe 2, du règlement d'exécution n° 844/2012).

- 62 Seule la dernière étape de la procédure prévue à l'article 14, paragraphe 2, du règlement d'exécution n° 844/2012, qui concerne l'adoption du règlement sur le renouvellement de l'approbation conformément à l'article 20, paragraphe 1, du règlement n° 1107/2009, n'est pas assortie d'un délai.
- 63 Il s'ensuit que la procédure de renouvellement est fondée sur l'exécution d'un calendrier précis (voir, en ce sens, arrêt du 19 septembre 2019, *Arysta LifeScience Netherlands/Commission*, T-476/17, EU:T:2019:618, point 103). L'imposition de ces délais et la nécessité qu'ils soient respectés sont d'ailleurs cohérentes avec l'exigence selon laquelle il convient que l'ensemble de la procédure ne dure pas plus de trois ans, ainsi que cela ressort de l'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement d'exécution n° 844/2012 (arrêt du 9 décembre 2021, *Agrochem-Maks/Commission*, C-374/20 P, non publié, EU:C:2021:990, point 82).
- 64 Le respect de ces délais et de l'exigence de célérité de la procédure est d'autant plus important qu'un règlement d'exécution adopté sur le fondement de l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009, qui proroge l'approbation de la substance active en cause pour une certaine période, a les mêmes conséquences qu'un règlement d'exécution portant approbation initiale d'une telle substance au titre de l'article 13, paragraphe 2, dudit règlement ou qu'un règlement portant renouvellement de l'approbation au titre de l'article 20 de ce règlement (voir, en ce sens, arrêt du 27 septembre 2018, *Mellifera/Commission*, T-12/17, EU:T:2018:616, points 57 et 58).
- 65 Ainsi, il y a lieu de considérer que l'article 17 du règlement n° 1107/2009 prévoit un mécanisme qui doit être appliqué de manière exceptionnelle, lorsque les conditions prévues par celui-ci sont remplies. Une application systématique de ce mécanisme dans les procédures de renouvellement de l'approbation d'une substance active n'est donc pas compatible avec les exigences du règlement n° 1107/2009 et, de manière plus générale, avec l'esprit de ce règlement.
- 66 Au contraire, la Commission doit, à chaque fois qu'elle prolonge une période d'approbation, faire une évaluation du cas d'espèce et prendre en considération les éléments pertinents afin de définir la « période suffisante » requise pour mener l'évaluation en cours à son terme.
- 67 Par ailleurs, l'article 17 du règlement n° 1107/2009 laisse un pouvoir d'appréciation à la Commission afin de déterminer à quoi correspond une « période suffisante ». Ce pouvoir d'appréciation n'est pas absolu, mais il est encadré par le troisième alinéa dudit article, qui prévoit les éléments à prendre en considération lorsque la période de prolongation est fixée.
- 68 En outre, l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009 ne saurait être lu et appliqué de manière isolée, mais doit l'être en combinaison avec les dispositions du troisième alinéa qui le complète.

- 69 À cet égard, il convient de rejeter l'argument de la Commission selon lequel le troisième alinéa de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 ne s'applique qu'aux situations visées par le deuxième alinéa dudit article.
- 70 D'une part, cette interprétation ne trouve pas de fondement dans le libellé de l'article 17 du règlement n° 1107/2009. En effet, les deux premiers alinéas de cet article utilisent la même expression de « période suffisante » de prolongation et il n'y a pas de raison de faire une distinction entre les deux. De plus, le deuxième alinéa de cet article a un caractère transitoire, car il s'applique aux substances dont l'inscription à l'annexe I de la directive 91/414 a expiré avant le 14 juin 2014. Tel n'est pas le cas du troisième alinéa, qui fait également référence à d'autres dispositions du règlement n° 1107/2009, à savoir celles de l'article 18, qui n'ont pas de caractère transitoire. La portée du troisième alinéa de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 ne se limite donc pas au deuxième alinéa dudit article.
- 71 D'autre part, dans le texte original de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil COM(2006) 388 final de la Commission, du 12 juillet 2006, concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques, le premier et le deuxième alinéa de ce qui est aujourd'hui l'article 17 du règlement n° 1107/009 faisaient partie du même alinéa, qui était directement suivi par l'alinéa concernant la durée de prolongation. Cela montre l'intention du législateur de voir les éléments à prendre en considération pour fixer la durée de la prolongation appliqués dans les situations visées aujourd'hui par les deux premiers alinéas de l'article 17 de ce règlement.
- 72 Il s'ensuit que le troisième alinéa de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 est applicable pour fixer la « période suffisante » de prolongation.
- 73 Troisièmement, ainsi qu'il a été rappelé aux points 41 à 46 ci-dessus, le principe de précaution sous-tend l'ensemble des dispositions du règlement n° 1107/2009.
- 74 Dans ce contexte, l'expression « période suffisante » utilisée à l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009 doit être comprise comme exigeant la définition d'une période qui ne va ni en deçà ni au-delà de ce qui est nécessaire pour compléter la procédure de renouvellement pour chaque cas d'espèce.
- 75 En troisième lieu, il convient de tenir compte des objectifs poursuivis par le règlement n° 1107/2009.
- 76 En vertu de son article 1^{er}, paragraphe 3, le règlement n° 1107/2009 vise à assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement et à améliorer le fonctionnement du marché intérieur par l'harmonisation des règles concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques, tout en améliorant la production agricole. C'est donc à juste titre que la Commission fait valoir que l'objectif du règlement n° 1107/2009 est multiple. Toutefois, ainsi qu'il ressort du considérant 24 du règlement n° 1107/2009, lors de la délivrance d'autorisations pour des produits phytopharmaceutiques, l'objectif de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement, en particulier, devrait primer sur l'objectif d'amélioration de la production végétale.
- 77 En imposant le maintien d'un niveau élevé de protection de l'environnement, le règlement n° 1107/2009 applique l'article 11 TFUE, qui prévoit que les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et des actions de l'Union, en particulier afin de promouvoir le développement durable, et l'article 114, paragraphe 3, TFUE, qui concrétise cette obligation. Ce dernier dispose effectivement que, dans ses propositions en matière, notamment, de protection de l'environnement, faites au titre du rapprochement des législations ayant pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur, la Commission prend pour base un niveau de protection élevé en tenant compte notamment de toute nouvelle évolution fondée sur des faits scientifiques et que, dans le cadre de leurs compétences respectives, le Parlement et le Conseil s'efforcent également d'atteindre cet objectif. Cette protection a une importance prépondérante par rapport aux considérations économiques, de sorte qu'elle est de nature à justifier des conséquences économiques négatives, même considérables, pour certains

opérateurs (voir arrêt du 17 mars 2021, FMC/Commission, T-719/17, EU:T:2021:143, point 59 et jurisprudence citée).

- 78 Il s'ensuit que, parmi les différents objectifs du règlement n° 1107/2009, la Commission doit accorder une importance toute particulière à celui qui est d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement lorsqu'elle gère une procédure de renouvellement de l'approbation d'une substance active, a fortiori lorsque cette procédure dépasse le cadre temporel prévu pour son déroulement et qu'elle accorde une prolongation de la période d'approbation en vertu de l'article 17 dudit règlement.
- 79 Les principes ci-après peuvent être dégagés de l'ensemble des considérations qui précèdent. Premièrement, la prolongation de la période d'approbation est de nature provisoire et exceptionnelle, et est permise en raison de circonstances intervenues au cours de la procédure elle-même et non connues auparavant. Elle doit être adoptée au regard des circonstances concrètes de l'espèce et ne peut, par conséquent, faire l'objet d'une application automatique, voire systématique. Deuxièmement, la durée de la prolongation doit être suffisante pour permettre l'examen de la demande de renouvellement. Lorsqu'elle fixe cette durée, la Commission doit prendre en considération les éléments prévus par l'article 17, troisième alinéa, du règlement n° 1107/2009 et faire une évaluation au cas par cas. Troisièmement, cette période ne doit aller ni en deçà ni au-delà de ce qui est nécessaire pour achever la procédure de renouvellement.
- 80 Quatrièmement, de manière plus générale, lorsqu'elle entend faire application de l'article 17 du règlement n° 1107/2009, la Commission doit tenir compte de la durée globale de la procédure de renouvellement, afin de s'assurer que celle-ci reste dans des limites raisonnables au regard de l'exigence de célérité de la procédure rappelée au point 64 ci-dessus. En particulier, compte tenu de la durée limitée d'une approbation et de l'approche périodique choisie par le législateur, qui repose sur une réévaluation des risques des substances actives à des intervalles réguliers, il ne saurait être admis que la prolongation de l'approbation, qui revêt un caractère provisoire et exceptionnel, permette le maintien sur le marché d'une substance active pendant une période qui excède significativement celle de l'approbation initiale, sauf à priver le système du renouvellement mis en place par ce règlement de tout effet utile.
- 81 Interprété ainsi, l'article 17 du règlement n° 1107/2009 exprime une mise en balance des différents intérêts en cause compatible avec les objectifs dudit règlement et avec le principe de précaution. D'un côté, sont pris en considération les intérêts qui plaident en faveur du fait qu'une substance qui a été approuvée conformément aux règles de l'Union ne se voit pas être interdite de façon imprévisible à cause de retards dans le calendrier de la procédure de renouvellement qui sont indépendants de la volonté du demandeur.
- 82 D'un autre côté, la prolongation accordée n'est que provisoire, elle peut être interrompue par une décision de non-renouvellement ou être assortie de limitations dans l'utilisation des substances et, surtout, elle ne doit pas dépasser ce qui est nécessaire, eu égard aux circonstances de chaque cas d'espèce.
- 83 En l'espèce, dans la décision attaquée, premièrement, la Commission estime que le troisième alinéa de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 ne s'applique qu'aux situations qui tombent dans le champ d'application du deuxième alinéa de cet article et donc ne s'applique pas à la prolongation de la période d'approbation du boscalid. Deuxièmement, la Commission justifie la prolongation en cause par le fait qu'elle attendait le rapport de l'EFSA. Elle considère qu'une prolongation d'une durée plus courte, qui pouvait être renouvelée si nécessaire, est préférable à une seule prolongation d'une durée plus longue. Troisièmement, l'argument tiré du fait que la période d'approbation du boscalid avait déjà été prolongée plusieurs fois serait sans incidence. Selon la Commission, il n'y aurait pas de limitation quant à la fréquence d'application de l'article 17 dudit règlement. La Commission souligne également que les conditions prévues à cet article étaient remplies en l'espèce et que le mécanisme de prolongation a été prévu par le législateur dans l'intérêt de la sécurité juridique.

- 84 En outre, dans la décision attaquée, la Commission conteste avoir accordé des prolongations illimitées. Elle concède qu'il y a des problèmes dans le respect des délais au niveau des États membres, mais elle considère que ces problèmes systémiques ne sont pas de nature à rendre une décision de prolongation illégale.
- 85 Par ailleurs, en ce qui concerne le principe de précaution, la Commission explique, dans la décision attaquée, que l'application de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 n'exige ni une analyse ni un choix de fond, une décision sur le fond étant adoptée à l'issue de la procédure de renouvellement. Sa marge d'appréciation serait limitée au choix de la durée de la période de prolongation et c'est seulement dans ce choix que le principe de précaution serait appliqué. L'application de ce principe signifierait, pour la Commission, que la prolongation doit être la plus courte possible pour obtenir les résultats scientifiques nécessaires, conformément au règlement n° 1107/2009, et qu'il ne faut pas attendre la fin de la période de prolongation pour adopter une décision de renouvellement ou de non-renouvellement.
- 86 Ainsi, premièrement, dans la décision attaquée, la Commission a explicitement refusé l'applicabilité des éléments prévus au troisième alinéa de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 (voir points 69 et 83 ci-dessus). Deuxièmement, elle estime que les critères prévus par cet article étaient remplis, sans pour autant examiner les différents éléments du cas d'espèce afin de s'assurer qu'elle applique une prolongation d'une durée suffisante pour permettre l'examen de la demande de renouvellement de l'approbation du boscalid.
- 87 À cet égard, il apparaît que le règlement d'exécution 2022/708 applique la même période de prolongation, à savoir un an, à 50 substances différentes. S'il est correct, ainsi que le fait valoir la Commission dans ses écritures, qu'elle n'est pas obligée d'adopter 50 règlements d'exécution différents portant chacun sur une substance différente, une période de prolongation identique pour 50 substances, qui n'est pas assortie d'explications quant au choix de cette durée, peut difficilement être conciliée avec l'exigence d'une analyse au cas par cas. Les arguments de la Commission selon lesquels elle n'était pas obligée d'effectuer une analyse de fond et n'aurait pas pu laisser expirer l'approbation de ces substances en raison des demandes d'informations supplémentaires sont sans incidence sur son obligation d'effectuer une analyse in concreto de ce qui est une période « suffisante » dans le cas de la prolongation de la période d'approbation de chaque substance, dont le boscalid.
- 88 Troisièmement, l'approche de la Commission exprimée dans la décision attaquée selon laquelle elle a opté pour des extensions pour une période limitée, qui pouvait être prolongée à nouveau si nécessaire, plutôt que pour une seule période plus longue méconnaît l'article 17 du règlement n° 1107/2009 qui exige, ainsi qu'il a été expliqué au point 79 ci-dessus, que la période de prolongation soit calculée in concreto et en fonction des étapes de la procédure qui restent à accomplir et qu'elle n'aille ni en deçà ni au-delà de ce qui est nécessaire pour achever la procédure de renouvellement.
- 89 Quatrièmement, la Commission commet une erreur de droit lorsqu'elle affirme, dans la décision attaquée, que les prolongations successives de l'approbation du boscalid ne doivent pas être prises en compte et qu'il n'existe pas de limitation en ce qui concerne la fréquence d'utilisation de l'article 17 du règlement n° 1107/2009. Une telle approche est contraire au principe énoncé au point 80 ci-dessus.
- 90 Les arguments de la Commission par lesquels elle soutient que les périodes de prolongation ne sauraient être additionnées et que la notion de durée accumulée, durant laquelle l'approbation d'une substance est prolongée sur le fondement de l'article 17 du règlement n° 1107/2009, est inconnue dudit règlement ne sont pas de nature à remettre en cause cette conclusion.
- 91 Certes, le règlement d'exécution 2022/708 prévoit la prolongation de la période d'approbation du boscalid pour un an et c'est ce seul règlement qui constitue l'objet de la demande de réexamen interne. Il est également constant que la Commission ne pouvait réexaminer la légalité que de ce règlement.
- 92 Toutefois, eu égard à la nature provisoire de la prolongation de la période d'approbation des substances actives et au fait qu'il s'agit d'une mesure qui intervient au cours d'une procédure de renouvellement dont elle constitue une éventuelle étape, il n'est pas possible d'appréhender cette prolongation de façon isolée par rapport à l'ensemble de la procédure dont elle fait partie.

- 93 Dans le cas d'espèce, le règlement d'exécution 2022/708 prévoit une cinquième prolongation de la période d'approbation du boscalid faisant ainsi passer la période d'examen de la demande de renouvellement de l'approbation de cette substance à huit ans et prolongeant l'approbation de cinq ans.
- 94 Si ce contexte devait être ignoré, le résultat de l'examen de la légalité des prolongations successives serait à chaque fois similaire à celui d'une première prolongation. Or, un tel résultat serait contraire aux principes énoncés aux points 79 et 80 ci-dessus.
- 95 Une analyse isolée de chaque période de prolongation contribuerait en outre à aggraver ce que la Commission décrit dans la décision attaquée comme étant des problèmes « systémiques » liés au respect des délais de la procédure de renouvellement.
- 96 Il convient dès lors de rejeter ces arguments de la Commission.
- 97 Dès lors, il convient d'accueillir la troisième branche du premier moyen et la seconde branche du troisième moyen, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres branches du premier moyen.

Sur la première branche du troisième moyen

- 98 Par la première branche du troisième moyen, la requérante fait valoir que la Commission a commis une erreur de droit lorsqu'elle a considéré que le retard dans la procédure de renouvellement était dû à des raisons indépendantes de la volonté du demandeur.
- 99 D'emblée, il convient de constater que les différentes versions linguistiques de l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009 présentent des divergences. En effet, si certaines versions, y compris la française, utilisent l'expression « raisons indépendantes de la volonté du demandeur », le concept de « volonté » ne se retrouve pas dans d'autres versions linguistiques. En effet, certaines autres versions linguistiques, y compris l'anglaise, utilisent la notion de « contrôle ». D'autres versions linguistiques, comme l'allemande, utilisent le concept de « responsabilité », ou encore la notion d'influence. D'autres versions se contentent, pour leur part, de mentionner des raisons « indépendantes du demandeur ».
- 100 Selon une jurisprudence constante de la Cour, la formulation utilisée dans l'une des versions linguistiques d'une disposition du droit de l'Union ne saurait servir de base unique à l'interprétation de cette disposition ou se voir attribuer un caractère prioritaire au regard des autres versions linguistiques. Les dispositions du droit de l'Union doivent en effet être interprétées et appliquées de manière uniforme, à la lumière des versions établies dans toutes les langues de l'Union. En cas de disparité entre les diverses versions linguistiques d'un texte du droit de l'Union, la disposition en cause doit être interprétée en fonction du contexte et de la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément (voir arrêt du 12 septembre 2019, A e.a., C-347/17, EU:C:2019:720, point 38 et jurisprudence citée).
- 101 Ainsi, l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009 et plus précisément l'expression « raisons indépendantes de la volonté du demandeur » doivent être interprétés en tenant compte à la fois de la finalité de cette disposition et du contexte dans lequel elle s'insère.
- 102 En ce qui concerne le contexte dans lequel cette règle s'insère, premièrement, il convient de renvoyer aux considérations exposées aux points 54 et suivants ci-dessus. Deuxièmement, il convient d'examiner le rôle du demandeur du renouvellement dans le cadre de l'article 17 du règlement n° 1107/2009.
- 103 En effet, tant la procédure d'approbation que la procédure de renouvellement sont lancées à l'initiative du producteur de la substance active, ensuite, éventuellement, demandeur du renouvellement, ainsi que cela ressort respectivement de l'article 7 du règlement n° 1107/2009 et de l'article 1^{er} du règlement d'exécution n° 844/2012. Le producteur de la substance active, ensuite, éventuellement, demandeur du renouvellement est un acteur central tout au long des procédures d'approbation et de renouvellement et il s'agit d'un interlocuteur principal pour les instances impliquées dans ces procédures.
- 104 Pour ce qui est plus précisément de la procédure de renouvellement, le demandeur du renouvellement est responsable du contenu de la demande (article 3 du règlement d'exécution n° 844/2012), du dépôt

des dossiers complémentaires (articles 6 et 7 du règlement d'exécution n° 844/2012) et de la fourniture des informations complémentaires à l'État membre rapporteur ou à l'EFSA (article 11, paragraphe 5, et article 13, paragraphe 3, du règlement d'exécution n° 844/2012) et il peut soumettre des observations à l'EFSA concernant le projet de rapport d'évaluation de l'État membre rapporteur ou le rapport de renouvellement (article 12, paragraphe 3, et article 14, paragraphe 1, du règlement d'exécution n° 844/2012). Toutes ces interactions avec le demandeur du renouvellement sont soumises à des délais précis.

- 105 Il s'ensuit que le demandeur du renouvellement est un acteur qui participe à toutes les étapes de la procédure en fournissant des données ou en soumettant des observations, ce qui le met en mesure d'influencer le déroulement de la procédure. C'est ainsi que le législateur a décidé de soumettre la prolongation de la période d'approbation à la condition que l'éventuel retard soit « indépendant de la volonté du demandeur » du renouvellement.
- 106 En revanche, pour ce qui est de la prolongation de la période d'approbation, le demandeur du renouvellement ne doit pas présenter de demande et une procédure de consultation avec celui-ci n'est pas prévue. La procédure est déclenchée d'office et la Commission doit vérifier si le retard dans le déroulement de la procédure de renouvellement n'est pas dû à des raisons « indépendantes de la volonté du demandeur ».
- 107 Ainsi, le comportement du demandeur doit être apprécié au regard des différentes étapes de la procédure de renouvellement qui précèdent une éventuelle prolongation de la période d'approbation, dans lesquelles celui-ci a joué un rôle participatif.
- 108 À cet égard, l'article 17 du règlement n° 1107/2009 exprime une mise en balance des différents intérêts en cause qui est compatible avec les objectifs dudit règlement et avec le principe de précaution.
- 109 En ce qui concerne les objectifs visés à l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009, il convient de se référer aux points 75 à 78 ci-dessus et notamment au fait que la Commission doit accorder une importance toute particulière à l'objectif d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement lorsqu'elle gère une procédure de renouvellement d'une substance active.
- 110 La Commission, lorsqu'elle examine le rôle du demandeur du renouvellement dans les retards observés lors d'une procédure de renouvellement, doit s'assurer non seulement que ce demandeur a agi dans le respect des délais, mais aussi que le retard dans le déroulement de la procédure de renouvellement est indépendant de ses agissements, c'est-à-dire qu'il n'a pas agi de façon à causer des retards ou à concourir à des retards.
- 111 Il s'ensuit qu'une approche qui exigerait un élément intentionnel de la part du demandeur concernant les retards dans le déroulement de la procédure est trop restrictive et risque de bouleverser l'équilibre trouvé par le législateur au profit des intérêts du demandeur du renouvellement. Une telle approche restrictive favorable au demandeur du renouvellement serait également contraire à la jurisprudence, qui exige que le niveau élevé de protection de la santé humaine et de l'environnement ait une importance prépondérante par rapport aux considérations économiques (voir, en ce sens, arrêt du 17 mars 2021, FMC/Commission, T-719/17, EU:T:2021:143, point 59 et jurisprudence citée), ainsi qu'au contexte dans lequel s'inscrit la règle prévue à l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009 et qui est composé d'un cadre réglementaire qui définit de façon détaillée la participation du demandeur du renouvellement à la procédure.
- 112 Afin de respecter la mise en balance effectuée par le législateur, il convient dès lors d'interpréter l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009 comme exigeant une analyse objective et in concreto des raisons du retard afin d'établir que ce retard est indépendant de la volonté du demandeur, lequel doit avoir respecté avec diligence l'ensemble des règles qui s'appliquent à la demande et à la procédure de renouvellement. À cet égard, le fait que le retard soit dû, au moins en partie, à la remise tardive d'un rapport ou de conclusions par une ou plusieurs autorités impliquées dans la procédure de renouvellement ne saurait suffire pour écarter tout rôle du demandeur, celui-ci ayant lui-même pu être à

l'origine d'un tel retard, même s'il a respecté les délais qui lui étaient imposés par le règlement n° 1107/2009.

113 En l'espèce, dans la décision attaquée, la Commission considère que le retard est indépendant de la volonté du demandeur du renouvellement lorsque ce retard peut être attribué à d'autres acteurs de la procédure de renouvellement, par exemple à l'État membre rapporteur, à l'EFSA ou à elle-même, ou encore à des cas de force majeure. La Commission explique qu'elle doit uniquement établir que le retard n'est pas dû au demandeur du renouvellement, sans devoir examiner pourquoi ce retard a eu lieu, ni qui pourrait être considéré comme « fautif », ni superviser les autres acteurs qui interviennent pendant la procédure de renouvellement. Premièrement, la Commission explique que le retard en cause en l'espèce était dû à la soumission tardive du projet de rapport révisé par l'État membre rapporteur, ce qui constituerait une circonstance remplissant clairement la condition prévue à l'article 17 du règlement n° 1107/2009 selon laquelle le retard ne doit pas être attribué au demandeur du renouvellement. Deuxièmement, la Commission souligne que les allégations de la requérante selon lesquelles les lacunes dans les données identifiées dans le projet de rapport de renouvellement et le fait que l'EFSA a demandé des informations complémentaires pourraient avoir contribué au retard doivent être rejetées comme spéculatives. Troisièmement, et en tout état de cause, ces allégations seraient fondées sur une confusion entre la complétude des dossiers complémentaires et les conclusions qui peuvent être tirées de l'évaluation des dossiers soumis. Le demandeur du renouvellement devrait soumettre des dossiers complémentaires qui respectent les exigences des données du cadre réglementaire applicable afin d'appuyer sa demande de renouvellement. En conséquence, selon la Commission, un demandeur en renouvellement ne saurait être responsable, au sens de l'article 17 du règlement n° 1107/2009, des lacunes dans les données ou des demandes d'informations complémentaires qui en résultent en vertu du règlement d'exécution n° 844/2012.

114 À cet égard, il ressort de la décision attaquée que la Commission n'a pas estimé nécessaire de procéder à une vérification concrète, ni même sommaire, du rôle du demandeur du renouvellement par rapport au fait que la procédure de renouvellement a connu des retards.

115 Dans ses écritures, la Commission fait par ailleurs valoir qu'un retard causé, au moins en partie, par un acteur autre que le demandeur du renouvellement, en l'espèce l'État membre rapporteur, ne saurait être entendu comme relevant de la responsabilité ou de la volonté du demandeur. La Commission considère qu'elle n'a pas à examiner le poids que représente la contribution du demandeur du renouvellement dans un retard.

116 Or, en ne procédant pas à une analyse in concreto du rôle du demandeur et en appliquant une approche restrictive du rôle du demandeur du renouvellement dans les éventuels retards de la procédure de renouvellement, et en ignorant tout rôle éventuel de ce dernier lorsqu'un autre acteur aurait contribué, même en partie, au retard, la Commission a commis une erreur de droit dans l'interprétation de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 et n'a pas respecté la mise en balance effectuée par le législateur (voir points 111 et 112 ci-dessus).

117 Il s'ensuit qu'il convient également d'accueillir la première branche du troisième moyen.

118 Partant, il convient d'annuler la décision attaquée en tant qu'elle concerne le boscalid, sans qu'il soit besoin d'examiner les deuxième et quatrième moyens.

Sur les dépens

119 Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant succombé, il y a lieu de la condamner à supporter ses propres dépens ainsi que ceux de la requérante, conformément aux conclusions de cette dernière.

120 En application de l'article 138, paragraphes 1 et 3, du règlement de procédure, le Parlement, le Conseil, BASF et CropLife Europe supporteront leurs propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre élargie)

déclare et arrête :

- 1) **La décision Ares(2022) 8437051 de la Commission, du 6 décembre 2022, rejetant la demande de réexamen interne introduite par Pollinis France concernant le règlement d'exécution (UE) 2022/708 de la Commission, du 5 mai 2022, modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne la prolongation de la période d'approbation des substances actives ester méthylique de l'acide 2,5-dichlorobenzoïque, acide acétique, aclonifène, sulfate d'ammonium et d'aluminium, phosphore d'aluminium, silicate d'aluminium, beflubutamid, bentiavalicarb, boscalid, carbure de calcium, captane, cymoxanil, diméthomorphe, dodémorphe, éthéphon, éthylène, extrait de l'arbre à thé, résidus de distillation de graisses, acides gras de C7 à C20, fluoxastrobine, flurochloridone, folpet, formétanate, acide gibbérellique, gibbérellines, protéines hydrolysées, sulfate de fer, phosphore de magnésium, métam, métamitrone, métazachlore, métribuzine, milbémectine, phenmedipham, pirimiphos-méthyl, huiles végétales/essence de girofle, huiles végétales/huile de colza, huiles végétales/huile de menthe verte, propamocarbe, proquinazid, prothioconazole, pyréthrines, sable quartzeux, huile de poisson, répulsifs olfactifs d'origine animale ou végétale/graisses de mouton, S-métolachlore, phéromones de lépidoptères à chaîne linéaire, sulcotrione, tébuconazole et urée, dans la mesure où celui-ci prolonge la période d'approbation du boscalid, est annulée.**
- 2) **La Commission européenne est condamnée à supporter, outre ses propres dépens, ceux exposés par Pollinis France.**
- 3) **Le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne, BASF SE et CropLife Europe supporteront leurs propres dépens.**

da Silva Passos

Póttorak

Reine

Pynnä

Cassagnabère

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 19 novembre 2025.

Signatures

ARRÊT DU TRIBUNAL (quatrième chambre élargie)

19 novembre 2025 (*)

« Produits phytopharmaceutiques – Substance active glyphosate – Demande de renouvellement d’une substance active – Prolongation de la période d’approbation – Retard dans le déroulement de la procédure de renouvellement – Raisons indépendantes du demandeur – Demande de réexamen interne – Article 10, paragraphe 1, du règlement (CE) no 1367/2006 – Décision de rejet de la demande – Article 17 du règlement (CE) no 1107/2009 »

Dans l’affaire T-565/23,

Aurelia Stiftung, établie à Berlin (Allemagne), représentée par M^{es} A. Willand et A. Mostler, avocats,
partie requérante,

contre

Commission européenne, représentée par M^{mes} A. Becker, D. Milanowska et M. M. ter Haar, en qualité d’agents,
partie défenderesse,

soutenue par

Bayer Agriculture, établie à Anvers (Belgique), représentée par M^{es} H. Posser, F. Geber et T. Römhild, avocats,
partie intervenante,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre élargie),

Composé, lors des délibérations, de M. R. da Silva Passos, président, M^{mes} N. Póltorak, I. Reine, T. Pynnä (rapporteure) et M. H. Cassagnabère, juges,

greffier : M. P. Cullen, administrateur,

vu la phase écrite de la procédure,

à la suite de l’audience du 13 février 2025,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par son recours fondé sur l’article 263 TFUE, la requérante, Aurelia Stiftung, demande l’annulation de la décision Ares(2023) 4611321 de la Commission, du 3 juillet 2023, rejetant la demande de réexamen interne qu’elle avait introduite concernant le règlement d’exécution (UE) 2022/2364 de la Commission, du 2 décembre 2022, modifiant le règlement d’exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne la prolongation de la période d’approbation de la substance active glyphosate (JO 2022, L 312, p. 99) (ci-après la « décision attaquée »).

Antécédents du litige et faits postérieurs à l’introduction du recours

- 2 La requérante est une association sans but lucratif établie à Berlin (Allemagne). Ses objectifs incluent, notamment, la protection des animaux, de la nature et de l'environnement.
- 3 Le glyphosate est une substance active largement utilisée dans les produits herbicides.
- 4 Le glyphosate a été approuvé pour la première fois par la directive 2001/99/CE de la Commission, du 20 novembre 2001, modifiant l'annexe I de la directive 91/414/CEE du Conseil concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques en vue d'y inscrire les substances actives glyphosate et thifensulfuron-méthyle (JO 2001, L 304, p. 14). Conformément à l'annexe I de la directive 91/414/CEE du Conseil, du 15 juillet 1991, concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques (JO 1991, L 230, p. 1), l'approbation du glyphosate est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2002 et devait expirer le 30 juin 2012.
- 5 En 2009, le règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 21 octobre 2009, concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414 du Conseil (JO 2009, L 309, p. 1), est entré en vigueur. Le règlement d'exécution (UE) n° 540/2011 de la Commission, du 25 mai 2011, portant application du règlement n° 1107/2009 en ce qui concerne la liste des substances actives approuvées (JO 2011, L 153, p. 1), a adopté la liste prévue par l'article 78, paragraphe 3, du règlement n° 1107/2009. Le glyphosate figurait sur cette liste, avec une date d'expiration de la période d'approbation au 31 décembre 2015.
- 6 Le 20 octobre 2015, le règlement d'exécution (UE) 2015/1885 de la Commission modifiant le règlement d'exécution n° 540/2011 pour prolonger les périodes d'approbation des substances actives suivantes : 2,4-D, acibenzolar-S-méthyle, amitrole, bentazone, cyhalofop butyl, diquat, esfenvalérate, famoxadone, flumioxazine, DPX KE 459 (flupyrsulfuron-méthyle), glyphosate, iprovalicarb, isoproturon, lambda-cyhalothrine, métalaxyl-M, metsulfuron-méthyle, picolinafène, prosulfuron, pymétrozine, pyraflufen-éthyle, thiabendazole, thifensulfuron-méthyle et triasulfuron (JO 2015, L 276, p. 48), adopté sur le fondement de l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009, a prolongé la période d'approbation du glyphosate jusqu'au 30 juin 2016, au motif que l'évaluation de la substance avait été retardée pour des raisons indépendantes de la volonté du demandeur.
- 7 Le 29 juin 2016, le règlement d'exécution (UE) 2016/1056 de la Commission modifiant le règlement d'exécution n° 540/2011 en ce qui concerne la prolongation de la période d'approbation de la substance active glyphosate (JO 2016, L 173, p. 52) a prolongé une deuxième fois la période d'approbation du glyphosate sur le fondement de l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009, en indiquant que cette approbation expirerait à l'issue d'un délai de « [six] mois à compter de la date de réception par la Commission de l'avis du comité d'évaluation des risques de l'[ECHA], ou le 31 décembre 2017 si cette date [était] antérieure ».
- 8 Le 12 décembre 2017, l'approbation du glyphosate a été renouvelée jusqu'au 15 décembre 2022 par le règlement d'exécution (UE) 2017/2324 de la Commission renouvelant l'approbation de la substance active glyphosate conformément au règlement n° 1107/2009 et modifiant l'annexe du règlement d'exécution n° 540/2011 (JO 2017, L 333, p. 10).
- 9 Le 14 mars 2022, l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) a invité le demandeur du renouvellement de l'approbation du glyphosate à fournir des informations complémentaires, que celui-ci a communiquées en temps utile.
- 10 Le 10 mai 2022, l'EFSA et l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA) ont informé la Commission européenne que l'adoption des conclusions de l'examen par les pairs de l'évaluation des risques liés au glyphosate aurait lieu avec retard.
- 11 Le 2 décembre 2022, l'approbation du glyphosate a été prolongée jusqu'au 15 décembre 2023 par le règlement d'exécution 2022/2364.

- 12 Le 30 janvier 2023, la requérante a introduit une demande de réexamen interne du règlement d'exécution 2022/2364 sur le fondement de l'article 10 du règlement (CE) n° 1367/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 6 septembre 2006, concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (JO 2006, L 264, p. 13).
- 13 Le 3 juillet 2023, la Commission a rejeté par la décision attaquée la demande de réexamen interne.
- 14 Le 28 novembre 2023, l'approbation du glyphosate a été renouvelée jusqu'au 15 décembre 2033 par le règlement d'exécution (UE) 2023/2660 de la Commission renouvelant l'approbation de la substance active glyphosate conformément au règlement n° 1107/2009 et modifiant le règlement d'exécution n° 540/2011 (JO L, 2023/2660).
- 15 Le 24 janvier 2024, la requérante a introduit une demande de réexamen interne du règlement d'exécution 2023/2660.

Conclusions des parties

- 16 La requérante demande à ce qu'il plaise au Tribunal :
- annuler la décision attaquée ;
 - condamner la Commission aux dépens.
- 17 La Commission, soutenue par Bayer Agriculture, demande à ce qu'il plaise au Tribunal :
- rejeter le recours ;
 - condamner la requérante aux dépens.

En droit

- 18 La requérante invoque cinq moyens à l'appui de son recours, tirés, en substance, le premier, d'une violation de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 en ce que la prolongation de la période d'approbation sert à la réalisation d'une étape de la procédure dont le délai ne peut pas être prolongé, le deuxième, d'une application et d'une interprétation incorrectes de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 en ce qui concerne le rôle du demandeur du renouvellement, les troisième et quatrième, d'une violation du principe de précaution et d'une mise en balance incorrecte des intérêts en cause dans le cadre de la gestion des risques et, le cinquième, d'une violation de l'obligation de motivation.

Sur la persistance de l'intérêt à agir

- 19 Bayer Agriculture soutient que l'intérêt à agir de la requérante a disparu depuis l'adoption du règlement d'exécution 2023/2660, qui a renouvelé l'approbation du glyphosate, contre lequel la requérante a introduit une demande de réexamen interne fondée sur une argumentation similaire.
- 20 Le Tribunal rappelle que l'intérêt à agir d'une partie requérante doit être né et actuel. Cet intérêt doit, au vu de l'objet du recours, exister au stade de l'introduction de celui-ci, sous peine d'irrecevabilité, et perdurer jusqu'au prononcé de la décision juridictionnelle, sous peine de non-lieu à statuer (voir arrêt du 17 septembre 2015, Mory e.a./Commission, C-33/14 P, EU:C:2015:609, points 56 et 57 et jurisprudence citée).
- 21 En l'espèce, ainsi que le fait valoir Bayer Agriculture, la période de prolongation de l'approbation du glyphosate a pris fin le 15 décembre 2023 et l'approbation de cette substance active a été renouvelée par le règlement d'exécution 2023/2660.

- 22 Toutefois, premièrement, la décision attaquée n'a pas été retirée par la Commission, de sorte que le litige a conservé son objet (voir, en ce sens, arrêt du 4 septembre 2018, ClientEarth/Commission, C-57/16 P, EU:C:2018:660, point 45 et jurisprudence citée). Ainsi que le fait valoir la requérante, la décision attaquée et la demande de réexamen interne du règlement d'exécution 2023/2660 ont des objets différents.
- 23 Deuxièmement, il résulte de la jurisprudence qu'une partie requérante conserve un intérêt à demander l'annulation d'un acte d'une institution de l'Union européenne pour permettre d'éviter que l'illégalité dont celui-ci est prétendument entaché ne se reproduise à l'avenir. Un tel intérêt à agir découle de l'article 266, premier alinéa, TFUE, en vertu duquel l'institution dont émane l'acte annulé est tenue de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour. Cet intérêt à agir ne saurait toutefois exister que si l'illégalité alléguée est susceptible de se reproduire à l'avenir indépendamment des circonstances de l'affaire ayant donné lieu au recours formé par la partie requérante (arrêts du 7 juin 2007, Wunenburger/Commission, C-362/05 P, EU:C:2007:322, points 50 à 52, et du 27 septembre 2018, Mellifera/Commission, T-12/17, EU:T:2018:616, point 28).
- 24 Tel est le cas dans la présente affaire, dès lors que l'illégalité alléguée par la requérante repose, notamment, sur une interprétation de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 que la Commission risque de réitérer à l'occasion d'une autre demande de réexamen interne concernant la prolongation de la période d'approbation d'une substance active.
- 25 Il s'ensuit que, nonobstant l'adoption du règlement d'exécution 2023/2660, contre lequel la requérante a également introduit une demande de réexamen, celle-ci conserve un intérêt à agir en l'espèce.

Sur la recevabilité du recours

- 26 Bayer Agriculture conteste la qualité pour agir de la requérante. D'une part, la requérante ne serait pas habilitée à introduire une demande de réexamen interne au titre de l'article 10 du règlement n° 1367/2006, car son objectif premier déclaré ne serait pas de promouvoir la protection de l'environnement. En effet, elle serait active dans les secteurs de l'apiculture et de l'horticulture et ces activités ne serviraient pas à protéger l'environnement. D'autre part, la promotion de la détention des abeilles concernerait des animaux qui ne vivent pas à l'état sauvage et ne relèverait pas de la protection de l'environnement dans le cadre du droit de l'environnement. Ainsi, il conviendrait de rejeter le recours pour cause d'irrecevabilité.
- 27 Le Tribunal rappelle que l'article 10 du règlement n° 1367/2006 prévoit que « toute organisation non gouvernementale [...] satisfaisant aux critères énoncés à l'article 11 [est] habilit[e] à introduire une demande de réexamen interne auprès de l'institution ou de l'organe de l'Union qui a adopté l'acte administratif [...] au motif que ledit acte [...] va à l'encontre du droit de l'environnement au sens de l'article 2, paragraphe 1, [sous] f) ».
- 28 L'article 11, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 1367/2006 dispose qu'une organisation non gouvernementale est habilitée à introduire une demande de réexamen interne à condition que cette organisation ait pour objectif premier déclaré de promouvoir la protection de l'environnement dans le cadre du droit de l'environnement.
- 29 L'article 2 du règlement n° 1367/2006, intitulé « Définitions », dispose, à son paragraphe 1, sous f), qu'aux fins dudit règlement on entend par droit de l'environnement « toute disposition législative de l'Union qui, indépendamment de sa base juridique, contribue à la poursuite des objectifs de la politique de l'Union dans le domaine de l'environnement ».
- 30 L'article 2, paragraphe 1, sous f), du règlement n° 1367/2006 énonce que la question de savoir si un acte a été adopté au titre du droit de l'environnement ne dépend pas de la base juridique sur laquelle il a été adopté. La notion de « droit de l'environnement », aux fins dudit règlement, couvre toute disposition législative de l'Union qui contribue à la poursuite des objectifs de la politique de l'Union dans le domaine de l'environnement. Il découle du libellé de cet article que, en renvoyant, en substance, aux objectifs énumérés à l'article 191, paragraphe 1, TFUE, le législateur de l'Union a

entendu donner à la notion de « droit de l'environnement », visée par le règlement n° 1367/2006, une signification large qui ne se limite pas à des questions liées à la protection de l'environnement naturel au sens strict. Ce constat est d'ailleurs confirmé par l'article 192, paragraphe 2, TFUE selon lequel le droit de l'environnement, tel qu'il est visé au titre XX dudit traité, est susceptible de comprendre également des dispositions essentiellement de nature fiscale, des mesures affectant l'aménagement du territoire, la gestion quantitative des ressources hydrauliques ou touchant directement ou indirectement la disponibilité desdites ressources, l'affectation des sols ainsi que des mesures affectant sensiblement le choix d'un État membre entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique. Une interprétation restreinte de la notion de « droit de l'environnement » aurait pour conséquence que de telles dispositions et mesures ne relèveraient pas, en grande partie, de ce domaine (arrêt du 14 mars 2018, TestBioTech/Commission, T-33/16, EU:T:2018:135, points 42 à 45).

31 Dans ce contexte, le Tribunal a déjà admis implicitement qu'une association à but non lucratif qui œuvre en faveur de la conservation et de la promotion des abeilles était recevable à introduire une demande de réexamen interne contre une prolongation de la période d'approbation d'une substance active (voir, en ce sens, arrêt du 27 septembre 2018, Mellifera/Commission, T-12/17, EU:T:2018:616).

32 En l'espèce, il ressort de l'article 2, paragraphes 2 et 3, des statuts de la requérante que son objectif est de promouvoir, notamment, la protection de la nature et la préservation des paysages, la protection de l'environnement, l'élevage animal et la culture des végétaux. Ces objectifs sont notamment réalisés par différentes actions concernant la protection des abeilles.

33 Compte tenu de la conception large de la notion de « droit de l'environnement » dans le cadre du règlement n° 1367/2006 (voir jurisprudence citée au point 30 ci-dessus) qui, contrairement à ce que fait valoir Bayer Agriculture, ne se limite pas à des questions liées à la protection de l'environnement naturel au sens strict, il convient de considérer que la requérante remplit la condition prévue à l'article 11, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 1367/2006, à savoir être une association dont l'objectif premier déclaré est de promouvoir la protection de l'environnement dans le cadre du droit de l'environnement, ce que la Commission ne conteste d'ailleurs pas.

34 Les arguments de Bayer Agriculture concernant la recevabilité du recours doivent donc être rejetés.

Sur le deuxième moyen, tiré d'une application et d'une interprétation incorrectes de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 en ce qui concerne le rôle du demandeur du renouvellement

Sur la recevabilité du deuxième moyen

35 Sans soulever explicitement l'irrecevabilité du deuxième moyen, la Commission exprime des doutes quant au fait que les prétendues violations de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 entraîneraient une violation du droit de l'environnement au sens de l'article 2, paragraphe 1, sous f), du règlement n° 1367/2006, ainsi que l'exige l'article 10 du même règlement.

36 Le Tribunal considère que, eu égard à l'interprétation large de la notion de « droit de l'environnement » dans le cadre du règlement n° 1367/2006 (voir point 30 ci-dessus), l'article 17 du règlement n° 1107/2009, dont la violation est visée notamment par le deuxième moyen, est une disposition qui contribue à la poursuite des objectifs de la politique de l'Union dans le domaine de l'environnement au sens de l'article 10 du règlement n° 1367/2006. En effet, cette disposition permet de prolonger la période d'approbation des substances actives afin de permettre l'achèvement de la procédure de renouvellement qui doit prendre en compte, notamment, les risques présentés par la substance concernée pour l'environnement.

37 Dès lors, le deuxième moyen de la requérante est recevable.

Sur le fond

- 38 La requérante soutient, en substance, que la Commission a commis une erreur de droit lorsqu'elle a considéré, dans la décision attaquée, que la condition prévue à l'article 17 du règlement n° 1107/2009 selon laquelle les raisons du retard doivent être « indépendantes de la volonté » du demandeur du renouvellement était remplie. En effet, des retards lors du renouvellement de l'approbation du glyphosate auraient résulté de la nécessité de demander des documents et des informations au demandeur, puis de les évaluer. La requérante souligne les lacunes dans les données fournies par le demandeur ainsi que le caractère incomplet de la demande de renouvellement et du dossier complémentaire, qui ressortiraient du grand nombre d'informations complémentaires demandées par l'EFSA au demandeur. Les raisons des retards devraient être examinées concrètement.
- 39 Le Tribunal rappelle que l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009 dispose que la décision de prolongation est adoptée « si, pour des raisons indépendantes de la volonté du demandeur, il apparaît que l'approbation expirera avant l'adoption d'une décision de renouvellement ».
- 40 D'emblée, il convient de constater que les différentes versions linguistiques de l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009 présentent des divergences. En effet, si certaines versions, y compris la française, utilisent l'expression « raisons indépendantes de la volonté du demandeur », le concept de « volonté » ne se retrouve pas dans d'autres versions linguistiques. En effet, certaines autres versions linguistiques, y compris l'anglaise, utilisent la notion de « contrôle ». D'autres versions linguistiques, comme l'allemande, utilisent le concept de « responsabilité », ou encore la notion d'influence. D'autres versions se contentent, pour leur part, de mentionner des raisons « indépendantes du demandeur ».
- 41 Selon une jurisprudence constante de la Cour, la formulation utilisée dans l'une des versions linguistiques d'une disposition du droit de l'Union ne saurait servir de base unique à l'interprétation de cette disposition ou se voir attribuer un caractère prioritaire au regard des autres versions linguistiques. Les dispositions du droit de l'Union doivent en effet être interprétées et appliquées de manière uniforme, à la lumière des versions établies dans toutes les langues de l'Union. En cas de disparité entre les diverses versions linguistiques d'un texte du droit de l'Union, la disposition en cause doit être interprétée en fonction du contexte et de la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément (voir arrêt du 12 septembre 2019, A e.a., C-347/17, EU:C:2019:720, point 38 et jurisprudence citée).
- 42 Ainsi, l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009 et plus précisément l'expression « raisons indépendantes de la volonté du demandeur » doivent être interprétés en tenant compte à la fois de la finalité de cette disposition et du contexte dans lequel elle s'insère.
- 43 En ce qui concerne le contexte dans lequel cette règle s'insère, premièrement, il convient de rappeler qu'elle fait partie de la section du règlement n° 1107/2009 qui concerne l'approbation des substances actives. Ces approbations, ainsi que leur renouvellement, font l'objet de plusieurs dispositions qui régissent le déroulement de la procédure applicable.
- 44 Une approbation ne peut être accordée que pour une période n'excédant pas dix ans (article 5 du règlement n° 1107/2009). Ainsi qu'il est expliqué au considérant 15 dudit règlement, c'est pour des raisons de sécurité que la période d'approbation des substances actives est limitée dans le temps et qu'elle doit être proportionnelle aux éventuels risques inhérents à l'utilisation des substances. Un renouvellement est valable pour une période n'excédant pas quinze ans (article 14, paragraphe 2, du règlement n° 1107/2009).
- 45 Il s'ensuit que le législateur a pris soin de prévoir des périodes d'approbation ou de renouvellement limitées, afin d'éviter le maintien sur le marché de substances actives qui s'avèreraient présenter des risques inacceptables au sens de l'article 4 du règlement n° 1107/2009. La réalisation de cet objectif, à la lumière du principe de précaution, exige que la réévaluation des substances ait lieu périodiquement, ainsi que le souligne à bon droit la Commission lorsqu'elle explique l'approche périodique du règlement n° 1107/2009.
- 46 Deuxièmement, il convient d'examiner le rôle du demandeur du renouvellement dans le cadre de l'article 17 du règlement n° 1107/2009.

- 47 En effet, tant la procédure d'approbation que la procédure de renouvellement sont lancées à l'initiative du producteur de la substance active, ensuite, éventuellement, demandeur du renouvellement, ainsi qu'il ressort respectivement de l'article 7 du règlement n° 1107/2009 et de l'article 1^{er} du règlement d'exécution (UE) n° 844/2012 de la Commission, du 18 septembre 2012, établissant les dispositions nécessaires à la mise en œuvre de la procédure de renouvellement des substances actives, conformément au règlement n° 1107/2009 (JO 2012, L 252, p. 26). Le producteur de la substance active, ensuite, éventuellement, demandeur du renouvellement, est un acteur central tout au long des procédures d'approbation et de renouvellement et il s'agit d'un interlocuteur principal pour les instances impliquées dans ces procédures.
- 48 Pour ce qui est plus précisément de la procédure de renouvellement, le demandeur du renouvellement est responsable du contenu de la demande (article 3 du règlement d'exécution n° 844/2012), du dépôt des dossiers complémentaires (articles 6 et 7 du règlement d'exécution n° 844/2012) et de la fourniture des informations complémentaires à l'État membre rapporteur ou à l'EFSA (article 11, paragraphe 5, et article 13, paragraphe 3, du règlement d'exécution n° 844/2012) et il peut soumettre des observations à l'EFSA concernant le projet de rapport d'évaluation de l'État membre rapporteur ou le rapport de renouvellement (article 12, paragraphe 3, et article 14, paragraphe 1, du règlement d'exécution n° 844/2012). Toutes ces interactions avec le demandeur du renouvellement sont soumises à des délais précis.
- 49 Il s'ensuit que le demandeur du renouvellement est un acteur qui participe à toutes les étapes de la procédure en fournissant des données ou en soumettant des observations, ce qui le met en mesure d'influencer le déroulement de la procédure. C'est ainsi que le législateur a décidé de soumettre la prolongation de la période d'approbation à la condition que l'éventuel retard soit « indépendant de la volonté du demandeur » du renouvellement.
- 50 En revanche, pour ce qui est de la prolongation de la période d'approbation, le demandeur du renouvellement ne doit pas présenter de demande et une procédure de consultation avec celui-ci n'est pas prévue. La procédure est déclenchée d'office et la Commission doit vérifier si le retard dans le déroulement de la procédure de renouvellement n'est pas dû à des raisons « indépendantes de la volonté du demandeur ».
- 51 Ainsi, le comportement du demandeur doit être apprécié au regard des différentes étapes de la procédure de renouvellement qui précèdent une éventuelle prolongation de la période d'approbation, dans lesquelles celui-ci a joué un rôle participatif.
- 52 À cet égard, l'article 17 du règlement n° 1107/2009 exprime une mise en balance des différents intérêts en cause qui est compatible avec les objectifs dudit règlement et avec le principe de précaution.
- 53 En ce qui concerne les objectifs visés à l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009, il convient de rappeler que, en vertu de son article 1^{er}, paragraphe 3, le règlement n° 1107/2009 vise à assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement et à améliorer le fonctionnement du marché intérieur par l'harmonisation des règles concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques, tout en améliorant la production agricole. C'est donc à juste titre que la Commission fait valoir que l'objectif du règlement n° 1107/2009 est multiple.
- 54 En imposant le maintien d'un niveau élevé de protection de l'environnement, le règlement n° 1107/2009 applique l'article 11 TFUE, qui prévoit que les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et des actions de l'Union, en particulier afin de promouvoir le développement durable, et l'article 114, paragraphe 3, TFUE qui concrétise cette obligation. Ce dernier dispose effectivement que, dans ses propositions en matière, notamment, de protection de l'environnement, faites au titre du rapprochement des législations ayant pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur, la Commission prend pour base un niveau de protection élevé en tenant compte notamment de toute nouvelle évolution fondée sur des faits scientifiques et que, dans le cadre de leurs compétences respectives, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne s'efforcent également

d'atteindre cet objectif. Cette protection a une importance prépondérante par rapport aux considérations économiques, de sorte qu'elle est de nature à justifier des conséquences économiques négatives, même considérables, pour certains opérateurs (voir arrêt du 17 mars 2021, FMC/Commission, T-719/17, EU:T:2021:143, point 59 et jurisprudence citée).

- 55 Il s'ensuit que, parmi les différents objectifs du règlement n° 1107/2009, la Commission doit accorder une importance toute particulière à celui qui est d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement lorsqu'elle gère une procédure de renouvellement de l'approbation d'une substance active, a fortiori lorsque cette procédure dépasse le cadre temporel prévu pour son déroulement et qu'elle accorde une prolongation de la période d'approbation en vertu de l'article 17 dudit règlement.
- 56 La Commission, lorsqu'elle examine le rôle du demandeur du renouvellement dans les retards observés lors d'une procédure de renouvellement, doit s'assurer non seulement que ce demandeur a agi dans le respect des délais, mais aussi que le retard dans le déroulement de la procédure de renouvellement est indépendant de ses agissements, c'est-à-dire qu'il n'a pas agi de façon à causer des retards ou à concourir à des retards.
- 57 Il s'ensuit qu'une approche qui exigerait un élément intentionnel de la part du demandeur concernant les retards dans le déroulement de la procédure est trop restrictive et risque de bouleverser l'équilibre trouvé par le législateur au profit des intérêts du demandeur du renouvellement. Une telle approche restrictive favorable au demandeur du renouvellement serait également contraire à la jurisprudence, qui exige que le niveau élevé de protection de la santé humaine et de l'environnement ait une importance prépondérante par rapport aux considérations économiques (voir, en ce sens, arrêt du 17 mars 2021, FMC/Commission, T-719/17, EU:T:2021:143, point 59 et jurisprudence citée), ainsi qu'au contexte dans lequel s'inscrit la règle prévue à l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009 et qui est composé d'un cadre réglementaire qui définit de façon détaillée la participation du demandeur du renouvellement à la procédure.
- 58 Afin de respecter la mise en balance effectuée par le législateur, il convient d'interpréter l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009 comme exigeant une analyse objective et in concreto des raisons du retard afin d'établir que ce retard est indépendant de la volonté du demandeur, lequel doit avoir respecté avec diligence l'ensemble des règles qui s'appliquent au renouvellement. À cet égard, le fait que le retard soit dû, au moins en partie, à la remise tardive d'un rapport ou de conclusions par une ou plusieurs autorités impliquées dans la procédure de renouvellement ne saurait suffire pour écarter tout rôle du demandeur, celui-ci ayant lui-même pu être à l'origine d'un tel retard, même s'il a respecté les délais qui lui étaient imposés par le règlement n° 1107/2009. Tel peut être notamment le cas lorsque la qualité des données fournies au cours de la procédure se révèle insuffisante.
- 59 En l'espèce, au point 61 de la décision attaquée, la Commission a examiné les arguments de la requérante selon lesquels le demandeur du renouvellement n'aurait pas soumis un dossier complet au début de la procédure de renouvellement, serait responsable des lacunes dans les données et n'aurait pas soumis toutes les informations scientifiques pertinentes disponibles au moment de la demande de renouvellement. La Commission explique que, lorsqu'un État membre rapporteur considère qu'une demande et des dossiers complémentaires sont recevables, cela signifie que la demande est complète et qu'elle a été présentée dans les délais impartis. Des retards ultérieurs pour d'autres raisons ne sauraient être attribués à une demande recevable. Les demandes d'informations complémentaires seraient une partie normale de la procédure de renouvellement, notamment pendant l'évaluation des risques, et ne signifieraient pas que la demande est incomplète ou qu'elle n'aurait pas dû être admise.
- 60 Au point 62 de la décision attaquée, la Commission examine l'argument de la requérante selon lequel le demandeur du renouvellement aurait présenté un grand nombre d'informations qui auraient exigé beaucoup de temps et de personnel de la part des autorités. Elle explique que cela ne constitue pas une circonstance qui relève de la volonté du demandeur du renouvellement, qui a simplement fourni les informations requises par le cadre juridique applicable. La Commission relève que, dans le cas du glyphosate, le volume de la littérature est sans précédent. Toutefois, le fait que le demandeur ait fourni beaucoup de données montrerait qu'il a agi avec diligence et conformément aux exigences légales. Les

retards découlant de la complexité de l'évaluation devant être effectuée par l'État membre rapporteur ou l'EFSA seraient parmi les situations les plus communes de retards indépendants de la volonté du demandeur du renouvellement.

- 61 La Commission explique, aux points 30 à 33 de la décision attaquée, que, eu égard au volume des nouvelles informations reçues lors de la consultation publique, au nombre de points identifiés par le groupe d'évaluation du glyphosate et au besoin d'évaluer les nouvelles informations demandées par l'EFSA au demandeur du renouvellement, le groupe d'évaluation du glyphosate a indiqué qu'un délai supplémentaire était nécessaire pour présenter un projet de rapport. La Commission indique que, ensuite, l'EFSA et l'ECHA ont annoncé que, en raison du retard prévu pour la présentation du projet de rapport du groupe d'évaluation du glyphosate et pour compléter le processus d'examen par les pairs, la présentation des conclusions de l'EFSA serait retardée et que celle-ci aurait lieu en juillet 2023. C'est à la lumière de cette annonce que la Commission a décidé de prolonger la période d'approbation du glyphosate, qui devait expirer le 15 décembre 2022.
- 62 En réponse aux arguments de la requérante concernant de prétendues lacunes dans les données, la Commission explique, aux points 65 à 68 de la décision attaquée, que, d'une part, ces lacunes ne sont pas de la responsabilité du demandeur, car celui-ci a soumis une demande complète et dans les délais et car les demandes d'informations supplémentaires sont une partie normale de toute procédure de renouvellement. D'autre part, l'existence de lacunes dans les données ne serait pas pertinente pour l'application de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 lorsque sont remplies les conditions d'application de cet article, à savoir le fait qu'il apparaisse que l'approbation va expirer avant qu'une décision concernant le renouvellement puisse être adoptée et que les raisons de ce retard sont indépendantes de la volonté du demandeur. La Commission ajoute que les considérations concernant les lacunes dans les données et dans l'évaluation des risques, ainsi que les nouvelles données présentées par le demandeur, sont éventuellement pertinentes pour apprécier la légalité de la décision concernant le renouvellement, mais pas dans le cadre d'une procédure qui concerne la légalité de la prolongation de la période d'approbation.
- 63 Il ressort de la décision attaquée que la Commission n'a procédé à aucune vérification concrète, ni même sommaire, du rôle du demandeur du renouvellement en ce qui concerne le fait que la décision de renouvellement n'a pas pu être prise dans les délais prévus. Elle s'est bornée à identifier d'autres facteurs du retard, tels que la complexité de l'évaluation que doit effectuer l'État membre rapporteur ou l'EFSA ou le volume des nouvelles informations reçues par la consultation publique, et est arrivée à la conclusion que le retard n'était pas dû au demandeur.
- 64 Les explications de la Commission concernant le fait que la demande de renouvellement était recevable et que les demandes d'informations supplémentaires ne signifiaient pas que la demande de renouvellement n'était pas complète, ou encore que le volume des informations soumises signifiait que le demandeur avait été diligent et avait respecté ses obligations indiquent qu'elle n'a examiné ni la nature des informations manquantes ni la pertinence des informations soumises dans le cas d'espèce. En outre, les explications de la Commission exposées au point 62 ci-dessus montrent qu'elle n'a procédé à aucune analyse de la nature et de l'impact sur la durée de la procédure des lacunes dans les données invoquées par la requérante, manquant ainsi à son devoir de vérifier si les conditions prévues à l'article 17 du règlement n° 1107/2009 sont remplies.
- 65 Dans ses écritures, la Commission fait par ailleurs valoir que l'article 17 du règlement n° 1107/2009 ne requiert nullement d'établir si ou dans quelle mesure le demandeur pourrait être responsable du risque que l'approbation faisant l'objet de la demande de renouvellement expire avant l'adoption d'une décision de renouvellement ou si un retard de la procédure de renouvellement repose exclusivement sur des causes ne relevant pas de la responsabilité du demandeur. Selon la Commission, cette disposition ne requiert pas non plus d'examiner la contribution éventuelle du demandeur à un retard causé par d'autres acteurs.
- 66 Or, en ne procédant pas à une analyse in concreto du rôle du demandeur, en appliquant une approche restrictive du rôle du demandeur du renouvellement dans les éventuels retards de la procédure de renouvellement et en exonérant ce dernier lorsqu'un autre acteur a contribué, même en partie, au retard, la Commission a commis une erreur de droit dans l'interprétation de l'article 17 du règlement

n° 1107/2009 et n'a pas respecté la mise en balance effectuée par le législateur (voir points 52 et 57 ci-dessus). Le fait que, ainsi que le soutient Bayer Agriculture, de nombreuses parties interviennent dans la procédure de renouvellement ne dispense nullement la Commission d'examiner l'ensemble des facteurs de retard, y compris ceux liés au demandeur du renouvellement.

67 Cette conclusion ne saurait non plus être remise en cause par l'argument de Bayer Agriculture selon lequel la requérante ne démontre pas que, si des documents avaient été fournis par le demandeur du renouvellement à un stade antérieur, la procédure se serait déroulée plus rapidement.

68 En effet, la Commission a commis une erreur de droit dans l'interprétation de la condition d'application de l'article 17 du règlement n° 1107/2009 qui concerne le rôle du demandeur dans le retard de la procédure de renouvellement, indépendamment de la matérialité des faits invoqués par la requérante.

69 Il s'ensuit qu'il convient d'accueillir le deuxième moyen.

70 Partant, il convient d'annuler la décision attaquée, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens soulevés par la requérante.

Sur les dépens

71 Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant succombé, il y a lieu de la condamner à supporter ses propres dépens ainsi que ceux de la requérante, conformément aux conclusions de cette dernière.

72 En application de l'article 138, paragraphe 3, du règlement de procédure, Bayer Agriculture supportera ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre élargie)

déclare et arrête :

- 1) **La décision Ares(2023) 4611321 de la Commission, du 3 juillet 2023, rejetant la demande de réexamen interne introduite par Aurelia Stiftung concernant le règlement d'exécution (UE) 2022/2364 de la Commission, du 2 décembre 2022, modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne la prolongation de la période d'approbation de la substance active glyphosate est annulée.**
- 2) **La Commission européenne supportera, outre ses propres dépens, ceux exposés par Aurelia Stiftung.**
- 3) **Bayer Agriculture supportera ses propres dépens.**

da Silva Passos

Póttorak

Reine

Pynnä

Cassagnabère

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 19 novembre 2025.

Signatures

* Langue de procédure : l'allemand.