

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 266.926 du 8 juin 2026

A. 237.862/XIII-9864

En cause :

- 1. l'association sans but lucratif
PESTICIDE ACTION NETWORK EUROPE,**
- 2. l'association sans but lucratif
NATURE ET PROGRÈS - BELGIQUE,**
- 3. l'association sans but lucratif
BOND BETER LEEFMILIEU - VLAANDEREN**

ayant toutes élu domicile chez
M^e Juliette DERMINE,
avenue Constantin Gerlache 41
4000 Liège,

contre :

l'État belge, représenté par le ministre des Classes moyennes,
des Indépendants, des PME et de l'Agriculture, des Réformes
institutionnelles et du Renouveau démocratique,
ayant élu domicile chez
M^{es} Sébastien DEPRÉ et
Grégoire RYELANDT, avocats,
place Flagey 7
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 15 janvier 2023, l'association sans but lucratif (ASBL) Pesticide Action Network Europe, l'ASBL Nature et Progrès – Belgique et l'ASBL Bond Beter Leefmilieu – Vlaanderen demandent l'annulation, d'une part, de la décision du 6 septembre 2022 par laquelle le SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement autorise la mise sur le marché du produit phytopharmaceutique Aphicar 100 EW pour la période du 1^{er} septembre 2022 au 31 janvier 2030 (référence n° 27.474) et, d'autre part, de la décision du 9 août 2022 par laquelle le même SPF autorise la prolongation de mise sur le marché du produit phytopharmaceutique Sherpa 100 EW pour la période du 4 août 2022 au 31 janvier 2030 (référence n° 27.192).

II. Procédure

2. L'arrêt n° 255.294 du 16 décembre 2022 (ECLI:BE:RVSCE:2022:ARR.255.294) a rejeté la demande de suspension d'extrême urgence de l'exécution de l'acte attaqué, introduite le 7 décembre 2022 par les deux premières parties requérantes, et liquidé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Muriel Vanderhelst, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 18 mars 2026 l'affaire a été fixée à l'audience du 16 avril 2026 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

M^{me} Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Juliette Dermine, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, et M^e Juliette Van Vyve, *loco* M^{es} Sébastien Depré et Grégoire Ryelandt, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M^{me} Muriel Vanderhelst, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Les faits utiles à l'examen de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 255.294 du 16 décembre 2022. Il convient de s'y référer.

IV. Recevabilité *ratione temporis*

IV.1. Thèse de la partie adverse

4. La partie adverse admet la recevabilité du recours *ratione temporis*, sous condition, à savoir « pour autant qu’il soit établi que ce n’est que le 22 novembre 2022 que les requérantes ont obtenu toutes les informations nécessaires à l’introduction de leur recours ».

IV.2. Thèse des parties requérantes

5. En ce qui concerne la recevabilité *ratione temporis* et, notamment, la prise de connaissance des actes attaqués, les requérantes exposent ce qui suit sous le titre de la requête consacré aux « antécédents de la procédure » :

« 21. En octobre 2022, les parties requérantes se sont penchées sur le sort de l’ensemble des autorisations belges octroyées à des produits phytopharmaceutiques à base de cyperméthrine à la suite de son renouvellement européen en tant que substance dont on envisage la substitution et sur les adaptations que cette classification devrait entraîner dans les procédures d’autorisation de produits contenant la substance au titre de l’article 50 du Règlement (UE) 1107/2009. C’est ainsi qu’elles ont pris connaissance le 10 octobre 2022 de la première décision attaquée, à savoir l’autorisation du produit phytopharmaceutique “APHICAR 100 EW”. Les parties requérantes tiennent à souligner qu’elles n’auraient pas pu être informées plus tôt de cette décision faute d’une notification expresse de cette décision par le SPF Santé Publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement sur le site internet *phytowebe* tel que fréquemment le cas (voir section “nouvelles”).

22. Puisqu’aucune information quant aux conclusions de l’évaluation comparative du produit APHICAR 100 EW n’était disponible sur *phytowebe*, le 11 octobre 2022, les parties requérantes ont introduit une première demande d’accès à l’information environnementale dans le cadre de la loi du 5 août 2006 relative à l’accès du public à l’information en matière d’information (ci-après “demande Aarhus”). Dans cette dernière, elles ont demandé accès à tous les documents en la possession du SPF Santé Publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement relatifs à la procédure d’évaluation comparative conduite par les autorités compétentes belges conformément à l’article 50 du Règlement 1107/2009 en amont de l’autorisation du produit APHICAR 100 EW (pièce n° 19). Les services concernés ont soumis ces documents aux parties requérantes le 28 octobre 2022 (pièce n° 20). Il y est précisé qu’aucune évaluation comparative n’a été effectuée en amont de l’autorisation du produit APHICAR 100 EW en dépit de la présence de cyperméthrine dans sa composition. La justification invoquée est la suivante : selon le document de guidance belge utilisé par les autorités compétentes belges, “il n’y a pas d’évaluation comparative lorsque la demande porte sur l’obtention d’une autorisation d’un produit identique (mais sous une autre dénomination commerciale) à un produit déjà autorisé (= produit de référence) et que la demande est entièrement basée sur le dossier du produit de référence. Le produit APHICAR 100 EW (11251 P/B) est un produit identique à SHERPA 100 EW (11002P/B). Il n’y a donc pas eu d’évaluation comparative”.

23. Les parties requérantes ont alors cherché à savoir si une telle évaluation comparative avait bel et bien précédé la mise sur le marché du produit de référence “SHERPA 100 EW”, sachant que celui-ci fut mis sur le marché belge avant que

la cyperméthrine ne soit identifiée comme substance dont on envisage la substitution – ou plus vraisemblablement si une telle évaluation avait précédé sa “prolongation administrative” du 4 août 2022 au 31 janvier 2030. À cette fin, elles ont réalisé le 28 octobre 2022 une seconde demande Aarhus dans laquelle elles ont demandé accès à tous les documents en la possession du SPF Santé Publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement relatifs à toute procédure d’évaluation comparative conduite en amont de la mise sur le marché du produit SHERPA 100 EW (pièce n° 21). Les services compétents ont soumis leur réponse le 21 novembre 2022 portant uniquement sur la première autorisation du produit (pièce n° 22). On peut y lire, sans plus de détails, que “la demande d’autorisation du produit SHERPA 100 EW est antérieure à l’entrée en vigueur de ce règlement [14 juin 2011] et a été évaluée selon la directive 91/414/CEE concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques qui ne prévoit pas d’évaluation comparative. L’évaluation comparative de ce produit sera donc effectuée lors de l’examen de la demande de renouvellement de l’autorisation de ce produit”. À titre subsidiaire, les parties requérantes ont demandé le même jour de plus amples explications à leurs interlocuteurs par courriels, notamment quant à la chronologie des faits et la procédure ayant conduit à la délivrance de cette “prolongation administrative” du produit jusqu’à 2030 (pièce n° 23). Le lendemain (22/11), ceux-ci leur ont alors apporté les éclaircissements suivants :

- le produit SHERPA 100 EW s’est vu délivrer une autorisation le 27 janvier 2020 jusqu’au 31 octobre 2021 ;
- son autorisation a ensuite été prolongée jusqu’au 31 octobre 2022 dans l’attente d’une décision européenne de (non) renouvellement de la cyperméthrine ;
- à la suite du renouvellement européen en tant que substance dont on envisage la substitution et à la soumission d’une demande de renouvellement de l’autorisation du produit SHERPA 100 EW par le détenteur de son autorisation actuelle, le produit a fait l’objet d’une prétendue “prolongation administrative” valable du 14 octobre 2022 jusqu’au 31 janvier 2030. Au regard de la nature “administrative” de cette décision, les autorités compétentes ont estimé ne pas avoir à conduire d’évaluation comparative du produit SHERPA 100 EW. Pour les parties requérantes, cette dernière information est venue établir avec certitude que la partie adverse ne peut s’appuyer sur aucune évaluation comparative pour justifier la mise sur le marché jusqu’à janvier 2030 de ces deux produits à base de cyperméthrine, bien que ces décisions soient postérieures à son renouvellement en tant que substance dont on envisage la substitution ».

6. Dans leur demande de suspension d’extrême urgence, les deux premières requérantes avaient justifié leur diligence à agir comme suit :

« Ce sont les informations délivrées le 22 novembre [2022] par les autorités compétentes qui ont permis d’établir avec certitude que pour deux autorisations consécutives de produits phytopharmaceutiques à base de cyperméthrine, la Belgique a manqué à son obligation de réaliser une évaluation comparative. Les délais antérieurs s’expliquent par [la] nécessité impérieuse pour les parties requérantes de réaliser des demandes Aarhus pour obtenir ces informations non publiées. La présente demande de suspension ayant été introduite deux semaines après cette prise de connaissance, il est manifeste que les requérantes ont agi avec toute la diligence requise ».

IV.3. Derniers mémoires

A. Le dernier mémoire des parties requérantes

7. Les requérantes insistent sur le fait qu’aux dates des prises de connaissance effective des actes attaqués, soit respectivement les 10 et 28 octobre

2022, elles ne disposaient pas d'une connaissance suffisante de leurs contenus. Elles précisent que les rapports d'évaluation des pesticides ne sont pas publiés, de sorte qu'il leur était impossible de savoir si l'État belge respectait ou non ses obligations en matière d'évaluation comparative des produits concernés. Elles contestent qu'on puisse leur reprocher de ne pas avoir agi plus tôt, d'autant que l'autorisation d'un produit à base de cyperméthrine n'est pas illégale en soi si une évaluation comparative a été régulièrement effectuée. Elles justifient leur attitude prudente par le manque de transparence de la part de l'État belge, contraire à l'objectif de participation du public prôné par la convention d'Aarhus. Elles maintiennent que ce n'est que le 22 novembre 2022 qu'elles ont eu une connaissance plus ample du contenu du second acte attaqué, mettant alors en lumière l'illégalité des deux actes attaqués.

B. Le dernier mémoire de la partie adverse

8. La partie adverse rappelle que le délai de recours en annulation commence à courir dès la connaissance de l'acte administratif et de sa portée, et non dès la connaissance de son illégalité éventuelle, sous peine de permettre au justiciable de repousser indéfiniment le point de départ du délai en multipliant les demandes d'accès à l'information. Elle précise que la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus le 25 juin 1998 (Convention d'Aarhus), ne modifie ni la notion de « connaissance suffisante » ni les règles du délai de recours devant le Conseil d'État. Elle ajoute que le dépassement du délai de soixante jours résulte du moment où les requérantes ont choisi d'introduire leurs demandes d'information, puisque celles-ci ont été introduites plus d'un mois voire plus de deux mois et demi après l'adoption des actes attaqués, alors qu'il leur était loisible d'en prendre connaissance bien plus tôt, dès leur mise en ligne sur *Phytoweb*. Elle conclut que ce choix procédural leur est imputable, et qu'il ne peut avoir pour effet de déplacer artificiellement le point de départ du délai de recours en annulation.

IV.4. Examen

9. Aux termes de l'article 4, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, le recours pour excès de pouvoir est prescrit soixante jours après que la décision incriminée a été publiée ou notifiée. Si elle ne doit être ni publiée ni notifiée, le délai court à dater du jour où le requérant en aura eu connaissance.

En application de cette disposition, lorsqu'un acte attaquant ne doit pas être publié ni notifié aux tiers, le délai de recours en annulation commence à courir pour eux à partir du moment où ils peuvent, en étant normalement prudents et

diligents, acquérir de cet acte une connaissance suffisante. Un requérant ne peut toutefois reporter arbitrairement le point de départ du délai prévu pour l'introduction du recours, en sorte que la validité en droit et le maintien d'une décision administrative demeurent incertains à l'insu de l'administration et des autres personnes intéressées.

Le requérant doit ainsi se montrer normalement prudent et diligent pour acquérir la connaissance de l'acte en cause. Il ne peut passivement et arbitrairement différer la prise de connaissance de l'acte quand des faits d'évidence doivent le rendre attentif à ce qu'un acte existe vraisemblablement. Le requérant qui a connaissance d'un acte ou peut raisonnablement en supposer l'existence est donc tenu de chercher activement, dans un délai raisonnable, à s'informer de son contenu.

En cas de contestation quant au moment de la prise de connaissance suffisante, la charge de la preuve incombe à la partie qui se prévaut de la tardiveté du recours. Cette connaissance peut s'établir par présomption mais il appartient alors à cette partie d'apporter des éléments concrets, précis et concordants en vue d'établir la date et, le cas échéant, la tardiveté de cette connaissance. La détermination de la date de cette prise de connaissance est une pure question de fait. Par ailleurs, la connaissance suffisante d'un acte qui fait courir le délai de recours est celle de son contenu et de sa portée, ce qui n'implique pas nécessairement la communication du texte intégral de l'acte ni la connaissance des vices qui entacheraient cet acte. C'est en effet la prise de connaissance de l'acte et non la connaissance de son illégalité qui fait courir le délai précité.

De même, la circonstance qu'un requérant n'a pu consulter de manière satisfaisante le dossier administratif n'est pas de nature à interrompre le délai de recours dès lors qu'il est admis que des moyens nouveaux soient présentés dans le mémoire en réplique quand la possibilité de les formuler n'est apparue qu'à la consultation du dossier administratif déposé en cours de procédure.

10. En l'espèce, les actes attaqués ne devant être ni publiés ni notifiés aux requérantes, c'est la prise de connaissance de ces actes par celles-ci qui détermine le point de départ du délai de recours de soixante jours.

11. Le premier acte attaqué est la décision d'autorisation de mise sur le marché du produit phytopharmaceutique Aphicar 100 EW, laquelle a été adoptée le 6 septembre 2022. Il résulte des circonstances de fait exposées par les requérantes qu'elles en ont pris connaissance lorsqu'elles se sont penchées, en octobre 2022, sur le sort de l'ensemble des autorisations belges octroyées à des produits pharmaceutiques à base de cyperméthrine, à la suite de son renouvellement européen en tant que substance dont on envisage la substitution.

En termes de requête, les requérantes indiquent elles-mêmes avoir pris connaissance du premier acte attaqué le 10 octobre 2022. La circonstance que les requérantes ont, le 11 octobre 2022, demandé au service des produits phytopharmaceutiques et fertilisants du service public fédéral (SPF) compétent que leur soient transmis tous les documents « relatifs à la procédure d'évaluation comparative conduite conformément à l'article 50 du Règlement (CE) N° 1107/2009 en amont de l'autorisation de l'insecticide Aphicar 100 EW » est indifférente, dès lors que tant le contenu que la portée exacts de l'autorisation du produit contenant la molécule litigieuse leur étaient connus dès le 10 octobre 2022. Surabondamment, les requérantes exposent que la partie adverse a donné suite à leur demande d'informations le 28 octobre 2022, ce qui demeure antérieur de plus de soixante jours à la date à laquelle elles ont introduit le présent recours en annulation.

Par ailleurs, par un courrier de ce même 28 octobre 2022, les requérantes ont adressé une demande au SPF compétent de pouvoir accéder à tous les documents relatifs à la procédure d'évaluation comparative relative à la décision d'« autorisation de l'insecticide SHERPA 100 EW délivrée le 14 octobre 2022 (n° d'autorisation 1102P/B) », produit qui est qualifié de produit « identique » au produit Aphicar 100 EW par le service administratif compétent dans sa réponse du même jour. Il en résulte que tant l'existence que le contenu et la portée du second acte attaqué étaient connus des requérantes à tout le moins depuis le 28 octobre 2022, date antérieure de plus de soixante jours à la date à laquelle le recours, en tant que dirigé contre la décision du 9 août 2022 autorisant la prolongation de mise sur le marché du produit Sherpa 100 EW, a été introduit.

Pour le surplus, dès lors que, pour rappel, le point de départ du délai de recours en annulation n'est pas la connaissance de l'illégalité éventuelle entachant l'acte attaqué mais la connaissance suffisante de son contenu et portée, le fait sur lequel les requérantes insistent dans leur dernier mémoire, à savoir que ce n'est que le 22 novembre 2022 qu'elles ont eu connaissance d'éléments nouveaux ayant « mis en lumière l'illégalité des deux actes attaqués », n'est pas pertinent.

12. Le présent recours en annulation est irrecevable *ratione temporis* en ses deux objets.

V. Indemnité de procédure

13. La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie adverse, à la charge des parties requérantes.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 24 euros, est mise à la charge des parties requérantes.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 600 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 200 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 8 juin 2026, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Simon Pochet,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Colette Debroux