

**À MONSIEUR LE PRÉSIDENT ET À MESDAMES ET MESSIEURS LES MEMBRES
DU TRIBUNAL DE L'UNION EUROPEENNE**

REQUETE PORTANT RECOURS EN ANNULATION

Déposée par :

La Région de Bruxelles-Capitale, dont le siège est établi Rue ducale 7-9, à 1000 Bruxelles (Belgique) ;

Requérante ;

Représentée par Antoine Bailleux, avocat au barreau de Bruxelles, dont le cabinet est sis Avenue de Tervueren 412, boîte 5, à 1150 Bruxelles (Belgique), auquel il est fait élection de domicile, et qui consent à ce que toute signification lui soit adressée par courrier électronique (antoine.bailleux@usaintlouis.be), et par Me Blanche Magarinos Rey, avocate au barreau de Paris, dont le cabinet est sis Rue Saint Ferdinand, 45, 75017 Paris (France) (Toque L 0190) (contact@artemisia-lawyers.com) ;

Contre

Commission européenne, dont le siège est établi rue de la Loi 200, à 1049 Bruxelles (Belgique) ;

Partie défenderesse ;

Ayant pour objet un recours en annulation, fondé sur l'article 263 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), 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) no 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) no 540/2011 de la Commission (J.O., 15 décembre 2017, L 333, p. 10) (ci-après, le « Règlement attaqué »).

I. OBJET DU RECOURS

1. Par le présent recours, le requérant demande à Votre Tribunal de:

- Déclarer le recours recevable et fondé ;
- Annuler le Règlement attaqué, tout en maintenant ses effets jusqu'à son remplacement dans un délai raisonnable, et au plus tard jusqu'au 16 décembre 2021 ;
- Condamner la Commission au paiement des dépens de l'instance.

II. FAITS ET ANTECEDENTS DU LITIGE

2. Le 12 décembre 2017, la Commission a adopté le Règlement attaqué (**Annexe A.1**) renouvelant pour cinq ans l'approbation de la substance active « glyphosate » dans l'Union européenne et prolongeant l'inscription de cette substance à l'annexe I du Règlement 1141/2010¹.
3. L'adoption de ce Règlement est l'aboutissement d'une longue procédure de renouvellement dont les principales étapes sont succinctement rappelées ci-dessous.
4. Le glyphosate est inscrit depuis le 1^{er} juillet 2002 sur la liste des substances actives approuvées par l'Union européenne. Cette approbation était censée expirer le 1^{er} juillet 2012. Elle fut toutefois prolongée une première fois jusqu'au 31 décembre 2015 par la Directive 2010/77/UE².
5. Une demande de renouvellement de cette approbation a été introduite avant le 31 mai 2012, dans le respect du délai prévu à l'annexe I du Règlement 1141/2010³ et sur la base de l'article 4 du même Règlement.
6. Conformément à l'article 14 du Règlement 1141/2010, l'État membre rapporteur (l'Allemagne) et l'État membre co-rapporteur (la Slovaquie) ont établi un projet de rapport d'évaluation du renouvellement (ci-après, le DRAR pour « *Draft Renewal Assessment Report* »)⁴, qu'ils ont transmis le 20 décembre 2013 à l'Autorité européenne de Sécurité des Aliments (ci-après, l'EFSA) et à la Commission.

¹ Règlement d'exécution (UE) n° 540/2011 de la Commission du 25 mai 2011 portant application du règlement (CE) no 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil, en ce qui concerne la liste des substances actives approuvées (J.O., 11 juin 2011, L 153, p. 1).

² Directive 2010/77/UE de la Commission du 10 novembre 2010 modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil en ce qui concerne la date d'expiration de l'inscription de certaines substances actives à l'annexe I, J.O., 11 novembre 2010, L 293, p. 48.

³ Règlement (UE) n° 1141/2010 de la Commission du 7 décembre 2010 relatif à l'établissement de la procédure de renouvellement de l'inscription d'un deuxième groupe de substances actives à l'annexe I de la directive 91/414/CEE du Conseil et à l'établissement de la liste de ces substances, J.O., 8 décembre 2010, L 322, p. 10.

⁴ Vu la demande du Tribunal que les parties « opèrent une sélection rigoureuse des documents pertinents pour les besoins du litige » (cf. aide-mémoire – Requête déposée par la voie de l'application e-curia, p. 3), il n'a pas paru nécessaire de verser au dossier l'ensemble du DRAR, qui compte plusieurs centaines de pages. Seuls les extraits immédiatement pertinents du DRAR sont joints à la présente requête (cf. **Annexe A.20**).

7. Le 6 août 2014, la Commission a chargé l'EFSA, conformément à l'article 16, § 2, du Règlement 1141/2010, de formuler des conclusions sur la toxicité chez les mammifères du glyphosate, sur ses résidus, sa persistance dans l'environnement et son écotoxicité.
8. Le 20 mars 2015 cependant, en marge de cette procédure, le Centre international de recherche sur le cancer (ci-après, le CIRC), agence de recherche sur le cancer de l'Organisation Mondiale de la Santé, a publié un rapport sur la classification de certains pesticides et herbicides organophosphorés (**Annexe A.2** – ci-après la Monographie 112). Les membres du Groupe de Travail de la Monographie 112 y concluent à l'unanimité que le glyphosate doit être classé dans la catégorie 2A de la classification du CIRC – agent probablement cancérigène pour l'homme⁵. La Monographie 112 est le fruit de l'évaluation de l'ensemble de la littérature scientifique publiée sur le sujet. En effet, « *in the interests of transparency, IARC evaluations rely only on data that are in the public domain and available for independent scientific review. The evaluation of glyphosate by the Working Group included any industry studies that met these criteria* »⁶.
9. Au point 6.4 de son rapport, le CIRC récapitule ses conclusions, affirmant que « *In addition to limited evidence for the carcinogenicity of glyphosate in humans and sufficient evidence for the carcinogenicity of glyphosate in experimental animals, there is strong evidence that glyphosate can operate through two key characteristics of known human carcinogens, and that these can be operative in humans. Specifically:*
 - *There is strong evidence that exposure to glyphosate or glyphosate-based formulations is genotoxic based on studies in humans in vitro and studies in experimental animals. (...)*
 - *There is strong evidence that glyphosate, glyphosate-based formulations, and aminomethylphosphonic acid can act to induce oxidative stress based on studies in experimental animals, and in studies in humans in vitro. »*
10. Précisons ici que la catégorie 2A du CIRC (« agent probablement cancérigène pour l'homme ») peut être considérée comme équivalente à la classification cancérigène de catégorie 1B découlant du Règlement CLP⁷ (« substances dont le potentiel cancérigène pour l'être humain est supposé »)⁸. Or, le Règlement 1107/2009 interdit l'approbation d'une substance active classée cancérigène de catégorie 1A ou 1B au

⁵ Cette classification, fondée sur le degré d'indication de cancérigénicité des agents, se présente comme suit :

- Groupe 1 : agent cancérigène pour l'homme ;
- Groupe 2A : agent probablement cancérigène pour l'homme ;
- Groupe 2B : agent peut-être cancérigène pour l'homme ;
- Groupe 3 : agent inclassable quant à sa cancérigénicité pour l'homme ;
- Groupe 4 : agent probablement pas cancérigène pour l'homme.

⁶ Monographie 112, p. 35.

⁷ Règlement (CE) no 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) no 1907/2006, J.O., 2008, L 353, p. 1 (ci-après, Règlement CLP).

⁸ En ce sens, cf. J.V. Tarazona et al., 2017. Glyphosate toxicity and carcinogenicity: a review of the scientific basis of the European Union assessment and its differences with IARC. Arch Toxicol 91:2723–2743. Disponible en ligne : https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5515989/pdf/204_2017_Article_1962.pdf.

sens du Règlement CLP⁹. La classification du glyphosate comme agent probablement cancérigène par le CIRC menaçait ainsi indirectement le renouvellement de l'approbation de cette substance.

11. Le 30 octobre 2015, la Commission a demandé à l'EFSA de prendre en compte les conclusions de la Monographie 112 dans ses propres conclusions.
12. Le 20 octobre, la Commission a par ailleurs, pour une deuxième fois, prolongé la période d'approbation du glyphosate jusqu'au 30 juin 2016¹⁰.
13. Toujours au mois d'octobre 2015, l'État membre rapporteur (l'Allemagne) et l'État membre co-rapporteur (la Slovaquie) ont établi un addendum au projet de rapport d'évaluation du renouvellement (ci-après, l'Addendum au DRAR) qui constitue une version révisée et finalisée du DRAR.
14. L'EFSA a communiqué à la Commission ses conclusions le 30 octobre 2015 (**Annexe A.3**). A l'inverse du CIRC, les membres de l'EFSA – à une exception près – considèrent que le glyphosate est « *unlikely to pose a carcinogenic hazard to humans* »¹¹. De manière plus générale, ils estimèrent satisfaites, sur les points qui leur avaient été soumis, les conditions nécessaires à l'approbation d'une substance active fixées à l'article 4 du Règlement 1107/2009 et détaillées au points 3.5 à 3.10 de l'Annexe II de ce même Règlement, à notamment l'absence « d'effet nocif sur la santé des êtres humains, y compris les groupes vulnérables, ou sur la santé des animaux » ainsi que l'absence « d'effet inacceptable sur l'environnement ». L'EFSA identifia cependant un manque de données (« *data gap* ») sur certaines questions telles que l'impact du glyphosate sur les mammifères herbivores et les oiseaux insectivores, mais aussi son potentiel de perturbateur endocrinien et l'évaluation de sa présence dans les eaux de surface et les eaux souterraines.¹²
15. Sur la base de cette évaluation, et en vertu de l'article 17 du Règlement 1141/2010, la Commission a présenté un projet de rapport de réexamen du Règlement au comité permanent des végétaux, des animaux, des denrées alimentaires et des aliments pour animaux (ci-après, le SCoPAFF) le 28 janvier 2016. Un certain nombre d'États membres siégeant au sein de ce comité ont demandé de solliciter l'avis du comité d'évaluation des risques de l'Agence européenne des produits chimiques (ci-après, l'ECHA) sur la classification du glyphosate en ce qui concerne sa cancérogénicité au regard des catégories fixées par le Règlement CLP.
16. Alors que l'ECHA était saisie d'une telle demande par l'État membre rapporteur le 17 mars 2016, le Parlement européen adopta le 13 avril 2016 une résolution sur le projet

⁹ Cf. le point 3.6.2. de l'annexe II du Règlement 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 (J.O., 24 novembre 2009, L 309, pp. 1-50).

¹⁰ Règlement d'exécution 2015/1885 de la Commission du 20 octobre 2015 modifiant le règlement d'exécution (UE) no 540/2011 pour prolonger les périodes d'approbation des substances actives suivantes: 2,4-D, acibenzolar-S-méthyle, amitrole, bentazone, cyhalofop butyl, diquat, esfénvalérate, 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, J.O., 21 octobre 2015, L 276, p. 48.

¹¹ Annexe A.3, p. 97 des annexes.

¹² Annexe A.3, pp. 118-119 des annexes.

de règlement d'exécution de la Commission portant renouvellement de l'approbation de la substance active glyphosate (**Annexe A.4**), considérant que ce projet « ne permet pas de garantir un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement, n'applique pas le principe de précaution et excède les compétences d'exécution prévues dans le règlement (CE) n° 1107/2009 ».

17. La résolution priait notamment la Commission de « ne pas approuver une quelconque utilisation du glyphosate à des fins non professionnelles », de « ne pas approuver une quelconque utilisation du glyphosate dans les parcs et jardins publics et dans les aires de jeux publiques, ou à proximité de ces endroits », de « ne pas approuver une quelconque utilisation du glyphosate dans l'agriculture lorsque les systèmes intégrés de lutte contre les organismes nuisibles suffisent pour les opérations nécessaires de désherbage », de « lancer rapidement une étude indépendante de la toxicité globale et de la classification du glyphosate sur la base de toutes les données scientifiques disponibles, notamment celles relatives à sa cancérogénicité et à ses éventuels effets perturbateurs du système endocrinien ». Elle invitait par ailleurs la Commission et l'EFSA à « divulguer sans délai toutes les données scientifiques qui ont servi à motiver la classification positive du glyphosate et le renouvellement de son approbation, car cette divulgation répond à un intérêt public supérieur ».
18. Dans l'attente de l'avis de l'ECHA, et alors que l'approbation du glyphosate expirait le 30 juin 2016, la Commission adopta le Règlement d'exécution (UE) n° 2016/1056¹³ prolongeant – pour une troisième fois – cette approbation jusqu'à une échéance placée à « 6 mois à compter de la date de réception par la Commission de l'avis du comité d'évaluation des risques de l'Agence européenne des produits chimiques, ou le 31 décembre 2017 si cette date est antérieure ».
19. Le 27 septembre 2016, la Commission demanda par ailleurs à l'EFSA de se pencher à nouveau sur les propriétés potentielles de perturbation endocrinienne du glyphosate, à la lumière de données nouvelles susceptibles de remédier au manque de données (« *data gap* ») identifié dans la premier rapport de l'EFSA. Le 4 octobre 2016, l'EFSA demanda à la *glyphosate taskforce*, qui avait introduit la demande d'approbation, qu'elle lui fournisse les données pertinentes à cet égard.
20. Dans un avis adopté par consensus le 15 mars 2017, le *Risk Assessment Committee* (RAC) de l'ECHA a considéré qu'aucun élément ne permettait, à l'heure actuelle, de lier le glyphosate au cancer chez l'homme et que cette substance ne devait pas être classée comme produit entraînant des atteintes génétiques (agent mutagène) ou une diminution des capacités reproductives (**Annexe A.5**). Il a néanmoins précisé que l'exposition au glyphosate entraînait de graves atteintes oculaires et se révélait toxique pour les organismes aquatiques, ses effets se poursuivant à long terme. Cet avis fut transmis à la Commission le 15 juin 2017.
21. Le 7 septembre 2017, l'EFSA rendit ses conclusions sur les propriétés potentielles de perturbateur endocrinien du glyphosate (**Annexe A.6**). Elle considéra que le manque de données sur cette question pointé dans ses premières conclusions avait été comblé et qu'en suivant une analyse de la valeur probante (« *weight of evidence* »), et sur la

¹³ Règlement d'exécution (UE) 2016/1056 de la Commission du 29 juin 2016 modifiant le règlement d'exécution (UE) no 540/2011 en ce qui concerne la prolongation de la période d'approbation de la substance active «glyphosate» (J.O., 30 juin 2016, L 173, p. 52).

base des données toxicologiques et études écotoxicologiques disponibles, le glyphosate ne présentait pas de telles propriétés.

22. On notera qu'en l'absence de critères réglementaires gouvernant le classement des substances actives comme perturbateurs endocriniens – critères que la Commission reste en défaut de produire, en violation du point 3.6.5., al. 2, de l'Annexe II du Règlement 1107/2009 –, cette conclusion résulte d'une analyse globale au cas par cas, avec tous les risques de subjectivité qu'une telle approche comporte. Le point 3.6.5., al. 3, précise néanmoins que dans l'attente de l'adoption de tels critères, les substances qui « sont ou doivent être classées parmi les agents cancérigènes de catégorie 2 et toxiques pour la reproduction de catégorie 2 » doivent être considérées comme ayant des effets perturbateurs endocriniens. La classification du CIRC – plus sévère que la classification de catégorie 2 mentionnée par cette disposition – menaçait ici encore, indirectement, le renouvellement de l'approbation du glyphosate.
23. Le 6 octobre 2017, la Commission reçut officiellement une initiative citoyenne européenne (ci-après, ICE) réussie, l'invitant à interdire le glyphosate au regard des risques que son utilisation poserait pour la santé humaine et l'environnement¹⁴.
24. Le 24 octobre 2017, le Parlement européen adopta une nouvelle résolution (**Annexe A.7**), réitérant largement les demandes adressées à la Commission dans sa résolution précédente, et y ajoutant certaines, dont celles :
 - « d'adopter les mesures nécessaires à l'élimination progressive de la substance active glyphosate dans l'Union européenne d'ici au 15 décembre 2022 au plus tard et de s'assurer que toute utilisation du glyphosate est interdite à partir de cette date, ce délai incluant d'éventuelles périodes d'extension et les périodes visées à l'article 32 du règlement (CE) n° 1107/2009 » ;
 - « de s'assurer que l'évaluation scientifique des pesticides aux fins d'une approbation réglementaire au niveau de l'Union s'appuie uniquement sur des études publiées indépendantes, ayant fait l'objet d'un examen par des pairs et commandées par les autorités publiques compétentes » ; et
 - « de proposer des mesures transitoires adaptées au secteur agricole et de publier un document d'orientation présentant toutes les solutions de remplacement plus sûres et à faible risque, de sorte à soutenir le secteur agricole pendant la période d'élimination progressive de la substance active glyphosate, et toutes les ressources se trouvant déjà à la disposition des agriculteurs dans le cadre de la PAC actuelle ».
25. Le 9 novembre 2017, le SCoPAFF (section produits phytopharmaceutiques) fut appelé à se prononcer sur une proposition de règlement d'exécution de la Commission de renouveler l'approbation de la substance active glyphosate pour une durée de cinq ans. 14 États membres votèrent en faveur de cette proposition (représentant 36,95 % de la population de l'UE), 9 votèrent contre (représentant 32,26 % de la population), et 5 s'abstinrent (représentant 30,79 % de la population) (**Annexe A.8**).

¹⁴ <https://stopglyphosate.org/en/>.

26. N'ayant pu récolter de majorité qualifiée dans un sens ou dans l'autre, la Commission décida de soumettre la proposition de Règlement au comité d'appel, en vertu de l'article 5, § 4, al. 3, du Règlement 182/2011 dit « de comitologie ». Lors d'une réunion en date du 27 novembre 2017, la proposition de Règlement obtint le soutien d'une majorité qualifiée d'États membres (18 États membres, représentant 65,71 % de la population de l'Union) (**Annexe A.9**).
27. Le 12 décembre 2017, la Commission adopta le Règlement, lequel fut publié le 15 décembre 2017 au Journal officiel de l'Union européenne. Selon son article 3, ce Règlement est entré en vigueur le 20 décembre 2017, mais est « applicable » à partir du 16 décembre 2017.

III. EN DROIT

28. La requérante invoque deux moyens tirés, d'une part, de la violation de l'obligation d'assurer un haut niveau de protection de la santé humaine et de l'environnement et, d'autre part, de la violation de l'obligation de motivation et du principe de bonne administration.
29. Avant de présenter ces moyens (voir *infra*, III.2 et III.3), il convient d'exposer les raisons pour lesquelles le présent recours doit être jugé recevable (voir *infra*, III.1).

III. 1. Sur la recevabilité – Les conditions de l'article 263, al. 4, du TFUE sont remplies

A. Considérations liminaires – Les compétences de la requérante en matière environnementale et l'exercice de ces compétences à l'égard du glyphosate

30. Lu en combinaison avec l'article 39 de la Constitution belge, l'article 6, § 1^{er}, II, al. 1^{er}, 1^o, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 indique, parmi les compétences conférées aux Régions du Royaume de Belgique – en ce compris, donc, à la requérante –, « la protection de l'environnement, notamment celle du sol, du sous-sol, de l'eau et de l'air contre la pollution et les agressions (...) ».
31. La même loi spéciale réserve en revanche à l'autorité fédérale « l'établissement des normes de produits » (art. 6, § 1^{er}, II, al. 2, 1^o), tout en précisant que les Régions doivent être associées « à l'élaboration des réglementations fédérales en matière de normes de produits » (art. 6, § 4, 1^o).
32. Pour les besoins de la présente affaire, il suffit de constater qu'il résulte de cet ensemble de normes les conséquences suivantes :
- La requérante est compétente pour réglementer l'utilisation des produits phytosanitaires sur son territoire ;
 - La requérante est associée aux décisions de l'autorité fédérale relatives à l'autorisation de tels produits et à l'approbation des substances actives qu'ils comportent.
33. S'agissant de la première compétence, la requérante en a fait notamment usage en interdisant « l'utilisation de tout pesticide contenant du glyphosate sur le territoire de

la Région de Bruxelles-Capitale »¹⁵. Cette interdiction est fondée sur l'ordonnance (c'est-à-dire une norme législative de la Région de Bruxelles-Capitale) du 20 juin 2013 relative à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable en Région de Bruxelles-Capitale, qui transpose la Directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable. L'article 1^{er}, al. 2, de ladite ordonnance prévoit que « le Gouvernement peut déterminer les pesticides dont l'utilisation est interdite en raison des risques qu'ils représentent pour la santé humaine ou pour l'environnement ».

34. S'agissant de la seconde compétence, la Région de Bruxelles-Capitale est d'une part, associée aux travaux des comités de la comitologie relevant au moins partiellement de ses compétences en matière environnementale et agricole, et y représente la Belgique, à tour de rôle avec les autres régions. Elle a ainsi été amenée à participer à une concertation avec les autres Régions en amont des travaux sur le glyphosate menés par le SCoPAFF, à travers le Comité de coordination de la politique internationale de l'environnement institué par l'accord de coopération du 5 avril 1995 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la politique internationale de l'environnement.
35. La requérante est, d'autre part, associée à la procédure d'autorisation des produits phytopharmaceutiques. Elle siège en effet au sein du comité d'agrément des pesticides à usage agricole, comme le requiert l'article 9 de l'arrêté royal relatif à la conservation, à la mise sur le marché et à l'utilisation des pesticides à usage agricole (**Annexe A.11**). Ce comité est chargé d'examiner les demandes d'autorisation de mise sur le marché de tels produits et de rendre son avis au Ministre compétent.

B. La requérante est directement concernée par le Règlement attaqué

36. Il est de jurisprudence constante que « l'affectation directe d'un particulier exige, premièrement, que l'acte de l'Union attaqué produise directement des effets sur la situation juridique de ce particulier et, deuxièmement, qu'il n'existe aucun pouvoir d'appréciation laissé aux destinataires de cet acte qui sont chargés de sa mise en œuvre, cette mise en œuvre ayant un caractère purement automatique et découlant de la seule réglementation de l'Union sans application d'autres règles intermédiaires »¹⁶.
37. Les deux conditions susmentionnées sont remplies dans le cas d'espèce.

B.1. L'acte attaqué produit directement des effets sur la situation juridique de la requérante

38. Le Règlement attaqué produit *directement* des effets sur la situation juridique de la Région de Bruxelles-Capitale dans la mesure où sa seule existence affecte l'exercice des compétences qui lui sont conférées par le droit constitutionnel belge en matière de protection de l'environnement.

¹⁵ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 10 novembre 2016 interdisant l'utilisation de pesticides contenant du glyphosate en Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 2 décembre 2016, p. 79492 (**Annexe A.10**).

¹⁶ Cf. e.a. T-18/10, *Inuit Tapiriit Kanatami et autres contre Parlement européen et Conseil de l'Union européenne*, ordonnance du 6 septembre 2011, EU:T:2011:419 pt. 71.

39. (i) Premièrement, le renouvellement de l'approbation du glyphosate a pour effet immédiat de préserver la validité des autorisations de mise sur le marché dont jouissent actuellement, en Belgique, un grand nombre de produits phytopharmaceutiques à base de glyphosate. En effet, l'article 20, § 2, al. 2, du Règlement 1107/2009 précise qu'« en cas de retrait de l'approbation ou si l'approbation n'est pas renouvelée en raison de préoccupations immédiates concernant la santé humaine ou animale ou l'environnement, les produits phytopharmaceutiques concernés sont immédiatement retirés du marché ». *A contrario*, l'octroi de ce renouvellement ne donne pas lieu à un tel retrait immédiat et confirme donc la validité des autorisations de mise sur le marché déjà décernées par les autorités nationales.
40. Or, ces autorisations de mise sur le marché compromettent doublement l'exercice, par la requérante, de ses compétences en matière environnementale.
41. D'une part, elles mettent à mal l'efficacité de la mesure d'interdiction de l'utilisation, sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, de tout produit à base de glyphosate. Il paraît en effet assez évident que la vente libre d'un produit nuit à l'effectivité de l'interdiction d'utilisation de ce même produit.
42. D'autre part, ces autorisations font peser un risque sur la validité de l'interdiction susmentionnée. A cet égard, force est d'observer que cette interdiction fait actuellement l'objet d'un recours en annulation devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État de Belgique. Ce recours est notamment fondé sur la prétendue violation des articles 1, 13, 28, § 1^{er}, et 31 du Règlement 1107/2009 ainsi que des articles 34, 35 et 36 du TFUE, la requérante estimant que l'approbation du glyphosate au niveau de l'Union et l'autorisation de certains pesticides par l'autorité fédérale ne saurait être compromise par une interdiction totale d'utilisation desdits produits sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. Pour contestable qu'elle soit, cette argumentation justifie à tout le moins le constat que la « position juridique » de la requérante se trouve directement affectée par le Règlement attaqué et par la prolongation automatique des autorisations qui en découle.
43. (ii) La situation juridique de la requérante est également affectée par le Règlement attaqué en ce que, par le truchement de l'article 43, § 5, du Règlement 1107/2009, cet acte place directement les États membres face à une obligation de résultat. L'article 43, § 5, susmentionné impose de statuer « sur le renouvellement de l'autorisation d'un produit phytopharmaceutique dans un délai maximal de douze mois à compter du renouvellement de l'approbation de la substance active, du phytoprotecteur ou du synergiste contenu dans le produit ».
44. Il en résulte que le Règlement attaqué oblige les États membres à statuer dans un délai d'un an sur le renouvellement de toutes les autorisations de produits à base de glyphosate, c'est-à-dire pour le 15 décembre 2018. Par ailleurs, dans l'hypothèse où une telle décision ne serait pas prise dans le délai d'un an, les États membres concernés se trouvent dans l'obligation de prolonger l'autorisation pour la durée nécessaire à l'examen dudit renouvellement (art. 43, § 6, du Règlement 1107/2009).

45. Cette double obligation (de se prononcer sur l'autorisation ou, à défaut, de prolonger l'autorisation) affecte directement la position juridique de la requérante, laquelle est constitutionnellement associée à ces procédures d'autorisation.
46. (iii) Troisièmement, l'adoption du Règlement attaqué fragilise la position juridique de la requérante en ce qu'elle aboutit à diminuer les prérogatives qui sont les siennes pour s'opposer à la mise sur le marché de produits à base de glyphosate.
47. La procédure d'autorisation de tels produits confie en effet à un seul État membre par zone géographique¹⁷ – l'« État membre examinant », choisi en toute liberté par le demandeur de l'autorisation – le soin de rédiger un rapport d'évaluation du produit et de déterminer sa conformité aux exigences du Règlement 1107/2009. L'évaluation ainsi effectuée lie les autres États membres relevant de la même zone. Ainsi, si une telle évaluation est positive, les autres États membres sont tenus d'autoriser la mise sur le marché du produit concerné – sans préjudice de la possibilité qui leur est laissée de prendre des mesures d'atténuation des risques –, à moins de démontrer qu'« en raison de [leurs] caractéristiques environnementales ou agricoles particulières » ils sont fondés « à considérer que le produit en question présente *toujours* un risque inacceptable pour la santé humaine ou animale ou l'environnement » (art. 36, §§ 2 et 3, du Règlement 1107/2009 – nous soulignons). La procédure de reconnaissance mutuelle des décisions d'autorisation, prévue aux articles 40 à 42 du Règlement 1107/2009, complète ce système qui laisse au demandeur de l'autorisation le choix de la « porte d'entrée » de son produit dans la zone concernée et réduit à très peu de choses le pouvoir des autres États de s'opposer à la mise sur le marché dudit produit sur leur territoire.
48. Ce système a pour effet de neutraliser dans une large mesure la capacité du comité d'agrément, et donc de la requérante, de s'opposer à l'autorisation de mise sur le marché d'un produit à base de glyphosate qui aurait déjà été autorisé dans un État membre appartenant à la même zone que la Belgique. Il ne serait ainsi pas possible pour la requérante de faire valoir, dans le cadre du comité d'agrément, une appréciation des risques pour la santé et pour l'environnement de tels produits qui serait différente de celle réalisée par le premier État membre.
49. Cette réalité est confirmée par l'article 14 de l'arrêt royal précité relatif à la conservation, à la mise sur le marché et à l'utilisation des pesticides à usage agricole, qui dispose que : « lorsque le produit contient uniquement des substances actives inscrites à l'annexe I de la Directive le produit sera agréé, dans la mesure où les conditions agricoles, phytosanitaires et environnementales, y compris climatiques relatives à l'utilisation dans l'État membre où le produit est déjà agréé, sont comparables aux conditions prévalant sur les lieux du territoire national où le produit est destiné à être utilisé, et dans la mesure où les principes uniformes en annexe IX du présent arrêté ont été fixés ».
50. En liant ainsi les mains des autorités publiques d'un État membre (en ce compris la requérante) à une décision prise dans autre État membre et sur lesquelles elles n'ont aucun contrôle, le Règlement attaqué affecte directement la situation juridique desdites autorités. Au surplus, dans la mesure où il rend possible – et très probable – la mise

¹⁷ Ces zones sont établies à l'annexe 1 du Règlement 1107/2009.

sur le marché de produits à base de glyphosate, ledit Règlement hypothèque là encore l'effectivité, voire la légalité, de l'interdiction d'utilisation du glyphosate actuellement en vigueur sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

B.2. L'acte attaqué ne laisse aucun pouvoir d'appréciation à ses destinataires

51. Il n'est pas davantage contestable que le Règlement attaqué ne laisse aucun pouvoir d'appréciation à ses destinataires, de sorte que sa mise en œuvre a un caractère purement automatique.
52. Il est évident que le Règlement attaqué se suffit à lui-même et n'appelle aucune mise en œuvre. Il règle de manière exhaustive la question dont il traite, à savoir celle de la conformité du glyphosate aux conditions requises par le Règlement 1107/2009, et délivre une approbation qui ne nécessite aucune intervention de la part des autorités nationales. Celles-ci se limitent à consigner le résultat de cette approbation dans le catalogue national des substances actives autorisées sur leur territoire. Cette retranscription ne requiert ni ne tolère le moindre écart par rapport au prescrit du Règlement attaqué. Ainsi, ce Règlement génère automatiquement – notamment – des droits pour les producteurs (comme celui d'obtenir, dans un délai d'un an, une décision sur le renouvellement de leur autorisation) et des obligations correspondantes pour les autorités publiques (comme celle de prendre une telle décision dans ce délai).
53. Pour autant que de besoin, il convient de préciser qu'il serait profondément erroné de considérer que les décisions d'autorisation de mise sur le marché des produits à base de glyphosate constitueraient des mesures d'exécution du Règlement attaqué. Cette question est développée ci-dessous (point C.2).

C. Le Règlement attaqué est un acte réglementaire qui ne comporte pas de mesures d'exécution

C.1. Le Règlement attaqué est un acte réglementaire

54. Il n'est pas contestable que le Règlement attaqué est un acte non législatif et qu'il a une portée générale. En ce sens, et conformément à une jurisprudence bien établie¹⁸, le Règlement attaqué est un acte réglementaire au sens de l'article 263, al. 4, du TFUE¹⁹.

C.2. Le Règlement attaqué ne comporte pas de mesures d'exécution

55. Il serait profondément erroné de considérer que Règlement attaqué « comporte des mesures d'exécution » au sens de l'article 263, al. 4, du TFUE, dès lors qu'il est une condition nécessaire à l'adoption de décisions nationales d'autorisation (ou de renouvellement d'autorisation) de mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques contenant du glyphosate. Comme exposé plus haut, le Règlement se suffit à lui-même et génère par lui-même des droits et des obligations.

¹⁸ Cf. e.a. T-18/10, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a. c. Parlement et Conseil*, 6 septembre 2011 (ord.), précité, pt. 56 ; confirmé sur pourvoi dans l'affaire C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a. c. Parlement et Conseil*, 8 octobre 2013, EU:C:2013:625, pts 58-61.

¹⁹ Pour un cas similaire, cf. T-262/10, *Microban International et Microban c. Commission*, 25 octobre 2011, EU:T:2011:623, pts 21-25.

Le simple fait que l'exercice d'un de ces droits – celui, en l'occurrence, de soumettre une demande d'autorisation de mise sur le marché et d'obtenir une décision sur cette demande – débouche sur l'adoption d'un nouvel acte ne fait pas de ce dernier une mesure d'exécution du Règlement. La simple existence d'une séquence temporelle entre deux actes, et même l'existence d'une relation causale entre eux (l'approbation de la substance est une condition nécessaire à l'autorisation des produits qui la contiennent) ne suffit pas à faire de l'un l'acte d'exécution de l'autre.

56. C'est dans ce sens que Votre Tribunal a ainsi considéré que « l'identification d'une substance comme extrêmement préoccupante résultant de la procédure visée à l'article 59 du règlement no 1907/2006 déclenche des obligations d'information sans que d'autres mesures soient encore nécessaires. En particulier, la phase suivante de la procédure d'autorisation consistant en l'inclusion par ordre de priorité des substances candidates dans l'annexe XIV du règlement no 1907/2006, c'est-à-dire dans la liste des substances soumises à autorisation, ne constitue pas une mesure d'exécution d'une décision tendant à l'inclusion d'une substance dans la liste des substances candidates (voir, en ce sens, arrêt du 7 mars 2013, Bilbaína de Alquitranes e.a./ECHA, T-93/10, EU:T:2013:106, points 63 et 64) »²⁰.
57. De la même manière, Monsieur le Premier Avocat Général Wathelet considère que « le verbe 'comporter' signifie 'inclure en soi'. Un acte réglementaire qui ne comporte pas de mesure d'exécution est donc un acte dont la mise en œuvre ne requiert ou ne nécessite aucun acte complémentaire, c'est-à-dire un acte autosuffisant. Cela ne signifie donc pas que la seule identification d'une mesure prise à la suite de l'acte réglementaire litigieux suffise pour rejeter le recours introduit à son encontre »²¹. Monsieur le Premier Avocat Général estime par ailleurs que l'exigence d'un lien de causalité *immédiat* entre l'acte de base et l'acte d'exécution implique que le premier constitue *la base juridique* du second²². Or, il n'est pas contestable que les décisions nationales d'autorisation de produits phytopharmaceutiques trouvent leur base juridique dans le Règlement 1107/2009, qui décrit les conditions et procédures d'adoption de telles décisions, et non dans les règlements d'approbation des substances contenues dans les produits phytopharmaceutiques en question.
58. En toute hypothèse, il convient encore d'observer que, pour remplir la condition visée à l'article 263, al. 4, du TFUE, l'acte réglementaire en question ne doit pas comporter de mesures d'exécution à l'égard du requérant²³. Or, à supposer même que l'on considère que les mesures d'autorisation de mise sur le marché des produits constituent des actes d'exécution du Règlement attaqué à l'égard des producteurs et commerçants de tels produits, *quod non*, il faudrait en tout état de cause constater que ces mesures ne s'adressent en aucune manière à la requérante (qui en est la co-auteure et non la destinataire) et qu'elles ne peuvent en aucun cas constituer des actes d'exécution à son égard.

²⁰ T-115/15, *Deza e.a. c. Agence européenne des produits chimiques*, 11 mai 2017, EU:T:2017:329, pt. 35.

²¹ Conclusions présentées le 6 septembre 2017 dans l'affaire C-384/16 P, *European Union Copper Task Force c. Commission*, EU:C:2017:634, pt. 58.

²² *Ibid.*, pt. 59.

²³ Cf. e.a. C-552/14 P, *Canon Europa c. Commission*, 10 décembre 2015, EU:C:2015:804, pt. 45 ; C-214/12 P, *Telefonica c. Commission*, 19 décembre 2013, EU:C:2013:852 ; C-456/13 P, *T & L Sugars et Sidul Açucares c. Commission*, 28 avril 2015, EU:C:2015:284, pt. 32 ; T-312/14, *Federcoopesca c. Commission*, 7 juillet 2015, EU:T:2015:472, pt. 39 ; T-219/13, *Pietro Ferracci c. Commission*, 15 septembre 2016, EU:T:2016:485, pt. 64.

D. A titre subsidiaire, la requérante est individuellement concernée par le Règlement attaqué

59. Dans l'hypothèse où le Règlement attaqué devait être considéré comme ne satisfaisant pas à la qualification d'« acte réglementaire ne comportant pas de mesure d'exécution », *quod certissime non*, il faudrait en toute hypothèse conclure à la recevabilité du présent recours dès lors que la requérante est *individuellement concernée* par le Règlement attaqué.
60. Il est en effet de jurisprudence constante qu'une collectivité fédérée infra-étatique est individuellement concernée par un acte de droit dérivé qui (i) affecte un acte dont cette collectivité est l'auteur ou qui (ii) empêche cette dernière « d'exercer comme [elle] l'entend les compétences propres que lui confère l'ordre constitutionnel [de l'Etat membre concerné] »²⁴.
61. Il ressort à suffisance des développements qui précèdent que ces deux conditions sont remplies en l'espèce. Le Règlement attaqué, en ce qu'il renouvelle l'approbation d'une substance dont l'utilisation est interdite sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, affecte l'effectivité et potentiellement la légalité (ainsi que l'atteste le recours en annulation actuellement pendant devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État de Belgique) de l'interdiction en question et empêche la requérante d'exercer comme elle l'entend ses compétences législatives et réglementaires en matière environnementale. Cet effet est renforcé par le fait que l'approbation de la substance prive la Région – et l'État belge en général – de toute autonomie dans l'évaluation des risques que comporte la mise sur le marché des produits contenant cette substance, dès lors que cette évaluation est dépendante de celle effectuée par l'État membre « examinant ».

III. 2. Premier moyen tiré d'une violation des principes de niveau élevé de protection de la santé humaine et de l'environnement

62. Le Règlement attaqué viole les principes de niveau élevé de protection de la santé humaine et de l'environnement. Cette violation est fondée sur plusieurs griefs (voir point *B. infra*), qui emportent, isolément et conjointement, une atteinte manifeste aux principes susmentionnés tels qu'ils émanent du droit primaire, du droit dérivé et de la jurisprudence (voir point *A. infra*).

A. Principes juridiques applicables

63. L'obligation pour l'Union européenne d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine est consacrée aux articles 168, § 1^{er}, du TFUE et 35 de la Charte des droits fondamentaux. L'article 9 du TUE précise que les exigences relatives à la protection de la santé humaine doivent être prises en compte dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques et activités de l'Union. De la même manière, l'article 191, § 2, du TFUE et l'article 37 exigent l'intégration, dans les politiques de l'Union, d'un niveau élevé de protection de l'environnement et de l'amélioration de sa qualité. L'article 11 du TUE confirme la dimension transversale de ces principes, qui doivent être pris en considération dans l'ensemble des politiques et activités de

²⁴ T-366/03 et T-325/04, *Land Oberösterreich et Autriche c. Commission*, 5 octobre 2005, EU:T:2005:347, pt. 28 (et jurisprudence citée).

l'Union. Quant à l'article 191, § 2, du TFUE, il prévoit que « la politique de l'Union dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé » et qu'elle est notamment fondée sur le principe de précaution.

64. Le Règlement 1107/2009 est animé par l'objectif d'assurer le respect de ces principes. Selon son article 1er, §§ 3 et 4, il « 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 de produits phytopharmaceutiques, tout en améliorant la production agricole. Les dispositions du présent règlement se fondent sur le principe de précaution afin d'éviter que des substances actives ou des produits mis sur le marché ne portent atteinte à la santé humaine et animale ou à l'environnement ».
65. Le Règlement 1107/2009 précise par ailleurs que les considérations relatives à la santé humaine et à l'environnement doivent primer sur les considérations économiques, excluant par-là toute forme de pondération des intérêts. Ainsi, selon le considérant 24 de son préambule, « 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 l'objectif d'amélioration de la production végétale. Par conséquent, il devrait être démontré, avant leur mise sur le marché, que les produits phytopharmaceutiques présentent un intérêt manifeste pour la production végétale et n'ont pas d'effet nocif sur la santé humaine ou animale, notamment celle des groupes vulnérables, ou d'effet inacceptable sur l'environnement ».
66. Les principes de niveau élevé de protection de l'environnement et la santé trouvent, pour la présente affaire, une concrétisation particulière dans le principe de précaution. Ce principe sert de fondement aux dispositions du Règlement 1107/2009, comme l'atteste son article 1^{er}.
67. Selon une jurisprudence bien établie, le principe de précaution « constitue un principe général du droit de l'Union imposant 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*, et ceci *sans avoir à attendre que la réalité et la gravité de ces risques soient pleinement démontrées*. En particulier, lorsqu'il s'avère *impossible de déterminer avec certitude l'existence ou la portée du risque allégué en raison de la nature insuffisante, non concluante ou imprécise des résultats des études menées*, mais que la probabilité d'un dommage réel pour la santé publique persiste dans l'hypothèse où le risque se réaliserait, ce principe *justifie l'adoption de mesures restrictives et objectives* »²⁵ (nous soulignons).
68. Ce principe permet ainsi « aux institutions, lorsque des incertitudes scientifiques subsistent quant à l'existence ou à la portée de risques pour la santé humaine, de prendre des mesures de protection sans avoir à attendre que la réalité et la gravité de ces risques soient pleinement démontrées ou que les effets adverses pour la santé se

²⁵ Parmi une jurisprudence fournie, cf. e.a. C-477/14, *Pillbox 38*, 4 mai 2016, pt. 55 ; T-817/14 *Zoofachhandel Züpke e.a. c. Commission*, 17 mars 2016, pt. 51 ; T-333/10, *ATC e.a. c. Commission*, 16 septembre 2013, pt. 81.

matérialisent »²⁶. Ce même principe *impose* par ailleurs « aux autorités compétentes de prendre 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 »²⁷.

69. Le principe de précaution impose aux autorités de l'Union des obligations qui se situent au triple niveau de (i) l'identification des effets potentiellement négatifs du phénomène en cause, de (ii) l'évaluation des risques qu'il comporte, et (iii) de la gestion dudit risque au moyen de mesures de protection appropriées²⁸. Dans ce contexte, « la notion de 'risque' correspond donc à une fonction de la probabilité des effets adverses pour le bien protégé par l'ordre juridique en raison de l'utilisation d'un produit ou d'un procédé. (...) Par conséquent, l'évaluation des risques a pour objet l'évaluation du degré de la probabilité des effets adverses d'un certain produit ou procédé pour la santé humaine et de la gravité de ces effets potentiels. »²⁹
70. S'agissant du stade de l'évaluation des risques, elle se décompose elle-même en une évaluation *scientifique* et une évaluation *politique*.
71. L'évaluation scientifique « consiste, autant que possible, à identifier un danger et à caractériser ledit danger, à évaluer l'exposition à ce danger et à caractériser le risque. En tant que processus scientifique, l'évaluation scientifique des risques doit être confiée par l'institution à des experts scientifique »³⁰. Cette évaluation doit être :
- « compréhensive » ou « complète » ; et fondée sur
 - « les données scientifiques disponibles les plus fiables »³¹ ;
 - « les résultats les plus récents de la recherche internationale »³² ; ainsi que sur
 - « les principes d'excellence, de transparence et d'indépendance »³³.
72. L'évaluation « politique » consiste à « déterminer le niveau de risque jugé inacceptable pour la société »³⁴.
73. Quant au stade de la gestion du risque, il « correspond à l'ensemble des actions entreprises par une institution qui doit faire face à un risque afin de le ramener à un niveau jugé acceptable pour la société eu égard à son obligation d'assurer un niveau élevé de protection de la santé publique, de la sécurité et de l'environnement. En effet, lorsque ce risque dépasse le niveau de risque jugé acceptable pour la société, l'institution est tenue, en vertu du principe de précaution, d'adopter des mesures provisoires de gestion du risque nécessaires pour assurer un niveau élevé de protection »³⁵. Ces mesures doivent être proportionnées et non discriminatoires.

²⁶ Cf. e.a. T-257/07, *France c. Commission*, 9 septembre 2011, EU:T:2011:444, pt. 68.

²⁷ Cf. T-74/00 e.a., *Artedogan e.a. c. Commission*, 26 novembre 2002, EU:T:2002:283, pt. 184.

²⁸ *Ibid.*, pt. 69.

²⁹ T-13/99, *Pfizer Animal Health c. Conseil*, 11 septembre 2002, EU:T:2002:209, pts. 147 et 148.

³⁰ T-257/07, *France c. Commission*, précité, pt. 71 et jurisprudence citée.

³¹ C-282/15, *Queisser Pharma*, 19 janvier 2017, EU:C:2017:26, pt. 56.

³² *Ibid.*

³³ Cf. e.a. T-257/07, *France c. Commission*, précité, pt. 89 et jurisprudence citée.

³⁴ *Ibid.*, pt. 70.

³⁵ *Ibid.*, pt. 81.

74. Si le contrôle juridictionnel du respect du principe de précaution n'autorise pas Votre Tribunal à se substituer aux appréciations de la Commission, il lui incombe néanmoins de vérifier :
- l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation, les éléments de preuve apportés par le requérant devant être « suffisants pour priver de plausibilité les appréciations des faits retenus dans cet acte » ;
 - « l'exactitude matérielle des éléments de preuve invoqués, leur fiabilité et leur cohérence, ainsi que de contrôler si ces éléments constituent l'ensemble des données pertinentes devant être prises en considération pour apprécier une situation complexe et s'ils sont de nature à étayer les conclusions qui en sont tirées » ;
 - le « respect des garanties conférées par l'ordre juridique de l'Union dans les procédures administratives revêt une importance fondamentale. La Cour a eu l'occasion de préciser que, parmi ces garanties, figurent notamment pour l'institution compétente l'obligation d'examiner, avec soin et impartialité, tous les éléments pertinents du cas d'espèce et celle de motiver sa décision de façon suffisante »³⁶.

B. Les violations de ces principes par le Règlement attaqué

75. Le Règlement attaqué viole les principes de niveau élevé de protection de l'environnement et de la santé humaine au niveau tant de l'évaluation scientifique (B.1.) que de l'évaluation politique et de la gestion (B.2.) du risque dont il procède.

B.1. Première branche – Violation de l'obligation d'assurer un niveau élevé de protection de la santé et de l'environnement au stade de l'évaluation scientifique du risque

76. Le Règlement attaqué repose sur une évaluation scientifique des risques pour la santé et pour l'environnement qui ne répond pas aux exigences requises par le principe de précaution. En particulier, force est de constater, au regard des critères jurisprudentiels rappelés ci-dessus, que cette évaluation n'est ni exhaustive, ni fondée sur « les données scientifiques disponibles les plus fiables », « les résultats les plus récents de la recherche internationale » et « les principes d'excellence, de transparence et d'indépendance ». Ces insuffisances apparaissent au niveau de l'identification (i), de la sélection et de la pondération (ii), de la méthode de traitement (iii) et de l'interprétation (iv) des données et études scientifiques disponibles.

(i) Identification

77. S'agissant de l'identification des études scientifiques pertinentes, force est d'observer qu'elle est opérée par l'auteur de la demande d'approbation, en l'occurrence la *glyphosate taskforce*. Il semble en effet ressortir du projet de rapport d'évaluation du renouvellement du 18 décembre 2013 réalisé par les autorités allemande et slovaque (le DRAR), ainsi que des conclusions de l'EFSA du 30 octobre 2015 (cf. **Annexe A.3**)

³⁶ *Ibid.*, pts 86-88.

que seule la documentation scientifique recensée par le demandeur a été prise en considération lors de l'examen des critères d'approbation des substances actives fixés à l'article 4 du Règlement 1107/2009.

78. Certes, la procédure de renouvellement des approbations prévue par le Règlement 1141/2010 est fondée sur le principe selon lequel la charge de la preuve incombe au demandeur. De même, il est vrai que l'article 8, § 5, du Règlement 1107/2009 contraint le demandeur d'une approbation à joindre au dossier « la documentation scientifique accessible, telle que déterminée par l'Autorité, validée par la communauté scientifique et publiée au cours des dix dernières années ayant précédé la date de soumission du dossier, concernant les effets secondaires sur la santé, sur l'environnement et sur les espèces non visées de la substance active et de ses métabolites pertinents ».
79. Cependant, à la connaissance de la requérante, ces Règlements n'interdisent nullement aux autorités nationales et européennes de procéder elles-mêmes à un inventaire des études scientifiques existantes (*literature review*) et, le cas échéant, de soumettre ces études au demandeur pour observations. En réalité, l'obligation visée à l'article 8, § 5, du Règlement 1107/2009 serait dénuée de toute effectivité si elle ne faisait pas l'objet de vérifications par les autorités publiques, une telle vérification ne pouvant prendre d'autre forme qu'une comparaison entre l'inventaire déposé par le demandeur et l'inventaire réalisé par l'autorité elle-même.
80. Or, à la connaissance de la requérante, en dépit d'un contexte d'incertitude marqué relatif à la nocivité du glyphosate alimenté par de nombreuses publications scientifiques, les autorités nationales et européennes n'ont à aucun moment cherché à vérifier si les éléments recensés par le demandeur représentaient bel et bien l'ensemble de la documentation scientifique pertinente pour évaluer l'innocuité du glyphosate.
81. Cette absence de proactivité est d'autant plus problématique qu'elle semble, en l'espèce, s'être soldée par l'ignorance totale d'un grand nombre d'études dont la pertinence méritait à tout le moins d'être examinée. Ainsi, il ressort d'une étude publiée par le Pesticide Action Network – Europe (PAN-Europe) que seules 52 % (n=146) des publications scientifiques potentiellement pertinentes sur le sujet apparaissent dans le dossier soumis par le demandeur. Parmi celles-ci, seules 31 % y sont discutées, et aucune n'est utilisée pour calculer la dose journalière acceptable (*acceptable daily intake*, ci-après, ADI). A aucun moment les rapports des autorités nationale et européenne ne remettent en cause l'état de l'art très partiel ainsi réalisé par le demandeur (cf. **Annexe A.12**).
82. Eu égard à ce qui précède, il apparaît que l'évaluation dont procède le Règlement attaqué n'est pas :
 - fondée sur un examen « complet » ou « compréhensif » des publications scientifiques « *peer reviewed* » portant sur la nocivité du glyphosate, dès lors qu'un grand nombre de ces publications n'ont pas été même portées à l'attention des autorités nationales et européennes ;

- conforme aux principes d'excellence et d'indépendance, dès lors qu'elle repose sur une totale confiance dans l'état de l'art réalisé par le demandeur, lequel semble pourtant présenter d'importantes carences ;

(ii) *Sélection et pondération*

83. Les publications « *peer reviewed* » recensées par le demandeur – qui, rappelons-le, représentent à peine la moitié des publications pertinentes identifiées par PAN-Europe –, ont fait l'objet d'une sélection et d'une pondération pour le moins problématique, fondée en grande partie sur le « score de Klimisch », qui doit son nom à un article publié par trois employés de l'entreprise agrochimique BASF en 1997. Ce score a pour objet de classer les études scientifiques en 4 catégories selon leur degré de fiabilité (« fiable sans restrictions » (catégorie 1) ; « fiable avec restrictions » (catégorie 2) ; « non fiable » (catégorie 3) ; « non assignable » (catégorie 4)).
84. Cette classification de la fiabilité est effectuée en fonction du respect, par les études concernées, d'une série de protocoles et de lignes directrices émis par l'OCDE et d'autres organismes publics (*Test Guidelines*, ci-après TG) et le respect des règles de bonnes pratiques de laboratoire (*Good Laboratory Practices*, ci-après GLP). Notons que les études de l'industrie doivent obligatoirement se plier à ces règles, en vertu des exigences imposées par les Règlements 283/2013³⁷ et 284/2013³⁸. Le résultat est que le recours à cette classification a pour effet quasi systématique de donner aux études réalisées par l'industrie pour les besoins de l'évaluation un poids plus important qu'aux études académiques indépendantes. Or, si les TG garantissent un haut niveau de spécificité et de reproductibilité, elles sont en revanche réputées très peu sensibles, à l'inverse des protocoles utilisés dans le milieu universitaire. Pourtant cette sensibilité (qui permet une diminution du nombre de faux négatifs) devrait être la pierre angulaire de l'évaluation des risques.
85. Ce « biais méthodologique » est en partie imputable aux recommandations émises par l'EFSA en 2011 à l'adresse des demandeurs d'approbation à propos de la façon dont il convient de remplir l'obligation, prévue à l'article 8, § 5, du Règlement 1107/2009, de joindre à leur dossier la documentation scientifique accessible validée par la communauté scientifique et publiée au cours des dix dernières années³⁹. Il n'en est pas moins régulièrement dénoncé dans la littérature scientifique⁴⁰.

³⁷ Règlement n° 283/2013 de la Commission du 1^{er} mars 2013 établissant les exigences en matière de données applicables aux substances actives, conformément au règlement (CE) no 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques, J.O., 3 avril 2013, L 93, p. 1.

³⁸ Règlement n° 284/2013 de la Commission établissant les exigences en matière de données applicables aux produits phytopharmaceutiques, conformément au règlement (CE) no 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques, J.O., 3 avril 2013, L 93, p. 85.

³⁹ Ces recommandations sont disponibles à l'adresse: <https://www.efsa.europa.eu/fr/efsajournal/pub/2092>.

⁴⁰ Zoeller R. T., Vandenberg L. N. (2015). Assessing dose-response relationships for endocrine disrupting chemicals (edcs): a focus on non-monotonicity. *Environ. Health* 14, 42. Disponible en ligne: https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4440251/pdf/12940_2015_Article_29.pdf

Myers J. P., vom Saal F. S., Akingbemi B. T., Arizono K., Belcher S., Colborn T., Chahoud I., Crain D. A., Farabolini F., Guillette L. J., et al. (2009). Why public health agencies cannot depend on good laboratory practices as a criterion for selecting data: The case of bisphenol A. *Environ. Health Perspect.* 117, 309–315. Disponible en ligne: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2661896/pdf/ehp-117-309.pdf>

86. En l'espèce, il n'est pas contestable que l'application de tels critères a eu un impact sur les conclusions auxquelles sont parvenues les autorités nationales et européennes à propos du glyphosate. Ainsi, selon un article signé par quatorze scientifiques indépendants, « *while the German Federal Institute for Risk Assessment, rapporteur for the European Food Safety Authority's current reassessment of glyphosate, claimed to have examined more than 900 scientific studies published in peer-reviewed journals, most of the studies were deemed of limited value, and hence had little influence on the outcome of their assessment. Studies were classified of 'limited value' based on degree of adherence to traditional, toxicology protocols and 'validated' endpoints, rather than scientific rigor and relevance in understanding the mechanisms leading to adverse health outcomes. Had the German Institute used scientific quality and relevance in identifying useful studies, instead of relying on similarity to outdated methodologies and/or controversial evaluation criteria (such as the Klimisch score), we are nearly certain that they would have concluded that published studies collectively provide strong evidence in support of at least a three-fold reduction in the glyphosate E.U. ADI* »⁴¹. S'agissant de l'ADI (Acceptable Daily Intake ou Dose Journalière Acceptable), force est d'ailleurs de constater que les autorités européennes ont cru bon de l'augmenter (passant de 0.3 à 0.5 mg/kg bw (Conclusions de l'EFSA du 30 octobre 2015, p. 13 (**Annexe A.3**)) au moment même où un nombre important de scientifiques appellent à sa réduction.
87. Ce biais méthodologique consistant, d'une part, à exclure ou sous-pondérer un grand nombre d'études menées au sein d'instituts universitaires indépendants, évaluées par les pairs, et publiées dans des revues faisant autorité et, d'autre part, à accorder le plus grand crédit aux essais non publiés, commandités et soumis par les producteurs de glyphosate et de produits à base de glyphosate, est manifestement contraire aux principes de complétude, d'excellence et – surtout – d'indépendance censés guider l'évaluation de la nocivité d'une substance.
88. Cette asymétrie est encore plus problématique si l'on veut bien se rappeler que les essais commandités (ou réalisés) par les entreprises demeurent la propriété de ces entreprises. En d'autres termes, et hors l'hypothèse d'une inspection, les laboratoires qui effectuent les études pour le compte de ces entreprises ne sont pas autorisés à en divulguer le contenu à des tiers, sans l'accord de leur « propriétaire ». Seuls les commanditaires sont en position de décider lesquelles parmi les études réalisées seront communiquées et jointes au dossier d'approbation ou de renouvellement de l'approbation de la substance concernée. L'article 56, § 1^{er}, du Règlement 1107/2009 prévoit certes que « le titulaire de l'autorisation consigne et signale toutes les réactions indésirables, chez l'homme, chez l'animal et dans l'environnement, suspectées d'être liées à l'utilisation du produit phytopharmaceutique ». A la connaissance de la requérante cependant, cette obligation n'est assortie d'aucun mécanisme de contrôle, et il ne résulte d'aucun élément du dossier que les autorités nationales et européennes ont, en l'espèce, vérifié son respect.

PAN Europe & Générations Futures (2017). Analysis of European glyphosate risk assessment and the irrational dismissal of studies that report toxic effects. Disponible en ligne: https://www.pan-europe.info/sites/pan-europe.info/files/Glyphosate%20Dismissal_Technical%20Report.pdf.

⁴¹ Myers *et al* (2016). Concerns over use of glyphosate-based herbicides and risks associated with exposures: a consensus statement. *Environmental Health* 15:19, ici pp. 8-9. Disponible en ligne: <https://ehjournal.biomedcentral.com/track/pdf/10.1186/s12940-016-0117-0?site=ehjournal.biomedcentral.com>

89. Le résultat sur lequel débouche cette « méthodologie » est donc pour le moins problématique : alors que la majorité des études et essais publiés, revus par les pairs, et réalisés par des chercheurs indépendants se voient exclus ou sous-pondérés, la plupart des études et essais réalisés par ou pour le compte des demandeurs du renouvellement de l'approbation, souvent non publiés, et communiqués discrétionnairement par ces derniers, sont pris en compte par les autorités au motif de leur « fiabilité », et constituent l'essentiel des données servant à leur évaluation.
90. S'il semble évident que cette confiance illimitée des autorités nationales et européennes dans les déclarations et pratiques de demandeurs forcément intéressés au résultat – et donc forcément partiaux – heurte de plein fouet le principe de précaution, les révélations contenues dans les « *Monsanto Papers* » la rendent en l'espèce d'autant moins compréhensible. Il semble en effet ressortir de documents révélés dans le cadre d'un litige opposant, aux Etats-Unis, la société Monsanto à des agriculteurs, que cette dernière n'aurait pas hésité à recourir à des pratiques de *ghostwriting*, écrivant – ou intervenant dans l'écriture – des articles favorables à ses produits pour les faire ensuite signer par d'éminents scientifiques.⁴² Interpellée sur ce sujet par la Commission, l'EFSA a assuré qu'à les supposer avérées, de telles pratiques n'avaient eu aucun impact sur ses conclusions dans la mesure où elles concernaient des *review papers*, c'est-à-dire des articles récapitulant et interprétant des données issues d'autres études, et que l'EFSA avait pour pratique de procéder à sa propre interprétation des données brutes (**Annexe A.13**).
91. Sans remettre en cause la véracité de cette allégation, il est pour le moins préoccupant d'observer qu'à aucun moment l'EFSA ne souligne que les études suspectées lui ont bel et bien été communiquées par le demandeur dans le cadre du dossier de renouvellement et que, par conséquent, elles sont de nature à entraîner des doutes sur la sincérité des intentions du demandeur et sur la fiabilité de l'ensemble des données contenues dans ledit dossier. A défaut d'avoir été identifiées en amont, ces mauvaises pratiques supposées auraient à tout le moins dû conduire les autorités nationales et européennes à soumettre à un examen approfondi l'ensemble des données communiquées par le demandeur.

(iii) *Méthode de traitement.*

92. Dans un courrier du 28 mai 2017 adressé au président de la Commission, le Dr Portier, ancien directeur du *US National Center for Environmental Health* et du *US Agency for Toxic Substances and Disease Registry*, a exprimé ses préoccupations quant à la qualité de l'évaluation menée par l'EFSA, l'ECHA et l'Institut fédéral allemand pour l'évaluation du risque (le *Bundesinstitut für Risikobewertung*, ci-après le BfR) à l'égard du potentiel cancérigène du glyphosate (**Annexe A.14**). Le Dr Portier y écrivait qu'à la faveur de la divulgation *partielle* des données brutes issues de l'industrie, il avait identifié pas moins de huit incidences de tumeurs spécifiques à partir de sept études sur animaux, attestant une augmentation significative de cas de tumeur suite à une exposition au glyphosate. Le Dr Portier s'inquiétait du fait que ces

⁴² Ces révélations ont été largement couvertes par la presse, et leur contenu est aisément accessible sur Internet. Cf. par exemple :

<https://euobserver.com/environment/137741>

http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/129380/PH%20Glyphosate_Pigeon.pdf

données, dont la pertinence est difficilement contestable, n'avaient tout simplement *pas été identifiées par les autorités susmentionnées*. Il imputait cette lacune au fait que l'EFSA et l'ECHA ne ré-analysent pas les données brutes soumises par les demandeurs, se contentant de s'appuyer sur les analyses statistiques qui en sont faites par les auteurs des données.

93. Dans sa réponse au Dr Portier (**Annexe A.15**), l'EFSA reconnaît qu'aucune ré-analyse des données brutes n'a été effectuée et que sept des huit résultats mentionnés par le Dr Portier ne se retrouvent pas dans le DRAR ou dans les rapports de l'EFSA (cette absence résultant d'un choix conscient et non d'un oubli, soutient l'ECHA). De manière plus fondamentale, l'EFSA considère que si une telle ré-analyse des données brutes est une méthode d'évaluation valide, une évaluation centrée sur la qualité et la fiabilité desdites études est tout aussi valide. L'EFSA s'appuie à cet égard sur les lignes directrices de l'OCDE, et note que si un changement méthodologique devait être opéré au sein des agences européennes, il devrait alors être appliqué de manière systématique et non au cas par cas (p. 2-3).
94. Ces deux affirmations paraissent pour le moins surprenantes.
95. Premièrement, il semble difficile d'admettre qu'une vérification consistant à refaire entièrement l'analyse des données brutes n'est pas plus fiable qu'un contrôle limité au respect des conditions dans lesquelles l'essai a eu lieu. Il paraît en revanche évident que la première méthode requiert plus de temps que la seconde.
96. Deuxièmement, on ne voit pas bien en quoi les autorités européennes seraient tenues de choisir une fois pour toutes une des deux méthodes susmentionnées. Dans la mesure où le principe d'égalité de traitement exige que des cas distincts soient traités différemment, il paraît normal que ces autorités s'autorisent à abandonner la seconde méthode (plus rapide) au profit de la première (plus fiable) lorsque ce choix est dicté par les spécificités du cas d'espèce. En l'occurrence, les doutes relatifs à la fiabilité des éléments communiqués par le demandeur et la position dominante des produits à base de glyphosate sur le marché des herbicides militaient clairement en faveur d'une ré-analyse minutieuse.
97. On ajoutera que les propos de l'EFSA laissent entendre que – de peur de verser dans une casuistique dangereuse – celle-ci ne procède jamais à une ré-analyse des données brutes. Or, ceci est contredit par les propos de l'EFSA elle-même dans sa réaction aux *Monsanto Papers* (**Annexe A.13**), où il est affirmé que « *the EU assessment of active substances is based primarily on an analysis of the findings and raw data contained within regulatory guideline studies* » (p. 355 des annexes ; nous soulignons) et que « *it is the role of Member State and EFSA experts to verify the applicant's proposals, which they do by evaluating the findings and raw data of the regulatory guideline studies* » (p. 356 des annexes ; nous soulignons).
98. Après l'identification et la sélection des données, c'est ainsi leur méthode de traitement qui témoigne d'une confiance excessive dans les données communiquées par le demandeur du renouvellement de l'approbation. A nouveau, cette confiance paraît manifestement inconciliable avec les exigences inhérentes au respect du principe de précaution et, plus largement, du niveau élevé de protection de la santé et de l'environnement.

(iv) Interprétation

99. L'interprétation des données opérée par les autorités nationales et européennes est elle aussi manifestement contraire aux exigences rappelées ci-dessus.
100. D'une part, il apparaît que certaines interprétations contenues dans le DRAR sont reprises en toutes lettres du dossier déposé par le demandeur. Au total, les extraits du dossier copiés et reproduits sans citation dans le DRAR représentent plusieurs dizaines de pages. Il s'agit là de pratiques indiscutables de plagiat, ainsi que l'atteste l'avis d'expert du Dr Stefan Weber (**Annexe A.16**). Ces plagiats concernent non seulement la description et l'évaluation de la littérature scientifique (cf. p. ex. p. 389 des annexes), mais aussi l'interprétation des études concernées (cf. p. ex. p. 390 des annexes). Comme le note le Dr Weber, « *in the incriminating passages the reader has no doubt that the BfR is describing its own literature research – including presenting its methodology – and giving its own judgments, while in reality these are the judgments either of the 'Glyphosate Task Force' or of Dr Kier* » (p. 393 des annexes).
101. On ne peut, dans ces conditions, que donner raison au Dr Weber lorsqu'il voit dans de telles pratiques non seulement un manquement grave aux bonnes pratiques scientifiques, mais aussi une violation de l'article 11, § 2, al. 2, du Règlement 1107/2009, qui prévoit que « l'État membre rapporteur procède à une évaluation indépendante, objective et transparente, à la lumière des connaissances scientifiques et techniques actuelles ». La reproduction sans citation de nombreux passages issus du dossier du demandeur jette en effet de sérieux doutes sur le caractère indépendant, objectif et transparent de l'évaluation en question.
102. D'autre part, il ressort des rapports de l'EFSA et de l'ECHA que, pour reconnaître un lien entre le glyphosate et les effets néfastes sur l'environnement ou la santé recensés dans de nombreuses études, le rapport de causalité doit être établi avec une certitude absolue. Dès qu'il se trouve une variable susceptible de troubler ce rapport de cause à effets, les résultats de l'étude sont écartés comme non convaincants. Ce biais interprétatif, dont on trouvera des exemples ci-dessous, fait apparaître une posture diamétralement opposée au principe de précaution.
103. Alors que ce dernier commande d'adopter des mesures restrictives en cas d'incertitude, les autorités européennes susmentionnées semblent appliquer au glyphosate le principe de la présomption d'innocence, refusant de déceler un risque sanitaire ou environnemental lorsque ce risque n'a pas été démontré au-delà de tout doute raisonnable. Pour le dire autrement, ces autorités semblent appliquer le principe selon lequel « le doute profite à la substance », en contradiction complète avec le principe de précaution et l'esprit même du Règlement 1107/2009.
104. Cette approche peut être utilement contrastée avec celle adoptée par le CIRC dans sa Monographie 112. Ce dernier classe le glyphosate au rang des cancérigènes *probables* (catégorie 2A) en raison de « preuves limitées » de son potentiel cancérigène chez les humains et de « preuves suffisantes » de ce même potentiel chez les animaux de laboratoire (**Annexe A.2**, p. 83 des annexes). La notion de « preuve limitée » est utilisée par le CIRC – mais également par l'EFSA et l'ECHA – lorsqu'une corrélation positive a été observée entre l'exposition à l'agent concerné et le cancer et qu'une

interprétation de nature causale est jugée « crédible » même si le hasard, un biais ou un facteur de confusion ne peuvent être exclus avec une confiance raisonnable (« *chance, bias or confounding could not be ruled out with reasonable confidence* ») (*Ibid.*, p. 11 des annexes).

105. Cette justification est en parfaite adéquation avec la description de la catégorie 2A de la classification de l’OMS, qui est précisément utilisée « *when there is limited evidence of carcinogenicity in humans and sufficient evidence of carcinogenicity in experimental animals. Limited evidence means that a positive association has been observed between exposure to the agent and cancer but that other explanations for the observations (technically termed chance, bias, or confounding) could not be ruled out* » (**Annexe A.17**, p. 400 des annexes).
106. Comme on le voit, l’incertitude (hasard, biais, facteur de confusion) est pleinement assumée par le CIRC lorsqu’il classe le glyphosate dans la catégorie 2A. Cette classification répond ainsi parfaitement au principe de précaution. Le BfR ne s’y est du reste pas trompé qui, pour définir l’approche du CIRC et la distinguer de la sienne, la qualifie de « précautionneuse » (« *precautionary* ») (Addendum au DRAR, p. ii – **Annexe A.18**, p. 412 des annexes).
107. Tout à l’inverse, les quelques extraits suivants témoignent du scepticisme systématiquement arboré par l’ECHA et l’EFSA à l’égard d’études pointant au minimum la *probabilité* d’un lien entre le glyphosate et certains effets sur la santé et l’environnement.
108. S’agissant d’abord de l’ECHA :
109. A propos du potentiel cancérigène :
- « *Available epidemiological case-control studies, reviews, re-analyses and meta-analyses show weak statistically significant associations between exposure to glyphosate based herbicide and findings of cancer, especially NHL. This indicates a potential concern for human health. However, chance, bias and confounding factors could not be ruled out. A causal relationship with exposure to glyphosate based herbicide can thus not be confirmed by RAC.* » (**Annexe A.5**, p. 265 des annexes (nous soulignons)).
110. La référence à l’impossibilité d’exclure le hasard, les biais et les facteurs de confusion est problématique dans la mesure où, précisément, cette impossibilité est constitutive de la notion d’ « indication de cancérogénicité » au sens du Règlement CLP⁴³ – notion qui, selon ce même Règlement, doit recevoir le même sens que celui donné par le CIRC⁴⁴. Or, le Règlement CLP prévoit qu’une telle indication est à même de justifier

⁴³ « Indication de cancérogénicité: il a été observé entre l'exposition à l'agent et les cancers une corrélation positive telle que l'interprétation causale est considérée comme crédible, sans que le hasard, les biais et les facteurs de confusion ne puissent cependant être exclus avec un degré de confiance raisonnable. » (Annexe I du Règlement CLP, 3.6.2.2.3., a), second tiret).

⁴⁴ « Les expressions «preuves suffisantes» et «indication» s'entendent au sens où elles ont été définies par le Centre international de recherche sur le cancer (CIRC) » (Règlement CLP, Annexe I, point 3.6.2.2.3, premier alinéa).

le classement d'une substance dans la catégorie 2 (substances suspectées d'être cancérogènes pour l'homme)⁴⁵.

111. Un membre du RAC de l'ECHA a attiré l'attention sur ce problème, comparant les critères de l'indication de cancérogénicité chez l'homme tels que prévus par le Règlement CLP et les allégations contenues dans le passage repris ci-dessus (ECHA, *Opinion Response-to-Comments Table*, 1^{er} février 2017, p. 94 – **Annexe A.19**, p. 420 des annexes). Sa comparaison est éloquent (de même que ses commentaires aux pages 64 à 66 (**Annexe A.19**, pp. 417 à 419 des annexes):

4) The following table belongs to the comment on carcinogenicity by [RAC Member 12]:

Comparison Table: "Limited evidence of carcinogenicity in humans" (CLP Regulation) and RAC Conclusion

Limited evidence of carcinogenicity in humans (CLP Regulation)	Conclusion of RAC – 1 st draft ODD
3.2.2.3 Limited evidence in humans is demonstrated by a positive association between exposure and cancer, but a causal relationship cannot be stated.	Available epidemiological case-control studies, reviews, re-analyses and meta-analyses show weak associations between exposure to GBH and finding of cancer, especially NHL. This indicates a potential concern for human health. However, chance, bias and confounding could not be ruled out with reasonable confidence. A causal relationship can thus not be confirmed by RAC.....
Carcinogenicity in humans: - A positive association has been observed between exposure to the agent and cancer	- available epidemiological case-control studies, reviews, re-analyses and meta-analyses show weak associations between exposure to GBH and finding for cancer, especially NHL
- for which a causal interpretation is considered to be credible	- this indicates a potential concern for human health
- but chance, bias or confounding could not be ruled out with reasonable confidence	- However, chance, bias and confounding could not be ruled out with reasonable confidence

112. Il ressort clairement de ce tableau que l'évaluation du RAC aurait logiquement dû le conduire à classer au minimum le glyphosate dans la catégorie 2 des substances suspectées d'être cancérogènes pour l'homme.
113. A propos de la toxicité pour la reproduction :

« Several epidemiological studies investigating a possible impact of glyphosate exposure on development are available. However, there seems to be a lack of statistically significant positive associations and the concurrent exposure to glyphosate formulations and other chemicals makes it difficult to establish a positive link between exposure and effects when the results cannot be directly attributed to the pure active substance per se. » (Annexe A.5, p. 285 des annexes (nous soulignons))

« In the seven developmental toxicity studies performed in rabbits, some evidence of adverse effects on development were observed in five of the studies (all performed in different laboratories, three described as acceptable in the RAR) at dosage levels far lower than those used in the rat studies and thus indicating that pregnant rabbits are a more sensitive species than the pregnant rat following oral exposure to glyphosate. The developmental toxicity reported included statistically significant increases in late embryo-foetal death, post-implantation loss as well as skeletal and visceral malformations, although at low incidences, which for some of the effects was without a clear dose-response relationship and not consistently reported in all seven rabbit developmental toxicity studies. (...) "In the seven developmental toxicity studies in rabbits, limited evidence of cardiovascular malformations, skeletal malformations, post-implantation loss and embryo-foetal death were reported following in utero exposure to glyphosate since no clear picture of these effects were reported across the

⁴⁵ Cf. le tableau 3.6.1. de l'Annexe I du Règlement CLP.

seven rabbit developmental toxicity studies. » (Ibid., p. 286 des annexes (nous soulignons))

114. A propos du caractère irritant pour la peau :

« *There is very limited information on skin irritation in humans. Where skin irritation has been reported, it is unclear whether it is related to glyphosate or co-formulants in glyphosate-containing herbicide formulations. Thus, there is insufficient human data to support classification.* » (Ibid., p. 223 des annexes (nous soulignons)).

115. A propos de la toxicité :

« *According to the CLH report, the pregnant rabbit was much more sensitive than other species to glyphosate with a much lower maternal NOAEL of 50 mg/kg bw/d and a LOAEL of 100 mg/kg bw/d, at which already mortality occurred in at least one study. The main findings were mortality, abortions, reductions in body weight (gain) and food consumption and gastro-intestinal clinical signs such as loose stool or diarrhoea.* » (Ibid., p. 227 des annexes)

« *Five out of the 7 studies presented in the table above showed premature maternal deaths. These maternal deaths cannot be considered to reflect an acutely toxic effect since they occurred after several days of treatment. (...) Therefore, a clear association between the premature maternal deaths and soft/liquid stool and diarrhoea cannot be established. (...) Since in some of the studies the cause of some of the premature deaths was not clear (i.e due to problems with the dosing technique or due to infections), and soft/liquid stool were also in some cases reported for controls, no clear association between premature death and these effects could be established* » (Ibid., p. 231 des annexes (nous soulignons)).

« *There are some uncertainties remaining related to the cause of the premature maternal deaths in the studies by Suresh et al. (1993) and Tasker et al. (1980), since it is not clear if the deaths was attributable to exposure to glyphosate, related to mis-dosing or to infections (e.g pneumonia, respiratory disease). Altogether, RAC considers that the premature maternal deaths reported in several rabbit developmental toxicity studies cannot be viewed as clear evidence of glyphosate toxicity following repeated exposure.* » (Ibid., p. 232-233 des annexes (nous soulignons))

116. A propos de la mutagénicité :

« *RAC finds that the interpretation of the human studies for the assessment of the genotoxicity of glyphosate is challenging due to the limited data available and confounding factors such as exposure also to other pesticides as well as uncertain exposure estimates. In addition, there is an issue with potential toxicity related to glyphosate based herbicide co-formulants. Some evidence for genotoxicity was suggested in two published studies (described below) which investigated populations believed to be exposed to glyphosate based formulations. (...) These two studies suggest that glyphosate may induce increases in DNA strand breaks that are rapidly repaired following a single exposure. That glyphosate may induce increases in DNA strand breaks is supported by the in vitro comet assays, but the data also appear to*

show that the increase in strand breaks reach a plateau with no further increase with increasing dose. The biological significance of a slight increase in DNA strand breaks as demonstrated in the drinking water study (Mañas et al., 2013) is uncertain. (...) In conclusion, the in vitro and in vivo data suggest that glyphosate may induce oxidative stress. However, increased levels of oxidative stress were not reliably demonstrated in the repeated dose studies where this was examined. » (Ibid., p. 239 et 240 des annexes (nous soulignons))

« RAC notes that the results from the human genotoxicity studies are equivocal and that their overall interpretation is challenging due to the time between spraying and blood sampling (from 2 weeks to 2 months), uncertain exposure estimates and the combined exposures to glyphosate and co-formulants and also to other pesticides. RAC concludes that the data available is not sufficient to conclude that glyphosate is the factor likely to explain the association between glyphosate based herbicide and higher incidences of micronuclei in the studies where this has been observed. (...) A limited number of biomonitoring studies have examined markers of possible genotoxicity in blood cells from humans exposed occupationally or from the general population in regions with high use of glyphosate. Some of these studies showed an apparently positive relationship between exposure to glyphosate and the levels of the markers being studied. However, all these studies were compromised by the lack of clear information about exposure to glyphosate itself and glyphosate-based formulations, and the extent to which other substances or lifestyle factors could have contributed to the findings. In some cases, the low numbers of subjects involved was also a factor. Although not completely negative, these studies do not provide sufficiently robust evidence of glyphosate genotoxicity to justify classification for this endpoint. » (Ibid., p. 241 et 242 des annexes (nous soulignons))

117. Nourrissant l'impression d'un examen sélectif et « à charge » des études :

*« Four of the six studies reported no evidence of developmental toxicity in rats. Only two of the studies reported results that required an in-depth analysis of the data by RAC (Tasker and Rodwell, 1980 and Brooker et al., 1991) » (Ibid., p. 273 des annexes), affirmation que l'on peut contraster avec la position d'un membre du RAC qui estime que « the negative studies have to be subject to the same degree of scrutiny as the positive ones » (ECHA, Opinion Response-to-Comments Table, p. 2, **Annexe A.19**, p. 416 des annexes).*

118. S'agissant ensuite de l'EFSA :

119. A propos de l'écotoxicologie :

« Effects on hatching of larvae, larvae morphology and GSI were observed in a study with the estuarine crab (Neohelice granulata). However, the effects on larvae hatching were statistically significant only for the test with the formulation 'Roundup' and the effects on larvae morphology did not show a dose response relationship for glyphosate. An increase in GSI was statistically significant only for glyphosate but not for 'Roundup'. It is difficult to attribute the observed effects to a specific mode of action. The observed increase in GSI (without concurrent hepatosomatic index increases) is likely, as the authors supposed, due to increased egg resorption, but the reason/mechanism for this is unclear and could be the result of general toxicity.

Overall, it was concluded that it is not possible to relate the observed effects to an endocrine mode of action. » (Conclusions du 7 septembre 2017, **Annexe A.6**, p. 301 des annexes (nous soulignons))

120. Mais l'exemple le plus problématique a sans doute trait à la persistance du glyphosate dans les eaux souterraines :

« The applicant submitted several studies on groundwater monitoring. Glyphosate and AMPA have been detected in Europe above the parametric limit of 0.1 µg/L in a number of instances. Detailed groundwater monitoring studies demonstrating that glyphosate exceeded the limit of 0.1 µg/l were available from Italy, Germany, the Netherlands, Sweden, France and Spain. In some cases, the authors presented some clarifications of possible causes for glyphosate findings in groundwater aquifers at levels greater than 0.1µg/L. These were that they were not directly related to representative uses and other authorised good agricultural practices. However, it often remains unclear which findings above the parametric limit originate from an authorised use in agricultural areas and which from misuses. In considering these findings, it should be also taken into account that there are other sources of glyphosate than agricultural applications, e.g. the control of weeds in streams and drains, on railways, roads, sports fields and industrial areas. Nevertheless, due to the specific ionic characteristics of glyphosate and AMPA the chromatographic leaching mechanisms and routes simulated by FOCUS GW may not be the most relevant ones to assess the potential for groundwater contamination of these compounds » (Conclusions de l'EFSA du 30 octobre 2015, **Annexe A.3**, p. 113 des annexes (nous soulignons)).

121. Il est intéressant de constater qu'est ici mise en doute la pertinence de la FOCUS GW simulation, laquelle est précisément celle utilisée dans le DRAR pour conclure au caractère acceptable du risque pour les eaux souterraines (**Annexe A.20**, p. 432 des annexes).

122. De manière plus décisive encore, on notera que le degré de concentration maximal autorisé de glyphosate est de 0,1 µg/l. C'est ce qui ressort de l'annexe 1 de la Directive 2006/118 sur la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration, à laquelle renvoie le point 2.5.1.2 du Règlement 546/2011 de la Commission portant application du règlement (CE) no 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les principes uniformes d'évaluation et d'autorisation des produits phytopharmaceutiques, auquel renvoie lui-même le point 3.8.1. de l'annexe II du Règlement 1107/2009. Selon les termes mêmes du Règlement 546/2011, tout « risque de dépassement » de ce seuil doit conduire au refus de l'approbation.

123. Or, il ressort du DRAR et des conclusions de l'EFSA que de nombreuses études font état d'un dépassement très significatif de ces valeurs. Le raisonnement du DRAR à ce sujet est édifiant et très parlant :

« [i]t remains often unclear if findings above the authorisation limit originate from a technically correct and regulation compliant use of the respective plant protection products in agricultural areas, or misuses or if construction defects on the groundwater abstraction points are reasonable for the limit exceedances etc. Another emerging issue is that other sources of glyphosate than agricultural applications, e.g.

the control of weeds on streams and drains, around railways, roads, sports fields and industrial areas have to be considered as well. Regarding the pathways of glyphosate into groundwater when used for agricultural purposes as intended, RMS considers that groundwater contamination > 0,1 µg/l via direct leaching is generally not expected as the substance is strongly adsorbed to soil particles. Exceptions may be made, e.g for preferential flow. Within a study from Spain (...), it is described that surface waters exist in 10 out of 11 sampling sited where glyphosate was (at least partly) detected. Due to this fact, surface run-off and/or drainage into these waters via subsequent bank filtration into groundwater cannot be excluded as pathway. During the EU evaluation of the active substances the pathway surface run off and drainage into an adjacent ditch with subsequent bank filtration into groundwater is not considered until now » (Annexe A.20, p. 424 des annexes).

124. Plusieurs conclusions doivent être tirées de ce passage.
125. Premièrement, le standard appliqué dans le DRAR dans son raisonnement est de considérer qu'un dépassement est « *generally not expected* », ce qui n'est pas la même chose que de considérer, comme le requiert le Règlement 546/2011, qu'il existe un « risque » de dépassement.
126. Deuxièmement, il est considéré que ce dépassement n'est pas prévisible dans le cas d'une utilisation à des fins agricoles « *as intended* », alors même que cette évaluation – limitée à l'utilisation à des fins agricoles – servira de base à une approbation du glyphosate qui n'est pas limitée à cet usage.
127. Troisièmement, est exclue, « parce qu'on a toujours fait comme ça », l'évaluation d'une possible contamination d'eaux souterraines via ruissellement ou drainage et infiltration à partir des eaux de surface. Cette exclusion, n'est à la connaissance de la requérante, ni prévue ni autorisée par une quelconque réglementation de l'Union.
128. Enfin, on ajoutera que l'Addendum au DRAR précise encore qu'une étude réalisée au Royaume-Uni en 2014 semble démentir l'explication selon laquelle de tels dépassements de seuil pourraient provenir de simples surdosages effectués par des consommateurs amateurs en milieu urbain. La représentativité de cette étude est néanmoins mise en doute par le BfR (Annexe A.18, p. 406 des annexes).
129. Il ressort des éléments qui précèdent que l'interprétation des données soumises aux autorités nationales et européennes n'est pas non plus conforme aux exigences du principe de précaution. En plagiant des interprétations émanant du demandeur, en appliquant le principe selon lequel le doute profite à la substance, et en négligeant le respect absolu de certains seuils fixés par le droit dérivé, ces autorités ont manifestement méconnu les exigences que le principe d'un haut niveau de protection de la santé humaine et de l'environnement leur imposait.

(v) *Conclusion sur la première branche*

130. Il résulte des développements qui précèdent que des violations du droit de l'Union peuvent être observées au niveau des trois éléments du contrôle juridictionnel auquel peut procéder Votre Tribunal en l'espèce (cf. point 74, *supra*).

131. Premièrement, les éléments présentés ci-dessus démontrent l'existence d'*une erreur manifeste d'appréciation* dans l'évaluation scientifique des effets du glyphosate sur la santé humaine et l'environnement. Nul ne contestera que les risques associés à l'exposition au glyphosate restent difficiles à définir avec précision. Mais ces incertitudes auraient justement dû conduire l'Union européenne à reconnaître l'existence de *risques* potentiels pour la santé humaine et l'environnement, au lieu de les nier complètement. Les conclusions de l'EFSA et de l'ECHA laissent entendre que, finalement, l'utilisation du glyphosate en conformité avec les bonnes pratiques agricoles n'est en aucune manière nocive pour la santé humaine ou susceptible d'avoir des effets inacceptables sur l'environnement. Cette conclusion radicale, qui s'explique sans doute par les exigences très élevées de l'article 4 du Règlement 1107/2009, procède sans aucun doute d'une erreur manifeste d'appréciation. Elle tranche avec les conclusions du CIRC, lesquelles sont – elles – exclusivement basées sur l'analyse approfondie des études scientifiques publiées et soumises à un processus de *peer review*.
132. Deuxièmement, il convient de rappeler que Votre Tribunal est en mesure de vérifier « l'exactitude matérielle des éléments de preuve invoqués, leur fiabilité et leur cohérence, ainsi que de contrôler si ces éléments constituent l'ensemble des données pertinentes devant être prises en considération pour apprécier une situation complexe et s'ils sont de nature à étayer les conclusions qui en sont tirées »⁴⁶. A cet égard, force est d'observer que :
- L'exactitude matérielle et la fiabilité des éléments de preuve invoqués n'a pas été contrôlée par la Commission et ses agences, alors même qu'elles pouvaient légitimement nourrir certains soupçons à ce propos eu égard aux révélations apportées par les *Monsanto Papers* ;
 - Les éléments ayant servi à l'évaluation ne constituent *pas* l'ensemble des données pertinentes puisque la recension de la littérature scientifique opérée par le demandeur (et aveuglément acceptée par les autorités nationales et européennes) s'est avérée largement incomplète ;
 - Ces éléments ne sont *pas* de nature à étayer les conclusions qui en sont tirées, dès lors qu'à mille lieues du principe de précaution, c'est le principe selon lequel « le doute profite à l'accusé » qui a été appliqué au glyphosate.
133. Troisièmement, il appartient à Votre Tribunal de vérifier si l'institution compétente a examiné, « avec soin et impartialité, tous les éléments pertinents du cas d'espèce »⁴⁷. Force est de constater que la Commission et ses agences ont, dans leur examen des éléments pertinents, manqué de soin et d'impartialité en appuyant leur évaluation quasi exclusivement sur les analyses fournies par le demandeur, en négligeant le respect de seuls fixés par le droit dérivé, ou encore en refusant d'admettre la simple probabilité de risques pour la santé humaine et l'environnement en présence de nombreuses études accréditant l'existence de tels risques.

⁴⁶ T-257/07, *France c. Commission*, précité, pt. 87.

⁴⁷ *Ibid.*, pt. 88.

B.2. Seconde branche – Violation de l’obligation d’assurer un niveau élevé de protection de la santé et de l’environnement au stade de l’évaluation politique et de la gestion du risque

134. Le Règlement attaqué ne procède pas d’une évaluation politique et d’une gestion du risque conformes au principe de précaution. La décision de renouveler l’approbation (i) et de ne pas l’assortir de mesures strictes de réduction des risques (ii) apparaît ici doublement problématique.
- (i) *Le renouvellement de l’approbation*
135. La Commission a décidé de renouveler l’approbation alors même que d’importantes lacunes et incertitudes subsistaient au niveau de l’évaluation du risque.
136. Premièrement, cette décision a été prise sans la moindre considération pour les *data gaps* que l’EFSA avait identifiés dans ses conclusions du 30 octobre 2015 qui n’ont pas été comblés, tels que :
- « *Toxicological data allowing a consumer risk assessment to be performed for metabolites N-acetyl-glyphosate and N-acetyl-AMPA (relevant for uses on glyphosate tolerant GM varieties; submission date proposed by the applicant: unknown; see Section 2 and 3)*
 - *A data gap has been identified to investigate the degradation rate of major metabolite AMPA in soils with pHs in the acidic range (pHH₂O = 5-6; relevant for all representative uses evaluated; submission date proposed by the applicant: unknown; see Section 4)*
 - *Further information is needed to assess the contamination route through run off (especially in situations where applications to hard surfaces might occur) and subsequent surface water contamination and bank infiltration to groundwater (relevant for all seeded or transplanted crops’ and ‘all seeded crops’ representative uses; submission date proposed by the applicant: unknown; see Section 4)*
 - *The risk to small herbivorous mammals for the representative uses in orchards (long-term risk) and to herbivorous mammals for the representative uses ‘all crops’, pre-planting (acute and long-term) and post planting (long-term) needs to be further addressed (relevant for orchards, ‘all crops’, pre-planting and post planting; submission date proposed by the applicant: unknown; see Section 5)*
 - *Data gap to further assess the long-term risk assessment for insectivorous birds (relevant for pre-harvest application in cereals; submission date proposed by the applicant: unknown; see Section 5) » (Annexe A.3, p. 119 des annexes).*
137. Dans ses conclusions de 2017, l’EFSA note qu’à l’exception du manque de données relatives au potentiel de perturbateur endocrinien du glyphosate, les *data gaps* identifiés dans ses conclusions de 2015 « restent inchangés » (« *remain unchanged* ») (Annexe A.6, p. 301 des annexes).
138. Pourtant, ni le préambule du Règlement attaqué, ni les actes préparatoires de la Commission et du SCoPAFF ne mentionnent ces *data gaps*. Le préambule du Règlement se contente d’observer que le manque de données relatif au potentiel de perturbateur endocrinien du glyphosate a été comblé. Il semble donc que les manques

de données soulignés par l'EFSA aient été tout simplement ignorés lors de la décision de renouveler l'approbation.

139. Ensuite, tant les conclusions de l'EFSA du 30 octobre 2015 que le rapport d'examen de la Commission du 9 novembre 2017 reconnaissent que des études conformes aux lignes directrices de l'OCDE et aux GLP ont mis en lumière le potentiel génotoxique de certaines formulations à base de glyphosate (cf. **Annexe A.3**, p. 106 des annexes et **Annexe A.21**, p. 439 des annexes). L'un comme l'autre estiment toutefois que la question de ce potentiel génotoxique devrait être prise en charge par les États membres au stade de l'autorisation de mise sur le marché des produits à base de glyphosate. La Commission semble partager cet avis, dès lors que ce constat ne l'a pas empêchée de renouveler l'approbation du glyphosate.
140. En procédant de la sorte et en se déchargeant de sa responsabilité sur les États membres, la Commission méconnaît les exigences du Règlement 1107/2009, et en particulier de son article 14, § 1^{er}, al. 2. Cette disposition subordonne le renouvellement de l'approbation d'une substance à la condition que les critères prévus à l'article 4 soient réputés satisfaits « pour ce qui concerne une ou plusieurs utilisations représentatives d'au moins un produit phytopharmaceutique contenant la substance active concernée ». En d'autres termes, l'évaluation de la substance doit nécessairement comporter une évaluation d'un produit phytopharmaceutique représentatif contenant cette substance. Celle-ci n'est approuvée que pour autant que ce produit soit jugé conforme aux critères de l'article 4.
141. En l'espèce, la « formulation représentative » utilisée était le « MON 52276 », un concentré soluble contenant 360 g/L glyphosate (Conclusions de l'EFSA du 30 octobre 2015, p. 8 (**Annexe A.3**, p. 103 des annexes)). Or, il semble que le demandeur n'a fourni aucune étude de toxicité chronique relative à cette formulation. Les autorités nationales et européennes n'ont donc pas pu vérifier l'absence de génotoxicité de ladite formulation, alors même que des études relatives à d'autres produits contenant du glyphosate faisaient apparaître leur potentiel génotoxique. Dans ces conditions, dès lors que d'importants soupçons pesaient sur la conformité de la formulation représentative aux exigences prévues à l'article 4 du Règlement 1107/2009, l'approbation du glyphosate ne pouvait être renouvelée.
142. En procédant néanmoins à ce renouvellement et en affirmant que « des informations sur une ou plusieurs utilisations représentatives d'au moins un produit phytopharmaceutique contenant la substance active 'glyphosate' ont permis d'établir que les critères d'approbation visés à l'article 4 du règlement (CE) no 1107/2009 sont remplis » (préambule du Règlement attaqué, considérant 17), la Commission feint de croire qu'un tel manquement pourrait être compensé par une vérification scrupuleuse de la génotoxicité des produits, par les États membres, au stade de leur mise sur le marché. Ce renvoi aux États membres est toutefois parfaitement illusoire dès lors que le Règlement n° 284/2013, qui établit les données à fournir à l'appui d'une demande d'autorisation d'un produit phytopharmaceutique, ne requiert pas du demandeur qu'il fournisse la moindre étude de toxicité chronique susceptible de mettre en lumière le caractère potentiellement génotoxique du produit en question. En l'absence de telles données, les États membres ne seront donc pas en mesure de pallier les carences de la Commission.

143. Pire encore, en se déchargeant ainsi de ses obligations sur les États membres sans leur donner les moyens de les satisfaire, la Commission rend en réalité ces derniers incapables de rencontrer les exigences de l'article 20, § 6, du Règlement 1107/2009, qui précise qu'en vertu des principes uniformes d'évaluation et d'autorisation des produits phytopharmaceutiques, « l'interaction entre la substance active, les phytoprotecteurs, les synergistes et les coformulants doit être prise en compte lors de l'évaluation des produits phytopharmaceutiques ».
144. Enfin, indépendamment des évaluations de l'EFSA et de l'ECHA, il convient d'observer que c'est à la Commission que revient la responsabilité *politique* de déterminer le niveau acceptable du risque pour la santé et l'environnement que présente l'approbation du glyphosate. A cet égard, comme le note la Commission elle-même dans sa communication du 2 février 2000 sur le recours au principe de précaution, « l'absence de preuve scientifique de l'existence d'une relation de cause à effet, d'une relation quantifiable dose/réaction ou d'une évaluation quantitative de la probabilité de survenance d'effets défavorables à la suite d'une exposition ne devrait pas être utilisée pour justifier l'absence d'action. Même si l'avis scientifique n'est soutenu que par une fraction minoritaire de la communauté scientifique, les avis exprimés devraient être pris en compte à condition que la crédibilité et la réputation de cette fraction soient reconnues » (**Annexe A.22**, p. 463 des annexes).
145. Or, force est d'observer que de très nombreux scientifiques ont attiré l'attention sur les risques de l'utilisation du glyphosate pour la santé et l'environnement. Sans rentrer dans le détail de débats scientifiques d'une haute technicité, on épinglera ainsi :
- La Monographie 112 du CIRC qui conclut, à l'unanimité et au terme d'une analyse longue et approfondie, au caractère probablement cancérigène du glyphosate. Alors que l'EFSA et l'ECHA avaient laissé entendre que cette conclusion était en partie liée au fait qu'elle était basée sur une analyse de *formulations* contenant du glyphosate et non pas de la substance glyphosate seule, le président du CIRC a démenti cette affirmation (**Annexe A.23**). Il apparaît ainsi que la différence principale réside dans le fait que l'évaluation du CIRC est exclusivement fondée sur des données (en ce compris des données venant de l'industrie) publiées et soumises à un processus d'évaluation par les pairs, là où celles de l'EFSA et de l'ECHA reposent principalement sur des essais non publiés, commandités et fournis par les demandeurs, dont les données brutes n'ont pas été ré-analysées. On ajoutera qu'alors que les noms des auteurs de la Monographie 112 sont connus – et réputés –, le BfR et l'EFSA n'ont pas divulgué le nom des auteurs de leurs rapports respectifs.
 - Une lettre signée par 96 scientifiques et envoyée le 27 novembre 2015 au Commissaire à la santé et à la sécurité alimentaire, dans laquelle sont exposées les raisons pour lesquelles à l'inverse de l'évaluation du CIRC, celles du BfR et de l'EFSA ne reflètent pas « *the available science* » (**Annexe A.24**, p. 482 des annexes).
 - Une déclaration de préoccupation (« *Statement of concern* ») signé par 14 scientifiques, concluant que (1) les herbicides à base de glyphosate sont les herbicides les plus utilisés dans le monde, et leur utilisation est en croissance

continue ; (2) à l'échelle mondiale, ces herbicides contaminent les réserves d'eau potable, la pluie et l'air, en particulier dans les régions agricoles ; (3) la demi-vie du glyphosate dans l'eau et les sols est plus longue que ce qu'il était précédemment admis (de quelques jours à plus d'une année, en fonction des paramètres environnementaux, tels que le type de sol) ; (4) l'exposition humaine au glyphosate est en croissance constante ; (5) les limites d'exposition par l'alimentation établies par l'Union européenne sont basées sur des données scientifiques obsolètes (« *outdated science* ») et sont beaucoup trop élevées au regard des données toxicologiques récentes. (**Annexe A.25**, p. 498 des annexes)

- Des extraits du rapport de l'ECHA, qui montrent que les conclusions de cette dernière ne faisaient pas l'unanimité au sein des autorités des États membres⁴⁸.

146. Par ailleurs, outre les débats concernant les risques inhérents au glyphosate et aux produits en contenant, la Commission ne pouvait pas ignorer le degré d'exposition très important de la population européenne à cette substance. Ainsi, par exemple :

- Les résultats d'une étude récente de la Fondation Heinrich Böll⁴⁹, portant sur 2009 personnes, montrent que 99,6% des Allemands présentent des traces de glyphosate dans les urines, 75% d'entre eux présentant des taux jusqu'à 5 fois plus élevés que dans l'eau de distribution, un tiers des sujets présentant des taux supérieurs de 10 à 42 fois les taux maximums autorisés. Les sujets les plus exposés sont les enfants et adolescents (notamment en zone agricole) ;
- Des données similaires avaient déjà été communiquées par les Amis de la Terre après une étude européenne⁵⁰ réalisée en 2013 (182 personnes), qui mettait en évidence la contamination de 44% des Européens, et de 55% des Belges ayant participé à l'étude, principalement via l'alimentation ;
- À l'initiative d'eurodéputés, l'urine de 48 parlementaires (de 13 nationalités et toutes couleurs politiques) a été analysée⁵¹. Le taux moyen de glyphosate atteignait 1,7 µg/l (dix-sept fois le seuil toléré dans l'eau potable), avec un maximum de 3,5 µg/l.
- L'ONG Générations futures a à nouveau mis en évidence en avril 2017⁵² la présence de glyphosate dans l'urine d'une trentaine de français, dont une dizaine

⁴⁸ « *Three comments from the MSCAs indicated general or specific support for the position of the DS for no classification for carcinogenicity. One MSCA provided a critical analysis of the CLH report (including pointing out inconsistencies between the CLH report and the risk assessment report). The remainder provided either cautious or clear support for classification for carcinogenicity in general or for classification in Category 2. In addition, one government authority from Germany (not an MSCA) argued for classification as Carc. 1B.* » (**Annexe A.5**, p. 246 des annexes) « *Six comments received during PC (4 from MSCAs, 2 on behalf of an organisation) supported the proposal for classification as STOT RE 2.* » (*Ibid*, p. 227 des annexes).

⁴⁹ Heinrich Böll Stiftung. (2016, mars 04). *Glyphosat-Untersuchung: 75 Prozent der Deutschen deutlich belastet*. Online: <https://www.boell.de/en/node/289303>.

⁵⁰ Medizinisches Labor Bremen (2013). *Determination of Glyphosate residues in human urine samples from 18 European countries*. Online: https://www.foeurope.org/sites/default/files/glyphosate_studyresults_june12.pdf.

⁵¹ Foucart, S. (2016, 5 mai). Du glyphosate dans l'urine parlementaire. *Le Monde*. Online: http://www.lemonde.fr/planete/article/2016/05/13/du-roundup-dans-l-urine-parlementaire_4919434_3244.html.

⁵² Guiné, F. (2017, 6 avril). Des taux hors normes de glyphosate dans les urines de personnalités. *Le Monde*. Online: http://www.lemonde.fr/planete/article/2017/04/06/dans-toutes-les-urines-testees-le-glyphosate-repond-present_5106781_3244.html.

de personnalités, avec une contamination moyenne de 1,25 µg/l (douze fois et demi le seuil toléré dans l'eau potable), et un maximum de 2,4 µg/l.

- La même ONG a démontré la présence de glyphosate et de son principal métabolite (AMPA) dans 53.3 % des aliments testés en France, en particulier dans 87.5% des céréales de petit-déjeuner et dans 58.3% des légumineuses⁵³.
147. Dans ce contexte caractérisé à la fois par une forte incertitude quant aux risques présentés par le glyphosate et par la présence massive de ce dernier dans l'environnement et dans les organismes animaux et humains, la Commission ne pouvait, sans commettre une erreur manifeste d'appréciation, se contenter de renouveler purement et simplement l'approbation du glyphosate et son utilisation comme herbicide.
148. A cet égard, on est frappé par la façon dont, en dépit des *data gaps* et des controverses scientifiques importantes, la Commission se permet d'affirmer lors de la réunion du SCoPAFF du 9 novembre 2017 qu'un renouvellement – plutôt qu'une nouvelle extension – de l'approbation est tout indiqué dès lors que « toutes les questions scientifiques ont été minutieusement examinées et contrôlées, en ce compris la question de la cancérogénicité, et le processus d'évaluation est donc achevé » (« *all scientific issues have been thoroughly examined and scrutinised, including the issue of carcinogenicity, and the evaluation process is thus completed* ») (**Annexe A.8**, p. 323 des annexes).
- (ii) L'absence de mesure adéquate d'atténuation ou de réduction des risques au sens large*
149. L'Annexe I du Règlement attaqué assortit le renouvellement de l'approbation de « dispositions spécifiques ». Force est d'observer que ces dispositions ne constituent pas des mesures adéquates d'atténuation ou de réduction de risques.
150. La plupart de ces dispositions consistent en réalité à transférer la gestion du risque aux États membres à travers des consignes parfaitement floues. Ainsi, il leur revient
- De « tenir compte » des conclusions du rapport d'examen sur le glyphosate dans leur évaluation des produits contenant cette substance ;
 - D'« accorder une attention particulière » à la protection des eaux souterraines dans les zones vulnérables, à celles des utilisateurs non professionnels, au risque pour les animaux et végétaux non ciblés ou encore au respect des bonnes pratiques agricoles ;
 - De veiller à une utilisation « restreinte » des produits contenant du glyphosate dans certaines zones protégées.
151. De manière plus évasive encore, le Règlement attaqué prévoit que « les conditions d'utilisation doivent comprendre, *s'il y a lieu*, des mesures d'atténuation des risques » (nous soulignons).

⁵³ Générations Futures (2017). Résultats exclusifs de recherche de glyphosate dans des aliments vendus en France. Online: https://www.generations-futures.fr/wp-content/uploads/2017/09/rapport_glypho2_final_140917.pdf

152. Hormis ces consignes très générales, les dispositions spécifiques ne contiennent que deux interdictions strictes, dont la valeur ajoutée est pour le moins douteuse. La première consiste à n'autoriser l'utilisation du glyphosate qu'en tant qu'herbicide. La seconde consiste à interdire un co-formulant « suif aminé ethoxylé », que la plupart des produits sur le marché ne contiennent déjà plus.
153. La timidité de ces dispositions spécifiques n'est manifestement pas à la hauteur des risques posés par l'utilisation à très large échelle de produits à base de glyphosate. Quant à la limitation à cinq ans du renouvellement de l'approbation, elle ne saurait s'analyser comme une mesure d'atténuation des risques comme le prétend le préambule du Règlement attaqué, dès lors qu'elle ne réduit en rien les risques *actuels* posés par le glyphosate et qu'elle ne préjuge en rien du contenu de la décision à intervenir dans cinq ans à propos d'un nouveau renouvellement de l'approbation.
154. Or, de nombreuses options s'ouvraient à la Commission, qui, sans aller jusqu'à un refus d'approbation du glyphosate, auraient permis de mieux gérer les risques liés à son utilisation tout en étant clairement proportionnelles à l'objectif poursuivi.
155. La première option consistait à prévoir des dispositions spécifiques plus précises et strictes, applicables dans tous les États membres.
156. C'est du reste la voie préconisée par le DRAR, qui propose des mesures d'atténuation des risques harmonisées sous la forme de « zones tampon » entre les cultures traitées au glyphosate, d'une distance de 5 à 10 mètres en fonction des cultures (**Annexe A.20**, pp. 428-429 et pp. 430-431 des annexes). Le DRAR précise qu'il est loisible aux États membres de prévoir des mesures *additionnelles* d'atténuation des risques au vu de « *the strong evidence that the use of herbicides including glyphosate contributes to the ongoing loss of biodiversity in farmland invertebrate and vertebrate (especially farmland bird) species* » (*Ibid.*, p. 429 des annexes). Le DRAR insiste en effet sur les risques pour la biodiversité et la faune agricole, en particulier sur les effets indirects de l'utilisation du glyphosate via la chaîne alimentaire. Le DRAR estime nécessaire de réguler ces risques, tant d'un point de vue scientifique que juridique (*Ibid.*, p. 426 des annexes) vu le « haut potentiel » du glyphosate à causer de tels effets indirects, notamment via des mesures d'atténuation des risques efficaces et raisonnables (*Ibid.*, p. 427 des annexes). Il est pour le moins surprenant que la Commission n'ait pas suivi la proposition contenue dans le DRAR à cet égard.
157. L'Addendum au DRAR confirme du reste cette orientation et renforce les mesures d'atténuation des risques proposées dans le DRAR. Il conclut que « *the assessment of the possible risks of the use of plant protection products containing glyphosate by the RMS has revealed that no unacceptable impact on natural environment and groundwater might be expected only if the application of such products is accompanied by appropriate risk mitigation measures* » (**Annexe A.18**, p. 409 des annexes (nous soulignons)). En d'autres termes, le BfR conclut que l'adoption de mesures de réduction des risques est indispensable pour conclure à la conformité du glyphosate aux critères de l'article 4 du Règlement 1107/2009. On ne s'explique pas, dans ces conditions, comment la Commission a pu se contenter de recommander aux États membres de prendre de telles mesures plutôt que de les imposer par elle-même.

158. Outre l'instauration de zones tampon – nécessaire, mais non suffisante –, des mesures plus strictes auraient pu être prises concernant l'utilisation des produits contenant du glyphosate.
159. Ainsi la Commission aurait-elle logiquement dû n'autoriser l'utilisation de ces produits que par des *professionnels*, dès lors qu'il n'est pas contestable qu'une méconnaissance de leurs consignes d'utilisation (plus probable chez les amateurs) peut être à l'origine d'effets particulièrement néfastes pour la santé et l'environnement⁵⁴. Cette restriction dans les catégories d'utilisateurs était du reste demandée par le Parlement européen (voir **Annexes A.4 et A.7**).
160. Plus encore, la Commission aurait dû, parmi ces professionnels, restreindre l'utilisation de produits contenant du glyphosate aux seuls *agriculteurs*. Il ressort en effet du DRAR et du rapport du SCoPAFF que les évaluations scientifiques ont été menées sur la base d'un seul « *intended use* », à savoir l'utilisation à des fins agricoles. La Commission ne disposait donc d'aucune évaluation relative à l'absence d'effets nocifs sur la santé humaine ou animale ou d'effets inacceptables pour l'environnement du glyphosate lorsqu'il est utilisé à des fins autres que des fins agricoles.
161. Dans la même perspective, la Commission aurait été encore plus avisée de restreindre l'utilisation de produits contenant du glyphosate à seulement *certain types de culture* pour lesquels une alternative à de tels produits s'avère particulièrement difficile à mettre en œuvre dans l'immédiat, notamment pour la culture du lin textile ou de la luzerne porte-graines, ou pour la pratique du semis direct sous couvert permanent, ainsi que l'a mis en évidence un récent rapport de l'Institut National de la Recherche Agronomique⁵⁵. Une restriction à la lutte contre certaines espèces exotiques envahissantes aurait également pu être envisagée, dans une perspective de conservation de la nature.
162. Enfin, et dans la même perspective de dernier recours, les usages du glyphosate ciblés sur des espaces à très fortes contraintes techniques, en particulier le réseau ferroviaire – où l'utilisation de produits à base de glyphosate peut relever d'une raison impérieuse d'intérêt public majeur, comportant des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement en ce que le transport ferroviaire limite les émissions de gaz à effet de serre –, pourraient également être visés de manière transitoire, en l'attente de nouvelles solutions d'entretien.
163. Ces mesures d'utilisation auraient, par ailleurs, pu se doubler de mesures visant à organiser une sortie progressive (*phasing-out*) du glyphosate. La Commission aurait, sur ce point, pu intimer aux États membres de s'engager dans cette voie en prévoyant, par exemple, des plans de diminution progressive de la quantité de produit contenant du glyphosate pulvérisé à l'hectare.

⁵⁴ En ce sens, Barrault, J. (2012). Les pratiques de jardinage face aux risques environnementaux et sanitaires des pesticides : Les approches différenciées de la France et du Québec. Sociologie. Université Toulouse le Mirail - Toulouse II; Université du Québec à Montréal. Online: <http://journals.openedition.org/vertigo/8937>

Clayton, S. (2007). Domesticated nature: Motivations for gardening and perceptions of environmental impact. *Journal of Environmental Psychology*, 27, pp. 215-224. Online : <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0272494407000485>

⁵⁵ Reboud, X., Blanck, M., Aubertot, J.-N., Jeuffroy, M.-H., Munier-Jolain, N., Thiollot-Scholtus, M. (2017). Usages et alternatives au glyphosate dans l'agriculture française. INRA Science & Impact. Online: <https://inra-dam-front-resources-cdn.brainsonic.com/ressources/afile/418767-54570-resource-rapport-glyphosate-inra.pdf>

164. Cette absence totale de véritables mesures de réduction des risques est d'autant plus problématique qu'elle intervient à la suite d'une décision adoptée par la Médiatrice européenne le 18 février 2016 dans l'affaire 12/2013/MDC sur les pratiques de la Commission européenne concernant l'autorisation et la mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques⁵⁶.
165. Dans cette décision, la Médiatrice note que « *the Commission may sometimes be too lenient when it approves active substances for which EFSA indicates data gaps or even risks, and at the same time leaves the exact definition of mitigation measures to Member States. The Ombudsman observed that the ten cases discussed by the parties show that the Commission often simply provides in its Directives that 'Member States shall pay particular attention to'[23] certain issues such as operator safety, groundwater or protection of certain organisms. Another frequent formulation used in the Directives is that 'conditions ... shall include risk mitigation measures, where appropriate'[24]. These formulations are very open-ended and the Ombudsman had doubts whether they can be legally described as requiring mitigation measures at all. She considered this problematic since the Commission's responsibility is to ensure that no unsafe active substance is approved and, therefore, also that the conditions or requirements that are necessary to ensure their safe use are fully observed and implemented* » (pt. 44).
166. La Médiatrice observe par ailleurs que les autorités européennes ne vérifient pas systématiquement si des mesures de réduction des risques ont bel et bien été prises par les États membres, bien au contraire (pt. 47). Par ailleurs, la Médiatrice « *fully agreed with the complainant that the Commission cannot discharge its responsibility for ensuring effective protection of human health, animal health and the environment when approving active substances if it allows Member States almost absolute discretion as regards the definition of mitigation measures for potentially unsafe substances* » (pt. 48).
167. Une deuxième option ouverte à la Commission aurait consisté à classer le glyphosate dans la catégorie des substances dont on envisage la substitution au sens de l'article 24 du Règlement 1107/2009. Ce classement aurait notamment eu pour effet d'obliger les États membres, lors de l'examen d'une demande d'autorisation de mise sur le marché, de procéder à une évaluation comparative des produits contenant du glyphosate visant à déterminer s'il n'existe pas de produit ou de méthode alternative sensiblement plus sûr pour la santé humaine ou animale pour l'environnement (cf. art. 50 du Règlement 1107/2009).
168. Le point 4 de l'annexe II du Règlement 1107/2009 définit les cas dans lesquels une substance peut être classée comme substance dont on envisage la substitution. Ainsi en est-il notamment des substances qui suscitent « des préoccupations liées à la nature des effets critiques (tels que des effets neurotoxiques ou immunotoxiques pour le développement) qui, combinés aux modes d'utilisation et d'exposition concernés, créent des situations d'utilisation qui restent inquiétantes, par exemple un potentiel

⁵⁶ Decision in case 12/2013/MDC on the practices of the European Commission regarding the authorisation and placing on the market of plant protection products (pesticides), 18/02/2016, consultable à l'adresse: <http://europa.eu/!xh73Xw>.

élevé de risque pour les eaux souterraines; même lorsqu'elles s'accompagnent de mesures de gestion des risques très restrictives (équipements de protection individuelle, zones tampons très étendues, etc.) ». Les données scientifiques relatives à la nocivité du glyphosate, combinées à l'absence d'explication plausible quant aux seuils de concentration de glyphosate fréquemment mesurés dans des eaux souterraines, auraient pu sans doute justifier une telle classification.

169. Une troisième option aurait consisté pour la Commission à limiter à trois ans le renouvellement de l'approbation. Certains États membres avaient avancé cette proposition au sein du SCoPAFF, arguant du fait qu'un tel renouvellement aurait pour avantage de ne pas pouvoir être reconduit au-delà du délai de trois ans. L'article 15 du Règlement 1107/2009 prévoit en effet que la demande de renouvellement doit être introduite au moins trois ans avant l'expiration de l'approbation. Limiter l'approbation à une durée de trois ans aurait, *de facto*, rendu impossible ou excessivement difficile le dépôt en temps utile d'une demande de renouvellement. La Commission a explicitement écarté cette proposition pour cette raison même lors de la réunion du SCoPAFF du 9 novembre 2017 (**Annexe A.8**, p. 323 des annexes).
170. Il n'appartient pas à la requérante de déterminer lesquelles parmi ces options de réduction des risques, qui ne sont pas mutuellement exclusives et moins encore exhaustives, auraient dû être privilégiées. La requérante n'entend pas nier le pouvoir d'appréciation de la Commission à cet égard. Elle soutient en revanche qu'en ne prévoyant aucune mesure adéquate d'atténuation ou de réduction des risques, le Règlement attaqué procède d'une erreur manifeste d'appréciation, violant de façon caractérisée le principe de précaution et, plus largement, l'exigence de niveau élevé de protection de la santé et de l'environnement.

III. 2. Second moyen tiré d'une violation de l'obligation de motivation et du principe de bonne administration

171. L'article 296 du TFUE prévoit que « les actes juridiques sont motivés ». Cette obligation de motivation découle également du principe de bonne administration consacré à l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux.
172. Il est de jurisprudence constante que « la motivation exigée par l'article 296, paragraphe 2, TFUE doit faire apparaître, d'une façon claire et non équivoque, le raisonnement de l'institution, auteur de l'acte incriminé, de façon à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise afin de défendre leurs droits et au juge de l'Union d'exercer son contrôle (voir, en ce sens, arrêts du 25 juin 1998, *British Airways e.a./Commission*, T-371/94 et T-394/94, Rec, EU:T:1998:140, point 89, et du 29 juin 2012, *GDF Suez/Commission*, T-370/09, Rec, EU:T:2012:333, point 117). L'exigence de motivation doit être appréciée en fonction des circonstances de l'espèce, notamment du contenu de l'acte, de la nature des motifs invoqués et de l'intérêt que les destinataires ou d'autres personnes concernées directement et individuellement par l'acte peuvent avoir à recevoir des explications (voir, en ce sens, arrêts du 2 avril 1998, *Commission/Sytraval et Brink's France*, C-367/95 P, Rec, EU:C:1998:154, point 63, et du 15 mars 2000, *Cimenteries CBR e.a./Commission*, T-25/95, T-26/95, T-30/95 à T-32/95, T-34/95 à T-39/95, T-42/95 à T-46/95, T-48/95,

T-50/95 à T-65/95, T-68/95 à T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 et T-104/95, Rec, EU:T:2000:77, point 469) »⁵⁷.

173. Par ailleurs, cette motivation « doit être logique et, notamment, ne pas présenter de contradiction interne entravant la bonne compréhension des raisons sous-tendant cet acte (voir, en ce sens, arrêts du 10 juillet 2008, Bertelsmann et Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, Rec, EU:C:2008:392, point 169, et du 29 septembre 2011, Elf Aquitaine/Commission, C-521/09 P, Rec, EU:C:2011:620, point 151) »⁵⁸.
174. Le Règlement attaqué viole l'obligation de motivation au sens de la jurisprudence susdécrite.
175. A aucun moment, il ne ressort du préambule que le glyphosate comporte des risques pour la santé ou pour l'environnement. Après avoir retracé l'historique de l'adoption du Règlement attaqué, le préambule se contente d'observer que les conditions prévues à l'article 4 du Règlement 1107/2009 sont remplies mais qu'eu égard au rythme exceptionnellement élevé auquel de nouvelles informations sont publiées sur le glyphosate, il convient de limiter à cinq ans le renouvellement de son approbation.
176. Ce préambule offre un contraste saisissant avec les dispositions spécifiques comprises dans l'annexe du Règlement. Celui-ci appelle en effet les États membres à « accorder une attention particulière :
- à la protection des eaux souterraines dans les zones vulnérables, notamment en ce qui concerne les utilisations non agricoles ;
 - à la protection des opérateurs et des utilisateurs non professionnels ;
 - au risque pour les vertébrés terrestres et les végétaux terrestres non ciblés ;
 - au risque pour la diversité et l'abondance des vertébrés et arthropodes terrestres non ciblés via des interactions trophiques ;
 - à la conformité des utilisations avant récolte avec les bonnes pratiques agricoles. Les conditions d'utilisation doivent comprendre, s'il y a lieu, des mesures d'atténuation des risques ».
177. L'Annexe prévoit par ailleurs que « les États membres doivent veiller à ce que l'utilisation des produits phytopharmaceutiques contenant du glyphosate soit restreinte dans les zones spécifiques énumérées à l'article 12, point a), de la directive 2009/128/CE ».
178. Il ressort manifestement de cette Annexe que l'utilisation du glyphosate, même en suivant les bonnes pratiques agricoles, n'est pas exempte de risques – constat que la requérante partage volontiers. Or, à aucun moment, l'existence de ces risques – et moins encore leur nature, leur sévérité ou leur probabilité – n'est reconnue dans la motivation du Règlement.
179. Il en résulte un acte proprement « schizophrénique ». Son préambule et ses articles laissent entendre que le glyphosate ne comporte aucun risque pour la santé et l'environnement, tout en reconnaissant que cette évaluation pourrait changer dans un futur proche. Dans le même temps, son annexe comporte un grand nombre de

⁵⁷ T-36/11, *Japan Airlines Co. Ltd c. Commission*, 16 décembre 2015, EU:T:2015:992, pt. 28.

⁵⁸ *Ibid.*, pt. 31.

dispositions scientifiques qui paraîtraient parfaitement inutiles si elles n'étaient pas sous-tendues par le constat dressé dès à présent que l'utilisation du glyphosate comporte de nombreux risques pour la santé et l'environnement.

180. Cette contradiction interne au Règlement attaqué le rend incompréhensible, et est de nature à tromper le public – ou à tout le moins à la plonger dans l'incertitude – quant au point de savoir si le glyphosate comporte ou non un risque pour la santé ou l'environnement.
181. Elle est, dès lors, constitutive d'une violation de l'obligation de motivation et, plus largement du principe de bonne administration.

IV. PORTEE DE LA DEMANDE D'ANNULATION

182. Il ressort des développements qui précèdent que les violations invoquées par la requérante n'impliquent pas nécessairement, pour être corrigées, un refus du renouvellement de l'approbation du glyphosate. La requérante note à cet égard qu'une annulation immédiate avec effet rétroactif du Règlement attaqué au motif qu'il ne respecte pas les exigences relatives au niveau élevé de protection de la santé et de l'environnement aurait pour conséquence le retrait immédiat du marché de tous les produits contenant du glyphosate, en vertu de l'article 20 du Règlement 1107/2009. Une telle annulation aurait dès lors pour effet de priver du jour au lendemain le secteur agricole d'une substance et de produits dont il est devenu en bonne partie dépendant, en violation du principe de sécurité juridique.
183. Pour ces raisons, et en application de l'article 264, al. 2, TFUE, la requérante demande que l'annulation du Règlement attaquée s'accompagne du maintien de ses effets jusqu'à son remplacement par une mesure plus appropriée dans un délai raisonnable, et au plus tard le 16 décembre 2021, soit trois ans après l'entrée en vigueur du Règlement attaqué.

PAR CES MOTIFS,

Plaise au Tribunal

1. Déclarer le présent recours recevable et fondé ;
2. Annuler le Règlement attaqué, tout en maintenant ses effets jusqu'à son remplacement dans un délai raisonnable, et au plus tard jusqu'au 16 décembre 2021 ;
3. Condamner la Commission au paiement des dépens de l'instance.

Bruxelles, le 8 mars 2018,

Pour la requérante,



Antoine Bailleux



Blanche Magarinos-Rey

BORDEREAU DES PIÈCES			
No.	Description	Paragraphe mentionnant la pièce	N° de pages
A.1.	Règlement d'exécution (UE) 2017/2324 de la Commission du 12 décembre 2017	1, 2, 38, 42-44, 46, 50-55, 58, 59, 61, 62, 75, 76, 82, 134, 138, 142, 149, 151-153, 170, 174-180	1-8
A.2.	Monographie 112 du CIRC du 20 mars 2015 (extraits)	8, 104	9-94
A.3.	Conclusions de l'EFSA du 30 octobre 2015	14, 77, 86, 120, 136, 139, 141	95-202
A.4.	Résolution du Parlement européen du 13 avril 2016	16, 159	203-212
A.5.	Avis du Comité d'évaluation des risques (RAC) de l'ECHA du 15 mars 2017	20, 109, 113-116, 145	213-292
A.6.	Conclusions de l'EFSA du 7 septembre 2017	21, 119, 137	293-313
A.7.	Résolution du Parlement européen du 24 octobre 2017	24, 159	314-320
A.8.	Compte-rendu sommaire de la réunion du SCoPAFF du 8 au 10 novembre 2017	25, 148, 169	321-323
A.9.	Compte-rendu sommaire de la réunion du comité d'appel du 27 novembre 2017	26	324-327
A.10.	Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 10 novembre 2016 interdisant l'utilisation de pesticides contenant du glyphosate en Région de Bruxelles-Capitale	33	328-329
A.11.	Article 9 de l'Arrêté royal relatif à la conservation, à la mise sur le marché et à l'utilisation des pesticides à usage agricole	35	330-331
A.12.	Rapport de PAN-Europe « <i>Missed and Dismissed</i> » (2014) (extraits)	81	332-352
A.13.	Déclaration de l'EFSA à propos des <i>Monsanto Papers</i>	90, 97	353-358

A.14.	Courrier adressé par le Dr Portier adressé au président de la Commission le 28 mai 2017	92	359-366
A.15.	Réponse de l'EFSA au Dr Portier du 5 juillet 2017	93	367-382
A.16.	Opinion d'expert sur le plagiat réalisée par le Doz. Dr. Stefan Weber	100	383-397
A.17.	IARC Monographs Questions and Answers	105	398-402
A.18.	Addendum au Draft Renewal Assessment Report du BfR d'octobre 2015 (extraits)	13, 106, 128, 157	403-413
A.19.	ECHA, <i>Opinion Response-to-Comments</i> Table, 1 ^{er} février 2017 (extraits)	111, 117	414-420
A.20.	Draft Renewal Assessment Report du BfR du 20 décembre 2013 (extraits)	6, 77, 121, 123, 156	421-432
A.21.	Rapport d'examen de la Commission du 9 novembre 2017	139	433-446
A.22.	Communication de la Commission du 2 février 2000 sur le recours au principe de précaution (sans les annexes)	144	447-469
A.23.	Lettre du Dr Wild (OMS) au Dr Url (EFSA) du 5 février 2016	145	470-473
A.24.	Lettre signée par 96 scientifiques et envoyée le 27 novembre 2015 au Commissaire à la santé et à la sécurité alimentaire	145	474-496
A.25.	Déclaration de préoccupation (« <i>Statement of concern</i> ») signée par 14 scientifiques parue dans <i>Environmental Health</i> en 2016	145	497-510