



## Recueil de la jurisprudence

ORDONNANCE DU TRIBUNAL (première chambre)

14 février 2019\*

« Recours en annulation – Produits phytopharmaceutiques – Substance active “glyphosate” – Renouvellement d’inscription à l’annexe du règlement d’exécution (UE) n° 540/2011 – Défaut d’affectation individuelle – Acte réglementaire comportant des mesures d’exécution – Irrecevabilité »

Dans l’affaire T-125/18,

**Associazione Nazionale Granosalus – Liberi Cerealicoltori & Consumatori (Associazione GranoSalus)**, établie à Foggia (Italie), représentée par M<sup>e</sup> G. Dalfino, avocat,

partie requérante,

contre

**Commission européenne**, représentée par MM. F. Castillo de la Torre, D. Bianchi, M<sup>me</sup> G. Koleva et M. I. Naglis, en qualité d’agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande fondée sur l’article 263 TFUE et tendant à l’annulation du règlement d’exécution (UE) 2017/2324 de la Commission, du 12 décembre 2017, renouvelant l’approbation de la substance active « glyphosate » conformément au règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et modifiant l’annexe du règlement d’exécution (UE) n° 540/2011 de la Commission (JO 2017, L 333, p. 10),

LE TRIBUNAL (première chambre),

composé de M<sup>me</sup> I. Pelikánová, président, MM. P. Nihoul (rapporteur) et J. Svenningsen, juges,

greffier : M. E. Coulon,

rend la présente

### Ordonnance

#### Antécédents du litige

- 1 Le glyphosate est une substance active utilisée notamment en tant qu’herbicide.

\* Langue de procédure : l’italien.

- 2 Le glyphosate a été « autorisé » pour l'utilisation visée au point 1 ci-dessus, pour la première fois, dans l'Union européenne, par son inscription sur la liste des substances actives de 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).
- 3 L'ajout du glyphosate à la fin du tableau de l'annexe I de la directive 91/414 a été effectué par la directive 2001/99/CE de la Commission, du 20 novembre 2001, modifiant l'annexe I de la directive 91/414 en vue d'y inscrire les substances actives glyphosate et thifensulfuron-méthyle (JO 2001, L 304, p. 14).
- 4 En vertu de la directive 2001/99, le glyphosate était « autorisé », à titre de substance active, du 1<sup>er</sup> juillet 2002 au 30 juin 2012.
- 5 L'article 5, paragraphe 5, de la directive 91/414 prévoyait que, sur demande, l'inscription d'une substance active pouvait être renouvelée pour autant que cette demande fût introduite au moins deux ans avant l'expiration de la période d'inscription.
- 6 La Commission européenne a reçu une demande de renouvellement concernant le glyphosate dans le délai prescrit.
- 7 Toutefois, il est apparu que des règles détaillées concernant la présentation et l'évaluation des informations complémentaires nécessaires au renouvellement des substances actives devaient encore être adoptées.
- 8 L'inscription du glyphosate a dès lors été prolongée jusqu'au 31 décembre 2015 par la directive 2010/77/UE de la Commission, du 10 novembre 2010, modifiant la directive 91/414 en ce qui concerne la date d'expiration de l'inscription de certaines substances actives à l'annexe I (JO 2010, L 293, p. 48).
- 9 Par la suite, la directive 91/414 a été abrogée, avec effet au 14 juin 2011, par 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).
- 10 Les substances actives réputées approuvées en vertu du règlement n° 1107/2009 sont énumérées dans l'annexe du 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).
- 11 Sur la liste figurant à l'annexe du règlement d'exécution n° 540/2011, apparaît le glyphosate. La date d'expiration de la période d'approbation de cette substance active était fixée au 31 décembre 2015.
- 12 Le 20 décembre 2013, la République fédérale d'Allemagne, en qualité d'État membre rapporteur, a soumis, en collaboration avec la République slovaque, en qualité d'État membre corapporteur, le projet de rapport d'évaluation du renouvellement de l'approbation du glyphosate.
- 13 L'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) a communiqué le projet de rapport d'évaluation en cause au demandeur ainsi qu'aux États membres pour recueillir leurs observations. Elle a transmis, à la Commission, les observations qu'elle avait reçues et a mis, à la disposition du public, le dossier récapitulatif complémentaire.
- 14 Le 20 mars 2015, le Centre international de recherche sur le cancer (CIRC) a publié ses constatations sur le potentiel cancérigène du glyphosate. Sur la base de ces constatations, il l'a classé dans la liste des produits probablement cancérigènes pour l'homme.

- 15 Le 29 avril 2015, la Commission a chargé l'EFSA d'examiner les informations figurant dans les constatations du CIRC sur le potentiel cancérogène du glyphosate et d'en tenir compte, pour le 30 octobre 2015, dans ses analyses et ses conclusions.
- 16 Dans l'attente, la Commission a prolongé la période de validité de l'approbation du glyphosate jusqu'au 30 juin 2016 par son règlement d'exécution (UE) 2015/1885, du 20 octobre 2015, 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 (flupyrulfuron-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).
- 17 Le règlement d'exécution 2015/1885 était fondé sur l'article 17, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009, qui prévoit que la Commission peut reporter l'expiration de la période d'approbation d'une substance active lorsqu'il apparaît que cette approbation expirera avant l'adoption d'une décision de renouvellement pour des raisons indépendantes de la volonté du demandeur.
- 18 Le 30 octobre 2015, l'EFSA a présenté ses conclusions sur la question de savoir s'il était permis d'escompter que le glyphosate satisfasse aux critères d'approbation énoncés à l'article 4 du règlement n° 1107/2009.
- 19 Dans ses conclusions, l'EFSA a indiqué que « le glyphosate ne présentait probablement pas de risque cancérogène pour l'être humain et que les preuves n'étaient pas la classification de cette substance [active] en raison de son potentiel cancérogène en application du règlement (CE) n° 1272/2008 [du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006 (JO 2008, L 353, p. 1)] ».
- 20 La Commission a présenté le projet de rapport de réexamen au comité permanent des végétaux, des animaux, des denrées alimentaires et des aliments pour animaux le 28 janvier 2016. Le demandeur a eu la possibilité de présenter des observations.
- 21 Au sein du comité permanent des végétaux, des animaux, des denrées alimentaires et des aliments pour animaux, plusieurs États membres ont considéré opportun de solliciter l'avis d'une autre instance, à savoir le comité d'évaluation des risques de l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA), sur la classification harmonisée du glyphosate en ce qui concerne sa cancérogénicité, avant de prendre une décision sur le renouvellement de l'approbation.
- 22 Compte tenu du temps nécessaire au comité d'évaluation des risques de l'ECHA pour rendre un avis, la période d'approbation du glyphosate a été prolongée, une troisième fois, cette fois jusqu'au 15 décembre 2017, par le règlement d'exécution (UE) 2016/1056 de la Commission, du 29 juin 2016, 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).
- 23 Le comité d'évaluation des risques de l'ECHA a transmis son avis à la Commission le 15 juin 2017. Dans son avis, il a conclu, par consensus, que, sur la base des informations actuellement disponibles, aucune classification de danger en ce qui concernait la cancérogénicité n'était justifiée pour le glyphosate.
- 24 Le 6 octobre 2017, la Commission a officiellement reçu une initiative citoyenne européenne faisant référence au glyphosate dans l'un de ses trois objectifs, et ayant recueilli les signatures validées d'au moins un million de citoyens européens provenant d'au moins sept États membres.

- 25 Le 23 octobre 2017, la Commission a répondu à l’initiative citoyenne européenne en indiquant que « [e]n ce qui concern[ait] le premier objectif visant à interdire les herbicides à base de glyphosate, [elle] estim[ait] qu’il n’exist[ait] aucune raison scientifique ni juridique justifiant une interdiction du glyphosate et ne compt[ait] pas faire de proposition législative en ce sens ». Elle a ajouté que, « [e]n particulier, les éléments de preuve scientifiques ne permett[ai]ent pas de conclure que le glyphosate [était] susceptible de provoquer le cancer » et que, « [p]ar conséquent, la décision prise [...] de renouveler l’approbation du glyphosate (pour une durée de cinq ans) [était] pleinement justifiée ».
- 26 Le comité permanent des végétaux, des animaux, des denrées alimentaires et des aliments pour animaux n’a pas émis d’avis dans le délai fixé par son président. Le comité d’appel a été saisi pour une nouvelle délibération et a émis un avis.
- 27 Le 12 décembre 2017, la Commission a adopté le règlement d’exécution (UE) 2017/2324 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, ci-après l’« acte attaqué »).
- 28 Par l’acte attaqué, l’approbation du glyphosate a été renouvelée, sous certaines conditions, jusqu’au 15 décembre 2022.
- 29 Le considérant 25 de l’acte attaqué indique que les mesures qu’il prévoit sont conformes à l’avis du comité d’appel visé au point 26 ci-dessus.

### **Procédure et conclusions des parties**

- 30 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 28 février 2018, la requérante, Associazione Nazionale GranoSalus –Liberi Cerealicoltori & Consumatori, une association italienne composée de producteurs de blé et de consommateurs ainsi que de leurs associations de protection, a introduit le présent recours.
- 31 Par acte séparé du 30 mai 2018, la Commission a soulevé une exception d’irrecevabilité au titre de l’article 130 du règlement de procédure du Tribunal.
- 32 La requérante a déposé ses observations, sur l’exception d’irrecevabilité, le 9 juillet 2018.
- 33 Par actes datés, respectivement, du 8, du 11 et du 12 juin 2018, Helm AG, Monsanto Europe NV/SA et Monsanto Company, Nufarm GmbH & Co. KG, Nufarm, Albaugh Europe Sàrl, Albaugh UK Ltd et Albaugh TKI d.o.o. ainsi que Barclay Chemicals Manufacturing Ltd ont demandé à intervenir au soutien des conclusions de la Commission.
- 34 Dans la requête, la requérante conclut à ce qu’il plaise au Tribunal d’annuler l’acte attaqué.
- 35 La Commission conclut à ce qu’il plaise au Tribunal :
- rejeter le recours comme étant manifestement irrecevable ;
  - condamner la requérante aux dépens ;
  - à titre subsidiaire, fixer un nouveau délai pour la poursuite de l’instance, en application de l’article 130, paragraphe 8, du règlement de procédure.
- 36 Dans ses observations sur l’exception d’irrecevabilité, la requérante conclut à ce qu’il plaise au Tribunal de rejeter cette exception.

37 Par ailleurs, la requérante demande au Tribunal d'ordonner une mesure d'instruction visant à la production des passages du rapport de l'EFSA où sont réexaminées les études sur les effets potentiels du glyphosate sur la santé humaine, aux fins de les comparer avec le dossier dit « Monsanto papers » contenant des documents internes du groupe Monsanto rendus publics par des juridictions des États-Unis durant l'année 2017.

### **En droit**

38 En vertu de l'article 130, paragraphes 1 et 7, du règlement de procédure, le Tribunal peut statuer sur l'irrecevabilité sans engager le débat au fond si la partie défenderesse le demande.

39 En l'espèce, le Tribunal s'estime suffisamment éclairé par les pièces du dossier et décide de statuer sans poursuivre la procédure.

### *Sur l'exception d'irrecevabilité*

40 À l'appui de l'exception d'irrecevabilité, la Commission soutient que la requérante n'a pas qualité pour agir. D'une part, l'acte attaqué ne concernerait pas directement et individuellement la requérante. D'autre part, l'acte attaqué serait un acte réglementaire qui comporte des mesures d'exécution.

41 La requérante conteste l'argumentation de la Commission et soutient, en particulier, que l'acte attaqué la concerne directement et ne comporte pas de mesures d'exécution.

42 À titre liminaire, il convient de relever que la requérante est une association créée dans le but de préserver et de mettre en valeur la céréaliculture de qualité, afin de protéger les consommateurs. Cette association a, dans ce cadre, notamment, pour mission, la représentation, la protection et la défense de ses adhérents, qui sont des producteurs de blé et des consommateurs résidant dans le sud de l'Italie, ainsi que des citoyens de l'Union.

43 Or, selon la Cour, une association n'est en principe recevable à introduire un recours en annulation que si elle peut faire valoir un intérêt propre ou si ses membres ou certains d'entre eux ont qualité pour agir à titre individuel (voir, en ce sens, arrêt du 13 mars 2018, *European Union Copper Task Force/Commission*, C-384/16 P, EU:C:2018:176, point 87 et jurisprudence citée). Il convient donc d'identifier si, en l'espèce, la requérante se prévaut de l'une ou l'autre de ces hypothèses.

### *Sur l'existence d'un intérêt propre de la requérante*

44 En ce qui concerne la question de savoir si la requérante peut faire valoir un intérêt propre, il y a lieu de rappeler que, selon la Cour, l'existence de circonstances particulières, telles que le rôle joué par une association dans le cadre d'une procédure ayant conduit à l'adoption d'un acte au sens de l'article 263 TFUE, peut justifier la recevabilité d'un recours introduit par elle, notamment lorsque sa position de négociatrice a été affectée par cet acte ou lorsque la réglementation en cause lui reconnaît un droit de nature procédurale (voir arrêt du 13 mars 2018, *European Union Copper Task Force/Commission*, C-384/16 P, EU:C:2018:176, point 88 et jurisprudence citée).

45 En l'espèce, la requérante soutient que l'acte attaqué affecte les intérêts défendus par elle, notamment la lutte contre toute forme de spéculation ou d'abus qui se manifesterait sur le marché au préjudice des agriculteurs. Toutefois, dans les observations qu'elle a soumises, elle n'a pas indiqué avoir joué un rôle dans l'élaboration de l'acte attaqué ou disposer de droits spécifiques dans le cadre de la procédure ayant conduit à l'adoption de cet acte.

46 Il s'ensuit que, au regard de la jurisprudence développée par la Cour, la requérante ne présente pas l'intérêt propre qui lui aurait permis d'introduire en son nom un recours en annulation devant le Tribunal et que, par conséquent, le présent recours ne peut en principe être déclaré recevable que s'il est démontré que les membres de la requérante, ou certains d'entre eux, ont par eux-mêmes qualité pour agir.

*Sur la qualité pour agir à titre individuel des membres de la requérante*

47 Selon l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, toute personne physique ou morale peut former un recours contre les actes dont elle est le destinataire ou qui la concernent directement et individuellement, ainsi que contre les actes réglementaires qui la concernent directement et ne comportent pas de mesures d'exécution.

48 L'article 263, quatrième alinéa, TFUE distingue ainsi trois cas de figure dans lesquelles un recours en annulation formé par une personne physique ou morale peut être déclaré recevable.

*– Sur la qualité de destinataires de l'acte*

49 Sur le premier cas de figure, qui concerne les destinataires de l'acte, il convient de rappeler que cette notion de destinataire doit s'entendre au sens formel, comme visant la personne désignée dans cet acte comme destinataire de celui-ci (arrêt du 21 janvier 2016, SACBO/Commission et INEA, C-281/14 P, non publié, EU:C:2016:46, point 34).

50 En l'espèce, les membres de la requérante ne peuvent être considérés comme les destinataires de l'acte attaqué, puisqu'ils ne sont pas désignés dans cet acte comme destinataires de celui-ci.

*– Sur l'affectation directe et individuelle*

51 Pour le deuxième cas de figure, il convient de déterminer si les membres de la requérante ou certains d'entre eux sont concernés, notamment, de manière individuelle, par l'acte attaqué.

52 Selon la Cour, les sujets autres que les destinataires d'un acte ne sauraient prétendre être individuellement concernés par cet acte, au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, que si celui-ci les atteint en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne et, de ce fait, les individualise d'une manière analogue à celle dont le destinataire le serait (arrêt du 15 juillet 1963, Plaumann/Commission, 25/62, EU:C:1963:17, p. 223).

53 En revanche, lorsqu'un acte atteint des sujets comme faisant partie d'une catégorie abstraite ou d'un groupe non individualisé de personnes, les conditions requises par la jurisprudence citée au point 52 ci-dessus ne sont pas rencontrées.

54 En l'espèce, il y a lieu de constater que, selon l'article 1<sup>er</sup> de l'acte attaqué, la mesure consistant à renouveler l'approbation du glyphosate sous réserve des conditions fixées dans l'annexe I de cet acte concerne, de manière abstraite, et générale, toute personne ayant l'intention de produire, de commercialiser ou d'utiliser cette substance ou des produits phytopharmaceutiques contenant cette substance, ainsi que toute personne détenant des autorisations de mise sur le marché de ces produits phytopharmaceutiques.

55 Partant, l'acte attaqué s'applique à des situations déterminées objectivement et comporte des effets juridiques à l'égard de catégories de personnes envisagées de manière générale et abstraite. Il s'ensuit que cet acte présente une portée générale.

- 56 La requérante fait valoir que l'acte attaqué affecte certains de ses membres, car le maintien de l'utilisation du glyphosate porterait atteinte à la santé de ceux-ci, en leur qualité de citoyens de l'Union et en leur qualité de consommateurs.
- 57 À cet égard, il y a lieu de constater que c'est en leur qualité générale de consommateurs et de citoyens de l'Union que certains des membres de la requérante sont prétendument affectés par l'acte attaqué.
- 58 En effet, comme le reconnaît elle-même la requérante, le renouvellement de l'approbation du glyphosate serait source d'atteinte à la santé de certains membres de la requérante du fait de sa dangerosité et de sa présence dans des produits et biens de consommation courante, principalement dans l'eau, ces membres s'en trouvant affectés en leur qualité de consommateurs et de citoyens de l'Union.
- 59 La requérante soutient encore que le maintien de l'utilisation du glyphosate est source de préjudices patrimoniaux pour certains de ses membres qui sont producteurs de blé, étant donné que, par leurs convictions éthiques ou scientifiques reflétées dans ses statuts, ces derniers n'utilisent pas cette substance active, de sorte qu'ils seraient économiquement désavantagés par rapport aux producteurs utilisant cette substance active, en raison de coûts supérieurs, d'une production inférieure en volume et de prix de vente plus élevés.
- 60 À cet égard, il convient de relever que l'affectation dont se prévaut la requérante concernant certains de ses membres qui sont producteurs de blé n'est pas différente de celle dont est susceptible de se prévaloir tout agriculteur qui, pour des raisons qui lui sont propres, s'abstiendrait d'utiliser le glyphosate au profit d'autres solutions entraînant pour lui certains coûts.
- 61 Il s'ensuit que l'acte attaqué atteint les membres de la requérante en raison de leur qualité objective de consommateurs, de citoyens de l'Union ou de producteurs de blé au même titre que tout autre consommateur, citoyen de l'Union ou producteur de blé se trouvant, actuellement, ou potentiellement, dans une situation identique.
- 62 Ainsi, la requérante n'a pas démontré que ses membres ou certains d'entre eux étaient individuellement concernés par l'acte attaqué.
- 63 Les conditions selon lesquelles une personne doit être concernée directement et individuellement par l'acte dont l'annulation est demandée étant cumulatives, il n'est pas nécessaire de déterminer si les membres de la requérante ou certains d'entre eux sont, par ailleurs, directement concernés par l'acte attaqué.
- 64 Il s'ensuit que la qualité pour agir à titre individuel des membres de la requérante ou de certains d'entre eux ne peut être fondée sur le deuxième cas de figure envisagé à l'article 263, quatrième alinéa, TFUE.

*– Sur la qualification de l'acte attaqué comme étant un acte réglementaire ne comportant pas de mesures d'exécution*

- 65 Le troisième cas de figure dans lequel est recevable un recours en annulation formé par une personne physique ou morale est celui où cet acte constitue un acte réglementaire concernant directement cette personne et ne comportant pas de mesures d'exécution.
- 66 À cet égard, il convient de relever que, au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, la notion d'acte réglementaire englobe les actes de portée générale, à l'exclusion des actes législatifs (arrêt du 3 octobre 2013, Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement et Conseil, C-583/11 P, EU:C:2013:625, point 60).

- 67 En l'espèce, l'acte attaqué constitue un tel acte réglementaire dès lors que, d'une part, il s'agit d'un acte de portée générale, comme indiqué au point 55 ci-dessus, et que, d'autre part, il n'a pas été adopté selon la procédure législative ordinaire décrite à l'article 294 TFUE ou selon une procédure législative spéciale, telle que définie à l'article 289, paragraphe 2, TFUE, qui fait intervenir le Parlement européen avec la participation du Conseil de l'Union européenne ou vice-versa. Ce point n'est d'ailleurs pas contesté par les parties.
- 68 Par ailleurs, la notion d' « actes réglementaires [...] qui ne comportent pas de mesures d'exécution », au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, doit être interprétée à la lumière de l'objectif poursuivi dans cette disposition, à savoir éviter qu'un particulier ne soit contraint d'enfreindre le droit pour pouvoir accéder au juge (arrêt du 19 décembre 2013, Telefónica/Commission, C-274/12 P, EU:C:2013:852, point 27).
- 69 Lorsqu'un acte réglementaire produit directement des effets sur la situation juridique d'une personne physique ou morale sans requérir des mesures d'exécution, cette dernière serait dépourvue d'une protection juridictionnelle effective si elle ne disposait pas d'une voie de recours directe devant le juge de l'Union aux fins de mettre en cause la légalité de cet acte réglementaire (arrêt du 19 décembre 2013, Telefónica/Commission, C-274/12 P, EU:C:2013:852, point 27).
- 70 En revanche, lorsqu'un acte réglementaire comporte des mesures d'exécution, le contrôle juridictionnel du respect de l'ordre juridique de l'Union est assuré ainsi qu'il ressort de l'article 19, paragraphe 1, TUE, non seulement par la Cour, mais également par les juridictions des États membres.
- 71 En effet, d'une part, si la mise en œuvre d'un acte réglementaire appartient aux institutions, aux organes ou aux organismes de l'Union, les personnes physiques ou morales peuvent introduire un recours direct devant les juridictions de l'Union contre les actes d'application dans les conditions visées à l'article 263, quatrième alinéa, TFUE et invoquer au soutien de ce recours, en application de l'article 277 TFUE, l'illégalité de l'acte de base en cause (arrêt du 23 avril 1986, Les Verts/Parlement, 294/83, EU:C:1986:166, point 23).
- 72 D'autre part, lorsque la mise en œuvre d'un acte réglementaire incombe aux États membres, les personnes physiques ou morales peuvent mettre en cause la validité de la mesure nationale d'exécution devant une juridiction nationale et, dans le cadre de cette procédure, faire valoir l'invalidité de l'acte de base en amenant celle-ci, le cas échéant, à interroger la Cour par la voie de questions préjudicielles, sur le fondement de l'article 267 TFUE (arrêt du 23 avril 1986, Les Verts/Parlement, 294/83, EU:C:1986:166, point 23).
- 73 Pour apprécier le point de savoir si un acte réglementaire comporte des mesures d'exécution, il convient de s'attacher à la position du requérant sans qu'il soit pertinent de savoir si l'acte en question comporte des mesures d'exécution à l'égard d'autres justiciables (arrêts du 19 décembre 2013, Telefónica/Commission, C-274/12 P, EU:C:2013:852, point 30, et du 28 avril 2015, T & L Sugars et Sidul Açúcares/Commission, C-456/13 P, EU:C:2015:284, point 32).
- 74 En l'espèce, il convient donc de déterminer si l'acte attaqué, portant renouvellement de l'approbation du glyphosate pour une période de cinq ans, comporte des mesures d'exécution, à l'égard des membres de la requérante.
- 75 Pour cela, il y a lieu d'avoir égard au mécanisme établi par le cadre réglementaire applicable en l'occurrence.
- 76 Conformément au règlement n° 1107/2009, comme toute substance active, le glyphosate fait l'objet d'une évaluation en deux temps.



- 77 Dans un premier temps, la substance active est évaluée, en tant que telle, à l'échelle de l'Union, et approuvée par la Commission, selon la procédure organisée par les articles 7 à 13 du règlement n° 1107/2009, s'il est établi qu'elle est conforme aux critères d'approbation prévus à l'article 4 du même règlement.
- 78 Dans un second temps, le produit phytopharmaceutique contenant la substance active approuvée par l'Union est évalué par les États membres, qui délivrent, le cas échéant, une autorisation de mise sur le marché de ce produit, en respectant la procédure et les conditions d'autorisation prévues aux articles 28 à 39 du règlement n° 1107/2009.
- 79 Ainsi, par l'application de la réglementation, un produit phytopharmaceutique contenant la substance active « glyphosate » approuvée par la Commission ne peut être mis sur le marché, ni même être utilisé, sans autorisation donnée, dans l'État membre concerné, par les autorités de cet État.
- 80 Certes, les articles 14 à 20 du règlement n° 1107/2009 prévoient que le renouvellement de l'approbation d'une substance active est accordé par la Commission, sur demande d'un producteur de ladite substance active, s'il est satisfait aux critères d'approbation énoncés à l'article 4 dudit règlement.
- 81 Toutefois, le renouvellement de l'approbation d'une substance active ne comporte pas, en lui-même, la confirmation, la prolongation ou le renouvellement des autorisations de mise sur le marché octroyées par les États membres pour un produit phytopharmaceutique contenant cette substance active.
- 82 En effet, conformément à l'article 32, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement n° 1107/2009, les autorisations de mise sur le marché sont octroyées pour une durée de validité limitée dans le temps. Selon le deuxième alinéa dudit paragraphe, cette durée ne peut s'étendre au-delà d'un an à compter de la date d'expiration de l'approbation de la substance active contenue dans le produit phytopharmaceutique. Elle est par la suite fixée de manière à correspondre à la durée de l'approbation de ladite substance active.
- 83 Par ailleurs, l'article 43, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 1107/2009, prévoit, d'une part, qu'une autorisation de mise sur le marché d'un produit phytopharmaceutique est renouvelée sur demande de son titulaire et, d'autre part, qu'une telle demande doit être présentée dans un délai de trois mois suivant le renouvellement de l'approbation de la substance active contenue dans ce produit phytopharmaceutique.
- 84 Il s'ensuit que les effets de l'acte attaqué se déploient à l'égard des membres de la requérante, à savoir des consommateurs, des citoyens de l'Union et des producteurs de blé dont elle représente les intérêts, par l'intermédiaire du renouvellement des autorisations de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques contenant la substance active « glyphosate » accordé par les États membres.
- 85 De tels renouvellements des autorisations de mise sur le marché constituent, selon la jurisprudence mentionnée aux points 68 à 73 ci-dessus, des mesures d'exécution de l'acte attaqué au sens de l'article 263, quatrième alinéa, dernier membre de phrase, TFUE.
- 86 Cette conclusion n'est pas affectée par les autres arguments avancés par la requérante.
- 87 En premier lieu, la requérante souligne que, selon elle, l'acte attaqué comporte, en lui-même, le maintien des autorisations de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques contenant la substance active « glyphosate » qui avaient été délivrées, conformément aux articles 29 et 32 du règlement n° 1107/2009, par les autorités italiennes, et qui étaient en vigueur à la date de l'adoption dudit acte.

- 88 À cet égard, il y a lieu de relever que cet argument se fonde sur la prémisse selon laquelle le renouvellement de l'approbation de la substance active « glyphosate » par la Commission implique automatiquement la confirmation, la prolongation ou le renouvellement des autorisations de mise sur le marché octroyées par les États membres pour les produits phytopharmaceutiques contenant cette substance active.
- 89 Or, comme il ressort des points 81 à 83 ci-dessus, cette prémisse est incorrecte.
- 90 Par ailleurs, il est vrai que, en vertu de l'article 43, paragraphes 5 et 6, du règlement n° 1107/2009, les États membres statuent sur la demande de renouvellement de l'autorisation de mise sur le marché d'un produit phytopharmaceutique dans un délai maximal de douze mois à compter du renouvellement de l'approbation de la substance active contenue dans ce produit phytopharmaceutique et peuvent prolonger l'autorisation en cours de la durée nécessaire pour mener à bien l'examen de cette demande et adopter une décision sur le renouvellement de l'autorisation lorsque, pour des raisons indépendantes de la volonté du titulaire de l'autorisation, aucune décision n'est prise sur le renouvellement de l'autorisation avant son expiration.
- 91 Ainsi, les autorités italiennes ont décidé, selon la requérante, de prolonger, de manière provisoire, toutes les autorisations de mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques contenant la substance active « glyphosate ».
- 92 Il convient toutefois de relever qu'une telle prolongation ne résulte pas, de manière automatique, du renouvellement, par la Commission, de l'approbation de la substance active « glyphosate », mais bien d'une intervention attribuable à l'État membre concerné, étant entendu qu'une telle intervention doit pouvoir donner lieu à une procédure devant une juridiction nationale (voir, en ce sens, ordonnance du 12 janvier 2017, ACDA e.a./Commission, T-242/15, EU:T:2017:6, points 45 à 47 et jurisprudence citée).
- 93 En second lieu, la requérante fait valoir que les mesures prises par les États membres au regard des autorisations de mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques contenant la substance active « glyphosate » ne peuvent être considérées comme des mesures d'exécution, étant donné que l'acte attaqué ne prévoirait que des précautions d'ordre général pour son application, en laissant l'adoption des mesures d'application à l'entière discrétion des États membres et, surtout, ne prévoirait aucun paramètre de référence pour leur application concrète.
- 94 À supposer qu'il faille interpréter cet argument comme signifiant qu'un acte réglementaire ne pourrait être considéré comme comportant des mesures d'exécution que s'il contient des dispositions détaillées et spécifiques pour son exécution, il convient de relever que le renouvellement de l'approbation de la substance active « glyphosate » est soumis à plusieurs conditions qui doivent être prises en compte par les États membres lorsqu'ils envisagent le renouvellement des autorisations de mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques contenant cette substance active.
- 95 Par ailleurs, s'agissant de l'éventuelle marge d'appréciation dont disposent les États membres dans le cadre de l'exécution de l'acte attaqué, il convient de rappeler que le caractère mécanique ou non des mesures prises à l'échelle nationale est dépourvu de pertinence pour déterminer si un acte réglementaire comporte des mesures d'exécution au sens de l'article 263, quatrième alinéa, dernier membre de phrase, TFUE (voir, en ce sens, arrêt du 28 avril 2015, T & L Sugars et Sidul Açúcar/Commission, C-456/13 P, EU:C:2015:284, points 41 et 42).
- 96 Au regard des éléments qui précèdent, il convient de conclure que l'acte attaqué ne constitue pas un acte réglementaire dépourvu de mesures d'exécution, au sens de l'article 263, quatrième alinéa, dernier membre de phrase, TFUE.

- 97 Dans une telle situation, la voie prévue dans le traité, et dans la jurisprudence développée par la Cour pour interpréter ce dernier, consiste, lorsqu'une personne physique ou morale souhaite obtenir un contrôle juridictionnel d'un acte de portée générale de l'Union, à saisir une juridiction nationale d'un recours mettant en cause une mesure nationale d'exécution, en demandant à cette juridiction d'interroger la Cour à titre préjudiciel sur la validité de l'acte de base adopté à l'échelle de l'Union (voir point 72 ci-dessus et jurisprudence citée).
- 98 De ces considérations, il résulte que le présent recours doit être rejeté comme irrecevable en tant qu'il est présenté devant le Tribunal.

### *Sur la demande de mesure d'instruction*

- 99 La requérante invite le Tribunal à ordonner, à titre de mesure d'instruction, la production des passages du rapport de l'EFSA où sont réexaminées les études sur les effets potentiels du glyphosate sur la santé humaine, aux fins de les comparer avec le dossier dit « Monsanto papers ».
- 100 À cet égard, il convient de relever que cette demande relève du fond du présent recours et que, par conséquent, elle ne peut être traitée dès lors que ce recours est irrecevable.

### *Sur les demandes d'intervention*

- 101 Conformément à l'article 142, paragraphe 2, du règlement de procédure, l'intervention est accessoire au litige au principal et perd son objet lorsque la requête est déclarée irrecevable.
- 102 Par conséquent, il n'y a pas lieu de statuer sur les demandes en intervention de Helm, Monsanto Europe, Monsanto, Nufarm GmbH & Co. KG, Nufarm, Albaugh Europe, Albaugh UK, Albaugh TKI et Barclay Chemicals Manufacturing.

### **Sur les dépens**

- 103 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.
- 104 La requérante ayant succombé, il y a lieu de la condamner à supporter ses propres dépens, ainsi que ceux exposés par la Commission, conformément aux conclusions de cette dernière.
- 105 En application de l'article 144, paragraphe 10, du règlement de procédure, Helm, Monsanto Europe, Monsanto, Nufarm GmbH & Co. KG, Nufarm, Albaugh Europe, Albaugh UK, Albaugh TKI et Barclay Chemicals Manufacturing supporteront chacune leurs propres dépens afférents à la demande d'intervention.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (première chambre)

ordonne :

- 1) **Le recours est rejeté comme irrecevable.**
- 2) **Il n'y a plus lieu de statuer sur les demandes d'intervention de Helm AG, Monsanto Europe NV/SA, Monsanto Company, Nufarm GmbH & Co. KG, Nufarm, Albaugh Europe Sàrl, Albaugh UK Ltd, Albaugh TKI d.o.o. et Barclay Chemicals Manufacturing Ltd.**

- 3) **Associazione Nazionale GranoSalus – Liberi Cerealicoltori & Consumatori (Associazione GranoSalus) est condamnée à supporter ses propres dépens ainsi que ceux exposés par la Commission européenne.**
- 4) **Helm, Monsanto Europe, Monsanto, Nufarm GmbH & Co. KG, Nufarm, Albaugh Europe, Albaugh UK, Albaugh TKI et Barclay Chemicals Manufacturing supporteront chacune leurs propres dépens relatifs aux demandes d'intervention.**

Fait à Luxembourg, le 14 février 2019.

Le greffier  
E. Coulon

Le président  
I. Pelikánová