



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (първи разширен състав)

17 май 2018 година *

„Продукти за растителна защита — Активни вещества клотианидин, тиаметоксам и имидаклоприд — Преразглеждане на одобрението — Член 21 от Регламент (ЕО) № 1107/2009 —
Забрана на употребата и продажбата на семена, третирани с продукти за растителна защита,
съдържащи посочените активни вещества — Член 49, параграф 2 от Регламент № 1107/2009 —
Принцип на предпазните мерки — Пропорционалност — Право на изслушване —
Извъндоговорна отговорност“

По дела T-429/13 и T-451/13

Bayer CropScience AG, установено в Монхайм на Рейн (Германия), за което се явяват
K. Nordlander, адвокат, и P. Harrison, solicitor,

жалбоподател по дело T-429/13,

Syngenta Crop Protection AG, установено в Базел (Швейцария), и останалите жалбоподатели,
посочени поименно в приложението¹, за които се явяват първоначално D. Waelbroek
и I. Antypas, адвокати, и D. Slater, solicitor, а впоследствие D. Waelbroek и I. Antypas,

жалбоподатели по дело T-451/13,

подпомагани от

**Association générale des producteurs de maïs et autres céréales cultivées de la sous-famille des
panicoïdées (AGPM)**, установено в Монтардон (Франция), за което се явяват L. Verdier и
B. Trouvé, avocats,

от

The National Farmers' Union (NFU), установен в Стоунлей (Обединеното кралство), за който се
явяват H. Mercer, QC, и N. Winter, solicitor,

от

Association européenne pour la protection des cultures (ЕCPA), установено в Брюксел (Белгия),
за което се явяват D. Abrahams, barrister, I. de Seze и É. Mullier, avocats,

от

* Език на производството: английски.

¹ Списъкът на жалбоподателите е приложен само към връчения на страните вариант.

Rapool-Ring GmbH Qualitätsraps deutscher Züchter, установено в Изернхаген (Германия), за което се явяват първоначално С. Stallberg и U. Reese, а впоследствие U. Reese и J. Szemjonneck, адвокати,

от

European Seed Association (ESA), установено в Брюксел, за което се явяват първоначално P. de Jong, P. Vlaemminck и B. Van Vooren, а впоследствие P. de Jong, K. Claeyé и E. Bertolotto, avocats,

и от

Agricultural Industries Confederation Ltd, установено в Питърбъро (Обединеното кралство), за което се явяват първоначално P. de Jong, P. Vlaemminck и B. Van Vooren, а впоследствие P. de Jong, K. Claeyé и E. Bertolotto, avocats,

встъпили страни по дела Т-429/13 и Т-451/13,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват P. Ondrůšek и G. von Rintelen, в качеството на представители,

ответник по дела Т-429/13 и Т-451/13,

подпомагана от

Кралство Швеция, за което се явяват A. Falk, С. Meyer-Seitz, U. Persson, E. Karlsson, L. Swedenborg и С. Hagerman, в качеството на представители,

от

Union nationale de l'apiculture française (UNAF), установен в Париж (Франция), за който се явяват, по дело Т-429/13, В. Fau и J.-F. Funke, avocats, а по дело Т-451/13 — В. Fau,

от

Deutscher Berufs- und Erwerbsimkerbund eV, установено в Золтау (Германия),

и

Österreichischer Erwerbsimkerbund, установено в Гросеберсдорф (Австрия),

за които се явяват А. Willand и В. Tschida, адвокати,

от

Pesticide Action Network Europe (PAN Europe), установено в Брюксел,

Bee Life European Beekeeping Coordination (Bee Life), установено в Лувен ла Ньов (Белгия),

и

Buglife — The Invertebrate Conservation Trust, установен в Питърбъро,

за които се явява В. Kloostra, адвокат,

и от

Stichting Greenpeace Council, установен в Амстердам (Нидерландия), за който се явява В. Kloostra,

встъпили страни по дела T-429/13 и T-451/13,

с предмет, от една страна, искане по член 263 ДФЕС за отмяна на Регламент за изпълнение (ЕС) № 485/2013 на Комисията от 24 май 2013 година за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 по отношение на условията за одобрение на активните вещества клотианидин, тиаметоксам и имидаклоприд и за забрана на употребата и продажбата на семена, третирани с продукти за растителна защита, съдържащи посочените активни вещества (ОВ L 139, 2013 г., стр. 12), и от друга страна, по дело T-451/13, искане по член 268 ДФЕС за поправяне на вредите, които жалбоподателите твърдят, че са претърпели,

ОБЩИЯТ СЪД (първи разширен състав),

състоящ се от: Н. Kanninen, председател, I. Pelikánová (докладчик), E. Buttigieg, S. Gervasoni и L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín, съдии,

секретар: S. Spyropoulos, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебните заседания от 15 и 16 февруари 2017 г.,

постанови настоящото

Решение

I. Приложимо право

A. Директива 91/414/ЕИО

- 1 Преди 14 юни 2011 г. пускането на пазара на продукти за растителна защита се урежда с Директива 91/414/ЕИО на Съвета от 15 юли 1991 година относно пускането на пазара на продукти за растителна защита (ОВ L 230, 1991 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 10, стр. 30).
- 2 Съгласно член 4, параграф 1 от Директива 91/414 разрешение за продукт за растителна защита се издава от държава членка по-специално само ако активните му вещества са включени в приложение I към същата директива.

3 В член 5, параграф 1 от Директива 91/414 по-специално се посочва следното:

„1. В съответствие с равнището на научно-техническите познания, дадено активно вещество се вписва в приложение I за първоначален срок, който не може да надхвърля 10 години, ако може да се очаква, че продукти за растителна защита, съдържащи активното вещество[,] ще отговарят на следните условия:

- а) техните остатъци, вследствие на употреба, отговаряща на добрата растителнозащитна практика, нямат никакви вредни въздействия върху човешкото здраве или здравето на животните или върху подпочвената вода, или неприемливо въздействие върху околната среда, и въпросните остатъци, доколкото са токсикологично или екологично значими, могат да се съизмерят с обичайно прилаганите методи;
- б) тяхното използване съобразно изискванията на добрата растителнозащитна практика, не оказва вредно въздействие върху човешкото здраве или здравето на животните или неприемливо въздействие върху околната среда, както е предвидено в член 4, параграф 1, буква б), подточки iv) и v).

2. При включването на дадено активно вещество в приложение I, се обръща особено внимание на следното:

- а) когато е приложимо, допустимата дневна доза (ДДД) за човека;
- б) приемливо ниво на излагане въздействие на оператора, когато е необходимо;
- в) когато е приложимо, преценка на това какво ще стане с препарата и какво разпространение ще има той в околната среда, както и преценка за неговото влияние върху видовете, срещу които не е насочен.

[...]“.

Б. Регламент (ЕО) № 1107/2009

- 4 Регламент (ЕО) № 1107/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 година относно пускането на пазара на продукти за растителна защита и за отмяна на директиви 79/117/ЕИО и 91/414 на Съвета (ОВ L 309, 2009 г., стр. 1) влиза в сила на 14 юни 2011 г. Той е приет на основание член 37, параграф 2 ЕО (понастоящем след изменението член 43, параграф 1 ДФЕС), който се отнася за общата селскостопанска политика, член 95 ЕО (понастоящем член 114 ДФЕС), който се отнася за сближаването на законодателствата, чийто предмет е вътрешният пазар, по-специално в областта на околната среда, и член 152, параграф 4, буква б) ЕО (понастоящем след изменението член 168, параграф 4, буква б) ДФЕС), който се отнася за общественото здраве.
- 5 От член 28, параграф 1 от Регламент № 1107/2009 следва, че продукт за растителна защита се пуска на пазара или употребява само ако е разрешен в съответната държава членка съобразно разпоредбите на същия регламент.
- 6 Съгласно член 29, параграф 1, буква а) от Регламент № 1107/2009 разрешаването на продукт за растителна защита от държава членка по-специално предполага, че неговите активни вещества са одобрени на равнището на Европейския съюз.

7 В член 4 („Критерии за одобряване на активни вещества“) от Регламент № 1107/2009 по-специално се посочват следните критерии:

„1. Активно вещество се одобрява в съответствие с приложение II, ако предвид съвременните научно-технически познания може да се очаква, че при отчитане на критериите за одобрение, определени в точки 2 и 3 от същото приложение, продуктите за растителна защита, съдържащи съответното активно вещество, отговарят на изискванията, предвидени в параграфи 2 и 3.

Оценката на активното вещество установява на първо място дали са изпълнени критериите за одобрение, посочени в точки 3.6.2—3.6.4 и 3.7 от приложение II. Ако тези критерии са изпълнени, оценката установява също дали са изпълнени останалите критерии за одобрение, посочени в точки 2 и 3 от приложение II.

2. Остатъчните вещества от продукти за растителна защита, след прилагане в съответствие с добрата растителнозащитна практика и при реалистични условия на употреба, отговарят на следните изисквания:

- а) не оказват никакво вредно въздействие върху здравето на хората, включително върху това на уязвими групи от населението, нито върху здравето на животните, като се вземат предвид познатите кумулативни и синергични въздействия, когато са налице приети от [Европейския орган за безопасност на храните (ЕОБХ)] научни методи за оценка на тези въздействия, нито върху подземните води;
- б) не оказват неприемливо въздействие върху околната среда.

За остатъчни вещества от токсикологично, екотоксикологично или екологично значение или от значение за питейната вода, съществуват стандартно използвани методи за тяхното измерване. Трябва да съществуват достъпни аналитични стандарти.

3. Когато се прилага в съответствие с добрата растителнозащитна практика и при реалистични условия на употреба, даден продукт за растителна защита трябва да отговаря на следните изисквания:

- а) да е достатъчно ефективен;
- б) да няма никакво непосредствено или забавено вредно въздействие върху здравето на хората, включително върху това на уязвимите групи, или върху здравето на животните, пряко или чрез питейната вода (като се вземат предвид вещества, произтичащи от третиране на вода), храните, фуражите или въздуха, нито последици на работното място, нито друго косвено въздействие, като се вземат предвид познатите кумулативни и синергични въздействия, когато са налице приети от [ЕОБХ] научни методи за оценка на тези въздействия, нито въздействие върху подземните води;
- в) да няма никакво неприемливо въздействие върху растенията или растителните продукти;
- г) да не причинява ненужни страдания и болка на гръбначни животни, които подлежат на контрол;

- д) да няма неприемливо въздействие върху околната среда, като се вземат най-вече предвид следните съображения, когато са налице приети от [ЕОБХ] научни методи за оценка на тези въздействия:
- i) поведението и разпространението в околната среда, и по-специално замърсяването на повърхностни води, включително естуарните и крайбрежните води, подземните води, въздуха и почвата, като се вземат под внимание места, отдалечени от мястото на употреба на продукта след пренасяне в околната среда на голямо разстояние;
 - ii) въздействие върху неприцелни видове, включително върху актуалното поведение на тези видове;
 - iii) въздействие върху биологичното разнообразие и екосистемата.

4. Изискванията в параграфи 2 и 3 се оценяват предвид единните принципи, посочени в член 29, параграф 6.

5. За одобрението на активно вещество параграфи 1, 2 и 3 се считат за изпълнени, когато това е установено по отношение на една или повече представителни употреби на поне един продукт за растителна защита, който съдържа съответното активно вещество.

[...]“.

- 8 Единните принципи за оценка, отбелязани в член 4, параграф 4 от Регламент № 1107/2009, са определени в Регламент (ЕС) № 546/2011 на Комисията от 10 юни 2011 година за прилагане на Регламент (ЕО) № 1107/2009 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на единните принципи за оценка и разрешаване на продукти за растителна защита (ОВ L 155, 2011 г., стр. 127) в съответствие с член 29, параграф 6 от Регламент № 1107/2009 без съществени изменения спрямо описанието на същите принципи в приложение VI към Директива 91/414.
- 9 Член 21 („Преразглеждане на одобрение“) от Регламент № 1107/2009 гласи следното:

„1. Комисията може по всяко време да преразгледа одобрението на активно вещество. Комисията взема под внимание искането на държава членка да се преразгледа одобрението на активно вещество предвид нови научно-технически познания и данни от наблюдението, включително в случаите, когато след преразглеждане на разрешенията съгласно член 44, параграф 1 са налице признаци, че е изложено на риск постигането на целите, установени в съответствие с член 4, параграф 1, буква а), подточка iv) и буква б), подточка i) и член 7, параграфи 2 и 3 от Директива 2000/60/ЕО.

Ако предвид нови научно-технически познания Комисията счита, че са налице данни, че веществото вече не отговаря на критериите за одобрение, предвидени в член 4, или че не е предоставена допълнителната информация, изисквана в съответствие с член 6, буква е), тя информира държавите членки, [ЕОБХ] и производителя на активното вещество, като определя срок, в който производителят да представи забележките си.

2. Комисията може да поиска становището на държавите членки и на [ЕОБХ] или тяхното научно или техническо съдействие. Държавите членки могат да представят забележките си на Комисията в срок три месеца от датата на искането. [ЕОБХ] предоставя на Комисията своето становище или резултатите от своята работа в срок три месеца от датата на искането.

3. Когато Комисията стигне до заключението, че предвидените в член 4 критерии за одобрение вече не се изпълняват или че не е представена допълнителната информация, изисквана в съответствие с член 6, буква е), се приема регламент за отнемане или изменение на одобрението в съответствие с процедурата по регулиране, посочена в член 79, параграф 3.

Прилагат се член 13, параграф 4 и член 20, параграф 2“.

- 10 Точка 3 („Критерии за одобрение на активно вещество“), точка 3.8 („Екотоксикология“), точка 3.8.3 от приложение II („Процедура и критерии за одобрение на активни вещества, антидоти и синергисти съгласно глава II“) към Регламент № 1107/2009 гласи следното:

„Активно вещество, антидот или синергист се одобрява, само ако е установено след подходяща оценка на риска въз основа на [приети за Съюза] или международно договорени насоки за изпитване, съгласно която оценката употребата на продукт за растителна защита, съдържащ такова активно вещество, антидот или синергист, в съответствие с препоръчаните условия на употреба:

- ще доведе до незначителна експозиция на пчелите, или
- няма да има неприемливо остро или хронично въздействие върху оцеляването и развитието на колонията, като се вземе предвид въздействието върху ларвите на пчелите и поведението на пчелите“.

- 11 В член 49 („Пускане на пазара на третирані семена“) от Регламент № 1107/2009 по-специално се посочва следното:

„1. Държавите членки не забраняват пускането на пазара и употребата на семена, третирани с продукти за растителна защита, които са разрешени за тази употреба в поне една държава членка.

2. Когато съществуват значителни опасения, че посочените в параграф 1 третирани семена вероятно представляват сериозен риск за здравето на хората или на животните или за околната среда и че подобен риск не може да бъде задоволително овладян посредством мерките, предприети от заинтересованата(ите) държава(и)-членка(и), незабавно се предприемат мерки за ограничаване или забрана на употребата и/или продажбата на такива третирани семена в съответствие с посочената в член 79, параграф 3 процедура по регулиране. Преди да предприеме такива мерки, Комисията разглежда наличните доказателства и може да поиска становището на [ЕОБХ]. Комисията може да определи срок, в рамките на който да бъде представено това становище.

[...]“.

- 12 Съгласно член 78, параграф 3 от Регламент № 1107/2009 след отмяната на Директива 91/414 и замяната ѝ с Регламент № 1107/2009 активните вещества, включени в приложение I от Директива 91/414, се считат за одобрени съгласно Регламент № 1107/2009 и занапред са изброени в част А от приложението към от Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 на Комисията от 25 май 2011 година за прилагане на Регламент № 1107/2009 по отношение на списъка на одобрените активни вещества (ОВ L 153, 2011 г., стр. 1).

II. Обстоятелствата по спора

- 13 Активни вещества клотианидин, тиаметоксам и имидаклоприд (наричани по-нататък „въпросните вещества“) спадат към групата на неоникотиноидите и са включени в приложение I към Директива 91/414 съответно с Директива 2006/41/ЕО на Комисията от 7 юли 2006 година за изменение на Директива 91/414 за включването на клотианидин и петоксамид като активни вещества (ОВ L 187, 2006 г., стр. 24; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 73, стр. 254), Директива 2007/6/ЕО на Комисията от 14 февруари 2007 година за изменение на Директива 91/414 за включване на метрафенон, *Bacillus subtilis*, спинозад и тиаметоксам като

активни вещества (ОВ L 43, 2007 г., стр. 13) и Директива 2008/116/ЕО на Комисията от 15 декември 2008 година за изменение на Директива 91/414 за включване на аклонифен, имидаклоприд и метазахлор като активни вещества (ОВ L 337, 2008 г., стр. 86).

- 14 В Съюза имидаклоприът и клотианидинът се произвеждат и предлагат на пазара от групата Bayer, а тиаметоксамът се произвежда и предлага на пазара от групата Syngenta.
- 15 През 2008 г. и 2009 г. редица произшествия при неправилна употреба на продукти за растителна защита, съдържащи въпросните вещества, причиняват загуби на колонии на медоносни пчели. Засегнатите държави членки реагират, като въвеждат различни ограничителни мерки.
- 16 В отговор на тези произшествия през 2010 г. Европейската комисия приема Директива 2010/21/ЕС на Комисията от 12 март 2010 година за изменение на приложение I към Директива 91/414 по отношение на специалните разпоредби относно клотианидин, тиаметоксам, фипронил и имидаклоприд (ОВ L 65, 2010 г., стр. 27). С тази мярка се затягат условията за одобрение на въпросните вещества, що се отнася до защитата на нецелевите организми, и по-специално медоносните пчели.
- 17 На 18 март 2011 г. Комисията иска от ЕОБХ да преразгледа въведената от Европейската и средиземноморска организация за растителна защита (ЕРРО) съществуваща система за оценка на риска за пчелите, свързан с продуктите за растителна защита, предвид оценката на хроничните рискове за пчелите, експозицията на ниски дози, експозицията на гутация и оценката на кумулативните рискове. Тази система е изложена в документ, озаглавен „Система за оценка на риска за околната среда, свързан с продуктите за растителна защита“, с референтен номер РР 3/10 (наричан по-нататък „Ръководството на ЕРРО“).
- 18 Ограничителни мерки при употребата на съответните продукти са продължили да се прилагат в различни държави членки на национално равнище. Въз основа на окончателния доклад от октомври 2011 г. по програмата за мониторинг и изследвания Apinet в Италия — в който се изразява загриженост във връзка с употребата на семена, третирани с продукти за растителна защита, съдържащи въпросните вещества — и след обсъждане с експерти от държавите членки в рамките на Постоянния комитет по хранителната верига и здравето на животните (наричан по-нататък „ПКХВЗЖ“), на 22 март 2012 г. Комисията решава на основание член 49, параграф 2 от Регламент № 1107/2009 да поиска становището на ЕОБХ по въпроса.
- 19 На 30 март 2012 г. в списание *Science* са публикувани две изследвания за сублеталното въздействие на вещества от групата на неоникотиноидите върху пчелите. Първото от тези изследвания се отнася за продукти, съдържащи активното вещество тиаметоксам (наричано по-нататък „изследването Henry“), а второто — за продукти, съдържащи активното вещество имидаклоприд (наричано по-нататък „изследването Whitehorn“). Авторите на тези изследвания стигат до извода, че нормални равнища на тези две активни вещества могат да имат сериозни последици за стабилността и оцеляването на колонии на медоносните и на земните пчели.
- 20 На 3 април 2012 г. на основание член 21 от Регламент № 1107/2009 Комисията иска от ЕОБХ да оцени новите изследвания и до 30 април 2012 г. (а след удължаване на срока — до 31 май 2012 г.) да провери дали използваните дози за опитите, посочени в изследването Henry и изследването Whitehorn (наричани по-нататък заедно „изследванията от март 2012 г.“) са сходни с дозите, на които пчелите действително са изложени в Съюза, като се имат предвид разрешените видове употреба на равнището на Съюза и разрешенията, предоставени от държавите членки (наричана по-нататък „първата задача“). Комисията също така иска да се установи дали резултатите от изследванията могат да се отнесат към други неоникотиноиди, използвани за обработката на семена, по-специално клотианидина.

- 21 На 25 април 2012 г. Комисията иска от ЕОБХ до 31 декември 2012 г. да актуализира оценките на риска, свързан конкретно с въпросните вещества, по-специално що се отнася, от една страна, до остро и хроничното въздействие върху развитието и оцеляването на колонии, при отчитане на въздействието върху пчелните ларви и върху поведението на пчелите, и от друга страна, до последиците от сублеталните дози за оцеляването и поведението на пчелите (наричана по-нататък „втората задача“).
- 22 На 23 май 2012 г. в отговор на искането на Комисията от 18 март 2011 г. (вж. т. 17 по-горе) ЕОБХ публикува научно становище относно научния подход при извършването на оценка на риска за пчелите, свързан с продуктите за растителна защита (наричано по-нататък „становището на ЕОБХ“). В този документ са посочени редица области, в които бъдещите оценки на риска за пчелите трябва да бъдат подобрени. В него по-специално се подчертават редица слабости в Ръководството на ЕРРО, пораждащи несигурност относно действителното равнище на експозиция на медоносните пчели, и се повдигат релевантни въпроси за здравето на пчелите, необсъждани преди това в Ръководството на ЕРРО.
- 23 На 1 юни 2012 г. в отговор на първата задача ЕОБХ прави изявление по заключенията от скорошни изследвания на сублеталното въздействие върху пчелите на някои неоникотиноиди с оглед на разрешените понастоящем видове употреба в Европа (наричано по-нататък „изявлението на ЕОБХ“). В това изявление ЕОБХ оценява изследванията от март 2012 г. и едно трето изследване — на клотианидина — публикувано през януари 2012 г. (наричано по-нататък „изследването Schneider“).
- 24 В изявлението ЕОБХ по-специално констатира, че използваните в тези изследвания концентрации на веществата са по-високи от нормално срещаните в нектара от културите, за които са налице данни. От това ЕОБХ прави извода, че в едночасов период използваните дози вероятно са по-високи от поеманите от медоносните пчели в полеви условия (с изключение на някои хипотези при клотианидина), но че за клотианидина и тиаметоксама е възможно да са по-ниски от дозите, поемани в едnodневен период. В същото време ЕОБХ посочва, че при липса на някои допълнителни данни прогнозите за поемането на веществата трябва да се разглеждат предпазливо. Като цяло ЕОБХ стига до извода, че е необходимо да се извършат още проучвания с различни равнища на експозиция или в други положения.
- 25 На 25 юли 2012 г. вследствие на изразените опасения от ЕОБХ, че няма да успее да се справи с втората задача в определения срок, Комисията — вземайки предвид изявлението на ЕОБХ, без същевременно да променя крайния срок, а именно 31 декември 2012 г. — ограничава обхвата на втората задача, така че в нея да се даде предимство на преразглеждането само на въпросните вещества, с изключение на два други неоникотиноида, и тя да се съсредоточи върху тяхната употреба за третиране на семена и под формата на гранули.
- 26 На 16 януари 2013 г. ЕОБХ публикува заключенията си по оценката на риска за пчелите, свързан с въпросните вещества (наричани по-нататък „заключенията на ЕОБХ“), като установява:
- висок остър риск за медоносните пчели при експозиция на разнасяне на прах при засяване на семена от царевица и зърнени култури (клотианидин, имидаклоприд, тиаметоксам), рапица (клотианидин, имидаклоприд и — с изключение на видовете употреба на най-ниското разрешено равнище в Съюза — тиаметоксам) и памук (имидаклоприд, тиаметоксам),
 - висок остър риск за пчелите при експозиция на остатъчни вещества в нектара и полена при употреба при рапицата (клотианидин, имидаклоприд) и при памука и слънчогледа (имидаклоприд), и
 - висок остър риск при експозиция на гутация при употреба при царевицата (тиаметоксам).

27. Заключениета на ЕОБХ освен това разкриват наличието на множество области на несигурност поради липса на научни данни. Това по-специално се отнася за експозицията на медоносните пчели чрез прах, чрез поемане на замърсен нектар и полен, както и чрез гутация, острия риск и дългосрочния риск за оцеляването и развитието на колонии на медоносни пчели, риска за други опрашващи насекоми, риска, породен от остатъчните вещества в маната, и породения от остатъчните вещества в ротационните култури.
28. Предвид установените от ЕОБХ рискове, Комисията представя проект на регламент за изпълнение и становище на ПКХВЗЖ по време на срещата му на 14 и 15 март 2013 г. След като поради липса на квалифицирано мнозинство нито ПКХВЗЖ, нито апелативният комитет изразяват становище, на 24 май 2013 г. Комисията приема Регламент за изпълнение (ЕС) № 485/2013 за изменение на Регламент за изпълнение № 540/2011 по отношение на условията за одобрение на активните вещества клотианидин, тиаметоксам и имидаклоприд и за забрана на употребата и продажбата на семена, третирани с продукти за растителна защита, съдържащи посочените активни вещества (ОВ L 139, 2013 г., стр. 12, наричан по-нататък „обжалваният акт“).
29. В член 1 от обжалвания акт за въпросните три вещества по-специално се въвеждат следните ограничения:
- забрана на всякаква непрофесионална употреба на открито и закрито,
 - забрана на употребата за третиране на семена или почва при следните зърнени култури, когато се засяват от януари до юни: ечемик, просо, овес, ориз, ръж, сорго, тритикале, пшеница,
 - забрана на листното третиране при следните зърнени култури: ечемик, просо, овес, ориз, ръж, сорго, тритикале, пшеница,
 - забрана на употребата за третиране на семена, третиране на почва или за листно приложение при стотина култури, включително рапица, соя, слънчоглед и царевица, с изключение на употребата в парници и листното третиране след цъфтежа.
30. Освен това с член 2 от обжалвания акт се забранява употребата и пускането на пазара на семената на културите, изброени в приложение II, които семена са били третирани с продукти за растителна защита, съдържащи въпросните вещества, с изключение на семена, използвани в парници. Това по-специално се отнася за семената на летните зърнени култури, рапицата, соята, слънчогледа и царевицата.
31. Съгласно член 3 от обжалвания акт, до 30 септември 2013 г. държавите членки са длъжни да изменят или оттеглят в съответствие с Регламент № 1107/2009 съществуващите разрешения за продукти за растителна защита, съдържащи въпросните вещества. В член 4 от обжалвания акт се посочва, че всеки гратисен период, предоставен от държава членка, трябва да бъде възможно най-кратък и да изтича не по-късно от 30 ноември 2013 г.
32. Обжалваният акт е публикуван в *Официален вестник на Европейския съюз* на 25 май 2013 г. и влиза в сила на следващия ден в съответствие с член 5 от същия акт, с изключение на член 2, който се прилага от 1 декември 2013 г.

III. Производството и исканията на страните

A. Производство

- 33 На 14 август 2013 г. Syngenta Crop Protection AG и останалите жалбоподатели по дело T-451/13, посочени поименно в приложението (наричани по-нататък заедно „Syngenta“), подават в секретариата на Общия съд жалбата по дело T-451/13.
- 34 На 19 август 2013 г. Bayer CropScience AG (наричано по-нататък „Bayer“) подава в секретариата на Общия съд жалбата по дело T-429/13.
- 35 С определения на председателя на първи състав на Общия съд от 21 октомври 2014 г., Bayer CropScience/Комисия (T-429/13, непубликувани), и с определение от 21 октомври 2014 г., Bayer CropScience/Комисия (T-429/13, EU:T:2014:920), Association générale des producteurs de maïs et autres céréales cultivées de la sous-famille des panicoidées (AGPM), The National Farmers' Union (NFU), Association européenne pour la protection des cultures (ECPA), Rapool-Ring GmbH Qualitätsrapps deutscher Züchter (наричано по-нататък „Rapool-Ring“), European Seed Association (ESA) и Agricultural Industries Confederation Ltd (наричано по-нататък „AIC“) са допуснати да встъпят в подкрепа на исканията на Syngenta, а Кралство Швеция, Union nationale de l'apiculture française (UNAF), Deutscher Berufs- und Erwerbsimkerbund eV (наричано по-нататък „DBEB“), Österreichischer Erwerbsimkerbund (наричано по-нататък „ÖEB“), Stichting Greenpeace Council (наричан по-нататък „Greenpeace“), Pesticide Action Network Europe (PAN Europe), Bee Life — European Beekeeping Coordination (BeeLife) и Buglife — The Invertebrate Conservation Trust (наричан по-нататък „Buglife“) са допуснати да встъпят в подкрепа на исканията на Комисията по дело T-451/13.
- 36 С определения на председателя на първи състав на Общия съд от 20 октомври 2014 г., Syngenta Crop Protection и др./Комисия (T-451/13, непубликувани), и с определение от 20 октомври 2014 г., Syngenta Crop Protection и др./Комисия (T-451/13, непубликувано, EU:T:2014:951), AGPM, NFU, ECPA, Rapool-Ring, ESA и AIC са допуснати да встъпят в подкрепа на исканията на Bayer, а Кралство Швеция, UNAF, DBEB, ÖEB, PAN Europe, Bee Life, Buglife и Greenpeace са допуснати да встъпят в подкрепа на исканията на Комисията по дело T-429/13.
- 37 С определения от 27 март 2015 г., Bayer CropScience/Комисия (T-429/13, непубликувано, EU:T:2015:199), от 1 април 2015 г., Syngenta Crop Protection и др./Комисия (T-451/13, непубликувано, EU:T:2015:204), и от 27 юли 2015 г., Bayer CropScience/Комисия (T-429/13, EU:T:2015:578), председателят на първи състав на Общия съд се произнася по възраженията, повдигнати от някои встъпили страни, срещу исканията за поверително третиране, направени от жалбоподателите.
- 38 По предложение на първи състав и на основание член 28 от процедурния си правилник Общият съд решава да преразпредели делото на първи разширен състав.
- 39 По предложение на съдията докладчик Общият съд (първи разширен състав) решава да започне устната фаза на производството и в рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 89 от Процедурния правилник, поставя на страните писмени въпроси, на които те отговарят в определения срок.
- 40 Устните становища на страните и отговорите им на поставените от Общия съд въпроси са изслушани в съдебните заседания от 15 февруари 2017 г. по дело T-429/13 и 16 февруари 2017 г. по дело T-451/13.

Б. Искания

1. Дело T-429/13

- 41 Bayer, подкрепяно от AGPM, NFU, ЕСРА, Rapool-Ring, ESA и AIC, иска от Общия съд:
- да отмени обжалвания акт изцяло или при условията на евентуалност в частта му относно активните вещества имидаклоприд и клотианидин и
 - да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.
- 42 Комисията, подкрепяна от UNAF, DBEB и ÖEB, иска от Общия съд:
- да отхвърли жалбата и
 - да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.
- 43 Кралство Швеция, PAN Europe, Bee Life, Buglife и Greenpeace искат от Общия съд да отхвърли жалбата.

2. Дело T-451/13

- 44 Syngenta, подкрепяно от ЕСРА и Rapool-Ring, след извършена поправка на етапа на писмената реплика, иска от Общия съд:
- да отмени обжалвания акт изцяло или при условията на евентуалност в частта, в която се налагат ограничения за тиаметоксама, третираните с тиаметоксам семена и съдържащите тиаметоксам продукти,
 - да осъди Съюза, представляван от Комисията, да поправи вредите, нанесени на Syngenta поради неизпълнението от Комисията на правните ѝ задължения, като обезщетението временно бъде определено в размер на 367,9 милиона евро, ведно с текущите загуби от юли 2013 г. нататък, или в определен от Общия съд размер, като върху предходните суми бъдат начислени лихви, считано от датата на постановяване на съдебното решение до тази на действителното заплащане,
 - да разпреди върху дължимата сума да бъде заплатена лихва — начислявана от датата на постановяване на съдебното решение до действителното заплащане на дължимата главница — по лихвения процент, определен от Европейската централна банка (ЕЦБ) за основните операции по рефинансиране, увеличен с два пункта, или по друг подходящ лихвен процент, определен от Общия съд, и
 - да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.
- 45 NFU, ESA и AIC искат от Общия съд:
- да отмени обжалвания акт изцяло или, при условията на евентуалност, в частта, в която се налагат ограничения за тиаметоксама, третираните с тиаметоксам семена и съдържащите тиаметоксам продукти, и
 - да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

- 46 AGPM иска от Общия съд:
- да отмени обжалвания акт и
 - да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.
- 47 Комисията, подкрепяна от UNAF, DBEB и ÖEB, иска от Общия съд:
- да отхвърли жалбите и
 - да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.
- 48 Кралство Швеция, PAN Europe, Bee Life, Buglife и Greenpeace искат от Общия съд да отхвърли жалбите.

IV. От правна страна

- 49 След като страните бяха изслушани по този въпрос, на основание член 68, параграф 1 от Процедурния правилник настоящите дела следва да се съединят за целите на съдебното решение.

A. По допустимостта на исканията за отмяна

- 50 По двете дела Комисията изразява съмнения относно процесуалната легитимация на жалбоподателите, що се отнася до активните вещества, за които те не са нотификатори. Освен това Комисията отбелязва, че ограниченията за употреба, посочени в член 1 от обжалвания акт, включват мерки за изпълнение и че в това отношение жалбоподателите съответно не могат да се позовават на последната част от член 263, четвърта алинея ДФЕС.
- 51 Bayer твърди, че обжалваният акт е подзаконов акт, който не включва мерки за изпълнение, поради което може да бъде обжалван, независимо дали лицето е засегнато лично. То освен това твърди, че е лично засегнато от обжалвания акт, тъй като е подател на заявлението за одобрение на имидаклоприда и притежател на изключителни права върху клотианидина.
- 52 Syngenta твърди, че е изтъкнало доводи, с които оспорва законосъобразността на обжалвания акт изцяло, и че не е възможно частите от обжалвания акт относно тиаметоксама (за който то е нотификатор) да се отделят от другите, така че отмяната им да се поиска отделно.
- 53 Съгласно член 263, четвърта алинея ДФЕС всяко физическо или юридическо лице може да заведе иск, съгласно условията, предвидени в първа и втора алинея от този член, срещу решенията, които са адресирани до него или които го засягат пряко и лично, както и срещу подзаконови актове, които го засягат пряко и които не включват мерки за изпълнение.
- 54 Трябва да се констатира, най-напред, че обжалваният акт е акт с общо приложение, тъй като се прилага за обективно определени хипотези и поражда правни последици за категории лица, определени общо и абстрактно. Всъщност членове 1—4 от обжалвания акт се отнасят за три активни вещества, като абстрактно и общо се отнасят за всяко лице, което има намерението да произвежда, търгува или използва посочените вещества или семена, изброени в приложение II към обжалвания акт, третирани с продукти за растителна защита, съдържащи въпросните вещества, както и за всяко лице, притежаващо разрешения за тези продукти за растителна

защита. Ето защо предвид тези разпоредби и без да се засяга наличието на допълнителни характеристики, които са типични за тях, всички тези лица са засегнати от обжалвания акт по един и същ начин и се намират в идентично положение.

- 55 Тъй като жалбоподателите не са адресати на обжалвания акт, трябва съответно да се провери дали, както те твърдят, той ги засяга пряко и лично, или това е подзаконов акт, който ги засяга пряко и който не включва мерки за изпълнение.
- 56 Тъй като тези две алтернативи предполагат наличие на пряко засягане на жалбоподателите, най-напред следва да се разгледа това условие.

1. По прякото засягане на жалбоподателите

- 57 Що се отнася до условието жалбоподателите да са засегнати пряко, следва да се припомни, че според това условие оспорената мярка трябва пряко да поражда последици за правното положение на частноправния субект и да не оставя никакво право на преценка на своите адресати, на които е възложено изпълнението ѝ, тъй като това изпълнение е с чисто автоматичен характер и произтича единствено от оспорваната правна уредба, без да се прилагат други опосредяващи правила (решения от 5 май 1998 г., Dreyfus/Комисия, C-386/96 P, EU:C:1998:193, т. 43 и от 10 септември 2009 г., Комисия/Ente per le Ville Vesuviane и Ente per le Ville Vesuviane/Комисия, C-445/07 P и C-455/07 P, EU:C:2009:529, т. 45 и определение от 9 юли 2013 г., Regione Puglia/Комисия, C-586/11 P, непубликувано, EU:C:2013:459, т. 31).
- 58 В разглеждания случай трябва да се прави разграничение между членове 1, 3 и 4 от обжалвания акт, от една страна, и член 2 от същия акт, от друга страна.

а) По членове 1, 3 и 4 от обжалвания акт

- 59 С член 1 от обжалвания акт се изменя списъкът на активните вещества, чието включване в продуктите за растителна защита е одобрено, съдържащ се в приложението към Регламент за изпълнение № 540/2011. Това изменение задължава държавите членки, издали разрешения за продукти за растителна защита, съдържащи въпросните вещества, без каквото и да било право на преценка до 30 ноември 2013 г. да изменят или оттеглят тези разрешения в съответствие с член 4 от обжалвания акт.
- 60 Следователно член 1 от обжалвания акт поражда пряко последици за правното положение на Bayer и Syngenta, доколкото те произвеждат въпросните вещества, както и съдържащи ги продукти за растителна защита, и търгуват с тях. Същото се отнася за членове 3 и 4 от обжалвания акт, които са с чисто акцесорен характер спрямо член 1, тъй като съдържат уточнения относно условията за неговото прилагане от държавите членки.

б) По член 2 от обжалвания акт

- 61 Що се отнася до член 2 от обжалвания акт, с него са забранява продажбата и употребата на семена от културите, изброени в приложение II към този акт, които семена са били третирани с продукти за растителна защита, съдържащи въпросните вещества (с изключение на семена, използвани в парници). Тази забрана се прилага от 1 декември 2013 г., както е посочено в член 5 от обжалвания акт. Член 2 от обжалвания акт е пряко приложим.
- 62 В това отношение обаче трябва да се отбележи, че лицата, засегнати от забраната, наложена с член 2 от обжалвания акт, са производителите и търговците на семена, третирани с въпросните вещества, и земеделците, които искат да използват тези семена.

- 63 В хода на съдебното заседание от 16 февруари 2017 г. в отговор на поставен от Общия съд въпрос Syngenta посочва — без Комисията да му възразява — че търговията със семена, третирани с продукти за растителна защита, съдържащи тиаметоксам, формира значителен дял от дейността на групата Syngenta. Поради това член 2 от обжалвания акт, доколкото засяга тиаметоксама, поражда преки последици за правното положение на Syngenta.
- 64 В хода на съдебното заседание от 15 февруари 2017 г. Bayer същевременно посочва, че самото то не търгува със семена, третирани с продукти за растителна защита, съдържащи активните вещества имидаклоприд и клотианидин, предлагани на пазара от него. Безспорно е действително, че забраната за употреба на третираните семена и търгуване с тях има значителни последици за икономическото положение на Bayer, тъй като то на практика повече няма да може да продава продукти, чието прилагане при семената ще води до забрана на търговията с последните и употребата им. Тези последици същевременно са само икономически резултат от забрана, която от правна страна засяга само производителите и търговците на семена и земеделците, а не самото Bayer. Ето защо тези последици трябва да се квалифицират като непреки — тъй като са опосредени от самостоятелните решения на клиентите на Bayer — и икономически, а не като преки и правни. Всъщност, разгледана сама по себе си, посочената забрана не засяга правото на Bayer да търгува с продуктите за растителна защита, съдържащи активните вещества имидаклоприд и клотианидин.
- 65 В това отношение следва да се припомни, че сама по себе си възможността актът да има икономическо отражение върху дейността на жалбоподателя не е достатъчна, за да се приеме, че актът го засяга пряко (определения от 18 февруари 1998 г., Comité d'entreprise de la Société française de production и др./Комисия, Т-189/97, ЕУ:Т:1998:38, т. 48 и от 1 юни 2015 г., Polyelectrolyte Producers Group и SNF/Комисия, Т-573/14, непубликувано, ЕУ:Т:2015:365, т. 32; в този смисъл вж. също решение от 27 юни 2000 г., Salamander и др./Парламент и Съвет, Т-172/98 и Т-175/98—Т-177/98, ЕУ:Т:2000:168, т. 62).
- 66 Следователно член 2 от обжалвания акт не поражда преки последици за правното положение на Bayer.
- 67 В заключение, членове 1, 3 и 4 от обжалвания акт засягат пряко Bayer, доколкото се отнасят за активните вещества имидаклоприд и клотианидин, и Syngenta, доколкото се отнасят за активното вещество тиаметоксам, а член 2 от същия акт засяга пряко само Syngenta, доколкото се отнася за активното вещество тиаметоксам. Поради това Bayer не може да иска отмяна на член 2 от обжалвания акт.

2. По личното засягане на жалбоподателите

- 68 Тъй като Bayer и Syngenta са частично пряко засегнати от обжалвания акт, по-нататък следва да се провери дали са лично засегнати.
- 69 В това отношение следва да се припомни, че субект, различен от адресата на даден акт, може да твърди, че е лично засегнат по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС, само ако този акт се отнася до този субект поради някои присъщи за него качества или поради фактическо положение, което го отграничава от всички останали лица и така го индивидуализира по същия начин като адресата на акта (решение от 15 юли 1963 г., Plaumann/Комисия, 25/62, ЕУ:С:1963:17, стр. 223 и определение от 26 ноември 2009 г., Região autónoma dos Açores/Съвет, С-444/08 Р, непубликувано, ЕУ:С:2009:733, т. 36).

а) Относно веществата, за които жалбоподателите са подателите на заявлението за одобрение

- 70 Съдилищата на Съюза многократно са констатирали, че подателят на заявлението за одобрение на активно вещество, който е представил досието и е участвал в процедурата по оценяване, е лично засегнат както от акта, с който активното вещество се разрешава при определени условия, така и от акта, с който разрешението се отказва (вж. в този смисъл решения от 3 септември 2009 г., *Cheminova* и др./Комисия, T-326/07, EU:T:2009:299, т. 66, от 7 октомври 2009 г., *Vischim*/Комисия, T-420/05, EU:T:2009:391, т. 72 и от 6 септември 2013 г., *Seuro Europe*/Комисия, T-483/11, непубликувано, EU:T:2013:407, т. 30). Същият анализ следва да се счита за приложим по принцип, ако със съответния акт се оттегля или ограничава одобрението на въпросното активно вещество.
- 71 В разглеждания случай е безспорно, че Bayer и Syngenta Crop Protection AG са подателите съответно на нотификациите за имидаклоприда и тиаметоксама, че са представили досиетата и са участвали в оценяването на тези две вещества и че все още притежават изключителни права върху последните. Поради това те са лично засегнати от обжалвания акт, що се отнася съответно до имидаклоприда и тиаметоксама, което впрочем Комисията изрично признава.
- 72 Поради това Bayer може да оспори членове 1, 3 и 4 от обжалвания акт, доколкото се отнасят за имидаклоприда, а Syngenta Crop Protection AG може да оспори членове 1, 2, 3 и 4 от обжалвания акт, доколкото се отнасят за тиаметоксама.

б) Относно веществата, за които жалбоподателите не са подателите на заявлението за одобрение

- 73 Според Комисията жалбоподателите не са лично засегнати от обжалвания акт, що се отнася до активните вещества, за които те не са подателите на заявленията за одобрение. Това засяга, от една страна, процесуалната легитимация на Bayer, що се отнася до активното вещество клотианидин, и от друга страна, Bayer и Syngenta Crop Protection AG, що се отнася до веществата, за които другият жалбоподател е подателят на заявлението за одобрение.

1) По личното засягане на Bayer, що се отнася до клотианидина

- 74 Комисията твърди, че Sumitomo Chemicals SA, а не Bayer, е подателят на заявлението за одобрение на клотианидина и че поради това Bayer не е лично засегнато от обжалвания акт, що се отнася до това вещество.
- 75 Предвид редица специфични обстоятелства в положението на Bayer — които Комисията не оспорва и които се отнасят за ролята на Bayer в разработването на клотианидина и в подготвянето на правното досие за одобрение на това вещество, някои притежавани от Bayer права на интелектуална собственост във връзка с клотианидина и участието му в процедурата по преразглеждане пред ЕОБХ наравно с подателя на заявлението за одобрение — трябва да се приеме, че Bayer се намира в сходно на практика положение с това на подателя на заявлението за одобрение. Ето защо, поради същите причини като изложените в точка 70 по-горе, Bayer трябва да се счита за лично засегнато от обжалвания акт, що се отнася до клотианидина.
- 76 Поради това в рамките на настоящото производство по обжалване Bayer притежава процесуалната легитимация и за обжалването на членове 1, 3 и 4 от обжалвания акт, доколкото се отнасят за клотианидина.

2) По личното засягане на жалбоподателите при веществата, за които подател на заявлението за одобрение е другият жалбоподател

- 77 Жалбоподателите твърдят, че доводите им са предимно от процесуално естество, като по един и същ начин се отнасят за въпросните три вещества, и че не е видна възможност обжалваният акт да се раздели на отделни части, приложими за едно от веществата, а не за другите.
- 78 В това отношение е достатъчно да се отбележи, че обхватът на процесуалната легитимация на жалбоподателите се свежда до частите от обжалвания акт, които ги засягат пряко и лично. Както бе посочено по-горе, жалбоподателите са лично засегнати от обжалвания акт само доколкото са податели на заявленията за одобрение на въпросните вещества или доколкото могат да докажат наличието на особени обстоятелства — като например установените в положението на Bayer, що се отнася до клотианидина. Bayer обаче не е лично засегнато от обжалвания акт в частта му относно тиаметоксама, а Syngenta не е лично засегнато от този акт в частта му относно имидаклоприда и клотианидина.
- 79 В това отношение трябва да се добави, че противно на твърденията на жалбоподателите, обжалваният акт може да се раздели на отделни за различните активни вещества части и евентуално да бъде отменен по отношение на едно от веществата, а не по отношение на другите, ако бъде обжалван само от страна, която не разполага с процесуалната легитимация за всички вещества, или ако уваженото основание за отмяна се отнася само за едно от веществата.

3. По квалификацията на обжалвания акт като подзаконов акт, който не включва мерки за изпълнение

- 80 Bayer твърди, че обжалваният акт е подзаконов акт, който не включва мерки за изпълнение, по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС, поради което може да го обжалва дори по отношение на веществата, за които не е подател на заявлението за одобрение, без да е необходимо да доказва наличието на лично засягане.
- 81 В отговор на писмен въпрос на Общия съд Комисията твърди, че член 1 от обжалвания акт, анализиран самостоятелно или във връзка с членове 3 и 4 от същия акт, включва мерки за изпълнение, докато член 2 не съдържа такива.

а) По квалификацията като подзаконов акт

- 82 Съгласно съдебната практика понятието „подзаконов акт“ трябва да се разбира като обхващащо актове с общо приложение с изключение на законодателните актове (решение от 3 октомври 2013 г., Inuit Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет, C-583/11 P, EU:C:2013:625, т. 60).
- 83 От една страна, както бе посочено в точка 54 по-горе, обжалваният акт е акт с общо приложение.
- 84 От друга страна, правната основа на член 1 от обжалвания акт е член 21, параграф 3 от Регламент № 1107/2009, оправомощаващ Комисията в съответствие с процедурата по член 79, параграф 3 от същия регламент да приеме регламент, с който се отнема или изменя одобрението на въпросните вещества. В член 79, параграф 3 от Регламент № 1107/2009 пък се прави препратка към член 5 от Решение 1999/468/ЕО на Съвета от 28 юни 1999 година за установяване на условията и реда за упражняване на изпълнителните правомощия, предоставени на Комисията (ОВ L 184, 1999 г., стр. 23; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 2, стр. 159).

- 85 Тъй като, считано от 1 март 2011 г., Решение 1999/468 е отменено и заменено с Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 година за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията (ОВ L 55, 2011 г., стр. 13), в съответствие с член 13, параграф 1, буква в) от Регламент № 182/2011 извършената в член 79, параграф 3 от Регламент № 1107/2009 препратка напред трябва да се разбира като отнасяща се за член 5 от Регламент № 182/2011, която разпоредба по силата на член 2, параграф 2 от последния регламент по-специално се прилага за актовете за изпълнение с общо приложение и за другите актове за изпълнение, засягащи околната среда, сигурността и безопасността или защитата на здравето или безопасността на хората, животните или растенията.
- 86 Следователно член 1 от обжалвания акт е приет от Комисията при упражняване на изпълнителни правомощия в рамките на процедурата по разглеждане и поради това той не е законодателен акт по смисъла на съдебната практика, произтичаща от решение от 3 октомври 2013 г., *Inuit Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет (С-583/11 Р, ЕУ:С:2013:625)*. Трябва впрочем да се отбележи, че Bayer не твърди, че са допуснати процедурни нередовности в това отношение.
- 87 Следователно член 1 от обжалвания акт, която разпоредба е с общо приложение и няма законодателен характер, е подзаконов акт по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС.

б) По липсата на мерки за изпълнение

- 88 Както Съдът вече е приел, за да се прецени дали подзаконов акт включва мерки за изпълнение, следва да се разгледа положението на лицето, което се позовава на правото на обжалване съгласно последната част от изречението на член 263, четвърта алинея ДФЕС. Следователно няма значение дали съответният акт включва мерки за изпълнение по отношение на други правни субекти (решение от 19 декември 2013 г., *Telefónica/Комисия, С-274/12 Р, ЕУ:С:2013:852*, т. 30).
- 89 Всъщност в разглеждания случай, както бе посочено в точка 59 по-горе, предвиденото в член 1 от обжалвания акт изменение на приложението към Регламент за изпълнение № 540/2011 задължава държавите членки, предоставили разрешения за продукти за растителна защита, съдържащи въпросните вещества, до 30 ноември 2013 г. да изменят или оттеглят тези разрешения в съответствие с член 4 от обжалвания акт. Следователно член 1 от обжалвания акт включва мерки за изпълнение.
- 90 Този извод не се опровергава от механичния характер на вземаните на национално равнище мерки. Всъщност въпросът е ирелевантен за определянето дали подзаконов акт включва мерки за изпълнение по смисъла на последната част от изречението на член 263, четвърта алинея ДФЕС (вж. в този смисъл решение от 28 април 2015 г., *T & L Sugars и Sidul Açúcares/Комисия, С-456/13 Р, ЕУ:С:2015:284*, т. 41 и 42).
- 91 Следователно член 1 от обжалвания акт, анализиран самостоятелно или заедно с членове 3 и 4 (вж. т. 60 по-горе), не е акт с общо приложение, който не включва мерки за изпълнение, по смисъла на последната част от изречението на член 263, четвърта алинея ДФЕС.
- 92 Поради това допустимостта на разглежданите жалби в частите им относно членове 1, 3 и 4 от обжалвания акт — що се отнася до веществата, за които Bayer и Syngenta Crop Protection AG не са подателите на заявлението за одобрение — не може да се обоснове с тази разпоредба.

4. Допустимост на жалбата по дело T-451/13, доколкото е подадена от жалбоподателите, различни от Syngenta Crop Protection AG

- 93 По дело T-451/13 Комисията изразява съмнения относно личното засягане на жалбоподателите, различни от Syngenta Crop Protection AG, които не са податели на нотификацията за активното вещество тиаметоксам и които най-много да са притежатели на национални разрешения за пускане на пазара на продукти за растителна защита. Тъй като посочените в член 1 от обжалвания акт ограничения за употреба включвали мерки за изпълнение, тези жалбоподатели при всички положения не могли да се позовават на последната част от член 263, четвърта алинея ДФЕС.
- 94 Syngenta не взема отношение по тези доводи.
- 95 В това отношение, както бе констатирано в точка 72 по-горе, трябва да се отбележи, че Syngenta Crop Protection AG притежава процесуална легитимация, що се отнася до искането за отмяна на членове 1—4 от обжалвания акт, доколкото се отнасят за активното вещество тиаметоксам.
- 96 При това положение в хипотезата на една и съща жалба процесуалната легитимация на останалите жалбоподатели не следва да се проверява (вж. в този смисъл решения от 24 март 1993 г., CIRFS и др./Комисия, C-313/90, EU:C:1993:111, т. 31, от 6 юли 1995 г., АИТЕС и др./Комисия, T-447/93—T-449/93, EU:T:1995:130, т. 82 и от 8 юли 2003 г., Verband der freien Rohrwerke и др./Комисия, T-374/00, EU:T:2003:188, т. 57).
- 97 Освен това от материалите по делото не следва, че от гледна точка на жалбоподателите, различни от Syngenta Crop Protection AG, допустимостта на жалбата им е с по-широк обхват от този на жалбата на последното дружество.
- 98 Поради това по дело T-451/13 процесуалната легитимация на жалбоподателите, различни от Syngenta Crop Protection AG, не следва да се проверява.

5. Обобщение по допустимостта

- 99 В заключение, жалбата по дело T-429/13 е допустима в частта, в която Bayer иска отмяна на членове 1, 3 и 4 от обжалвания акт, що се отнася до активните вещества имидаклоприд и клотианидин. В останалата ѝ част жалбата е недопустима.
- 100 Жалбата по дело T-451/13 е допустима в частта, в която Syngenta иска отмяна на членове 1—4 от обжалвания акт, що се отнася до активното вещество тиаметоксам. В останалата ѝ част жалбата е недопустима.

Б. По исканията за отмяна на членове 1, 3 и 4 от обжалвания акт

1. Предварителни съображения

- 101 По двете дела жалбоподателите правят оплаквания за нарушаване на член 4, член 12, параграф 2 и членове 21 и 49 от Регламент № 1107/2009 и на точка 3.8.3 от приложение II към него, както и за нарушаване на принципите на правна сигурност, на защита на оправданите правни очаквания, на зачитане на правото на защита, на предпазните мерки, на пропорционалност и на добра администрация, а също и за нарушаване на правото на собственост и на свободата на стопанска инициатива.

- 102 Освен това по дело T-451/13 в самото начало Syngenta изтъква „необосноваността от научна гледна точка на обжалвания акт“. В рамките на това оплакване то твърди, че научната обосновка на обжалвания акт поражда редица фундаментални проблеми. Според него пропуските съставляват явни грешки и водят до нарушаване на редица разпоредби от правото на Съюза, подробно описани в рамките на другите изтъкнати от това дружество основания.
- 103 В това отношение трябва да се констатира, че така направеното от Syngenta оплакване е с трансверсален характер, тъй като може да се окаже релевантно за някои от другите изтъкнати от него основания, и по-специално за изведените от нарушаване на разпоредбите от Регламент № 1107/2009 и на принципите на предпазните мерки и на пропорционалност. Следователно чрез това оплакване отделно и предварително само се излагат някои доводи, които Syngenta развива във връзка с научната обосновка на обжалвания акт и които са релевантни за редица от изтъкнатите от него основания.
- 104 При това положение посоченото оплакване няма да бъде разглеждано по-нататък отделно и предварително, а ще се вземе предвид при анализа на другите изтъкнати от Syngenta основания, за които се отнася.

2. Общи съображения

- 105 Съгласно член 1, параграф 3 от Регламент № 1107/2009 целта на последния е да се гарантира високо равнище на защита на здравето на хората и животните и на околната среда, както и да се подобри функционирането на вътрешния пазар посредством хармонизация на правилата относно пускането на пазара на продукти за растителна защита, като същевременно се подобри земеделското производство.
- 106 С изискването за поддържане на високо равнище на защита на околната среда чрез Регламент № 1107/2009 се прилагат член 11 ДФЕС и член 114, параграф 3 ДФЕС. В член 11 ДФЕС се предвижда, че изискванията за защита на околната среда трябва да бъдат включени в определянето и изпълнението на политиките и действията на Съюза, в частност за да се насърчи устойчивото развитие. За конкретизиране на това задължение в член 114, параграф 3 ДФЕС се посочва, че в предложенията си по-специално в областта на защита на околната среда, направени за сближаване на законодателствата, които имат за цел създаването или функционирането на вътрешния пазар, Комисията приема за база високо равнище на защита, като взема под внимание по-специално всяко ново развитие, основаващо се на научните факти, и че в рамките на съответните си правомощия Европейският парламент и Съветът също ще полагат усилия да постигнат тази цел. Тази защита на околната има по-голямо значение от икономическите съображения, така че може да оправдае настъпването на отрицателни икономически последици — които може да са дори значителни — за някои оператори (вж. в този смисъл решения от 9 септември 2011 г., Dow AgroSciences и др./Комисия, T-475/07, EU:T:2011:445, т. 143, от 6 септември 2013 г., Sipro Europe/Комисия, T-483/11, непубликувано, EU:T:2013:407, т. 85 и от 12 декември 2014 г., Xeda International/Комисия, T-269/11, непубликувано, EU:T:2014:1069, т. 138).
- 107 Освен това в съображение 8 от Регламент № 1107/2009 се уточнява, че принципът на предпазните мерки трябва да се прилага и че целта на този регламент е да се гарантира индустрията да покаже, че произвежданите или пускани на пазара вещества или продукти не оказват никакво вредно въздействие върху здравето на хората или животните, нито пък каквото и да било неприемливо въздействие върху околната среда.
- 108 В това отношение трябва да се отбележи, че предварителните процедури за разрешение и одобрение, въведени с Регламент № 1107/2009 (а преди това — с Директива 91/414) за продуктите за растителна защита и техните активни вещества, са един от изразите на общ

принцип на правото на Съюза, а именно принципа на предпазните мерки (вж. в този смисъл решение от 12 април 2013 г., *Du Pont de Nemours (France)* и др./Комисия, Т-31/07, непубликувано, EU:T:2013:167, т. 133).

а) По принципа на предпазните мерки

1) Определяне

- 109 Принципът на предпазните мерки е общ принцип на правото на Съюза, който задължава съответните органи да вземат подходящи мерки конкретно при упражняване на възложените им с приложимата правна уредба правомощия, за да предотвратят някои възможни рискове за общественото здраве, сигурността и околната среда, като дадат предимство на изискванията, свързани със защитата на тези интереси, пред икономическите интереси (вж. решения от 21 октомври 2003 г., *Solvay Pharmaceuticals/Съвет*, Т-392/02, EU:T:2003:277, т. 121 и цитираната съдебна практика, и от 12 април 2013 г., *Du Pont de Nemours (France)* и др./Комисия, Т-31/07, непубликувано, EU:T:2013:167, т. 134 и цитираната съдебна практика; в този смисъл вж. също решение от 26 ноември 2002 г., *Artegodan* и др./Комисия, Т-74/00, Т-76/00, Т-83/00—Т-85/00, Т-132/00, Т-137/00 и Т-141/00, EU:T:2002:283, т. 183 и 184).
- 110 Принципът на предпазните мерки позволява на институциите, при несигурност от научна гледна точка относно наличието или обхвата на рисковете за здравето на хората или за околната среда, да вземат мерки за защита, без да е необходимо да изчакват реалността и сериозността на тези рискове да бъдат напълно доказани или неблагоприятните за здравето последици да настъпят (вж. решения от 12 април 2013 г., *Du Pont de Nemours (France)* и др./Комисия, Т-31/07, непубликувано, EU:T:2013:167, т. 135 и цитираната съдебна практика и от 6 септември 2013 г., *Sergo Europe/Комисия*, Т-483/11, непубликувано, EU:T:2013:407, т. 44 и цитираната съдебна практика).
- 111 В процеса, който приключва с вземане от съответната институция на подходящи мерки с цел предпазване от определени възможни рискове за общественото здраве, сигурността и околната среда, по силата на принципа на предпазните мерки, могат да бъдат открити три последователни етапа: първо, установяване на възможните отрицателни последици, произтичащи от дадено явление, второ, оценка на свързаните с това явление рискове за общественото здраве, сигурността и околната среда, трето, управление на риска чрез вземане на подходящи мерки за защита, ако установените възможни рискове надхвърлят границите на онова, което е приемливо за обществото. Макар първият от тези етапи да не изисква по-подробни пояснения, следващите два етапа заслужават да бъдат обяснени.

2) Оценка на риска

- 112 За институцията, която трябва да се справи с възможните отрицателни последици, произтичащи от дадено явление, оценката на рисковете за общественото здраве, сигурността и околната среда се изразява в извършване на научна преценка на посочените рискове и определяне дали те надвишават нивото на риск, считано за приемливо за обществото. Така, за да могат институциите да извършат оценка на риска, за тях е важно, от една страна, да разполагат с научна оценка на риска, и от друга страна, да определят нивото на риск, считано за неприемливо за обществото (вж. решение от 12 април 2013 г., *Du Pont de Nemours (France)* и др./Комисия, Т-31/07, непубликувано, EU:T:2013:167, т. 137 и цитираната съдебна практика).

i) По научната оценка

113 Научната оценка на риска е научен процес, който се състои, доколкото е възможно, в идентифициране на опасност и в характеризирание на посочената опасност, в оценяване на излагането на тази опасност и в характеризирание на риска (вж. решение от 12 април 2013 г., Du Pont de Nemours (France) и др./Комисия, T-31/07, непубликувано, EU:T:2013:167, т. 138 и цитираната съдебна практика).

114 В своето Съобщение COM(2000)1 окончателен от 2 февруари 2000 г. относно прилагането на принципа на предпазните мерки (наричано по-нататък „Съобщението относно принципа на предпазните мерки“) Комисията определя тези четири конститутивни елемента на научната оценка на риска, както следва (вж. приложение III към това съобщение):

„Идентифицирането на опасността“ се състои в откриване на биологичните, химичните или физичните агенти, които могат да имат неблагоприятни последици [...]

„Характеризирането на опасността“ се състои в определяне — в количествено и/или качествено отношение — на естеството и тежестта на неблагоприятните последици, свързани с разглежданите агенти или дейност [...]

„Оценяването на излагането“ се състои в количествена или качествена оценка на вероятността от излагане на изследвания агент [...]

„Характеризирането на риска“ съответства на качествената и/или количествената оценка с отчитане на присъщата за тази дейност несигурност, вероятността, честотата и тежестта на възможните или известни неблагоприятни последици, които могат да настъпят за околната среда или здравето. Характеризирането на риска се извършва въз основа на трите предходни фактора и е тясно свързано с несигурността, промените, работните хипотези и предположенията, които се правят на всеки етап от процеса. Когато наличните данни са недостатъчни или не позволяват да се направи заключение, предпазлив и внимателен подход за защита на околната среда, здравето или сигурността може да бъде изборът на най-песимистичната хипотеза. Натрупването на такива хипотези ще доведе до преувеличаване на реалния риск, но осигурява известна гаранция, че той няма да бъде подценен [неофициален превод].“

115 Тъй като процесът е научен, институцията трябва да възложи научната оценка на риска на научни експерти (решения от 11 септември 2002 г., Pfizer Animal Health/Съвет, T-13/99, EU:T:2002:209, т. 157, от 11 септември 2002 г., Alpharma/Съвет, T-70/99, EU:T:2002:210, т. 170 и от 9 септември 2011 г., Франция/Комисия, T-257/07, EU:T:2011:444, т. 73).

116 Научната оценка на риска не трябва непременно да предоставя на институциите убедителни научни доказателства за реалността на риска и за тежестта на възможните неблагоприятни последици при настъпване на този риск. Всъщност контекстът, в който се прилага принципът на предпазните мерки, по принцип е контекст на научна несигурност. Освен това вземането на превантивна мярка — или обратното, нейното премахване или смекчаване — не могат да зависят от доказването на отсъствието на какъвто и да било риск, тъй като доказателства за това по принцип е невъзможно да се представят от научна гледна точка, като се има предвид, че нулево ниво на риска на практика не съществува (решение от 12 април 2013 г., Du Pont de Nemours (France) и др./Комисия, T-31/07, непубликувано, EU:T:2013:167, т. 140; в този смисъл вж. също решение от 21 октомври 2003 г., Solvay Pharmaceuticals/Съвет, T-392/02, EU:T:2003:277, т. 130). Същевременно превантивна мярка не може да бъде надлежно обоснована с напълно хипотетичен подход към риска, основан на обикновени предположения, които все още не са научно проверени (решения от 11 септември 2002 г., Pfizer Animal Health/Съвет, T-13/99,

EU:T:2002:209, т. 142 и 143 и от 12 април 2013 г., Du Pont de Nemours (France) и др./Комисия, T-31/07, непубликувано, EU:T:2013:167, т. 140; в този смисъл вж. също решение от 11 юли 2007 г., Швеция/Комисия, T-229/04, EU:T:2007:217, т. 161).

- 117 Всъщност научната оценка на риска трябва да се основава на най-добрите налични научни данни и да се извършва по независим, обективен и прозрачен начин (вж. решение от 12 април 2013 г., Du Pont de Nemours (France) и др./Комисия, T-31/07, непубликувано, EU:T:2013:167, т. 141 и цитираната съдебна практика).
- 118 Освен това следва да се отбележи, че извършването на цялостна научна оценка на риска може да се окаже невъзможно, тъй като не са налице достатъчно научни данни. Това обаче не може да попречи на компетентния публичен орган да вземе превантивни мерки в изпълнение на принципа на предпазните мерки. В тази хипотеза е важно научните експерти да извършат научна оценка на риска въпреки съществуващата научна несигурност, така че компетентният публичен орган да разполага с достатъчно надеждна и солидна информация, за да може да разбере в пълнота значението на поставения научен въпрос и да определи своята политика, след като е запознат с обстановката (решение от 9 септември 2011 г., Франция/Комисия, T-257/07, EU:T:2011:444, т. 77; в този смисъл вж. също решения от 11 септември 2002 г., Pfizer Animal Health/Съвет, T-13/99, EU:T:2002:209, т. 160—163 и от 11 септември 2002 г., Alpharma/Съвет, T-70/99, EU:T:2002:210, т. 173—176).
- 119 Когато се окаже невъзможно да се определи със сигурност съществуването или обхватът на твърдения риск поради недостатъчния, необедителен или неточен характер на резултатите от направените изследвания, а вероятността от действително увреждане продължава да съществува, в случай че рискът настъпи, принципът на предпазните мерки обосновава вземането на ограничителни мерки, при условие че те не са дискриминационни и са обективни (решение от 12 април 2013 г., Du Pont de Nemours (France) и др./Комисия, T-31/07, непубликувано, EU:T:2013:167, т. 142 и цитираната съдебна практика и решение на Съда на ЕАСТ от 5 април 2001 г., EFTA Surveillance Authority/Norway, E-3/00, EFTA Court Report 2000-2001, стр. 73, т. 31).
- 120 От това следва, че превантивна мярка може да бъде взета само ако рискът — без неговото съществуване и обхват да са били доказани „напълно“ с убедителни научни данни — все пак изглежда удостоверен в достатъчна степен въз основа на наличните научни данни към момента на вземане на тази мярка (вж. решение от 12 април 2013 г., Du Pont de Nemours (France) и др./Комисия, T-31/07, непубликувано, EU:T:2013:167, т. 143 и цитираната съдебна практика).
- 121 Ето защо в този контекст понятието „риск“ съответства на степента на вероятност приемането на някои мерки или практики да има неблагоприятни последици за защитения от правния ред интерес. От своя страна понятието „опасност“ обичайно се използва в по-широк смисъл и с него се обозначава всеки продукт или метод, който може да има неблагоприятни последици за човешкото здраве или всеки друг интерес, защитен от правния ред (решение от 12 април 2013 г., Du Pont de Nemours (France) и др./Комисия, T-31/07, непубликувано, EU:T:2013:167, т. 144; в този смисъл вж. също решения от 11 септември 2002 г., Pfizer Animal Health/Съвет, T-13/99, EU:T:2002:209, т. 147 и от 9 септември 2011 г., Dow AgroSciences и др./Комисия, T-475/07, EU:T:2011:445, т. 147).

ii) По определянето на нивото на риск, считано за неприемливо

- 122 Определянето на нивото на риск, считано за неприемливо за обществото, се извършва при спазване на приложимите норми от институциите, на които е възложен политическият избор, състоящ се в установяване на подходящо ниво на закрила на това общество. Именно тези институции трябва да определят критичния праг на вероятност от настъпване на

неблагоприятни последици за общественото здраве, сигурността и околната среда, както и степента на тези възможни последици, която вече не им изглежда приемлива за обществото и която, веднъж надхвърлена, налага вземането на превантивни мерки в интерес на закрилата на общественото здраве, сигурността и околната среда, въпреки съществуващата научна несигурност (решение от 12 април 2013 г., Du Pont de Nemours (France) и др./Комисия, Т-31/07, непубликувано, ЕУ:Т:2013:167, т. 145; в този смисъл вж. също решения от 11 юли 2000 г., Toolex, С-473/98, ЕУ:С:2000:379, т. 45 и от 11 септември 2002 г., Pfizer Animal Health/Съвет, Т-13/99, ЕУ:Т:2002:209, т. 150 и 151).

- 123 При определянето на нивото на риск, считано за неприемливо за обществото, институциите са обвързани със задълженията си да осигуряват високо равнище на закрила на общественото здраве, сигурността и околната среда. За да бъде съвместимо с член 114, параграф 3 ДФЕС, това високо равнище на защита не трябва непременно да бъде възможно най-високото от техническа гледна точка (решение от 12 април 2013 г., Du Pont de Nemours (France) и др./Комисия, Т-31/07, непубликувано, ЕУ:Т:2013:167, т. 146; в този смисъл вж. също решение от 14 юли 1998 г., Safety Hi-Tech, С-284/95, ЕУ:С:1998:352, т. 49). Освен това тези институции не могат да възприемат напълно хипотетичен подход към риска и да ориентират своите решения към „нулево ниво на риск“ (решения от 11 септември 2002 г., Pfizer Animal Health/Съвет, Т-13/99, ЕУ:Т:2002:209, т. 152 и от 12 април 2013 г., Du Pont de Nemours (France) и др./Комисия, Т-31/07, непубликувано, ЕУ:Т:2013:167, т. 146).
- 124 Определянето на нивото на риск, считано за неприемливо за обществото, зависи от преценката, която компетентният публичен орган извършва на конкретните обстоятелства във всеки отделен случай. В това отношение посоченият орган може да вземе предвид по-специално тежестта на отражението от настъпване на този риск върху общественото здраве, сигурността и околната среда, включително обхвата на възможните неблагоприятни последици, устойчивостта, обратимостта или възможните късни последици от тези щети, както и повече или по-малко конкретното разбиране за риска въз основа на състоянието на наличните научни познания (решение от 12 април 2013 г., Du Pont de Nemours (France) и др./Комисия, Т-31/07, непубликувано, ЕУ:Т:2013:167, т. 147; в този смисъл вж. също решение от 11 септември 2002 г., Pfizer Animal Health/Съвет, Т-13/99, ЕУ:Т:2002:209, т. 153).

3) Управление на риска

- 125 Управлението на риска включва всички действия, предприети от институция, която трябва да се справи с даден риск с цел да го сведе до ниво, считано за приемливо за обществото, предвид нейното задължение, съгласно принципа на предпазните мерки, да осигурява високо равнище на защита на общественото здраве, сигурността и околната среда (решение от 12 април 2013 г., Du Pont de Nemours (France) и др./Комисия, Т-31/07, непубликувано, ЕУ:Т:2013:167, т. 148).
- 126 Тези действия включват вземането на временни мерки, които трябва да бъдат пропорционални, недискриминационни, прозрачни и последователни спрямо вече взети подобни мерки (решение от 12 април 2013 г., Du Pont de Nemours (France) и др./Комисия, Т-31/07, непубликувано, ЕУ:Т:2013:167, т. 149; в този смисъл вж. също решение от 1 април 2004 г., Bellio F.lli, С-286/02, ЕУ:С:2004:212, т. 59).

б) По преразглеждането на активно вещество, включено в част А от приложението към Регламент за изпълнение № 540/2011

- 127 Както бе посочено в точки 12 и 13 по-горе, веществата, за които се отнася обжалваният акт, са били одобрени въз основа на предвидения с Директива 91/414 режим според приложимите по това време условия и занапред са изброени в част А от приложението към Регламент за изпълнение № 540/2011.

128 Тъй като преразглеждането на тяхното одобрение от Комисията е извършено на основание Регламент № 1107/2009, в това отношение трябва да се отбележи, че конкретните изисквания за одобрението на активните вещества са се променили с приемането на този регламент.

1) По първоначалните условия за включване съгласно Директива 91/414

129 В член 5, параграф 1 от Директива 91/414 се предвижда, че вещество се вписва в приложение I към същата директива, ако в съответствие с равнището на научно-техническите познания може да се очаква използването и остатъчните вещества от продуктите за растителна защита, съдържащи въпросното активно вещество, след прилагане в съответствие с добрите растителнозащитни практики да не оказват вредно въздействие върху човешкото здраве или здравето на животните или неприемливо въздействие върху околната среда.

130 В съдебната практика се приема, че член 5, параграф 1 от Директива 91/414, тълкуван във връзка с принципа на предпазните мерки, предполага, що се отнася до човешкото здраве, че наличието на сериозни индикации, които, без да изключат научната несигурност, позволяват основателно да се постави под съмнение безвредният характер на дадено вещество, по принцип не допуска това вещество да бъде включено в приложение I към тази директива (решение от 11 юли 2007 г., Швеция/Комисия, T-229/04, EU:T:2007:217, т. 161). Тези съображения са приложими по аналогия за другите интереси, защитени с член 4 от Регламент № 1107/2009 (идентични на защитените с член 5, параграф 1 от Директива 91/414), а именно здравето на животните и околната среда.

131 Отново според съдебната практика обаче член 5, параграф 4 от Директива 91/414 — съгласно който включването на активно вещество в приложение I към тази директива може да бъде обвързано с определени ограничения за използване — позволява да се включат вещества, несъответстващи на изискванията по член 5, параграф 1 от същата директива, чрез налагане на определени ограничения, които изключват проблемните форми на използване на съответното вещество. При положение че член 5, параграф 4, от Директива 91/414 смекчава действието на член 5, параграф 1 от същата директива, той следва да се тълкува във връзка с принципа на предпазните мерки. Поради това, преди вещество да бъде включено в посоченото приложение, трябва да е установено извън всякакво разумно съмнение, че ограниченията в използването на въпросното вещество позволяват да се осигури използването му в съответствие с изискванията на член 5, параграф 1 от въпросната директива (решение от 11 юли 2007 г., Швеция/Комисия, T-229/04, EU:T:2007:217, т. 169 и 170).

132 На последно място, в съдебната практика се приема, че във въведения с Директива 91/414 режим именно подателят на нотификацията трябва въз основа на информацията, представена за един или повече препарати за ограничен кръг представителни видове употреба, да докаже, че условията за одобрение са изпълнени (решение от 12 април 2013 г., Du Pont de Nemours (France) и др./Комисия, T-31/07, непубликувано, EU:T:2013:167, т. 154).

2) По изменението на критериите за одобрение с Регламент № 1107/2009

133 При съпоставка на член 5 от Директива 91/414 (вж. т. 3 по-горе) с член 4 от Регламент № 1107/2009 (вж. т. 7 по-горе) се оказва, че при замяната на Директива 91/414 с Регламент № 1107/2009 общите критерии и условия за одобрение са били преформулирани по-подробно, без обаче това непременно да е довело до затягане по същество на тези критерии и условия.

134 Освен това единните принципи за оценка и разрешаване на продукт за растителна защита, чрез които по-специално се определят праговете на коефициентите на опасност при орална и контактна експозиция, не са се променили съществено с влизането в сила на Регламент № 1107/2009 (вж. т. 8 по-горе).

- 135 Същевременно с Регламент № 1107/2009 се въвеждат нови специфични изисквания за одобрението на активните вещества, сред които по-специално е точка 3.8.3 от приложение II към посочения регламент (вж. т. 10 по-горе), където се съдържат конкретни изисквания във връзка с експозицията на пчелите и острото или хронично въздействие върху оцеляването и развитието на колонииите. При съпоставка на този критерий с предходната правна уредба, по-специално с член 5, параграф 1 от Директива 91/414, е видно, че изискванията относно липсата на неприемливо въздействие върху пчелите значително са били затегнати с влизането в сила на Регламент № 1107/2009, тъй като занаяпред изрично се изисква експозицията на пчелите на съответното активно вещество да бъде само „незначителна“ или употребата му да няма „неприемливо остро или хронично въздействие върху оцеляването и развитието на колонията, като се вземе предвид въздействието върху ларвите на пчелите и поведението на пчелите“.
- 136 В съображение 10 от Регламент № 1107/2009 се предвижда, че за активните вещества, които са били одобрени преди влизането му в сила, хармонизираните с Регламент № 1107/2009 критерии се прилагат към момента на подновяване или преразглеждане на одобрението им. От това следва, че в разглеждания случай преразглеждането на одобрението на въпросните вещества, одобрени по силата на Директива 91/414, трябва да се извърши съгласно критериите и условията, посочени в Регламент № 1107/2009.

3) По тежестта на доказване

- 137 На последно място, от формулировката и структурата на релевантните разпоредби от Регламент № 1107/2009 следва, че по принцип именно върху подателя на заявлението за одобрение лежи тежестта на доказване, че условията за одобрение по член 4 от Регламент № 1107/2009 са изпълнени, както това изрично е било предвидено в Директива 91/414 (вж. т. 132 по-горе).
- 138 По-специално в съображение 8 от Регламент № 1107/2009 се посочва, че последният „следва да гарантира, че индустрията показва, че произвежданите или пусканите на пазара вещества или продукти не оказват [...] неприемливо въздействие върху околната среда“. В съображение 10 също така се предвижда, че вещества трябва да се включват в състава на продукти за растителна защита „само[ако] е показано“ по-специално че не би трябвало да имат неприемливо въздействие върху околната среда.
- 139 Освен това съгласно член 4, параграф 1 от Регламент № 1107/2009, където се посочват условията за одобрение на активните вещества (вж. т. 7 по-горе), трябва да „може да се очаква“, че продуктите за растителна защита, съдържащи дадено активно вещество, отговарят на изискванията, предвидени в параграфи 2 и 3 от същия член, които на свой ред налагат въпросните продукти и техните остатъчни вещества да отговарят на условията, посочени по-нататък. Предвид принципа, че именно страната, която се позовава на правна разпоредба, трябва да докаже, че условията за прилагането ѝ са изпълнени, от тези текстове следва, че именно заявителят трябва да докаже, че условията за одобрение са изпълнени, за да получи одобрението, а не Комисията да докаже, че условията за одобрение не са изпълнени, за да може да откаже одобрението.
- 140 Както обаче жалбоподателите твърдят по време на съдебните заседания, при преразглеждане, извършвано преди да е изтекъл срокът на одобрението, Комисията трябва да докаже, че условията за одобрение вече не са изпълнени. Всъщност именно страната, която се позовава на правна разпоредба — в случая член 21, параграф 3 от Регламент № 1107/2009 — трябва да докаже, че условията за прилагането ѝ са изпълнени. В това отношение трябва да се подчертае, че признаването в случай на научна несигурност на възможността основателни съмнения за безвредността на активно вещество, одобрено на равнището на Съюза, да обосноват предпазна

мярка, не може да се приравнява на разместване на тежестта на доказване (вж. по аналогия решение от 26 ноември 2002 г., *Artegodan* и др./Комисия, Т-74/00, Т-76/00, Т-83/00—Т-85/00, Т-132/00, Т-137/00 и Т-141/00, ЕУ:Т:2002:283, т. 191).

- 141 Комисията обаче е изпълнила изискването относно тежестта на доказване, ако покаже, че заключението при първоначалното одобрение — а именно че предвидените в член 4 от Регламент № 1107/2009 критерии за одобрение са изпълнени — е обезсилено поради последващи промени в регулаторната или техническата рамка.
- 142 Следователно Комисията надлежно изпълнява задължението си за доказване, възникващо предвид член 21, параграф 3 от Регламент № 1107/2009, ако успее да докаже, че поради изменение в регулаторния контекст, довело до затягане на условията за одобрение, данните, събрани чрез извършените изследвания за целите на първоначалното одобрение, са недостатъчни, за да се отчете всеки риск за пчелите, свързан със съответното активно вещество, що се отнася например до някой от начините за експозиция. Принципът на предпазните мерки всъщност изисква оттегляне или изменение на одобрението на активно вещество при наличие на нови данни, обезсилващи предходното заключение, съгласно което това вещество отговаря на критериите за одобрение, предвидени в член 4 от Регламент № 1107/2009. В този контекст Комисията може само да представи, в съответствие с общите правила за доказване, сериозни и убедителни индиции, които, без да изключат научната несигурност, дават основание за съмнение, че съответното активното вещество отговаря на критериите за одобрение (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 26 ноември 2002 г., *Artegodan* и др./Комисия, Т-74/00, Т-76/00, Т-83/00—Т-85/00, Т-132/00, Т-137/00 и Т-141/00, ЕУ:Т:2002:283, т. 192).

в) По обхвата на съдебния контрол

- 143 На Комисията трябва да бъде признато широко право на преценка, за да може ефективно да преследва възложените ѝ с Регламент № 1107/2009 цели (вж. т. 105—107 по-горе) и предвид комплексните техническите оценки, които трябва да извършва (вж. в този смисъл решения от 18 юли 2007 г., *Industrias Químicas del Vallés*/Комисия, С-326/05 Р, ЕУ:С:2007:443, т. 74 и 75 и от 6 септември 2013 г., *Sepro Europe*/Комисия, Т-483/11, непубликувано, ЕУ:Т:2013:407, т. 38). Това по-специално се отнася за решенията, свързани с управлението на риска, които тя трябва да взема при прилагането на този регламент.
- 144 Упражняването на това право обаче не е освободено от съдебен контрол. В това отношение от постоянната съдебна практика следва, че в рамките на този контрол съдът на Съюза трябва да провери дали процедурните правила са били спазени, дали възприетите от Комисията факти са установени точно и дали не е налице явна грешка в преценката на тези факти или злоупотреба с власт (решения от 25 януари 1979 г., *Racke*, 98/78, ЕУ:С:1979:14, т. 5, от 22 октомври 1991 г., *Nölle*, С-16/90, ЕУ:С:1991:402, т. 12 и от 9 септември 2008 г., *Bayer CropScience* и др./Комисия, Т-75/06, ЕУ:Т:2008:317, т. 83).
- 145 Що се отнася до преценката от съда на Съюза на наличието на явна грешка в преценката, трябва да се направи уточнението, че за да докаже допускането от Комисията на явна грешка в преценката на сложни факти, с която може да се обоснове отмяната на посочения акт, представените от жалбоподателя доказателства трябва да са достатъчни, за да лишат от правдоподобност извършените в този акт преценки на фактите (вж. в този смисъл решения от 12 декември 1996 г., *AIUFFASS* и *АКТ*/Комисия, Т-380/94, ЕУ:Т:1996:195, т. 59 и от 1 юли 2004 г., *Salzgitter*/Комисия, Т-308/00, ЕУ:Т:2004:199, т. 138, което в това отношение не е отменено с решение от 22 април 2008 г., *Комисия/Salzgitter*, С-408/04 Р, ЕУ:С:2008:236). С изключение на тази проверка на правдоподобността, Общият съд не следва да замества

преценката на автора на акта със своята преценка на сложни факти (решение от 9 септември 2011 г., Dow AgroSciences и др./Комисия, T-475/07, EU:T:2011:445, т. 152; в този смисъл вж. също решение от 15 октомври 2009 г., Enviro Tech (Europe), C-425/08, EU:C:2009:635, т. 47).

- 146 Освен това следва да се припомни, че когато институция разполага с широко право на преценка, контролът върху спазването на гаранциите, предоставени от правния ред на Съюза в административните производства, е от основополагащо значение. Съдът е имал възможност да уточни, че сред тези гаранции попадат по-специално задължението компетентната институция да разгледа внимателно и безпристрастно всички обстоятелства, относими към случая, и задължението тя да изложи достатъчно мотиви в решението си (решения от 21 ноември 1991 г., Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, т. 14, от 7 май 1992 г., Pesquerias De Vermeo и Naviera Laida/Комисия, C-258/90 и C-259/90, EU:C:1992:199, т. 26 и от 6 ноември 2008 г., Нидерландия/Комисия, C-405/07 P, EU:C:2008:613, т. 56).
- 147 Впрочем в съдебната практика вече е прието, че извършването на възможно най-изчерпателна научна оценка на риска предвид научни становища, основани на принципите на високи постижения, на прозрачност и на независимост, представлява важна процесуална гаранция за осигуряване на научната обективност на мерките и за недопускане на вземането на произволни мерки (решение от 11 септември 2002 г., Pfizer Animal Health/Съвет, T-13/99, EU:T:2002:209, т. 172).

3. По оплакванията, свързани с прилагането на член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009

- 148 Жалбоподателите по същество твърдят, че Комисията не е имала право да преразглежда одобрението на въпросните вещества, тъй като условията, посочени в това отношение в член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009, не са били изпълнени.
- 149 Комисията оспорва доводите на жалбоподателите.
- 150 Член 21 от Регламент № 1107/2009 (цитиран в точка 9 по-горе) е структуриран по следния начин.
- 151 В параграф 1 се посочва, че служебно или по искане на държава членка Комисията може по всяко време да преразгледа одобрението на активно вещество. Съгласно втората алинея от този параграф, ако Комисията реши да извърши преразглеждане, тя уведомява държавите членки, ЕОБХ и производителя на съответното вещество, като определя на последния срок, в който той да представи забележките си.
- 152 В параграф 2 се посочва, че при преразглеждането Комисията може да поиска становището на държавите членки и ЕОБХ или тяхното научно или техническо съдействие, като се предвиждат сроковете, които последните трябва да спазват.
- 153 Накрая, в параграф 3 се предвижда, че ако Комисията стигне до заключение, че критериите за одобрение вече не се изпълняват, тя предлага да се приеме регламент за отнемане или изменение на одобрението по реда на процедурата по комитология в съответствие с член 79, параграф 3 от Регламент № 1107/2009.

а) По прага за прилагане на член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009

- 154 Жалбоподателите не вземат отношение конкретно относно прага за прилагане на член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009, тъй като в доводите си те не правят строго разграничение между съответните условия за прилагане на параграф 1 и параграф 3 от този

член. Syngenta същевременно е съгласно, че член 21, параграф 1 позволява на Комисията да проведе разследване въз основа на нова информация, която може да породи загриженост. Според Bayer и Syngenta обаче изследванията от март 2012 г. не са такава информация. Те по-специално твърдят, че не са налице нови научно-технически познания по смисъла на член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009, от които да е видно, че въпросните вещества вече не отговарят на критериите за одобрение.

- 155 ЕСРА, встъпила страна в подкрепа на жалбоподателите, по-специално твърди, че изискването за „нов“ характер на въпросните научно-техническите познания не трябва преди всичко да се възприема като свързано с времето, а като изискване, свързано с качеството.
- 156 Комисията оспорва тези доводи.
- 157 На първо място, в това отношение трябва да се констатира, че видно от самата формулировка на член 21 от Регламент № 1107/2009, прагът за прилагане на параграф 1 от него е по-нисък от този за параграф 3 от същия.
- 158 Най-напред, в член 21, параграф 1, първо изречение се предвижда, че Комисията може да преразгледа одобрението на активно вещество „по всяко време“. Макар за реализацията на това твърде общо оправомощаване впоследствие да са поставени някои условия, видно от избраната от законодателя формулировка, той не е считал, че одобрението на активно вещество трябва да осигурява на подателя на заявлението за одобрение специална защита срещу започването на процедура по преразглеждане.
- 159 Освен това, докато в член 21, параграф 1, втора алинея се предвижда преразглеждане — по-специално ако Комисията „счита, че са налице данни, че веществото вече не отговаря на критериите за одобрение, предвидени в член 4“ — в параграф 3 от този член се изиска Комисията да е стигнала „до заключението, че предвидените в член 4 критерии за одобрение вече не се изпълняват“, за да може да се приеме регламент за изменение или отнемане на одобрението. Следователно именно формулировката на член 21 вече показва, че прагът за прилагане на параграф 1 е по-нисък от този за параграф 3.
- 160 Това съответства на структурата на член 21, описана в точки 150—153 по-горе. Всъщност процедурата по преразглеждане трябва именно да позволи на Комисията, ако са се появили нови научни познания, навеждащи на мисълта, че е възможно съответното вещество вече да не отговаря на критериите за одобрение, да провери дали това действително е така. Следователно противно на всякаква логика би било за започване на процедурата по преразглеждане да се изисква същата степен на сигурност като за отнемане или изменение на одобрението.
- 161 На второ място, що се отнася до конкретното определяне на прага за прилагане на член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009, от една страна, трябва да се отбележи, че интересите на подателите на заявленията за одобрение на въпросните вещества са защитени, тъй като към действително изменение или оттегляне на одобрението може да се пристъпи само ако след приключване на процедурата по преразглеждане се установи, че условията по член 4 от Регламент № 1107/2009 вече не се изпълняват. От друга страна, за да може да се установи дали това е така, предвид по-специално целта за защита, преследвана с Регламент № 1107/2009 (вж. т. 105—107 по-горе), Комисията трябва да може да започне проучване дори степента на съмнение в резултат на новите научно-технически познания да е относително малка.
- 162 Това все пак не може да означава, че Комисията е напълно свободна в преценката си. Всъщност, както ЕСРА правилно подчертава, понятието „нови научно-технически познания“ не трябва да се разбира единствено като свързано с времето, а то включва и засягащ качеството компонент, който впрочем е свързан както с окачествяването като „нов“, така и с това като „научен“. Следователно прагът за прилагане на член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009 не е

достигнат, ако „новите познания“ се отнасят само за обикновено възпроизвеждане на предходни познания, за нови предположения без солидна база, както и за политически съображения без връзка с науката. Ето защо в крайна сметка „новите научно-технически познания“ трябва да бъдат действително релевантни за целите на преценката дали условията за одобрение по член 4 от Регламент № 1107/2009 все още се изпълняват.

163 Накрая, на трето място, трябва да се изясни и определянето на равнището на предходните научно-технически познания, тъй като новостта на новите познания може да се прецени само спрямо дадено предходно равнище. В това отношение следва да се приеме, че предходното равнище на познанията не може да бъде това, което непосредствено предшества оповестяването на новите познания, а е онова към момента на предходната оценка на риска, свързан със съответното вещество. Всъщност, от една страна, това предходно оценяване представлява стабилен референтен праг, тъй като съдържа обобщение на наличните по това време познания. От друга страна, ако новостта на познанията се отнасяше за равнището на познания, предхождащо непосредствено оповестяването им, не би било възможно да се отчете постепенното развитие на научно-техническите познания, всеки етап от което сам по себе си не предизвиква непременно загриженост, но което може да предизвика загриженост в своята цялост.

164 В заключение, за да може Комисията да пристъпи към преразглеждане на одобрението на активно вещество по реда на член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009, съответно е достатъчно да са налице нови изследвания (а именно изследвания, които все още не са били отчетени от ЕОБХ или Комисията при предходно оценяване на съответното вещество), резултатите от които пораждаат — спрямо наличните познания при предходното оценяване — загриженост за това дали условията за одобрение по член 4 от Регламент № 1107/2009 все още се изпълняват, без на този етап да е необходимо да се проверява дали загрижеността действително е основателна, тъй като тази проверка се извършва при самото преразглеждане.

б) По посочената от Комисията информация, за да обоснове започването на процедурата по преразглеждане

165 За се определи каква информация Комисията е можела или евентуално е трябвало да отчете в решението си да пристъпи към преразглеждане на одобрението на въпросните вещества, на първо място, трябва да се определи моментът на вземане на решението.

166 В това отношение трябва да се отбележи, че в рамките на втората задача (вж. т. 21 по-горе) на 25 април 2012 г. Комисията възлага на ЕОБХ да актуализира оценката на риска за пчелите, свързан с неоникотиноидите, по-специално що се отнася, от една страна, до острото и хронично въздействие върху развитието и оцеляването на колонии, и от друга страна, до въздействието на сублетални дози върху оцеляването и поведението на пчелите. Това „актуализиране“ впрочем може да се тълкува единствено като първа фаза на преразглеждането на одобрението на въпросните вещества по смисъла на член 21 от Регламент № 1107/2009, а именно фазата, в която се определят и оценяват (или оценяват отново) рисковете, пораждани от тези вещества, която задача Регламент № 1107/2009 възлага на ЕОБХ (като за втората фаза, свързана с управлението на риска, отговаря Комисията). Следователно 25 април 2012 г. трябва да се счита за датата, не по-късно от която Комисията е решила да пристъпи към преразглеждането.

167 В отговор на писмен въпрос на Общия съд Комисията по същество потвърждава тази дата, като същевременно подчертава, че тъй като в член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009 не се предвижда приемане на формално решение за започване на преразглеждане, датата 25 април 2012 г. представлява само времевата граница на процес по вземане на решение, продължил известен период от време.

- 168 Поради това „новите научно-технически познания“ по смисъла на член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009 трябва да предхождат датата 25 април 2012 г., за да може с тях да се обоснове започването на процедурата по преразглеждане.
- 169 На второ място, трябва да се отбележи, че в обжалвания акт не се посочват точно новите научно-технически познания, накарали Комисията да пристъпи към преразглеждане на одобрението на въпросните вещества. Всъщност в съображение 4 от посочения акт най-общо се отбелязва, че „[п]рез пролетта на 2012 г. бе публикувана нова научна информация относно сублеталното въздействие на неоникотиноидите върху пчелите“. Това общо описание може да обхваща, освен изследванията от март 2012 г. (вж. т. 19 по-горе), изследването Schneider, публикувано на 11 януари 2012 г. (вж. т. 23 по-горе), както и становището на ЕОБХ (вж. т. 22 по-горе). Всъщност, макар окончателната редакция на това становище, на което Комисията се позовава и в писмените си защиты в качеството на нова научна информация, да е публикувана едва на 23 май 2012 г., на 29 февруари 2012 г. на Комисията е била предоставена първоначална редакция, което е видно от електронно съобщение, изпратено от ЕОБХ до Комисията.
- 170 Изглежда обаче, че новите познания, които Комисията е могла да придобие при запознаване със становището на ЕОБХ (или по-точно с първоначалната му редакция, вж. т. 169 по-горе) на практика най-много да са изиграли незначителна роля за вземането на решението ѝ да пристъпи към преразглеждане на одобрението на въпросните вещества. Така например в работния документ от 28 януари 2013 г. за сесията на ПКХВЗЖ на 31 януари и 1 февруари 2013 г. — в който Комисията представя изводите, които според нея трябва да се направят от заключенията на ЕОБХ, публикувани на 16 януари 2013 г. — се отбелязват единствено изследванията Henry, Whitehorn и Schneider в качеството на „нови научни доказателства“, накарали Комисията да пристъпи към преразглеждането, а не становището на ЕОБХ.
- 171 Поради това Общият съд счита за уместно да се ограничи до изследванията от март 2012 г. и изследването Schneider, за да определи дали новите научно-технически познания, налични към 25 април 2012 г., са обосновавали започването на преразглеждането.

в) По въпроса дали при започването на процедурата по преразглеждане Комисията е разполагала с нови научно-технически познания по смисъла на член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009

- 172 Изследванията от март 2012 г. са публикувани на 30 март 2012 г. в научното списание *Science*. Изследването Schneider от своя страна е публикувано през януари 2012 г. в онлайн научното списание *PLoS ONE*. Съгласно изложената в точка 164 по-горе ориентация най-напред съответно трябва да се отбележи, че тези три изследвания са били нови, в смисъл че не са били вземани предвид преди това от ЕОБХ или Комисията за целите на преценката на рисковете, пораждани от въпросните вещества.
- 173 Според обобщението, направено в изявлението на ЕОБХ (вж. т. 23 по-горе), изследването Henry се отнася за правените във Франция проучвания върху продукта за растителна защита Cruiser, който се предлага на пазара от Syngenta и съдържа активното вещество тиаметоксам. По-конкретно чрез това изследване най-вече излизат проучвания, показващи, че експозицията на дози тиаметоксам, които не са летални, но обикновено се срещат в полеви условия, води до такова повишаване на смъртността при медоносните пчели поради загуба на чувство за ориентация, че увеличавала риска от изчезване на колонията. В изследването Henry е използвана нова технология, а именно радиочестотната идентификация (RFID), за да се наблюдава влизането в кошера и излизането от него на отделни пчели.

- 174 Изследването Whitehorn се отнася за проведените в Обединеното кралство проучвания върху земните пчели и продукта за растителна защита Gaucho, който се предлага на пазара от Bayer и съдържа активното вещество имидаклоприд. В това изследване се заключава, че темпът на растеж и производството на нови пчелни царици намаляват значително в колониите на земните пчели, изложени на различни сублетални дози имидаклоприд.
- 175 Що се отнася до изследването Schneider, в него се констатира отражения върху поведението на пчелите, изложени на сублетални дози имидаклоприд и клотианидин. По-специално е наблюдавано намаляване на дейността по събиране на прашец и на продължителността на полетите с тази цел. В това изследване, също като в изследването Henry, се използва технологията RFID, за да се наблюдават движенията на пчелите.
- 176 Към изследванията Henry, Whitehorn и Schneider жалбоподателите отправят редица критики, които според тях могат да поставят под въпрос новите научно-технически познания, които Комисията твърди, че е придобила от тези изследвания.

1) По новостта на резултатите от изследванията от март 2012 г.

- 177 На първо място, Bayer твърди, че нито изследването Henry, нито изследването Whitehorn, нито пък изследването Schneider съдържат нова научна информация, която да е релевантна за управлението на риска, на който са изложени медоносните пчели. Новостта на изследването Henry се изразявала преди всички в употребата на технологията RFID, за да се наблюдават движенията на отделните пчели.
- 178 В това отношение според Комисията, дори да се допусне, че изследванията от март 2012 г. само потвърждават — например чрез използване на нови методики — резултатите от предходни изследвания, ставало въпрос за ново състояние на познанията.
- 179 Същевременно квалификацията на такива потвърждаващи резултати като нови научни познания предполага новите методики поне да бъдат по-надеждни от използваните по-рано. Всъщност в такава хипотеза именно увеличаването на степента на сигурност на предходните познания трябва да се квалифицира като ново научно познание. Противно на твърденията на Bayer, в контекста на решение относно управлението на риска при прилагане на принципа на предпазните мерки такава информация трябва да се счита за релевантна.
- 180 Разглежданият случай впрочем е такъв. Всъщност самото Bayer се позовава на изследване, което е поръчано от него и е приключено на 24 май 2013 г. (наричано по-нататък „изследването tier3“), по въпроса дали резултатите от изследването Henry и изследването Schneider се отклоняват от предходните познания в тази област. Според Bayer изследването tier3 заключава, че „[и]зползването на техниката на RFID, за да се измери активността на медоносните пчели в полеви условия, е нова техника за наблюдение, която позволява по-точно да се измери въздействието върху отделните пчели работнички/събирачки на прашец“. Поради това страните се съгласяват да приемат, че дори да се допусне, че с изследването Henry само се потвърждават предходните научни познания, то при всички положения е увеличило степента на сигурност на тези познания.
- 181 Освен това, що се отнася до твърдението на Bayer, че липсата на новост в изследванията Henry и Schneider е потвърдена с изследването tier3, трябва да се отбележи, че противно на изведения в точка 163 по-горе принцип, в това изследване не се проучва новостта на резултатите от изследванията от март 2012 г. спрямо съществуващото равнище на познания при предходното оценяване на въпросните вещества, а основно спрямо познания, произтичащи от по-късни

изследвания. Така, оказва се, че сред 35-те изследвания, взети предвид в изследването tier3, 21 са публикувани или завършени след съответните дати на приключване на оценката на риска за въпросните вещества.

- 182 В допълнение, в изследването tier3 се следва чисто количествен подход, който се изразява в сравняване на равнищата на експозиция на въпросните вещества, за които в различните изследвания е констатирано, че въздействат върху поведението на пчелите. Впрочем, за да се прецени дали резултатите от изследванията Henry и Schneider се отклоняват от резултатите от предходните изследвания, е необходимо да се извърши и качествено съпоставяне относно характера и сериозността на установеното въздействие върху поведението. Това в още по-голяма степен се е налагало, тъй като сублеталното въздействие може да приеме твърде разнообразни форми (намалено събиране на прашец, засягане на ориентацията, промяна на индекса на възпроизводство и т.н.).
- 183 Накрая, както Комисията правилно отбелязва, изследването Whitehorn не е било сред изследванията, сравнени в изследването tier3, поради което последното при всички положения не позволява да се направят изводи относно новостта на познанията, привнесени с изследването Whitehorn за имидаклоприда, спрямо наличните предходни познания за това активно вещество.
- 184 Ето защо с изследването tier3 не може да се докаже, че изследванията от март 2012 г. и изследването Schneider не привнасят нови научно-технически познания по смисъла на член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009.

2) По дозите от въпросните вещества, използвани в изследванията от март 2012 г.

- 185 На второ място, Syngenta твърди, че изследванията от март 2012 г. са направени с изкуствено завишени дози неоникотиноиди.
- 186 В това отношение, първо, трябва да се отбележи, че при вземането на решението си да пристъпи към преразглеждане на одобрението на въпросните вещества Комисията е била наясно с важността, която има въпросът за дозите. Именно поради тази причина в рамките на първата задача тя по-специално иска от ЕОБХ да провери дали дозите, използвани в опитите, посочени в изследванията от март 2012 г., са сходни с дозите, на които пчелите действително са изложени в Съюза, като се имат предвид допустимите видови употреба на равнището на Съюза и разрешенията, издадени от държавите членки (вж. т. 20 по-горе).
- 187 Второ, възможността дозите, използвани в посочените изследвания (както и в изследването Schneider), да са превишавали равнищата на експозиция, срещани в полеви условия, същевременно не означава, че резултатите от изследванията са ирелевантни за преценката на критериите за одобрение по член 4 от Регламент № 1107/2009. В изявлението си ЕОБХ въпреки приема, че тъй като равнищата на експозиция, използвани в изследванията от март 2012 г. и в изследването Schneider, в голямата си част превишават срещаните в действителност равнища на експозиция, са необходими допълнителни изследвания, за да може да се направят окончателни заключения относно въздействието върху поведението на пчелите, което въздействие може да се прояви в действителност.
- 188 При това положение обстоятелството, че новите научно-технически познания, на които се позовава Комисията, се основават на опити, проведени с дози, надхвърлящи отчасти срещаните в полеви условия равнища на експозиция, не обезсилва квалификацията им като изследвания, пораждащи загриженост за това дали условията за одобрение по член 4 от Регламент № 1107/2009 все още се изпълняват.

3) По твърдяното поставяне под въпрос на изследванията от март 2012 г. от трети лица

- 189 На трето място, жалбоподателите твърдят, че липсата на релевантност на изследванията от март 2012 г. се потвърждава от изявлението на ЕОБХ, както и от някои държави членки и Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Национална агенция за безопасност на храните, околната среда и труда „Anses“, Франция).
- 190 В това отношение, първо, трябва да се констатира, противно на твърденията на жалбоподателите, че в изявлението на ЕОБХ изследванията от март 2012 г. изобщо не се отхвърлят като „дълбоко погрешни“ или несъдържащи никаква научно релевантна информация. От откъсите от това изявление, цитирани от жалбоподателите, е видно само вече цитираното по-горе заключение, че тъй като равнищата на експозиция, използвани в изследванията от март 2012 г. и в изследването Schneider, в голямата си част превишават срещаните в действителност равнища на експозиция, са необходими допълнителни изследвания, за да може да се направят окончателни заключения.
- 191 Второ, с изтъкнатите от Syngenta изразени позиции от различни държавите членки по принцип не може да се оспори фактът, че резултатите от изследванията от март 2012 г. и от изследването Schneider са „нови научни познания“. Всъщност основателността на преценките, извършени от Комисията на основание член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009, не може да зависи от това дали те се споделят от (всички) държави членки. Освен това съдържанието на някои от тези позиции не позволява да се направят твърденията от Syngenta заключения.
- 192 Така, що се отнася до писмото на нидерландското министерство на икономиката, селското стопанство и иновациите, трябва да се отбележи, че съгласно направеното в жалбата по дело T-451/13 резюме „според Нидерландия регулационните мерки, взети само въз основа на тези изследвания, не са оправдани“. Впрочем, от една страна, това мнение на нидерландските власти не се изразява по повод новостта на резултатите от въпросните изследвания, и от друга страна, в него става въпрос за решението на френските власти от 29 юни 2012 г. да оттеглят разрешението за продукт за растителна защита, основан на тиаметоксам. В разглеждания случай Комисията въпреки не е приела обжалвания акт само въз основа на изследванията от март 2012 г. и изследването Schneider, а вследствие на преценка на рисковете, извършена от ЕОБХ.
- 193 Същите съображения се отнасят и за мнението, изразено от държава членка по време на сесията на ПКХВЗЖ на 12 и 13 юли 2012 г., че оттеглянето от Франция на разрешението за продукт, съдържащ тиаметоксам, е непропорционално.
- 194 Що се отнася до изтъкнатото от Syngenta становище на Anses от 31 май 2012 г., то се отнася до това дали използваната доза в изследването Henry съответства на представителни хипотези в естествена среда на експозицията на пчелите и дали с това изследване могат да се оспорят заключенията от предходните оценки на риска, извършени за активното вещество тиаметоксам. В това отношение трябва да се отбележи, най-напред, че изтъкнатата от Syngenta констатация — съгласно която резултатите от изследването Henry „не се разглеждат като поставящи под въпрос заключенията от оценката на риска в преписката по заявлението за издаване на разрешение за пускане на пазара на препарата „Cruiser OSR“ съгласно действащите регулаторни критерии, а разкриват някои ограничения при използваните методики, що се отнася до чувствителността им“ — може да покаже необходимостта от извършване на (нова) преценка на рисковете, свързани с въпросните вещества (в разглеждания случай тиаметоксама), и съответно подкрепя позицията на Комисията, а не тази на жалбоподателите.
- 195 Освен това, трябва да се отбележи, че в „препоръките“ си в края на въпросното становище Anses по-специално предлага „[д]а се извърши ново оценяване на европейско равнище на активните вещества неоникотиноиди (тиаметоксам, клотианидин,...) въз основа на новите научни данни от скорошните изследвания, както предлага и ЕОБХ“. Видно е съответно, че становището на Anses,

макар да съдържа резерви по обхвата на резултатите от изследването Henry, предлага да се направят същите изводи като предлаганите от ЕОБХ, а именно да се пристъпи към преразглеждане на активните въпросни вещества.

196 Накрая, що се отнася до проучванията, проведени от правителството на Обединено кралство, става въпрос за доклад за оценяване от март 2013 г., изготвен от министерството на околната среда, храните и селскостопанските въпроси на Обединено кралство, в който изследванията от март 2012 г. и друго изследване, в което се установява засягане на поведението на земните пчели вследствие на експозиция на сублетални дози имидаклоприд, се съпоставят с изследвания, в които такива последици не са установени. От този доклад става ясно, че разликата може да се обясни с използването в първата група изследвания, които са лабораторни, на дози от въпросните вещества, по-високи от срещаните от опрашители в полеви условия. Впрочем обстоятелството, че равнищата на експозиция, използвани в изследванията от март 2012 г., в по-голямата си част надвишават равнищата на експозиция, срещани в полеви условия, вече е било констатирано в изявлението на ЕОБХ, където все пак се заключава, че е необходимо да се извършат допълнителни проучвания (вж. т. 190 по-горе). Следователно изтъкнатият от Syngenta доклад за оценяване не оборва фактите, така както са отчетени от ЕОБХ и Комисията, а в него просто се правят различни заключения. Предвид широкото право на преценка, което трябва да се признае на Комисията при вземането на решения за управление на риска на основание Регламент № 1107/2009 (вж. т. 143 по-горе), този факт не може да бъде признак за ирелевантност на изследванията от март 2012 г.

4) Междинно заключение

197 В заключение, според Общия съд Комисията правилно и без да допуска грешка при прилагане на правото, нито явна грешка в преценката, е могла да приеме, че спрямо предходните познания резултатите на изследванията от март 2012 г. и изследването Schneider пораждаат загриженост за това дали условията за одобрение по член 4 от Регламент № 1107/2009 все още се изпълняват.

198 Всъщност направените в трите изследвания констатации, обобщени в точки 173—175 по-горе, сами по себе си са дали обезпокояващ отговор на въпроса дали условията за одобрение по член 4 от Регламент № 1107/2009 все още се изпълняват. Това по-специално се отнася за условието по член 4, параграф 3, буква д) от посочения регламент относно неприемливото въздействие върху околната среда, и по-точно относно въздействието върху неприцелните видове.

5) По ролята на данните от наблюдение

199 Страните спорят по въпроса каква е ролята, която трябва да се признае на данните от наблюдение в контекста на решението по член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009 за започване на процедура по преразглеждане на одобрението на активно вещество, както и в контекста на оценката на риска и на решението, което Комисията трябва да вземе на основание член 21, параграф 3 от посочения регламент.

200 Жалбоподателите по същество твърдят, че Комисията и при необходимост ЕОБХ са длъжни да отчетат наличните данни от наблюдение по същия начин като „новите научно-технически познания“, посочени в член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009. Според тях данните от наблюдение дори са с особени стойност и релевантност, тъй като са събрани в реални условия на прилагане на продукти за растителна защита, съдържащи въпросните вещества, а не в изкуствено създадени условия. Те подчертават, че вследствие на различни програми за мониторинг, приведени в изпълнение в редица страни от Съюза, е налице голямо количество

данни от наблюдение с високо качество и че всички тези данни показват, че в реални условия на прилагане на продуктите за растителна защита, съдържащи въпросните вещества, няма никакъв риск за пчелите, що се отнася до колонииите като цяло.

i) По понятието „данни от наблюдение“

201 Най-напред трябва да се отбележи, че в Регламент № 1107/2009 няма определение на понятието „данни от наблюдение“.

202 От отговорите на страните на поставен от Общия съд писмен въпрос обаче следва, че данните от наблюдение са данни, събрани вследствие на действително прилагане в полеви условия на продуктите за растителна защита, съдържащи вещество, одобрено по реда на Регламент № 1107/2009. В някои случаи тези данни се събират в контекста на програми за мониторинг — прилагани през период, изчисляван в години, и по принцип несъдържащи контролна група, която не е експонирана на въпросните вещества — в които се наблюдава и изучава несимулираното прилагане на пестициди. Тъй като това са неинтервенционални изследвания, параметрите на експозицията на пчелите на пестициди нито се определят, нито се контролират. Освен това, въпреки някои усилия за стандартизиране, положени в рамките на някои програми за мониторинг, не съществува уеднаквена методика за мониторинговите изследвания, която може да осигури хомогенно качество на събраните данни, чието качество съответно зависи от спазването на научните принципи и добри практики. А fortiori, качеството и хомогенността на данните от наблюдение, събрани извън програма по мониторинг, не са гарантирани.

203 От отговорите на страните на поставените от Общия съд писмени въпроси също така следва, че мониторинговите изследвания трябва да се разграничават от изследванията в полеви условия, които се обозначават и като „изследвания на равнище 3“. Всъщност последните са експериментални изследвания с ясно определени параметри и съдържат контролна група, съставена от неекспонирани колонии, като тези изследвания се провеждат през период, изчисляван в седмици или месеци, и при тях реалните условия на експозиция на колонииите на пестицидите се симулират във възможно най-голяма степен.

ii) По стойността, която следва да се придаде на данните от наблюдение

204 Комисията подчертава, че поради липсата на контролна популация и на ясно определени научни параметри, различаващи наблюдаваното положение спрямо контролна популация, мониторинговите изследвания не позволяват да се направят достоверни заключения за наличието на причинно-следствена връзка. От това тя заключава, че мониторинговите изследвания могат да разкрият наличие на риск, но противно на изследванията в полеви условия не могат да служат, за да се докаже отсъствието на риск.

205 В хода на съдебните заседания жалбоподателите оспорват това твърдение.

206 В това отношение Бауер твърди, че мониторинговите изследвания позволяват да се установи взаимна зависимост между различни фактори — в разглеждания случай между експозицията на пчелите на култури, третирани с пестициди, съдържащи въпросните вещества, от една страна, и евентуална повишена смъртност на пчелите или намаляване или изчезване на колонии, от друга страна. Според Бауер, докато само по себе си наличието на взаимна зависимост между тези два факта не позволява да се заключи, че е налице причинно-следствена връзка, липсата на взаимна зависимост позволява да се заключи, че причинно-следствена връзка липсва. Тъй като впрочем в разглеждания случай нямало данни от наблюдение, които да показват наличие на взаимна зависимост между прилагането на пестициди, съдържащи въпросните вещества, и повишена смъртност на пчели или изчезване на колонии, можело да се заключи, че тези пестициди не пораждали рискове.

- 207 От своя страна Syngenta твърди, че събирането на данни от наблюдение е съставна част от процеса на мониторинг на одобрението на активните вещества, която многократно се отбелязва в правната уредба. Тъй като мониторинговите изследвания били възможно най-реалистичните полеви изследвания, според Syngenta събраните чрез тях данни от наблюдение не може да се пренебрегват.
- 208 В това отношение най-напред трябва да се отхвърли опитът на Syngenta да приравни мониторинговите изследвания на полевите изследвания или изследванията на равнище 3. Както бе посочено в точки 202 и 203 по-горе, полевите изследвания са научни експериментални изследвания, които са с ясни параметри и съдържат контролна група, докато мониторинговите изследвания са изследвания чрез наблюдение (неинтервенционални), чиито параметри не са определени. Поради това качеството на събраните данни чрез тези два вида изследвания е различно, що се отнася по-специално до годността им да се използват като основа за заключения относно връзки между причини и последици при наблюдавано явление или относно липса на причинно-следствена връзка, ако няма наблюдавано явление.
- 209 Противно на твърденията на Bayer, трябва съответно да се отбележи, че мониторинговите изследвания позволяват единствено да се установи съвпадение между две наблюдавани събития, а не взаимна зависимост, което понятие предполага между двете събития да бъде установена връзка. Впрочем поради липсата в мониторинговите изследвания на определени и контролирани параметри не е възможно именно да се установи такава връзка между две събития, наблюдавани в такова изследване. Всъщност, тъй като в полеви условия има множество неопределени и неконтролируеми фактори (експозиция, височина, метеорологични условия, заобикалящата кошерите среда, съседни култури и т.н.), които могат да повлияят на наблюдаваните събития, не е възможно две събития, наблюдавани като съвпадащи, да се свържат със сигурност помежду си в смисъла на взаимна зависимост.
- 210 От това следва, че не е възможно данните от наблюдение, независимо дали са събрани в рамките на програма по мониторинг или извън нея, да се приравнят на данни, събрани чрез полеви изследвания, що се отнася до годността им да послужат като основа за научни заключения относно наличието или липсата на причинно-следствени връзки.
- 211 Това обаче не прави ненужни или ирелевантни данните от наблюдение. Всъщност те могат да предоставят информация за наличието или липсата на съвпадение между прилагането на продукти за растителна защита, съдържащи въпросните вещества, от една страна, и явленията висока смъртност на пчели или изчезване на колонии, от друга страна. Тази информация след това може да послужи на субектите, отговарящи за управлението на риска, като признак за наличието или отсъствието на рискове, без обаче те да се установяват със сигурност. Именно в този смисъл трябва да се разбират препратките към данните от наблюдение в някои разпоредби от Регламент № 1107/2009, които Syngenta правилно отбелязва.
- 212 Следователно Комисията правилно твърди, че макар да е възможно мониторинговите изследвания да разкрият признаци за наличието на риск, за разлика от изследванията в полеви условия те не могат да послужат, за да се докаже липсата на риск.

iii) По ролята на данните от наблюдение в контекста на решението да се пристъпи към преразглеждане на основание член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009

- 213 Видно от член 21, параграф 1, първа алинея от Регламент № 1107/2009 (вж. т. 9 по-горе), макар Комисията да трябва да „вземе под внимание“ искането на държава членка за преразглеждане на одобрението на активно вещество, тя остава свободна в преценката си дали такова преразглеждане трябва да се предприема с оглед на наличните нови научни познания. Това

впрочем защитава производителите на одобрени активни вещества от неоснователни — а дори и представляващи злоупотреба — искания за преразглеждане, които държавите членки могат да направят.

- 214 Впрочем противно на твърденията на Bayer данните от наблюдение са посочени във второто изречение от посочената алинея единствено за да се опишат условията, при които държавите членки могат да поискат преразглеждане на одобрение, а не условията, обуславящи решението на Комисията да започне процедура по преразглеждане. Последните всъщност са определени в член 21, параграф 1, втора алинея от Регламент № 1107/2009, където се предвижда само отчитането на „нови научно-технически познания“. В противен случай във втора алинея би имало дублиране, тъй като в нея би се предвиждало отчитането от Комисията на нови научно-технически познания, които вече са посочени в първа алинея, второ изречение.
- 215 В това отношение следва да се припомни, че с извършването на ново оценяване на одобрението на активно вещество се цели именно задълбочено да се проверят новите научни познания и да се прецени дали те оправдават заключението, че критериите за одобрение, определени в член 4 от Регламент № 1107/2009, не се или вече не се изпълняват (напълно) (вж. т. 160 по-горе).
- 216 От това следва, че ако те по логичен начин не разкриват повишена смъртност на пчели или изчезване на колонии, съпадащи с употребата на продукти за растителна защита, съдържащи въпросните вещества, изтъкнатите от жалбоподателите данни от наблюдение безспорно могат да внесат известно съмнение относно загрижеността, породена от изследванията Henry, Whitehorn и Schneider, обобщени в точки 197 и 198 по-горе. С тях обаче не може да се докаже, че тази загриженост е неоснователна.
- 217 Следователно в разглеждания случай Комисията правилно е могла да приеме, че трябва да се пристъпи към преразглеждане на одобрението на въпросните вещества.
- 218 Поради това оплакванията, свързани с прилагането на член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009, трябва да се отхвърлят.

4. По оплакванията, свързани с прилагането на член 21, параграф 3 от Регламент № 1107/2009

- 219 Жалбоподателите излагат няколко групи оплаквания, свързани с прилагането на член 21, параграф 3 от Регламент № 1107/2009 от Комисията и ЕОБХ, а именно, първо, за липса на съгласуваност между мотивите за започване на процедурата по преразглеждане и мотивите, с които е обоснован обжалваният акт, второ, за прилагане от Комисията и ЕОБХ на методи и критерии, различни от приложимите към момента на заявлението за одобрение на въпросните вещества, и трето, за допуснати явни грешки при прилагането на принципа на предпазните мерки или за неправилно прилагане на този принцип.

а) По оплакването за липса на съгласуваност между мотивите за започване на процедурата по преразглеждане и мотивите в обжалвания акт

- 220 На етапа на писмената реплика Bayer упреква Комисията, че е използвала твърдения нов характер на изследванията от март 2012 г. като претекст, за да може да започне процедура по ново оценяване на въпросните вещества на основание член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009. Едва при запознаване с писмената защита по дело T-429/13 то разбрало, че обжалваният акт се отнася за установените от ЕОБХ високи остри рискове от летално въздействие и че съответно сублеталното въздействие и твърдените нови научни данни, за които се отнасят изследванията от март 2012 г., били ирелевантни за Комисията.

- 221 Комисията не отговаря конкретно на това оплакване.
- 222 Трябва да се констатира, че това оплакване предполага наличие на задължение за съгласуваност или поне за еквивалентност на мотивите, обосноваващи започването на процедурата по преразглеждане съгласно член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009, от една страна, и мотивите, обосноваващи изменение на одобрението съгласно член 21, параграф 3 от Регламент № 1107/2009, от друга страна. Такова задължение обаче не съществува поради следните причини.
- 223 Както бе посочено в точка 160 по-горе, процедурата по преразглеждане трябва да позволи на Комисията при поява на нови научни познания, които навеждат на мисълта, че е възможно съответното вещество вече да не отговаря на критериите за одобрение по член 4 от Регламент № 1107/2009, да провери дали това действително е така. Член 21 от Регламент № 1107/2009 не съдържа никакви ограничения относно мотивите, позволяващи да се констатира, че критериите за одобрение вече не се изпълняват, и по-специално в него не се посочва, че преразглеждането трябва да е свързано единствено с „новите научно-технически познания“, които са обосновавали започването му.
- 224 Освен това такова ограничение би противоречало на принципа на добра администрация и на целта за защита, преследвана с Регламент № 1107/2009 (вж. т. 105—107 по-горе). Всъщност, ако се допусне, че при преразглеждането се окаже, че даден критерий за одобрение не е изпълнен, предвид научна и техническа информация, различна от тази, която е обосновала започването на процедурата по преразглеждане, одобрението съответно няма да може да бъде изменено в това отношение, дори при наличие на голям риск. Тази информация обаче със сигурност на свой ред би се оказала „нови научно-технически познания“ по смисъла на член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009, обосноваващи започването на нова процедурата по преразглеждане, различна от първата. Такъв начин на действие, какъвто не се изисква никъде в правната уредба, очевидно би довел до ненужен формализъм и би поставил под въпрос принципа на добра администрация и целта за защита, преследвана с Регламент № 1107/2009.
- 225 При това положение оплакването за липса на съгласуваност между мотивите за започване на процедурата по преразглеждане и мотивите в обжалвания акт трябва да се отхвърли, без да трябва да се проверява дали това оплакване, изложено за пръв път в писмената реплика, е направено със закъснение, нито да се проверява дали в разглеждания случай наистина липсва съгласуваност между съответните посочени по-горе мотиви.

б) По оплакванията за прилагане на методи и критерии за преценка, различни от приложимите към момента на заявлението за одобрение

- 226 Жалбоподателите правят редица оплаквания, свързани с методите и критериите за преценка, приложени от ЕОБХ при преразглеждането на рисковете при въпросните вещества. По-специално, те критикуват използването на методи за оценяване, които не са същите като приложените при първоначалното одобрение на въпросните вещества.
- 227 В това отношение те твърдят, че поради наложения от Комисията график и липсата на надлежно завършено ръководство за тях е било невъзможно да съберат материалите, изисквани съгласно новите критерии и методи, приложени при преразглеждането, тъй като това по-специално налагало извършване на нови полеви изследвания. Ето защо според тях наличието на някои пропуски в данните е било неизбежно и при това положение те не са имали никакъв реален шанс да попречат на приемането на обжалвания акт, независимо от действителното ниво на риск при въпросните вещества.

- 228 Жалбоподателите по-специално твърдят, че член 12, параграф 2 от Регламент № 1107/2009 и точка 3.8.3 от приложение II към него, както и принципът на защита на оправданите правни очаквания задължават ЕОБХ и Комисията да основат оценката на риска на ръководство, което е налично към момента на заявлението за одобрение на активно вещество и е прието или на равнището на Съюза или на международно равнище. Както следвало от точка 1.3 от приложение II, нови препоръки трябвало да се приемат в рамките на ПКХВЗЖ, за да може да се вземат предвид. В това отношение, що се отнася до приложимите процедура и критерии, нямамо никаква разлика между първоначалните одобрения, подновяванията и преразглежданията.
- 229 Според Bayer единственият документ, отговарящ на тези критерии към момента на оценяване на риска от ЕОБХ, е било Ръководството на ЕРРО (вж. т. 17 по-горе). Жалбоподателите впрочем твърдят, че по нареждане на Комисията в оценката си на риска ЕОБХ се позовал на собственото си становище от май 2012 г. (вж. т. 22 по-горе), което било само документ, предхождащ изготвянето на истинско ръководство, и в по-малка степен на проекта си за ръководство за оценка на риска за пчелите, свързан с продуктите за растителна защита, който е завършен едва на 4 юли 2013 г., тоест след приемането на обжалвания акт. Това напълно променило резултата от анализа на ЕОБХ и заключенията на Комисията относно управлението на риска.
- 230 Според Syngenta, ако се приеме, че в контекста на член 21 от Регламент № 1107/2009 е възможно методите да бъдат изменени и приложени за активните вещества след тяхното одобрение, трябва да бъдат изпълнени три условия: да са налице нови научни познания, новият метод да е завършен и подателите на заявлението за одобрение да са имали възможност да съберат необходимите научни данни, за да отговорят на изискванията на новия метод. Според него в разглеждания случай не е изпълнено никое от тези условия.
- 231 Комисията оспорва доводите на жалбоподателите.

1) По въпроса на какви документи ЕОБХ е основал оценката на риска

- 232 Най-напред трябва да се изяснят някои понятия, по-специално относно определянето на някои документи, които може да се вземат предвид от ЕОБХ при оценката на риска, свързан с активно вещество.

i) По становището на ЕОБХ

- 233 Следва да се припомни, че становището на ЕОБХ се отнася за преразглеждане на Ръководството на ЕРРО, което дотогава е референтната система за оценка на риска за пчелите, свързан с продуктите за растителна защита, предвид оценката на хроничните рискове, експозицията на ниски дози, експозицията на гутация и оценката на кумулативните рискове (вж. т. 17 по-горе). В дял „Abstract“ от становището на ЕОБХ преследваната цел и започнатата по този повод работа от ЕОБХ са представени по следния начин:

„От [комитета на ЕОБХ за продуктите за растителна защита и техните остатъчни вещества] бе поискано да даде научно становище по научния подход, използван за извършването на оценката на риска за пчелите (*Apis mellifera*, *Bombus spp.* и самотни пчели), пораждан от продуктите за растителна защита. Бяха предложени конкретни цели за защита, основани на подход на екосистемните услуги. Различните начини за експозиция бяха анализирани подробно за различни категории пчели. Насоките за изпитванията бяха оценени и бяха набелязани предложения за подобряване и за бъдещи нужди от проучване. Предложен бе прост инструмент за преценка на кумулативните последици от отделни пестициди чрез използване на данни за

смъртността. Бяха обсъдени последиците от повторна и едновременна експозиция и синергизма. Бяха разработени предложения за отделни схеми за оценка на риска — една за медоносните пчели и една за земните пчели и самотните пчели“.

- 234 От дял „Summary“ от становището на ЕОБХ освен това следва, че авторите му са извършили тази работа въз основа на твърде изчерпателен преглед на наличните изследвания, като приложеният списък с позовавания обхваща 23 страници. Самите автори обаче не са правили научни изпитвания. Поради това, макар становището на ЕОБХ да не съдържа неизвестни научни познания, то по принцип може да служи за отправна точка, за да се определи състоянието на научните познания към момента на завършването му, поне що се отнася до публикуваните изследвания.
- 235 Становището на ЕОБХ следователно представлява документ „на високо равнище“ за оценката на риска за пчелите, пораждан от продуктите за растителна защита, в който документ се препоръчват цели за защита по отношение на категориите, размера и продължителността на търпимите последици, на различни равнища в екосистемата, за отделните пчели и за колониите, и се извеждат препоръки относно факторите, които трябва да се вземат предвид при оценката на риска. Освен това в становището на ЕОБХ се анализират подробно различните начини на експозиция на различни категории пчели, прави се оценка на съществуващите ръководства за провеждане на изпитвания и се правят предложения за тяхното подобряване и за допълнителни проучвания.
- 236 Страните са съгласни, че като документ на високо равнище становището на ЕОБХ има подготвителен характер в две отношения.
- 237 Първо, що се отнася до целите за защита, в становището на ЕОБХ се правят само предложения, докато окончателното определяне на тези цели след това трябва да се извърши от Комисията в качеството ѝ на субект, отговарящ за управлението на риска. В това отношение в самото становището на ЕОБХ в глава 8 („Recommendations and conclusions“) се посочва следното:

„За развитието на стабилни и ефикасни процедури за оценка на риска от решаващо значение е да се знае какъв е предметът на защитата, къде тази защита трябва да се реализира и в какъв период от време [...]

Окончателното решение относно целите за защита трябва да се вземе от субектите, отговарящи за управлението на риска. Защитата на растенията влиза в конфликт със защитата на пчелите. Последиците за опрашителите трябва да бъдат съпоставени с нарастването на добивите поради наличието на по-добра защита на културите срещу вредителите. Общото равнище на защита обхваща и целите за оценяване на експозицията. Трябва да се реши колко консервативна да бъде оценката на експозицията и какъв процент хипотези на експозиция трябва да се обхванат от оценката на риска“.

- 238 Второ, що се отнася до приложимата методика, в становището на ЕОБХ се установяват някои слабости в използваните дотогава ръководства за изпитванията — както при лабораторните изследвания, така и при изследванията в полеви условия — и се отбелязва липсата на ръководства за изследванията на последиците за земните пчели и самотните пчели. Поради това се препоръчва съществуващите ръководства да се развият, така че да отразят настоящото състояние на научните познания по някои въпроси, а даже и да се разработят нови ръководства. По-специално се посочва следното:

„Препоръчва се съществуващите ръководства да се допълнят, като се отрази настоящото състояние на научните познания по редица въпроси [...]

[Н]еобходима е допълнителна работа за разработване на ръководства, по-специално що се отнася до минималната повърхност на полетата, броя колонии или люпещи женски чрез третиране, методиката за анализ на мъртвите пчели и събирането на прашец, както и одобряването на подходящ подход за определяне на развитието на колонии (за земните пчели) [...]

Предлага се да се приложат отделни схеми за оценка на риска при медоносните пчели, от една страна, и земните и самотните пчели, от друга страна [...]

Необходимо е да се подобрят процедурите за анализ при земните и самотните пчели, по-специално с цел подобряване на работата по хроничния риск и идентифицирането и количественото измерване на сублеталното въздействие“.

239 Следователно становището на ЕОБХ осигурява научна база, която може да служи за основа за развитието на ръководства и на насоки за изпитванията, които трябва да се извършват, но самото то не е такъв документ.

240 Това обаче не означава, че ЕОБХ не е можел да използва становището при оценката на риска. Всъщност като документ, в който подробно се анализират различни начини на експозиция на различните категории пчели и се оценяват съществуващите ръководства за изпитванията, становището на ЕОБХ е можело да послужи, за да се определят областите, в които извършените дотогава оценки съдържат пропуски, евентуално прикриващи рискове, които още не са оценявани и които не са вземани предвид при предходните решения относно управлението на риска, свързан с въпросните вещества.

ii) По ръководствата

241 От отговорите на страните на писмените въпроси на Общия съд по същество следва, че дадено ръководство съдържа целите за защита, така както са определени от субекта, отговарящ за управлението на риска, както и материалните критерии за оценяване (схеми за оценяване и реални цифрови стойности, чието превишаване води до отказ на одобрението, и т.н), необходими за оценяването на тези цели на защита.

242 По искането на Комисията въз основа на становището си ЕОБХ изготвя проект на ръководство. Предварителна редакция на това „Ръководство на ЕОБХ за оценка на риска за пчелите и самотните пчели, пораждан от продуктите за растителна защита“ е публикувана за обществена консултация на 20 септември 2012 г. Измененият документ е публикуван на 4 юли 2013 г. (наричан по-нататък „Ръководството от 2013 г.“).

243 За да може обаче това ръководство да стане формално приложимо, проектът на Ръководството от 2013 г. освен това е трябвало да бъде одобрен от държавите членки в рамките на ПКХВЗЖ. От предоставените от страните данни е видно, че във връзка с проекта на Ръководството от 2013 г. през декември 2013 г. е проведена първа среща с държавите членки и че по този повод влизането му в сила е било предвидено за 1 януари 2015 г. Впрочем поради трайни несъгласия между Комисията и някои държави членки по съществени аспекти от проекта, той все още не е формално одобрен към момента на провеждане на съдебните заседания по разглежданите дела на 15 и 16 февруари 2017 г.

244 Комисията освен това посочва, че предвид този временен статут, за момента тя не се позовава на посочения документ при вземането на своите решения при управление на риска.

iii) По твърдението, че ЕОБХ е използвал проекта на ръководство

- 245 Bayer не е обосновало твърдението си, че при оценката на риска ЕОБХ е използвал проекта на Ръководството от 2013 г. Syngenta обаче препраща към бележки под линия 14—17 от заключенията на ЕОБХ за тиаметоксама, в които има позоваване на проекта на Ръководството от 2013 г.
- 246 Според Комисията тези цитати не са били направени „с цел позоваване на методиката, а на началните данни, без които оценката на риска нямало да бъде извършена“. По-специално, от една страна, в бележки под линия 14 и 15 се отбелязвали някои цели за защита, съдържащи се в проекта на Ръководството от 2013 г. От друга страна, в бележки под линия 16 и 17 се отбелязвали данни, свързани с остатъчните вещества в нектара и полена, които данни вече се съдържаха в становището на ЕОБХ и в изявлението на ЕОБХ и които впоследствие били възпроизведени в проекта на Ръководството от 2013 г.
- 247 На първо място, трябва да се отбележи, че във втората задача, чрез която Комисията иска от ЕОБХ да актуализира оценките на риска, свързан с въпросните вещества (вж. т. 21 по-горе), изрично се посочват някои елементи, които ЕОБХ трябва да отчете в това отношение. Сред тези елементи е становището на ЕОБХ, но не и проектът на Ръководството от 2013 г.
- 248 На второ място, от самите твърдения на Syngenta, които се подкрепят от материалите по делото, следва, че Комисията не само не е поискала от ЕОБХ да използва проекта на Ръководството от 2013 г., но освен това между тези два субекта е имало съгласие, че въпросният проект не може да се вземе предвид в процедурата по ново оценяване на въпросните вещества. Всъщност в електронно съобщение от 29 октомври 2012 г., изпратено на Syngenta от бившия началник на отдел „Пестициди“ в ЕОБХ, той твърди, че „Комисията знаеше, че Ръководството [от 2013 г.] няма да бъде готово навреме, за да може да се вземе предвид при изготвянето на заключенията [на ЕОБХ], които трябваше да се завършат до края на [2012 г.]“ и че именно поради тази причина Комисията е поискала от ЕОБХ да вземе предвид становището на ЕОБХ.
- 249 Това твърдение се подкрепя от други доказателства, по-специално показанията на същия началник на отдел, дадени на 6 февруари 2013 г. пред парламентарен комитет на Обединеното кралство и изтъкнати от жалбоподателите, където той по-специално посочва следното:
- „[Комисията] поиска от нас да използваме научно становище, което е само подготовка за ръководство [...] Към момента на нашето оценяване не разполагахме с ръководство, а с научното становище, което не е ръководство. С ръководството трябва да се определят критериите. До момента критериите не бяха определени [...] и [те] трябва да бъдат определени чрез обсъждане със субектите, отговарящи за управлението на риска, тъй като въпросът „Къде няма риск?“ не е само научен въпрос [...] Това не бе направено, което обяснява защо многократно в нашите заключения вписвахме: „Липса на критерии. Не можем да завършим оценката на риска със сигурност. Степента на несигурност е голяма“.
- 250 Тези обяснения позволяват да се заключи, че ЕОБХ действително не е използвал проекта на Ръководството от 2013 г., тъй като този проект според информацията, която самите жалбоподатели предоставят, е съдържащ предложения за критерии за оценяване. Поради това, ако ЕОБХ бе използвал този проект, проблемът с липсата на критерии не би възникнал.
- 251 Аналогично, в обобщеният доклад за срещата на ПКХВЗЖ на 12 и 13 юли 2012 г. се посочва, че проектът на Ръководството от 2013 г. е изготвен от ЕОБХ успоредно с оценката на риска, свързан с въпросните вещества, и че тези работи съответно не може да се вземат предвид при новото оценяване.

- 252 На трето място, що се отнася до бележки под линия 14—17 от заключенията на ЕОБХ за тиаметоксама, на които се позовава Syngenta, трябва да се прави разграничение между прилагането *stricto sensu* на проекта на Ръководството от 2013 г. в смисъл, че ЕОБХ се почувствал обвързан със съдържащите се в него предложения, без те да са били потвърдени от ПКХВЗЖ, от една страна, и простото споменаване на този документ с информационна цел или за илюстрация, например при позоваване на данни, които вече са съществували и които са възпроизведени или компилирани в проекта на Ръководството от 2013 г. Докато първото положение е недопустимо към момента на оценката на риска, извършена от ЕОБХ, при липса на надлежно завършване на Ръководството от 2013 г., второто не може да се счита за нередност.
- 253 Тъй като изтъкнатите от Syngenta бележки под линия представляват просто позоваване на проекта на Ръководството от 2013 г., въпросът към коя от описаните в точка 252 по-горе алтернативи спадат направените там позовавания зависи от текста на изреченията, в които се намират тези бележки. В това отношение трябва също така да се отбележи, че на страници 21 и 22 от заключенията на ЕОБХ за тиаметоксама референцията „16“ се отбелязва два пъти, въпреки че съществува само една бележка под линия 16 на страница 21 от посочените заключения.
- 254 В това отношение, първо, от изречението, съдържащо позоваването на бележка под линия 15, става ясно, че експертите са държали да посочат някои данни във формата, предвидена в проекта на Ръководството от 2013 г., за да се улеснят сравненията след като Ръководството от 2013 г. бъде завършено. Това не може да се квалифицира като „прилагане“ на проекта на Ръководството от 2013 г.
- 255 Второ, в изречението, съдържащо препратката към бележка под линия 17, се прави позоваване на данни, които са „изложени“ в приложение I към проекта на Ръководството от 2013 г. Както става ясно от прочита на предходните изречения, това са данни от различни изследвания и те само са били компилирани в приложение I към проекта на Ръководството от 2013 г. Ето защо позоваването на това приложение не може да се квалифицира като „прилагане“ на проекта на Ръководството от 2013 г.
- 256 Трето, от изречението преди изречението, съдържащо второто позоваване на бележка под линия 16, става ясно, че посочената там база данни вече е била предмет на предходни публикации на ЕОБХ (а именно становището на ЕОБХ и изявлението на ЕОБХ) и е била изменена и подобрена в рамките на проекта на Ръководството от 2013 г. Тъй като става въпрос само за вземане предвид на вече съществуващи данни, следва да се приеме, че това не е „прилагане“ на проекта на Ръководството от 2013 г. в смисъл на прилагане на нови методи, които не са одобрени от държавите членки.
- 257 Четвърто, в изреченията, съдържащи позоваването на бележка под линия 14 и първото позоваване на бележка под линия 16, се отбелязва, че стойностите на отлагане „were considered within the draft EFSA guidance document“. В отговор на писмен въпрос на Общия съд в това отношение Комисията посочва, че тази формулировка, използвана двукратно от ЕОБХ, означава, че използваните от ЕОБХ стойностите на отлагане, които били извлечени от друг документ, изготвен от генерална дирекция (ГД) „Здравеопазване и безопасност на храните“, са били взети предвид и в проекта на Ръководството от 2013 г. — а не че стойности, извлечени от проекта на Ръководството от 2013 г., били използвани при оценката на риска. Предвид тези индикации, които се наслагват към по-общите данни, описани в точки 248—251 по-горе, се налага изводът, че въпросната формулировка не представлява прилагане на проекта на Ръководството от 2013 г. в истинския смисъл на думата.

258 От това следва, че при оценката на риска, свързан с въпросните вещества, ЕОБХ е използвал именно становището си. Той същевременно не е прилагал проекта на Ръководството от 2013 г. като ръководство.

2) По оплакването за нарушаване на член 12, параграф 2 от Регламент № 1107/2009

259 Член 12 („Заклучение на [ЕОБХ]), параграфи 1 и 2 от Регламент № 1107/2009 гласи следното:

„1. [ЕОБХ] разпространява проекта на доклад за оценка, получен от държавата членка докладчик, до заявителя и останалите държави членки най-късно 30 дни след получаването му. Ако е приложимо, той отправя искане към заявителя да изпрати актуализирано досие до държавите членки, Комисията и [ЕОБХ].

[ЕОБХ] предоставя достъп на обществеността до проекта на доклад за оценка, след като е дал на заявителя двуседмичен срок да поиска, съгласно член 63, някои части от проекта на доклад за оценка да имат поверителен характер.

[ЕОБХ] предоставя 60-дневен срок за представяне на писмени забележки.

2. Когато е уместно, [ЕОБХ] организира консултации с експерти, включително експерти от държавата членка докладчик.

В 120-дневен срок след изтичане на срока, предвиден за представяне на писмени забележки, [ЕОБХ] приема заключение, предвид съвременните научно-технически познания и като използва наличните към момента на подаване на заявлението ръководства, дали може да се очаква активното вещество да отговаря на критериите за одобрение, предвидени в член 4, и съобщава това на заявителя, държавите членки и Комисията, като предоставя достъп на обществеността до него. При провеждане на консултация, предвидена в настоящия параграф, 120-дневният срок се удължава с 30 дни.

Когато е уместно, [ЕОБХ] разглежда в своето заключение възможностите за намаляване на риска, посочени в проекта на доклад за оценка“.

260 Жалбоподателите по същество твърдят, че член 12, параграф 2 от Регламент № 1107/2009 е налагал в разглеждания случай оценката на риска, свързан с активните вещества, да се извърши, като се използват ръководствата, които са налични към момента на заявлението за одобрение на съответното вещество, а именно Ръководството на ЕРРО.

261 В това отношение трябва да се провери оспорваната от Комисията приложимост на член 12 от Регламент № 1107/2009 в процедурата по преразглеждане.

262 Най-напред, трябва да се констатира, че в глава II, раздел „Активни вещества“ от Регламент № 1107/2009 член 12 е включен в подраздел 2, „Процедура на одобрение“. Член 21 обаче е включен в подраздел 3, „Подновяване и преразглеждане“.

263 Поради това систематичната преценка се противопоставя на прилагане на разпоредбите от подраздел 2 в рамките на подраздел 3, освен ако няма изрична препратка към тях. Пример за такава препратка има в член 21, параграф 3, втора алинея (вж. т. 9 по-горе), където по-специално изрично се посочва, че се прилага член 13, параграф 4 (спадащ към подраздел 2). Тази препратка би била излишна, ако разпоредбите от подраздел 2 така или иначе бяха приложими при преразглеждане.

264 Това тълкуване се потвърждава от структурата на член 12 от Регламент № 1107/2009. Всъщност в член 12, параграф 2, втора алинея от Регламент № 1107/2009 се посочва, че ЕОБХ приема заключенията си в срок от 120 дни „след изтичане на срока, предвиден за представяне на писмени забележки“. Началната точка на този срок е свързана с член 12, параграф 1, трета алинея, където се предвижда, че ЕОБХ „предоставя 60-дневен срок за представяне на писмени забележки“, след като на обществеността е предоставен достъп до проекта на доклад за оценка (изготвен от държавата членка докладчик) в съответствие с втора алинея.

265 Впрочем в процедурата по преразглеждане по член 21, изготвянето на проект на доклад за оценка не е предвидено, нито впрочем предоставянето на достъп на обществеността до този проект. Следователно член 12, параграф 2, втора алинея, с който по-специално се цели да се определи срок на ЕОБХ за представяне на заключенията му, не е приложим при преразглеждане, тъй като освен това не може да се определи и началният момент на срока. Същевременно в член 21, параграф 2 от Регламент № 1107/2009 се предвижда различен срок за представянето на резултатите от оценката на риска от ЕОБХ при преразглеждане, а именно „в срок три месеца от датата на искането“, направено от Комисията.

266 Накрая, трябва да се добави, че предвид целите за защита, преследвани с Регламент № 1107/2009 (вж. т. 105—107 по-горе), би било трудно да се приеме, че методите за оценка на риска за одобрено вещество трябва да останат приковани към датата на заявлението за одобрение, при преразглеждане, което както в разглеждания случай може да се извърши над десет години след тази дата.

267 Поради това трябва да се констатира, че с член 12, параграф 2 от Регламент № 1107/2009 не може ефективно да се оспори прилагането — при преразглеждането на въпросните вещества — на методи и критерии, различни от приложените при тяхното одобрение, и по-специално неприлагането на Ръководството на ЕРРО.

268 Поради това оплакването за нарушаване на тази разпоредба трябва да се отхвърли.

3) По оплакването за нарушаване на точка 3.8.3 от приложение II към Регламент № 1107/2009

269 Според жалбоподателите съгласно точка 3.8.3 от приложение II (вж. т. 10 по-горе) във връзка с член 12, параграф 2 от Регламент № 1107/2009 Комисията и ЕОБХ не могат да използват непълен метод, за да определят дали дадено вещество продължава да отговаря на критериите по член 4 от същия регламент, а оценката на риска трябва да се извърши, като се използват съществуващите към момента на подаване на досиетата или данните ръководства. Бауер подчертава, че към момента на оценяване от ЕОБХ на риска, свързан с въпросните вещества, Ръководството на ЕРРО е било единственият документ, отговарящ на изискването, формулирано с израза „въз основа на [приети на равнището на Съюза] или международно договорени насоки за изпитване“ в точка 3.8.3 от приложение II.

270 Комисията оспорва тези доводи.

271 Що се отнася, на първо място, до довода, изведен от член 12, параграф 2 от Регламент № 1107/2009, както бе посочено по-горе, тази разпоредба не подкрепя твърденията на жалбоподателите, че оценката на риска трябва да се основава на наличните ръководства към момента на заявлението за одобрение на активно вещество.

272 На второ място, що се отнася до точка 3.8.3 от приложение II към Регламент № 1107/2009, оплакването за нейното нарушаване по същество засяга въпроса дали тази разпоредба забранява на ЕОБХ при оценката на риска, породен от въпросните вещества, да прилага

критерии и методи за оценката на риска, различни от приложимите при първоначалното одобрение на въпросните вещества, и по-специално да се отклонява от документите, изготвени в това отношение в рамките на ЕРРО.

- 273 В това отношение трябва да се вземе под внимание обстоятелството, че регулаторният контекст се е развил след първоначалното одобрение на въпросните вещества, и това по-специално е станало чрез приемането на Регламент № 1107/2009 и на съответните регламенти за изпълнение, в които занапред се предвижда отделяне на особено внимание на рисковете, пораждани за пчелите от активните вещества, и по-специално от пестицидите, както бе разяснено в точки 133—136 по-горе.
- 274 По-специално, както Комисията правилно подчертава, включването на новата точка 3.8.3 в приложение II към Регламент № 1107/2009 представлява изменение на условията за одобрение на активните вещества, що се отнася до риска, който носят пестицидите за пчелите.
- 275 В допълнение, както бе посочено в точка 136 по-горе, това изменение на регулаторната рамка би трябвало да се прилага за всеки анализ на рисковете, извършван от влизането в сила на Регламент № 1107/2009, независимо дали става въпрос за първо одобрение или за преразглеждане.
- 276 При това положение следва да се приеме, че точка 3.8.3 от приложение II към Регламент № 1107/2009 не само не забранява прилагането от ЕОБХ на критерии и методи, различни от приложените при първоначалното одобрение на въпросните вещества, а напротив — и в съответствие с намеренията на законодателя на Съюза — прилагането на изменени критерии се изисква с Регламент № 1107/2009. Това по-специално се отнася за становището на ЕОБХ в качеството му на документ, в който се обобщава състоянието на научните познания в областта към момента на оценката на риска, свързан с въпросните вещества.
- 277 Поради това оплакването за нарушаване на точка 3.8.3 от приложение II към Регламент № 1107/2009 трябва да се отхвърли, без впрочем да е необходимо да се взема отношение по въпроса дали с израза „насоки за изпитване“, употребен в уводната част на тази разпоредба, се имат предвид ръководствата, както твърдят жалбоподателите, или документ относно методите за изпитване, както твърди Комисията.

4) По оплакването, свързано със защитата на оправданите правни очаквания

- 278 Съгласно постоянната съдебна практика право да се позове на принципа на защита на оправданите правни очаквания има всеки правен субект, у когото институция на Съюза е породила основателни надежди, тъй като му е дала конкретни уверения (решение от 11 март 1987 г., Van den Bergh en Jurgens и Van Dijk Food Products (Lopik)/ЕИО, 265/85, EU:C:1987:121, т. 44; вж. също решение от 8 септември 2010 г., Deltafina/Комисия, T-29/05, EU:T:2010:355, т. 427 и цитираната съдебна практика).
- 279 В това отношение Вауер твърди, че предвид обстоятелствата в случая, с липсата на дадени от Комисията писмени уверения относно използването на Ръководството на ЕРРО не може да се отрече, че тя е създала оправдани правни очаквания в този смисъл. Всъщност, тъй като предходната редакция на това ръководство била използвана за основа в процедури по оценка и управление на риска, свързан с въпросните вещества, тъй като въпросното ръководство било актуализирано през 2010 г. с участието на неговите представители и тези на органите на различни държавите членки и тъй като някои държавите членки доскоро още го прилагали, при липса на индикации за противното от страна на Комисията Вауер имало всички основания да се надява, че преразгледаната и актуализирана редакция от 2010 г. на това ръководство ще служи

за бъдещите оценки на риска, свързан с въпросните вещества. Освен това всички заинтересовани страни, включително ЕОБХ, считали, че Регламент № 1107/2009 изисква да се използва Ръководството на ЕРРО.

280 В това отношение, както Комисията правилно посочва и както следва от собствените твърдения на Байер, трябва да се отбележи, че жалбоподателите не посочват каквото и да било уверение, което Комисията да им е дала за това, че оценката на риска по член 21, параграф 3 от Регламент № 1107/2009 ще се извърши въз основа на наличните ръководства към датите на заявленията за одобрение на въпросните вещества — от които дати е възможно да са изминали повече от десет години спрямо тази на преразглеждането — и по-специално въз основа на Ръководството на ЕРРО. Претендираната от жалбоподателите увереност, основаваща се на други обстоятелства, не отговаря на условията, посочени в цитираната в точка 278 по-горе съдебна практика.

281 Доколкото Байер се позовава на показанията на бившия началник на отдел „Пестициди“ в ЕОБХ пред парламентарен комитет в Обединеното кралство (вж. т. 249 по-горе), що се отнася до твърдяната увереност на ЕОБХ, че се прилагало Ръководството на ЕРРО, трябва да се отбележи, че те не подкрепят това твърдение по никакъв начин. Всъщност, макар от тези показания да следва, че Комисията е поискала от ЕОБХ да използва становището на ЕОБХ и че последното не е било „ръководство, съдържащо методика за оценка на риска“, от нищо не следва, че ЕОБХ е бил несъгласен с това искане или че при липса на такова ЕОБХ е щял да мисли, че трябва да се основава на Ръководството на ЕРРО.

282 Освен това, доколкото Байер се позовава на точка 3.8.3 от приложение II към Регламент № 1107/2009, за да обоснове наличието на оправдани правни очаквания, от изложените в точки 274—276 по-горе съображения е видно, че тази разпоредба не може да служи за основа на такива очаквания.

283 Поради това с прилагането при преразглеждането на въпросните вещества на методи и критерии, различни от приложените при тяхното одобрение, не се нарушава принципът на защита на оправданите правни очаквания.

284 Поради това оплакването за нарушаване на този принцип следва да се отхвърли.

5) По оплакването, свързано с правната сигурност

285 Според постоянната съдебна практика принципът на правна сигурност изисква действието на правните норми да е ясно, точно и предвидимо, за да могат заинтересованите лица да се ориентират в правни положения и отношения, свързани с правния ред на Съюза (вж. решение от 8 декември 2011 г., France Télécom/Комисия, C-81/10 P, EU:C:2011:811, т. 100 и цитираната съдебна практика; решение от 31 януари 2013 г., LVK, C-643/11, EU:C:2013:55, т. 51).

286 Ако, както в разглеждания случай, става дума за правна уредба, която може да има финансови последици, това изискване за правна сигурност се налага с особена строгост, за да могат заинтересованите лица да се запознаят с точния обхват на задълженията, които тя им налага (решение от 15 декември 1987 г., Ирландия/Комисия, 325/85, EU:C:1987:546, т. 18).

287 В това отношение Syngenta твърди, че е изключително важно „правилата на играта“ да са определени предварително, тоест разглеждането на веществата да бъде проведено единствено въз основа на насоки, които са установени, възприети и известни на заявителите към датата на заявлението за одобрение. Syngenta добавя, че в противен случай съответното одобрение може да се отнеме по всяко време само чрез представяне на нов проект на ръководство, който неизбежно би направил „непълно“ съществуващото досие за дадено активно вещество. Така нямало да има никаква правна сигурност.

- 288 На първо място, в това отношение трябва да се отбележи, че не може да съществува никакво общо право на заявителите за одобрение, произтичащо от принципа на правна сигурност, за това критериите за преценка и управление на риска на активно вещество при преразглеждане да стоят приковани към съществуващото положение към датата на заявлението за одобрение.
- 289 Следва всъщност да се припомни, че в член 114, параграф 3 ДФЕС, който именно стои в основата на Регламент № 1107/2009, се посочва, че в своите предложения в областта по-специално на защита на околната среда, направени с цел сближаване на законодателствата за създаване или функциониране на вътрешния пазар, Комисията приема за база високо равнище на защита, като взема под внимание по-специално всяко ново развитие, основаващо се на научните факти. Освен това в съдебната практика се приема, че тази защита на околната има по-голямо значение от икономическите съображения, така че може да оправдае настъпването на отрицателни икономически последици — които може да са дори значителни — за някои оператори (вж. в този смисъл решения от 9 септември 2011 г., Dow AgroSciences и др./Комисия, T-475/07, EU:T:2011:445, т. 143, от 6 септември 2013 г., Sepro Europe/Комисия, T-483/11, непубликувано, EU:T:2013:407, т. 85 и от 12 декември 2014 г., Heda International/Комисия, T-269/11, непубликувано, EU:T:2014:1069, т. 138). От тези принципи, които формират основата на общата цел за защита на Регламент № 1107/2009 (вж. т. 105—107 по-горе), следва, че освен ако не е посочено друго, в решенията, които Комисията трябва да приема в рамките на този регламент, винаги трябва да се вземат под внимание най-скорошните научно-технически познания.
- 290 В член 21 от Регламент № 1107/2009, на която разпоредба се основава обжалваният акт, тези принципни съображения просто намират израз в частта, в която по същество се посочва, че наличието на нови научни познания може да обоснове отнемането или изменение на съществуващо одобрение.
- 291 На второ място, този принцип на отчитане на новите научни познания може обаче да бъде придружен с преходни разпоредби, и по-специално с преходни периоди, ако това не засяга целта за защита, преследвана по-специално с Регламент № 1107/2009.
- 292 Такъв например е случаят с цитираните от Syngenta Регламент (ЕС) № 283/2013 на Комисията от 1 март 2013 година за установяване на изискванията за данни за активни вещества в съответствие с Регламент № 1107/2009 (ОВ L 93, 2013 г., стр. 1) и Регламент (ЕС) № 284/2013 на Комисията от 1 март 2013 година за установяване на изискванията за данни за продукти за растителна защита в съответствие с Регламент № 1107/2009 (ОВ L 93, 2013 г., стр. 85). В съображение 5 от тези регламенти всъщност се посочва, че „[с]ледва да се предвиди разумен срок, преди изменените изисквания за данни да станат приложими, за да се позволи на заявителите да се подготвят за изпълнението на посочените изисквания“ и в резултат от това в член 5, параграф 2 от тях се предвижда отложено прилагане с осем месеца спрямо датата на влизането им в сила. В съображение 6 от тези регламенти също така се посочва, че „[з]а да се позволи на държавите членки и на заинтересованите страни да се подготвят за изпълнението на новите изисквания, е целесъобразно да се определят преходни мерки по отношение на данните, подавани“ във връзка със заявленията за одобрение на активни вещества. Накрая, в част А, точка 8 от приложението към тези регламенти се предвижда, че „[д]окато трае одобряването и приемането на нови изследвания и нова схема за оценка на риска, използват се съществуващите протоколи, за да се оцени рискът от остра и хронична интоксикация при пчели, в това число по отношение на преживяването и развитието на роя, както и да се определ[и] и измер[и] в рамките на оценката на риска значимото сублетално въздействие“.
- 293 Първо, трябва впрочем да се отбележи, че Регламенти № 283/2013 и № 284/2013 не са приложими към фактите в разглеждания случай. Всъщност, както следва от член 3 от тях и както Комисията правилно подчертава, предвидените в тях преходни разпоредби се отнасят само за процедурите за одобрение, подновяване и изменение на условията за одобрение,

уредени в членове 7—20 от Регламент № 1107/2009, а не за процедурата по преразглеждане, уредена в член 21 от същия регламент. Поради това тези регламенти могат да послужат в разглеждания случай само за да се онагледят отбелязаната в точка 291 по-горе възможност да съществуват изключения от принципа на отчитане на най-скорошните научни познания в решенията, приемани на основание Регламент № 1107/2009.

294 Второ, важно е да се подчертае, че неотносимостта на отложеното прилагане на тези два регламента към процедурата по преразглеждане не е случайна, а произтича от съпоставяне на принципа на правна сигурност с целта за защита на Регламент № 1107/2009. Всъщност процедурите за одобрение, подновяване и изменение на условията за одобрение започват по искане на производителя на съответното вещество по реда на член 7, параграф 1 и член 15, параграф 1 от Регламент № 1107/2009. За да може да подготви досиетата, които трябва да се представят със заявлението, очевидно е необходимо достатъчно отрано заявителят да знае кои данни да събере за нуждите на процедурата, а целите за защита на Регламент № 1107/2009 (вж. т. 105—107 по-горе) го допускат. Съгласно член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009 (цитиран в точка 8 по-горе) процедурата по преразглеждане обаче започва служебно Комисията и това може да стане по всяко време, ако предвид нови научно-технически познания Комисията счита, че са налице данни, че съответното вещество вече не отговаря на критериите за одобрение. Тъй като именно новите научно-технически познания обосновават започването на процедурата по преразглеждане — тъй като навеждат на мисълта, че е възможно съответното вещество вече да не отговаря на критериите за одобрение — би било нелогично и в противоречие както най-общо с целта за защита на Регламент № 1107/2009, така и по-специално с полезното действие на член 21 посочения регламент, при преразглеждането, и по-конкретно при оценката на риска, същите нови познания да не се вземат под внимание.

295 Трето, що се отнася до практическите последици от пето и шесто съображение от Регламенти № 283/2013 и № 284/2013 и от прилагането на член 3 от тях, трябва да се отбележи, че тези изрази на принципа на правна сигурност действително предполагат, че досие за активно вещество не може да се отхвърли като непълно поради несъответствие с новите предписания, ако „заявителят“ не е разполагал с необходимото време, за да се съобрази с тях. Предвид целите за защита, преследвани с Регламент № 1107/2009 (вж. т. 105—107 по-горе), това обаче не може да означава, че ЕОБХ и Комисията не могат да определят последиците, що се отнася до преценката и управлението на риска, от липсата на някои данни, които не е било задължително да се представят преди това, но които предвид новите научно-технически познания се оказват важни за целите на това разглеждане. В противен случай от ЕОБХ и Комисията щеше да се иска да одобряват активни вещества, за които, в разрез с изискванията в точка 3.8.3 от приложение II към Регламент № 1107/2009, не е установено, че употребата им ще доведе до незначителна експозиция на пчелите или няма да има неприемливи остри или хронични последици за оцеляването и развитието на колонии. Спазването на изискванията относно данните, които трябва да се представят в процедури по одобрение, подновяване и изменение на условията за одобрение, следователно е свързано с допустимостта на заявлението, а не с материалните условия за одобрението. Това тълкуване се потвърждава от член 9 от Регламент № 1107/2009, където се посочва, че след получаване на заявлението за одобрение или за изменение на условията на одобрението, държавата членка докладчик проверява дали приложените досиета съдържат всички предвидени елементи (по-специално данните, посочени в Регламенти № 283/2013 и № 284/2013), а ако това не е така и нередовностите не бъдат отстранени до три месеца, заявлението е недопустимо.

296 На трето място, поради причини, аналогични на изложените в точки 293 и 294 по-горе, трябва да се отхвърлят доводите на Syngenta, изведени от член 13 от Регламент за изпълнение (ЕС) № 844/2012 на Комисията от 18 септември 2012 година за определяне на разпоредбите, необходими за изпълнението на процедурата по подновяване по отношение на активните вещества в съответствие с Регламент № 1107/2009 (ОВ L 252, 2012 г., стр. 26), и от решение от 3 септември 2009 г., Cheminova и др./Комисия (T-326/07, EU:T:2009:299, т. 137 и 236). Всъщност,

от една страна, Регламент за изпълнение № 844/2012 се отнася за процедурата по подновяване, а от друга страна, решение от 3 септември 2009 г., Cheminova и др./Комисия (T-326/07, EU:T:2009:299), се отнася за заявление за вписване на активно вещество в приложението към Директива 91/414, която процедура е аналогична на тази по одобрение по Регламент № 1107/2009.

297 В заключение, предвид по-специално изложените в точка 289 по-горе съображения, производителите на активни вещества, одобрени на основание Регламент № 1107/2009, в достатъчна степен са могли да предвидят, че одобренията на тези вещества е възможно да бъдат преразгледани в светлината на научно-техническите познания, появили се след подаването на първото заявление за одобрение.

298 Поради това с прилагането при преразглеждането на въпросните вещества на методи и критерии, различни от приложените при тяхното одобрение, не се нарушава правната сигурност.

299 Ето защо оплакването за нарушаване на този принцип следва да се отхвърли.

б) По оплакването, че оценката на риска се основавала на становището на ЕОБХ, а не на ръководство

300 Жалбоподателите твърдят, първо, че оценките на риска от ЕОБХ в голяма степен са извършени въз основа на становището на ЕОБХ. Според тях, тъй като с това становище — за разлика от евентуалното ръководство — не се въвежда адекватна структура за извършването на оценките на риска, заключенията на ЕОБХ не били възможно най-изчерпателната научна оценка на съответните рискове. Използването от ЕОБХ на неговото становище като основна база за оценката на риска опорочило цялата оценка и довело до лесното, а не научно заключение, че редица рискове не могат да се изключат и че има непълни данни.

301 Комисията оспорва доводите на жалбоподателите.

и) Предварителни бележки

302 В това отношение най-напред следва да се припомни, че становището на ЕОБХ е документ „на високо равнище“, тъй като в него се обобщава състоянието на научните познания за оценката на риска за пчелите, свързан с продуктите за растителна защита, като въз основа на това се правят предложения относно целите за защита, които трябва да се постигнат в тази област, и относно факторите, които трябва да се вземат предвид при оценката на риска. Същевременно съответното ръководство съдържа целите за защита, така както са определени от субекта, отговарящ за управлението на риска, както и — с цел постигане на тези цели — указания за степента на предпазливост, с която трябва да се тълкуват данните (вж. т. 235 и 241 по-горе).

303 Освен това жалбоподателите твърдят, че при липсата на действащо ръководство, предвид настоящото състояние на научните познания, така както са посочени в становището на ЕОБХ, те не са могли да знаят какви изпитвания трябва да извършат, за да съберат данните, чиято липса е констатирана в заключенията на ЕОБХ (вж. т. 227 по-горе). Комисията не оспорва тези обстоятелства.

304 Становището на ЕОБХ е публикувано на 23 май 2012 г. (вж. т. 22 по-горе). Впоследствие въз основа на това становище ЕОБХ изготвя проект на ръководство, чийто първи проект е публикуван за обществено обсъждане на 20 септември 2012 г. и който към датата на провеждане на съдебните заседания по разглежданите дела не е приет окончателно (вж. т. 242 и 243 по-горе). Впрочем успоредно с това втората задача с предмет оценка на риска, свързан с

въпросните вещества, е възложена на ЕОБХ още на 25 април 2012 г. (вж. т. 21 по-горе). Както жалбоподателите правилно твърдят, поради наложения от Комисията график за ЕОБХ съответно е било невъзможно да извърши оценката на риска въз основа на ръководство, отчитащо състоянието на научните познания, документирано в неговото становище, и надлежно прието.

305 Накрая, следва да се припомни, че становището на ЕОБХ е изготвено, от една страна, вследствие на произшествия и информация, внасящи съмнение за изчерпателността и достатъчността на оценката на риска за пчелите, свързан с въпросните вещества, по начина, по който тя е извършвана до момента (вж. т. 17 по-горе), и от друга страна, в контекста на изменение на условията за одобрение на активните вещества, що се отнася до риска, който носят пестицидите за пчелите (вж. т. 274 по-горе).

ii) По последиците от избора оценката на риска да се извърши, без да е налице ръководство

306 На първо място, тъй като становището на ЕОБХ представя състоянието на научните познания, съществуващо към момента на неговото приемане (вж. т. 234 по-горе) — което жалбоподателите не оспорват — и тъй като в разглеждания случай Комисията е била длъжна да вземе под внимание най-скорошните научно-технически познания (вж. т. 289 по-горе), ЕОБХ изобщо не може да бъде упрекувано за това, че се е основал на становището си при оценката на риска.

307 На второ място, изглежда вероятно, даже очевидно, че отлагането на крайния срок за оценката на риска от ЕОБХ — с цел, от една страна, да се изчака завършването на ръководство за изпитванията, и от друга страна, да се позволи на жалбоподателите да вземат предвид това ръководство — е позволило да се отчете състояние на научни познания, което е още по-напреднало спрямо отразеното в становището на ЕОБХ. Всъщност науката по принцип винаги може да претърпи развитие и тъй като науката, която изучава въздействието на пестицидите върху пчелите от няколко години търпи особено развитие, всяко отлагане на крайния срок за оценката на риска естествено позволява да се отчетат по-скорошни данни и изследвания. От тази гледна точка приключването на оценката на риска на 31 декември 2012 г. съответно предполага, че научната оценка на риска е била по-малко изчерпателна от тази в хипотезата на отлагане на този срок за по-късна дата.

308 Оценката на риска освен това е реализирана главно въз основа на извършени в лаборатория изпитвания (равнище 1), тъй като изпитванията в полуестествени условия (равнище 2) и в естествени условия (равнище 3) са предполагали наличието на ръководство и на адаптирани методи за изпитване, каквито към 31 декември 2012 г. все още не са били налице. Както Комисията признава в хода на съдебните заседания, това неизбежно е накарало ЕОБХ да констатира, че наличието на някои рискове не може да се изключи, въпреки че предвид резултатите от бъдещи изпитвания на равнища 2 и 3 тези рискове впоследствие евентуално е можело да бъдат отхвърлени. С други думи, приключването на оценяването на риска на 31 декември 2012 г. евентуално е довело до невъзможност някои от рисковете да бъдат изключени, докато те в действителност не съществуват. Това положение е можело да се избегне чрез отлагане на крайния срок за по-късна дата.

309 Такова отлагане впрочем непременно е щяло да забави запознаването — макар и неточно — на Комисията в качеството ѝ на субект, отговарящ за управлението на риска, с нивото на риск, пораждан от въпросните вещества, и съответно вземането на решение за необходимостта и ползата от изменение на условията за одобрение на въпросните вещества. Следователно Комисията е била изправена пред сблъсък на цели между, от една страна, експедитивността на оценката на риска, и от друга страна, нейната изчерпателност и точност.

310 Следователно въпросът, който възниква в разглеждания случай, не е дали абстрактно и без времево ограничение е било възможно да се направи по-изчерпателна и точна научна оценка. От току-що изложените съображения следва, че отговорът на този въпрос вероятно ще бъде утвърдителен. Трябва обаче да се провери, най-напред, дали датата за приключване на оценката на риска е била избрана от Комисията законосъобразно (вж. т. 311 и сл. по-долу) и ако това е така, на второ място, дали тази оценка е била извършена при отчитане на състоянието на наличните научни познания към избраната дата (вж. т. 354 и сл. по-долу).

iii) По избора на датата на крайния срок за оценката на риска

311 Що се отнася до избора на датата на крайния срок за оценката на риска, следва да се припомни, най-напред, че съдилищата на Съюза са признали на Комисията широко право на преценка, за да може тя ефективно да преследва възложените ѝ с Регламент № 1107/2009 цели, и това по-специално се отнася за решенията при управление на риска, които тя трябва да приема въз основа на този регламент, че съдебният контрол в това отношение е ограничен и че за да се докаже допускането от Комисията на явна грешка в преценката, която може да обоснове отмяната на акта, чиято отмяна се иска, жалбоподателят трябва да представи достатъчно доказателства, за да лиши от правдоподобност извършените от Комисията преценки на фактите (вж. цитираната в т. 143—145 по-горе съдебна практика).

312 В разглеждания случай Комисията избира оценката на риска, пораждан от въпросните вещества, да бъде актуализирана към 31 декември 2012 г. В това отношение тя твърди, че има опасност определянето на по-отдалечен срок да провали постигането на целите на обжалвания акт.

313 На първо място, трябва да се отбележи, че в член 21, параграф 2 от Регламент № 1107/2009 се предвижда, че при преразглеждане ЕОБХ съобщава своето становище или резултатите от работата си на Комисията в тримесечен срок, считано от датата на искането (вж. т. 9 по-горе). Трябва съответно да се констатира, че датата 31 декември 2012 г. — а именно осем месеца, считано от първоначалния вариант от 25 април 2012 г. на втората задача (вж. т. 21 по-горе), и пет месеца, считано от ограничаването на 25 юли 2012 г. на тази задача (вж. т. 25 по-горе) — е осигурявала на ЕОБХ повече време от предвиденото в правната уредба (в това отношение вж. също т. 351 по-долу).

314 На второ място, трябва да се отбележи, че Комисията правилно е могла да приеме, че принципът на предпазните мерки не допуска предоставеният на ЕОБХ срок да бъде определен така, че да позволява вземането предвид на последващи научни познания и по-специално вземането предвид — както от ЕОБХ, така и от жалбоподателите — на ръководството в процес на изготвяне и на изпитванията на по-високо равнище, които е можело да се проведат след надлежното му завършване.

315 Първо, в това отношение трябва поне приблизително да се определи колко време би било необходимо за това. В това отношение трябва да се подчертае, че въпросният период трябва да обхваща не само времето, необходимо за надлежното приключване на ръководството и евентуално изготвянето и одобрението за нови методи за изпитване, но и времето, необходимо за подготвяне и извършване на изпитвания на по-високо равнище, за да се съберат липсващите данни.

316 От една страна, що се отнася до това колко време би трябвало, за да може ръководство да бъде надлежно завършено и одобрено, от изложените в точки 242 и 243 по-горе обстоятелства е видно, че проектът на Ръководството от 2013 г. е завършен през 2013 г. и изпратен за одобрение на държавите членки, така че да влезе в сила на 1 януари 2015 г., и че това влизане в сила впоследствие е отложено многократно. Дори да се допусне, че изготвянето на това ръководство евентуално е можело да бъде ускорено при необходимост и че последващите

отлагания са били непредвидими към датата на втората задача, а именно 25 април 2012 г., към тази дата Комисията съответно е трябвало да изходи от презумпцията, че Ръководството от 2013 г. формално няма да бъде приложимо по-рано от две години.

- 317 От друга страна, що се отнася до времето, необходимо за да могат жалбоподателите да проведат необходимите нови изпитвания в съответствие с Ръководството от 2013 г., Комисията твърди, че събирането на необходимите данни за запълване на посочените пропуски е изисквало „поне една или две години, тъй като изследванията в полеви условия трябва да бъдат планирани и реализирани през вегетационния период“. След поставен от Общия съд писмен въпрос Bayer потвърждава, че това предвиждане е реалистично, докато Syngenta не взема позиция в това отношение.
- 318 От това следва, че ако се е искало да се гарантира възможност жалбоподателите и ЕОБХ да вземат под внимание надлежно завършено и одобрено ръководство, е било необходимо оценката на риска за въпросните вещества да се отложи с поне четири години (а именно поне две години между датата на втората задача, а именно 25 април 2012 г., и влизането в сила на Ръководството от 2013 г., и две допълнителни години за провеждане на необходимите изпитвания), без дори да се отчитат последващите отлагания на одобрението на Ръководството от 2013 г. от държавите членки — отлагания, непредвидими към момента на вземане на решението на Комисията относно крайния срок за оценката на риска. Безспорно е възможно да се предвиди съкращаване на този срок, като се допусне, че жалбоподателите биха могли да планират и започнат някои изследвания и някои изпитвания въз основа на проекта на ръководство, без да чакат окончателно приетата редакция. Изглежда обаче, че в най-добрия случай по този начин може да се стигне до предвиждане *ex ante* на срока на отлагане на оценката на риска между две години и шест месеца и три години.
- 319 Второ, що се отнася до обстоятелствата, които трябва да се вземат предвид от Комисията, следва да се припомни следното:
- в изследванията Henry, Whitehorn и Schneider са направени тревожни констатации относно последиците от експозицията на пчелите на сублетални дози от въпросните вещества във връзка с намаляването на дела на завръщащите се в кошера пчели събирачки и развитието на колонии на земните пчели (т. 173—175 по-горе),
 - Комисията правилно е могла да приеме, че спрямо предходните познания тези констатации пораждаат загриженост за това дали условията за одобрение по член 4 от Регламент № 1107/2009 (т. 197 и 198 по-горе) все още се изпълняват,
 - тази загриженост съответно е оправдавала започването на процедура по преразглеждане на одобренията на въпросните вещества (т. 217 по-горе).
- 320 Освен това следва да се припомни, че научният и политически контекст по онова време се е характеризирал със следното:
- произшествия през 2008—2009 г., свързани с неправилна употреба на продукти за растителна защита, съдържащи въпросните вещества, и довели до загуби на пчелни колонии (вж. т. 15 по-горе),
 - въвеждане между 2008 г. и 2012 г. на национално равнище на несъгласувани помежду им различни мерки, с които се ограничават употребата на продукти за растителна защита, съдържащи въпросните вещества (вж. т. 15 и 18 по-горе),

- представяне през 2011 г. на резултатите от италианската програма за мониторинг и изследвания Arenet, пораждаща тревога относно употребата на семена, третирани с продукти за растителна защита, съдържащи въпросните вещества,
 - публикуване на изследванията Henry, Whitehorn и Schneider в началото на 2012 г.
- 321 Трябва освен това да се вземе под внимание важната функция, която имат пчелите и другите опрашители както за естествената флора, така и за обработваемите култури. В това отношение Комисията подчертава — без жалбоподателите да ѝ възразяват — че пчелите имат първостепенна функция в околната среда, тъй като запазват биологичното разнообразие, осигурявайки основното опрашване на множество различни обработваеми и диви растения. Така според Организацията на ООН за прехрана и земеделие (FAO), от около 100 вида култури, които осигуряват 90 % от снабдяването с храна в света, 71 се опрашват от пчелите. Само в Европа 84 % от 264-те вида култури зависели от опрашителите, включително пчелите.
- 322 Това първостепенно значение на пчелите и на другите опрашители впрочем е отразено в Регламент № 1107/2009 чрез наличието на специални разпоредби, с които се въвеждат специфични изисквания относно експозицията на пчелите на активните вещества. В точка 3.8.3 от приложение II към Регламент № 1107/2009 (вж. т. 10 по-горе) всъщност се изисква експозицията на пчелите на съответното активно вещество да бъде незначителна или да няма неприемливо остро или хронично въздействие за колонията като цяло (вж. т. 135 по-горе).
- 323 Накрая, следва да се припомни съдебната практика, цитирана в точка 106 по-горе, от която по-специално следва, че целта за високо равнище на защита на околната среда, както е посочена в член 1, параграф 3 от Регламент № 1107/2009 въз основа на член 11 ДФЕС и член 114, параграф 3 ДФЕС, има по-голямо значение от икономическите съображения, така че може да оправдае настъпването на отрицателни икономически последици — които може да са дори значителни — за някои оператори.
- 324 По-специално, що се отнася конкретно до принципа на предпазните мерки, от цитираната в точка 119 по-горе съдебна практика следва, че вземането без увереност от научна гледна точка на превантивни мерки, които, след като тази увереност се придобие, биха могли да се окажат прекалено предпазливи, само по себе си не може да се счита за нарушение на принципа на предпазните мерки, а напротив — то е присъщо за този принцип.
- 325 При това положение и предвид голямата свобода на преценка, с която разполага Комисията в тази област (вж. т. 311 по-горе), без да допуска явна грешка в преценката, тя е могла да приеме, че посоченият в точка 318 по-горе допълнителен срок — независимо дали е от две години и шест месеца или от четири години — при всички положения не е бил съвместим с целта за поддържане на високо равнище на защита на околната среда и че по силата на принципа на предпазните мерки е била длъжна да вземе мерки за защита, без да трябва да чака реалността и сериозността на рисковете, разкрити чрез посочените в точки 319 и 320 по-горе обстоятелства, да се докажат напълно.
- 326 Поради това оплакването, че оценката на риска се основава на становището на ЕОБХ, а не на ръководство, трябва да се отхвърли.
- 7) По условията, които се твърди, че са необходими за изменение на методите на оценяване при преразглеждането спрямо първоначалното одобрение*

- 327 Syngenta твърди, че ако Общият съд приеме, че е възможно методите да се изменят и приложат към активни вещества след тяхното одобрение, при разглеждане, извършвано съгласно член 21 от Регламент № 1107/2009, трябвало да са налице три условия: първо, самото разглеждане не

може да се иска само поради наличието на нов метод, а трябва да се основава и на нови научни познания, второ, новият метод трябва да бъде завършен, и трето, заявителят на одобрението трябва да има възможност да събере необходимите научни данни, за да отговори на изискванията на този завършен метод. В разглеждания случай обаче никое от тези условия не било изпълнено.

- 328 Комисията не взема отношение конкретно по тези доводи.
- 329 В това отношение — без да е необходимо да се отговаря на въпроса дали прилагането на нови методи при преразглеждането на вече одобрено активно вещество действително зависи от кумулативното наличие на трите посочени от Syngenta условия — за да се отхвърлят тези доводи, е достатъчна препратка към вече изложените по-горе съображения.
- 330 Така, първо, в точка 198 по-горе бе посочено, че Комисията действително е разполагала с нови научни познания, обосноваващи започването на процедура по преразглеждане на одобрението на въпросните вещества на основание член 21 от Регламент № 1107/2009, едновременно с осъзнаването, намерило израз в становището на ЕОБХ, на недостатъчността на прилагания преди това метод.
- 331 Второ, в точки 325 и 326 по-горе бе посочено, че незавършването на „новия метод“ — в разглеждания случай определен в Ръководството от 2013 г. — не е било пречка при оценката на риска предвид да се вземат нови научно-технически познания в наличния към момента на оценяване вид, и по-специално че Комисията правилно е могла да приеме, че вземането на решение по изводите, които трябва да се направят от новите научно-технически познания, не е можело да се отлага до момента, в който жалбоподателите биха могли да съберат необходимите данни съобразно спецификациите, които все още е оставало да се определят.
- 332 Поради това доводите на Syngenta, свързани с условията, които то твърди, че са необходими за прилагането при преразглеждане на методи, които са изменени спрямо приложените при първоначалното одобрение, трябва да се отхвърлят.
- 333 В заключение следва да се отхвърлят всички оплаквания, свързани с прилагането на критерии и методи, различни от приложимите към момента на одобрението на въпросните вещества.

в) По оплакванията за допуснати явни грешки в преценката и за неправилно прилагане на принципа на предпазните мерки

- 334 Жалбоподателите по същество твърдят, че няма данни, които да навеждат на мисълта, че въпросните вещества вече не отговарят на критериите за одобрение по член 4 от Регламент № 1107/2009. За да стигне до противното заключение, Комисията допуснала явна грешка в преценката.
- 335 Освен това жалбоподателите твърдят, че в разглеждания случай не са изпълнени условията за правилно прилагане на принципа на предпазните мерки. Те по-специално се оплакват, че предвид са взети напълно хипотетични рискове, че липсва достатъчна научна оценка и анализ цена/полза, както и че взетите мерки са непропорционални.
- 336 Заедно следва да се разгледат оплакванията за допуснати явни грешки в преценката и тези за неправилно прилагане на принципа на предпазните мерки. Всъщност отговорът на въпроса дали предвид свободата на преценка, с която разполага Комисията за управление на риска, някои научни познания и информация са обосновавали заключението, че условията за одобрение вече не се изпълняват и че одобрението на въпросните вещества трябва да се измени, по-специално е повлиян от принципа на предпазните мерки.

337 Доколкото обаче в рамките на основанието, изведено от нарушаване на принципа на предпазните мерки, Syngenta също така твърди, че не е имало възможност по подходящ начин да участва в производството, посоченото оплакване се застъпва с това за нарушаване на правото на защита и съответно ще бъде разгледано в този контекст (вж. т. 430 и сл. по-нататък).

1) По въпроса в каква степен обжалваният акт се основава на прилагането на принципа на предпазните мерки

338 Най-напред трябва да се подчертае, че обжалваният акт се основава именно на принципа на предпазните мерки. Липсата на изрично посочване на този принцип в съображенията от обжалвания акт, изглежда, е създадо несигурност у жалбоподателите в това отношение. По-специално Syngenta като че ли допуска, че Комисията прилага този принцип, доколкото обжалваният акт се основава на невъзможността някои рисковете да се изключат със сигурност, а посоченият принцип не се прилага, доколкото наличието на рискове е установено със сигурност.

339 Както впрочем Комисията правилно отбелязва, от съображение 8 и член 1, параграф 4 от Регламент № 1107/2009 следва, че всички разпоредби от този регламент се основават на принципа на предпазните мерки, за да се гарантира, че активни вещества или продукти не засягат неблагоприятно по-специално околната среда. От това следва, че всеки приет въз основа на Регламент № 1107/2009 акт ipso jure се основава на принципа на предпазните мерки.

340 Освен това прилагането на принципа на предпазните мерки не се ограничава до случаи, в които наличието на риск е несигурно, а може да се приложи и в хипотеза, в която наличието на риск е установено и Комисията трябва да прецени дали този риск е приемлив (вж. т. 122—124 по-горе), а дори и да прецени по какъв начин трябва да стане справянето с него при управлението на риска (вж. т. 125 по-горе).

341 При това положение не е необходимо да се обсъжда въпросът, както прави Syngenta, дали обжалваният акт се основава изцяло или само частично на принципа на предпазните мерки. Същевременно в по-нататъшния анализ при необходимост трябва да се отчете отражението на този принцип върху свободата на преценка, с която е разполагала Комисията.

2) По оплакванията, свързани с оценката на риска от ЕОБХ

342 Жалбоподателите правят редица оплаквания, поставящи под въпрос оценката на риска от ЕОБХ. Те по-специално твърдят, че заключенията на ЕОБХ не се базират на възможно най-изчерпателна научна оценка или на най-добрите налични данни и че ЕОБХ е приложил напълно хипотетичен подход към риска.

i) По оплакването за оказване на голям натиск върху ЕОБХ във времето

343 Syngenta твърди, че оценката на риска е направено прибързано и това е влошило качеството и пълнотата на научните проучвания. По-специално, ЕОБХ многократно обръщал внимание на Комисията, че би било нереалистично, дори и невъзможно, да се запази определеният срок за оценката, който бил едва пет месеца.

344 Освен това Syngenta твърди, че някои особени в разглеждания случай обстоятелства са могли да породят проблеми и да наложат срок, по-дълъг от обичайно необходимия за оценката на ЕОБХ.

- 345 Така, първо, Syngenta твърди, че при липса на ръководство, изготвено въз основа на становището на ЕОБХ, последният не е разполагал с никакъв признат метод, за да прецени безвредността на въпросните вещества за пчелите, и с никаква определена цел за защита.
- 346 Второ, Syngenta твърди, че обикновено ЕОБХ преразглежда вече извършените от държавите членки докладчици оценки въз основа на досие, представено от заявителя на одобрението. В разглеждания случай обаче, тъй като ставало въпрос за ново оценяване при служебно преразглеждане на одобрението на въпросните вещества, нямало нито подготвено от заявителя досие, нито доклад от държавата членка докладчик, поради което трябвало ЕОБХ сам да извърши оценката.
- 347 Трето, Syngenta твърди, че съгласно член 4, параграф 5 от Регламент № 1107/2009 (цитиран в т. 7 по-горе), оценката обикновено се ограничава до представителни видове употреба, докато в разглеждания случай втората задача се отнасяла за всички разрешени видове употреба на въпросните вещества.
- 348 Комисията оспорва доводите на Syngenta.
- 349 В това отношение трябва да се отбележи, най-напред, че петмесечният срок, който споменава Syngenta, е изчислен от 25 юли 2012 г. до края на 2012 г. Втората задача впрочем вече е била поставена на 25 април 2012 г. (вж. т. 21 по-горе), докато датата 25 юли 2012 г. съответства на ограничаването на втората задача, извършено от Комисията след разменените електронни съобщения с ЕОБХ и за да се вземе под внимание загрижеността на последния, че няма да може извърши работата в определения срок (вж. т. 25 по-горе). Дори окончателният обхват на втората задача съответно да е определен едва на 25 юли 2012 г., ЕОБХ е могъл да започне подготвителните работи доста по-рано. По-специално от електронните съобщения, разменени в това отношение между ЕОБХ и Комисията, е видно, че държавите членки са били приканени да представят релевантните данни, с които разполагат, до 8 юни 2012 г. От това следва, че срокът, с който е разполагал ЕОБХ, е бил около осем месеца, тоест значително по-дълъг от твърдените от Syngenta пет месеца, дори ако се вземе предвид това, че след 25 април 2012 г. редица въпроси относно точния обхват на поставената на ЕОБХ задача е трябвало да бъдат изяснени на последния от Комисията.
- 350 По-нататък, наистина изтъкнатите от Syngenta особени обстоятелства (вж. т. 345—347 по-горе) действително са могли да направят по-трудна задачата на ЕОБХ и да доведат до увеличаване на необходимото време за оценката на риска.
- 351 Оказва се обаче, че срокът, с който е разполагал ЕОБХ в разглеждания случай, не е прекалено кратък. Така, първо, Комисията твърди, без жалбоподателите да ѝ възразяват, че на ЕОБХ по принцип му отнема между седем месеца и една година, за да завърши разглеждането от експертите и заключенията за активно вещество. Следователно предоставеният в разглеждания случай срок не е необичаен. Второ, обстоятелството, че в разглеждания случай оценката засяга само рисковете за пчелите, а не всички рискове, е елемент, който намалява сложността на оценката и необходимото време в сравнение с пълното оценяване. Поради това определеният срок за изпълнението на втората задача — между пет и осем месеца според използваната начална дата (вж. т. 349 по-горе) — в достатъчна степен е отчитал особените обстоятелства в случая. Трето, както бе посочено в точка 313 по-горе, предвиденият в член 21, параграф 2 от Регламент № 1107/2009 законоустановен срок е едва три месеца, считано от датата на сезиране на ЕОБХ. Въпреки че в разглеждания случай този законоустановен срок действително би се оказал явно прекалено кратък, при всички положения трябва да се отбележи, че Регламент № 1107/2009 не изиска на ЕОБХ да се осигурява повече време от определените от Комисията осем месеца.

352 Накрая, трябва да се подчертае, че презентацията на бившия началник на отдел „Пестициди“ в ЕОБХ на 15 ноември 2012 г. пред сдружение на производители на продукти за растителна защита, на която се позовава Syngenta, по-скоро потвърждава гледната точка на Комисията, а не тази на жалбоподателите. Всъщност, както Комисията правилно отбелязва, макар тази презентация, извършена по време на окончателната фаза на оценката на риска, свързан с въпросните вещества, да разкрива някои срещнати от ЕОБХ проблеми (а именно липсата на доклад от държавата членка докладчик и представянето от държавите членки на данни във формати, на езици и в срокове, които са различни), в нея същевременно не се посочва, че ЕОБХ или началникът на компетентния отдел са считали, че предоставеният срок ще бъде невъзможно да бъде спазен или че ще се отрази на качеството на резултатите.

353 Поради това оплакването за оказан натиск върху ЕОБХ във времето трябва да се отхвърли.

ii) По оплакванията, свързани с неотчитането от ЕОБХ на важни релевантни научни данни

354 Жалбоподателите твърдят, че при оценката на риска ЕОБХ не е отчетел важни релевантни научни данни, като например специфичната релевантна научна литература, преминала експертна проверка, някои изследвания, данните от наблюдение и мерките за намаляване на риска.

– По твърдяната липса на подробен анализ на релевантна научна литература, преминала експертна проверка

355 На първо място, Байер твърди, че поради наложения от Комисията кратък срок ЕОБХ напълно се отказал да извършва обичайния подробен анализ на релевантната научна литература, преминала експертна проверка.

356 В това отношение, както Комисията правилно отбелязва, доколкото с това Байер има предвид анализа от ЕОБХ на експертно проверената актуална научна литература — която съгласно член 8, параграф 5 от Регламент № 1107/2009 трябва да се приложи към досието, представено от заявителя на одобрение — достатъчно е да се припомни, че обжалваният акт е приет в процедурата по преразглеждане по член 21 от Регламент № 1107/2009, която се започва служебно от Комисията, а не въз основа на представено от заявител досие.

357 Поради това в разглеждания случай не съществува „досие“ по смисъла на член 8 от Регламент № 1107/2009, представено от заявителя на одобрението и съдържащо посочената научна литература, което да е могло да се анализира от ЕОБХ.

358 Това обаче не означава, че релевантната научна литература не трябва да се взема предвид при преразглеждане по член 21 от Регламент № 1107/2009. Всъщност, както бе констатирано в точка 289 по-горе, от член 114, параграф 3 ДФЕС и съдебната практика по него следва, че освен ако не е посочено друго, в решенията, които Комисията трябва да приема в рамките на този регламент, винаги трябва да се вземат под внимание най-скорошните научно-технически познания.

– По твърдяното неотчитане на някои съществуващи изследвания

359 Жалбоподателите твърдят, че ЕОБХ не е взел предвид всички налични релевантни научни изследвания, и по-специално изследванията на равнища 2 и 3 (изследвания в полуестествени и в естествени условия). Те посочват някои изследвания, които не били — или били неправилно — отчетени.

- 360 В това отношение в приложение към писмената реплика по дело T-429/13 Bayer представя списък с изследвания в естествени и полуестествени условия върху имидаклоприда и клотианидина, които не били взети предвид по подходящ начин и съответно били пренебрегнати в процеса по оценка на риска. На етапа на жалбата Bayer освен това посочва две публикувани през 2012 г. статии, съответно от Blacquièrre и др. и от Cresswell и др., които, както се твърди, не били взети предвид от ЕОБХ.
- 361 От своя страна Syngenta представя списък с изследвания върху тиаметоксама, който предоставило на ЕОБХ и който той не анализирал. Syngenta отбелязва конкретно изследванията на Genersch (2010) и Fent (2012).
- 362 Комисията оспорва доводите на жалбоподателите. По двете дела тя представя таблици, които са изготвени въз основа на представените от жалбоподателите таблици и в които за всяко от изследванията, посочени от жалбоподателите, е отбелязано или че е било взето предвид (с посочване съответно на позоваването в заключенията на ЕОБХ или в други документи) или причините, поради които е било отхвърлено от ЕОБХ. Тези причини в по-голямата си част са свързани с това, че съответното изследване се отнася за употреба, която не е предмет на оценяване от ЕОБХ, или че в замисъла му има слабости, които се отразяват неблагоприятно на ползата от него или на доказателствената му стойност при оценката на риска.
- 363 Най-напред, веднага трябва да се отхвърли упрекът, че ЕОБХ като цяло пренебрегнал изследванията на по-високо равнище. Всъщност всяко от заключенията на ЕОБХ за въпросните вещества съдържа конкретни точки, посветени на оценката на риска с помощта на изследвания на по-високо равнище (т. 2.4.1, 2.2.5, 2.3.2 и 3.1.4 от заключенията на ЕОБХ за имидаклоприда; т. 2.1.4, 2.2.5, 2.3.2 и 3.2.2 от заключенията на ЕОБХ за клотианидина; т. 2.1.4, 2.2.5 и 2.3.2 от заключенията на ЕОБХ за тиаметоксама). В тези точки ЕОБХ обобщава изводите, които е успял да направи от анализираните от него изследвания, както и точките, за които тези изследвания не са позволили да се получат достатъчни разяснения. Следователно оплакването за неотчитане на изследванията на по-високо равнище може да се отнася само за някои конкретни изследвания.
- 364 По-нататък, на първо място, що се отнася до посочените от Bayer изследвания, трябва да се отбележи, че на етапа на жалбата, освен общото твърдение, че ЕОБХ не взел предвид всички изследвания, Bayer посочва само две публикации от 2012 г. (статията от Blacquièrre и др. и статия, публикувана от Cresswell и др.). Комисията оспорва довода във връзка с тези две статии в редица отношения на етапа на писмената защита. Тя по-специално твърди, че изследването, дало повод за статията на Blacquièrre и др., е т.нар. „вторично“ изследване под формата на систематичен преглед, в основата на което не стоят собствени опити, а се компилират и обобщават резултатите от предходни изследвания, и че статията на Cresswell и др. представлява обикновен коментар за изследването Henry във връзка с тиаметоксама, тоест за вещество, което не се предлага на пазара от Bayer. Освен това според Комисията авторите на двете публикации, които се отнасят за сублеталното въздействие, не заключават, че веществата са безвредни за пчелите, а обсъждат пропуски в методите за извършване на изпитвания и препоръчват други изпитвания и нови подобрения. Накрая, Комисията подчертава, че противно на твърденията на Bayer, ЕОБХ е анализирал двете статии. С оглед на тези обстоятелства, които Bayer не оспорва на етапа на писмената реплика, доводът, свързан с тези две изследвания, следва да се отхвърли.
- 365 На етапа на писмената реплика Bayer представя нов списък с изследвания, които, както се твърди, не били взети предвид от ЕОБХ. Този списък обаче трябва да се отхвърли като представен със закъснение. Всъщност, от една страна, ако се допусне, че става въпрос за ново основание спрямо изведеното от неотчитането на изследванията от 2012 г., разпоредбите на член 48, параграф 2, първа алинея от Процедурния правилник на Общия съд от 2 май 1991 г. не допускат то да се вземе предвид. От друга страна, ако става въпрос за същото основание, то трябва да се отхвърли на основание член 48, параграф 1 от Процедурния правилник от 2 май 1991 г. като доказателство, за чието късно представяне не са посочени мотиви.

- 366 На второ място, що се отнася до посочените от Syngenta изследвания, в писмената реплика по дело T-451/13 то несъмнено се опитва чрез употребата на формулировката „поради някаква причина“ да създаде впечатлението, че Комисията не е изложила мотиви в това отношение, което обаче не е вярно предвид обясненията, дадени от Комисията в таблицата в приложение В.17 от писмената защита по същото дело, които са достатъчни, за да се обясни и обоснове (частичното) неотчитане на някои изследвания.
- 367 По-специално, що се отнася до изследването на Fent (2012), приключването на това изследване — според собствените данни на Syngenta — едва след заключенията на ЕОБХ достатъчно ясно показва, че то не е можело да се вземе под внимание в същите заключения. Освен това трябва да се отбележи, че противно на твърденията на Syngenta, Комисията изобщо не се ограничава „да посочи, че ЕОБХ не е разполагал с него“, а подробно обяснява, по-специално като се позовава на отправените от Германия критики, слабостите и ограниченията в това изследване.
- 368 Също така, що се отнася до изследването Genersch (2010), както в писмената защита, така и в писмената дуплика по дело T-451/13 Комисията посочва, че това изследване не се отнася за тиаметоксама и съответно не може да предостави надеждна информация относно липсата на риск, породен от съдържащите това вещество продукти. Syngenta не отговаря на този довод. При това положение трябва да се констатира, че Syngenta не е доказало, че неотчитането на изследването Genersch (2010) — за което неотчитане Комисията впрочем признава, че е трябвало да бъде изрично мотивирано от ЕОБХ — е можело да има отражение върху заключенията на ЕОБХ за тиаметоксама.
- 369 Накрая, Комисията взема отношение по трето изследване, а именно изследването Muehlen и др. (1999), което ЕОБХ е счел за „ирелевантно“, тъй като някои съществени данни за обстоятелствата около изпитванията не били предоставени от авторите. Предвид така изложената от Комисията информация, времето, изминало от провеждането на въпросното изследване и неподлагането му на експертна проверка при разглеждането на досието при първоначалното вписване на тиаметоксама в списъка на активните вещества (което евентуално се е дължало на посочените от Комисията слабости) се налага изводът, че не може да се допусне неотчитането от ЕОБХ на изследването Muehlen и др. (1999) да е имало отражение върху заключенията на ЕОБХ за тиаметоксама.
- 370 Поради това оплакването за неотчитане от ЕОБХ на някои научни изследвания трябва да се отхвърли.
- По твърдяното неотчитане на данните от наблюдение и на мерките за намаляване на риска
- 371 Жалбоподателите твърдят, че в противоречие с изискванията на член 21 от Регламент № 1107/2009, ЕОБХ не е взел предвид наличните данни от наблюдение и мерки за намаляване на риска, въпреки че те представлявали релевантни данни и информация.
- 372 Комисията подчертава, че релевантността на данните от наблюдение всъщност е била анализирана от експертите, за да се определи в съответствие с член 21, параграф 3 от Регламент № 1107/2009 дали критериите за одобрение по член 4 от посочения регламент все още се изпълняват. Комисията освен това оспорва твърдението, че съществуващите данни от наблюдение убедително доказват, че за пчелите няма никакъв неприемлив риск.
- 373 На първо място, в рамките на настоящото оплакване трябва да се разграничат два упрека: първият се отнася за пренебрегването на данните от наблюдение и мерките за намаляване на риска от ЕОБХ, а вторият — за неправилното отчитане на тези данни или мерки, дори да са анализирани от ЕОБХ.

- 374 Що се отнася до първия упрек, от преписката е видно, че противно на твърденията на жалбоподателите, ЕОБХ не е пренебрегнал налични данни от наблюдение, нито мерките за намаляване на риска. Всъщност за всяко от въпросните вещества заключенията на ЕОБХ съдържат точка, която конкретно е посветена на обобщаване на данните от наблюдение, получени от ЕОБХ (точка 5 от заключенията за имидаклоприда; точка 4 от заключенията за клотианидина; точка 3 от заключенията за тиаметоксама), и в която се представят случилите се произшествия, свързани с употребата на въпросните вещества, както съответно и резултатите, наблюдавани след въвеждането на евентуалните взети мерки за намаляване на риска, доколкото тези резултати са били съобщени на ЕОБХ. Що се отнася конкретно до последните, ЕОБХ по-специално отбелязва, че в Австрия въвеждането на мерки като например употребата на дефлектори при сеитба значително е подобрило положението.
- 375 В това отношение трябва да се подчертае, че данните от наблюдение се отчитат, а мерките за намаляване на риска се вземат, на национално равнище и съответно са на разположение на компетентните органи на държавите членки. Последните са приканени от ЕОБХ с електронно съобщение от 15 октомври 2012 г. да му предоставят всички данни, с които разполагат в това отношение, за да може да бъдат обсъдени от експертите на ЕОБХ и държавите членки през ноември 2012 г. Впрочем, видно от встъпителното изречение от заключенията на ЕОБХ, посветени на данните от наблюдение, единствените държави членки, представили такива данни, са Франция, Италия, Австрия и Словения. При това положение за неотчитането на данни и мерки, които въпреки посочената по-горе покана не са били представени от държавите членки, не може да се упреква ЕОБХ, нито пък това неотчитане може да се счита за опорочаващо обжалвания акт. Това по-специално прави безпредметно позоваването на Bayer на мерките за намаляване на риска, които, както се твърди, били приложени в Унгария.
- 376 В този контекст трябва също така да се отбележи, че посочените от жалбоподателите мерки за намаляване на риска са свързани преди всичко с употребата на дефлектори при сеитба, за да се намали експозицията чрез праха. Следователно тази мярка за намаляване на риска не може да намали рисковете, породени чрез други начини на експозиция, като например експозицията на остатъчните вещества, съдържащи се в нектара и полена, и експозицията чрез гутацията, посочени в заключенията на ЕОБХ.
- 377 Поради това първият упрек трябва да се отхвърли.
- 378 Що се отнася до втория упрек, Syngenta твърди, че в заключенията на ЕОБХ за тиаметоксама на по-малко от две страници се обобщават няколко хиляди страници данни от наблюдение, които впоследствие били изцяло отхвърлени въз основа на кратки бележки.
- 379 Във всяко от своите три заключения за въпросните вещества ЕОБХ завършва точката, посветена на данните от наблюдение, с точка, озаглавена „Общо заключение за данните от наблюдение“, която гласи:

„По време на [срещата на научната група за продуктите за растителна защита и техните остатъчни вещества на ЕОБХ (Panel on Plant Protection Products and their Residues, PPR), проведена от 5 до 9 ноември 2012 г.] експертите обсъдиха използването на данните от наблюдение при оценката на риска. Бе сметнено, че прякото използване на данните от наблюдение в оценката на риска може да се окаже трудно, тъй като при тях се използват множество влиятелни параметри, които не може да се разберат напълно (експозиция на пестициди, климатични условия, наличие на болести, селскостопански практики и т.н.). По-нататък, трудно е да се установи връзка между експозицията и наблюдаваните последици в данните от наблюдение (тоест причинно-следствена връзка). Констатирано бе също така, че е възможно данните от наблюдение да не осигуряват цялостен поглед, тъй като в някои случаи не се проучват всички параметри (като например употребата на ветеринарни медикаменти). Подчертано бе също така, че данните от наблюдение са релевантни само за съответната

държава членка (и за добрите селскостопански практики, одобрени в тази държава членка), а не за всички разрешени видове употреба или екологични и агрономични условия в [Съюза]. Като цяло бе сметнено, че за оценката на риска ползата от данните от наблюдение е ограничена, но че те може да са полезни за изпращане на обратна информация към субектите, отговарящи за управлението на риска, за да могат да обмислят превантивни мерки“.

- 380 Трябва да се констатира, че в тези наблюдения правилно се отчитат вече посочените в точки 208—212 по-горе характеристики и ограничения на данните от наблюдение, които се отразяват на ползата от тях при оценката на риска. Тъй като става въпрос за общи характеристики за всички данни от наблюдение, те е можело да бъдат изложени общо, без да може ЕОБХ да се упреква за извършването на кратък анализ. С тези характеристики могат да се обяснят причините, поради които данните от наблюдение, макар да са били взети предвид от ЕОБХ, не могат да имат решаващо значение за резултата от оценката на риска, и по-специално чрез тях не може да се установи с достатъчна сигурност безвредността на въпросните вещества.
- 381 Следователно вторият упрек, а именно че ЕОБХ не отчел правилно данните от наблюдение и мерките за намаляване на риска, трябва да се отхвърли.
- 382 Поради това оплакването за неотчитане от ЕОБХ на данните от наблюдение и мерките за намаляване на риска трябва да се отхвърли.

iii) По оплакването, че е приложен напълно хипотетичен подход към риска

- 383 Жалбоподателите припомнят цитираната в точка 116 по-горе съдебна практика — съгласно която превантивна мярка не може да бъде надлежно обоснована с напълно хипотетичен подход към риска, основан на обикновени предположения, които все още не са научно проверени — и твърдят, че в заключенията на ЕОБХ не е установен никакъв риск в повечето случаи, че всички данни от наблюдение са показали липсата на риск и че установените няколко големи риска са напълно хипотетични.
- 384 Комисията оспорва доводите на жалбоподателите.

– По въпроса дали в заключенията на ЕОБХ са установени рискове

- 385 От една страна, що се отнася до въпроса дали в заключенията на ЕОБХ са установени рискове, следва да се припомни, че ЕОБХ по-специално установява следното:
- висок остър риск за медоносните пчели при експозиция на разнасяне на прах при обработката на семена от царевица, рапица, зърнени култури (клотианидин, имидаклоприд, тиаметоксам) и памук (имидаклоприд, тиаметоксам),
 - висок остър риск за пчелите при експозиция на остатъчни вещества в нектара и полена при употреба върху рапица (клотианидин, имидаклоприд), памук и слънчоглед (имидаклоприд),
 - висок остър риск при експозиция на гутация при употреба върху царевица (тиаметоксам).
- 386 От друга страна, заключенията на ЕОБХ разкриват някои колебания по-специално относно някои култури, някои видове експозиция, дългосрочните остри рискове за оцеляването и развитието на колонии и риска за други опрашващи насекоми. В това отношение ЕОБХ съответно приема, че наличните данни не позволяват да се направят заключения за наличие или липса на риск.

- 387 Поради това трябва да се констатира, че за всяко от въпросните вещества в заключенията на ЕОБХ са установени редица релевантни рискове, свързани с редица разрешени видове употреба. При това положение въпросът дали, както твърди Syngenta, тези рисковете не са се отнасяли за „повечето случаи“ е напълно ирелевантен.
- 388 Същевременно, поради недостатъчността на наличните научни познания, в заключенията си за въпросните вещества ЕОБХ се е въздържал да прави констатации за наличието или липсата на остри или дългосрочни рискове за оцеляването на пчелните колонии, при това въпреки обстоятелството, че тези рискове изрично са включени в предмета на втората задача, възложена от Комисията (вж. т. 21 по-горе). Така в точката от заключенията, посветени на установените пропуски в данните в хода на оценяването, ЕОБХ изброява множество области, в които са необходими допълнителни проучвания, за да може да се направят заключения, по-специално относно острите и дългосрочни последици за оцеляването на колонии.
- 389 Syngenta използва това, за да говори за „неубедителни заключения“ или за „липса на заключения“. Трябва обаче да се констатира, че невъзможността в оценката на риска да се достигне до категорични констатации относно някои от проучваните рискове по никакъв начин не засяга законосъобразността на тази оценка, нито пък ползата от нея за целите на приемането на обжалвания акт.

– По въпроса дали установените от ЕОБХ рискове са хипотетични

- 390 На първо място, доколкото жалбоподателите най-общо се позовават на твърдяната липса на научна обосновка и на твърдяното погрешно съдържание на заключенията на ЕОБХ, от анализа в точки 342—382 по-горе на повдигнатите в това отношение оплаквания следва, че оценката на риска, свързан с въпросните вещества, резултат от която са заключенията на ЕОБХ, е била извършена според научните правила. Тъй като жалбоподателите не са успели да докажат, че оценката е опорочена, рисковете, чието наличие е установено в заключенията на ЕОБХ, следва да се считат за научно обосновани и не могат най-общо да се считат за хипотетични.
- 391 Неоснователно по-специално е твърдението на Syngenta, че установените няколко риска са напълно хипотетични, тъй като възприетият при оценките на равнище 1 подход е изключително предпазлив.
- 392 В това отношение се налага препращане към точки 306—325 по-горе, където бе посочено, че макар изборът на Комисията да пристъпи към оценка на риска, свързан с въпросните вещества, без да изчака завършването на съответното ръководство за изпитванията, действително да е означавал, че някои от рисковете, които са били установени или които не е било възможно да се изключат, впоследствие е можело да се окажат несъществуващи (вж. т. 308 по-горе), в разглеждания случай този избор все пак е оправдан, по-специално въз основа на принципа на предпазните мерки (вж. т. 325 по-горе).
- 393 Трябва следователно да се констатира, че макар да е възможно заключенията на ЕОБХ да съдържат потенциал за „фалшиви тревоги“, не може да се счита, че това най-общо следва от възприемането на изключително предпазлив подход от ЕОБХ при оценките на равнище 1, а по-скоро е последица от избора на Комисията да пристъпи към оценяване на риска в момент, в който извършването на оценка на равнища 2 и 3 до голяма степен е било невъзможно — от една страна, поради липсата на завършено ръководство, и от друга страна, поради необходимостта да се реагира възможно най-бързо, предвид новите научни познания, показващи, че е възможно условията за одобрение вече да не се изпълняват. След като анализът на посочения избор на Комисията не разкри допускане на незаконосъобразности, дори предвид последиците от него, твърдението за възприемане на изключително предпазлив подход за оценяване на равнище 1 трябва да се отхвърли.

- 394 Накрая, що се отнася до твърдението, че данните от наблюдение и изследванията на по-високо равнище показали, че риск няма, в точка 380 по-горе бе посочено защо тези данни не позволяват да се направи такова заключение.
- 395 На второ място, Bayer твърди, че дори открити въпроси, сметени за маловажни, са накарали ЕОБХ да обезсили цели групи данни или да не ги вземе под внимание в заключенията си и че дори в области, където не е твърдян никакъв риск, ЕОБХ „намира начин“ да заключи, че данните са непълни, с довода че не била посочена никаква установена процедура за изпитвания и оценяване.
- 396 За да се отхвърли това твърдение, аналогично на Комисията е достатъчно да се отбележи, че Bayer не представя никакви подробности в това отношение, поради което Общия съд не може да провери основателността на твърденията му.
- 397 На трето място, Syngenta повдига редица подробни възражения относно рисковете, посочени в заключенията на ЕОБХ.
- 398 Първо, Syngenta твърди, че ЕОБХ прилага неразумно високи сеитбени норми за рапицата и слънчогледа при изчисляването на експозицията на разнасяне на прах. Реалистичните норми съответно били максимум 4 kg/ha за рапицата и максимум 5,5 kg/ha за слънчогледа. Според Syngenta тези грешки пряко се отразили на резултата от оценката на риска, свързан с тиаметоксама.
- 399 Комисията оспорва доводите на Syngenta.
- 400 Най-напред трябва да се отбележи, че съгласно таблицата, включена в приложение „А“ към заключенията на ЕОБХ за тиаметоксама, приложените сеитбени норми значително варират според държавите членки и са между 4 kg/ha и 8 kg/ha за рапицата и между 6 kg/ha и 7 kg/ha за слънчогледа.
- 401 По-нататък, Syngenta не оспорва твърденията на Комисията, че приложените от ЕОБХ сеитбени норми са тези, които са му били предоставени от държавите членки, за да отчете „добрите селскостопански практики“, определени във всяка държава членка, и условията за разрешаване на различните продукти за растителна защита в различните държави членки. Всъщност въпросните норми трябва да бъдат посочени от производителите в рамките на заявлението за одобрение на продуктите за растителна защита на национално равнище.
- 402 При това положение е ирелевантно дали действително приложените на практика сеитбени норми може да се намират под приложените от ЕОБХ норми. Всъщност разрешенията за продукти за растителна защита, предоставяни от държавите членки, се основават на сеитбените норми, съответстващи на характерните за всяка държава членка „добри селскостопански практики“, и съответно не може да се изключи възможността тези норми действително да се достигат на практика. Ето защо ЕОБХ е бил длъжен да анализира риска, породен от тиаметоксама, като приложи максимално разрешената сеитбена норма, за да отчете всички разрешени видове употреба в Съюза.
- 403 Поради това твърдението за прилагане на нереалистични сеитбени норми трябва да се отхвърли.
- 404 Второ, Syngenta твърди, че ЕОБХ приложил твърде високо равнище на отлагане, що се отнася до експозицията на разнасянето на прах от семена от рапица. Докато ЕОБХ определил равнище от 2,7 %, впоследствие в Ръководството от 2013 г. било определено по-ниско равнище.
- 405 Комисията възражава на този довод.

- 406 Както следва от точка 161 от жалбата по дело T-451/13, Syngenta изтъква този довод като пример, за да илюстрира тезата си, че при оценяване на равнище 1 „лекото изменение само на една хипотетична стойност може напълно да промени резултата от оценката на риска[, а] изменението на редица променливи увеличава този ефект експоненциално“. Впрочем, от една страна, чрез тази теза само се описват неизбежните последици от това, че оценката на риска е резултат от сложни преценки, предполагащи отчитане на редица променливи, някои от които се основават на очаквания или представляват приблизителни стойности. Тази теза обаче не може да послужи за оспорване на валидността на оценката като такава, при условие че причинените колебания от взаимозависимостта на редица несигурни фактори е отчетена в достатъчна степен. От друга страна, ЕОБХ изрично отбелязва необходимостта тези обстоятелства да се вземат под внимание в заключенията му за тиаметоксама, като посочва, че „[e] важно да се отбележи, че тези стойности са извлечени от проект за ръководство и съответно е възможно да бъдат променени впоследствие; поради това, оценките на риска, които следват, трябва да се тълкуват предпазливо“.
- 407 Поради това твърдението за прилагане на твърди високо равнище на отлагане трябва да се отхвърли като неотнормено.
- 408 Трето, Syngenta твърди, че установяването на висок риск, що се отнася до експозицията на гутационна течност при царевицата, се основава на нереалистични хипотези. Всъщност оценката се основавала на равнища на концентрация на тиаметоксам в гутационната течност до шест седмици след поникването (момента, в който растението излиза от земята), при положение че впоследствие равнището на концентрация спадало и че цъфтежът, през който период растенията могат да привличат пчелите, настъпвал едва между десет и тринадесет седмици след поникването. Освен това Syngenta подчертава, че не е сигурно, че пчелите използват водата от гутацията на царевицата, тъй като, от една страна, гутацията имало само при влажни условия, тоест, когато има и други източници на вода за пчелите, и от друга страна, царевицата се опрашвала чрез вятъра, поради което не била „култура, привличаща пчелите“, дори по време на цъфтежа. Тази несигурност била подчертана многократно от самия ЕОБХ.
- 409 Комисията оспорва тези доводи.
- 410 В това отношение трябва да се отбележи, че точка 2.3 от заключенията на ЕОБХ за тиаметоксама, посветена на оценяването на риска, породен от гутацията, се подразделя на три точки, посветени на оценката на равнище 1 (т. 2.3.1), оценката чрез изследвания на по-високо равнище (т. 2.3.2) и заключението относно риска, породен от гутацията (т. 2.3.3). Доводите на Syngenta се отнасят единствено за точка 2.3.1 и съответно за оценката на равнище 1.
- 411 Както изрично се посочва в тази точка, на това равнище се извършва оценка на потенциалния риск, породен от консумацията на вода от гутацията от пчелите, без все още да се знае дали и в каква степен пчелите действително консумират вода от гутацията. Освен това ЕОБХ констатира, че наличната информация за консумацията на вода от пчелите събиращи е недостатъчна. Поради това в края на точка 2.3.1 само се констатира, че „е ясно, че откритите концентрации в гутационната течност в царевичните растения са потенциален източник на загриженост за пчелите в случай на експозиция на гутационната течност“.
- 412 Syngenta Впрочем пропуска да отбележи, че по-нататък в точка 2.3.2 ЕОБХ посочва, че от четирите налични и анализирани от него полски изследвания (равнище 3) върху гутацията следва, от една страна, че най-високата смъртност на пчелите настъпва при поникването на царевичните растения, и от друга страна, че разумно може да се предполага, че тази смъртност е свързана с експозицията на тиаметоксам (или на неговия метаболит клотианидина) чрез гутационната течност. От това ЕОБХ заключава, че „[к]ато цяло резултатите за смъртността в три от изследванията разкриват наличие на остър риск за пчелите, дължащ се на гутационната течност по време на поникването“.

- 413 Действително ЕОБХ многократно подчертава, че поради малкия брой налични изследвания за гутацията, продължава да има колебания и че тези заключения трябва да бъдат потвърдени и от последващи проучвания. Трябва обаче да се констатира, че очевидно различните изтъкнати от Syngenta фактори, които бяха отбелязани в точка 408 по-горе, не са възпрепятствали експозицията на пчелите на гутационната течност още при поникването на растенията, тоест в момента, когато концентрацията на тиаметоксам в гутационната течност е най-висока. Следователно наличието на остър риск за пчелите чрез експозицията на гутацията на царевицата е установено от ЕОБХ въз основа на полеви изследвания и съответно за реалистични условия на употреба на продукти за растителна защита, съдържащи активното вещество тиаметоксам.
- 414 При това положение като неоснователни трябва да се отхвърлят доводите на Syngenta, изведени от твърдените нереалистични хипотези, в които ЕОБХ установил наличието на висок риск, свързан с гутацията на царевицата.
- 415 Ето защо оплакването за прилагане на напълно хипотетичен подход към риска и съответно всички оплаквания, свързани с извършената от ЕОБХ оценка на риска, трябва да се отхвърлят.

3) По оплакванията, свързани с управлението на риска от Комисията

- 416 Сега трябва да се разгледат оплакванията за начина, по който Комисията е отчела заключенията на ЕОБХ и е решила да вземе мерките в обжалвания акт в контекста на задачата си по управление на риска. В това отношение жалбоподателите твърдят, че взетите мерки са безполезни, непропорционални и дори произволни.

i) По оплакването, свързано с бързането в процедурата и публичните коментари на Комисията

- 417 Жалбоподателите твърдят, че „рекордната скорост“, с която Комисията реагира, след като получила заключенията на ЕОБХ, ясно показва, че не е отделила необходимото внимание на другите, по-малко ограничителни варианти. Комисията не взела под внимание нито възможността за приемане на по-малко строги мерки, нито възможните мерки за намаляване на риска.
- 418 Комисията оспорва твърдението, че обжалваният акт е приет набързо. Тя по-специално проучила мерките за намаляване на риска и техните различни форми и аспекти.
- 419 Най-напред, трябва да се отбележи, че между публикуването на заключенията на ЕОБХ и приемането от обжалвания акт процедурата е протекла по следния начин:
- 20 декември 2012 г.: предоставяне на предварителна редакция на заключенията на ЕОБХ на Комисията и на жалбоподателите,
 - 16 януари 2013 г.: публикуване на заключенията на ЕОБХ; приканване на жалбоподателите да представят своите становища в десетдневен срок,
 - 25 януари 2013 г.: становища на жалбоподателите по заключенията на ЕОБХ,
 - 28 януари 2013 г.: предоставяне на държавите членки на работния документ предвид сесията на ПКХВЗЖ на 31 януари и 1 февруари 2013 г.,
 - 31 януари и 1 февруари 2013 г.: сесия на ПКХВЗЖ,

- 22 февруари 2013 г.: предоставяне на жалбоподателите на проекта на обжалвания акт с покана да представят становища в осемдневен срок,
- 1 март 2013 г.: становища на жалбоподателите по проекта на обжалвания акт,
- 14 и 15 март 2013 г.: обсъждане на проекта на обжалвания акт в рамките на ПКХВЗЖ (липса на квалифицирано мнозинство),
- 29 април 2013 г.: среща на апелативния комитет (липса на квалифицирано мнозинство),
- 24 май 2013 г.: приемане на обжалвания акт.

420 В това отношение, що се отнася, първо, до времето, изтекло между публикуването на заключенията на ЕОБХ, от една страна, и предложението за ограничения, предмет на обжалвания акт, от друга страна, Комисията подчертава, че е получила предварителната редакция на заключенията на ЕОБХ на 20 декември 2012 г. и че е представила предложение на проект на обжалвания акт за пръв път в ПКХВЗЖ към средата на март 2013 г., а именно около три месеца по-късно.

421 Макар от формална гледна точка това да е точно, трябва същевременно да се отбележи, че мерките, предмет на обжалвания акт, по същество вече са били предложени в работния документ от 28 януари 2013 г. с цел обсъждане по време на сесията на ПКХВЗЖ на 31 януари и 1 февруари 2013 г. Всъщност този документ по-специално съдържа следния пасаж: „Предвид пропуските в данните и установените рискове от ЕОБХ, [генерална дирекция „Здравеопазване и потребители“] счита, че занапред е необходимо спешно да се предприемат действия за регулиране. Определихме няколко действия: 1. [...] ограничаване на употребата на продуктите за растителна защита, съдържащи тези вещества, до културите, които не привличат пчели [...] и до зимните зърнени култури [...] 5. Ограничаване на употребата до професионалните потребители [...]“. Всъщност, както жалбоподателите правилно отбелязват, Комисията съответно е обявила намерението си да ограничи употребата на въпросните вещества — по-специално при всички култури, привличащи пчели — още от 28 януари 2013 г., тоест само около пет седмици след получаването на предварителната редакция на заключенията.

422 Оказва се обаче, че това време е било достатъчно, за да могат службите на Комисията да си съставят първоначално мнение за изводите, които според тях е уместно да се направят от заключенията на ЕОБХ, при това по-специално без да се пренебрегва възможността за приемане на по-малко ограничителни мерки. В това отношение трябва да се подчертае, че видовете употреба, които Комисията предлага да се ограничат в работния документ от 28 януари 2013 г., до голяма степен съответстват на тези, при които ЕОБХ или установява остър риск или не може да изключи наличието на риск поради липсата на необходими данни. Трябва също така да се вземе под внимание обстоятелството, че в разглеждания случай ЕОБХ установява със сигурност някои рискове и че Комисията съответно е могла да счита, че приемането на подходящи мерки не трябва да се бази неоснователно — противно на положението при подготовката на първото одобрение на вещество, където по принцип няма риск забавяне в процедурата да нанесе вреди на околната среда.

423 Второ, трябва да се констатира, че периодът от три дни — включващ събота и неделя, изтекъл между получаването от Комисията в петък, 25 януари 2013 г., на становищата на жалбоподателите по заключенията на ЕОБХ и изпращането на държавите членки на работния документ в понеделник, 28 януари 2013 г., предвид сесията на ПКХВЗЖ на 31 януари и 1 февруари 2013 г. — също не позволява да се заключи, че процедурата е протекла набързо. Всъщност, макар да е възможно този период да изглежда твърде кратък, за да може становищата на жалбоподателите да се вземат предвид в работния документ, трябва да се отбележи, от една страна, че в посочения документ не се посочва жалбоподателите да са били

консултирани преди изготвянето му, а Комисията не твърди, че това се е случило, и от друга страна, че Комисията не е била длъжна да провежда такава консултация за целите на изготвянето на работния документ, предназначен за ПКХВЗЖ. Всъщност обсъждането между Комисията и държавите членки на действията, които трябва да се предприемат след заключенията на ЕОБХ, не е зависело от становищата на жалбоподателите в това отношение и между двете не е имало последователност, която трябва да се спазва. Поради това Комисията е можела успоредно да пристъпи към консултации с държавите членки и да получи становищата на жалбоподателите, чието вземане предвид за целите на изготвянето на проекта на обжалвания акт, представен на 22 февруари 2013 г., е било достатъчно.

424 Трето, посочените от Syngenta различни изявления на Комисията от 28 януари 2013 г. противно на неговите твърдения не показват, че становището на Комисията по мерките, които е трябвало да вземе, вече е било окончателно определено към тази дата до степен, изключваща или възпрепятстваща всяко последващо обмисляне на възможността за приемане на по-малко ограничителни мерки.

425 Всъщност, най-напред, що се отнася до изявленията на директор от ГД „Здравеопазване и безопасност на храните“, направени пред комисия „Околна среда, обществено здраве и безопасност на храните“ на Парламента, тези изявления са отразени в статия от 25 януари 2013 г. в електронната преса по следния начин:

„Мнозина щяха да се радват да чуят [X], който е директор в [генерална дирекция „Здравеопазване и потребители“], да казва „трябва да действаме незабавно“. Той същевременно призна, че Комисията на практика взе още „оценява“ и „анализира“ доказателствата в очакване на други препоръки от ЕОБХ“.

426 От това изказване — ако се допусне, че е цитирано правилно — следва, че според Комисията констатациите, извършени в заключенията на ЕОБХ, правят необходимо предприемането на незабавни действия, но че процесът по анализ в това отношение все още не е приключил. Трябва да се констатира, че този коментар се оказва умерен, тъй като, от една страна, се основава на сериозността на рисковете и несигурността, констатирани от ЕОБХ, и от друга страна, в него надлежно е отразено обстоятелството, че естеството и обхватът на мерките, които трябва да се вземат, предстои да бъдат определени.

427 Същото се отнася за прессъобщението на Съвета относно сесията на Съвета „Селско стопанство и риболов“ от 28 януари 2013 г. и за речта, произнесена на нея от компетентния член на Комисията и чието съдържание, съгласно представения от Syngenta текст, е следното:

„В заключенията си ЕОБХ установява редица поводи за загриженост и потвърждава наличието на сериозни рискове, свързани с употребата на три неоникотиноида, използвани при редица важни култури в [Съюза]. Тази загриженост налага бързо и решително действие! Назрял е моментът за действие и осигуряване на еднакво равнище на защита на пчелите в целия [Съюз]. Комисията ще предложи поредица от амбициозни, но пропорционални мерки, които ще бъдат представени за първо обсъждане по време на срещата на [ПКХВЗЖ], която ще се проведе тази седмица в четвъртък. Има един въпрос, по който по-специално искам да бъде ясен: С нашето предложение ще бъдат поискани хармонизирани и задължителни мерки на равнището на [Съюза], вдъхновени от принципа на предпазните мерки, но и от принципа на пропорционалност! Всъщност ЕОБХ установи редица сигурни видове употреба на тези вещества, що се отнася до пчелите. Ето защо пълната забрана не би била обоснована“.

428 Всъщност, макар членът на Комисията да подчертава необходимостта от реакция в резултат на установените от ЕОБХ поводи за загриженост, той многократно подчертава, че предлаганите мерки ще трябва да отговарят на принципа на пропорционалност, а даже и изрично отбелязва, че пълната забрана не изглежда обоснована, като също така посочва, че става въпрос за

предложение „за първо обсъждане“. Такова изказване не може да се тълкува като израз на непоклатима и неподлежаща на последващо изменение позиция на Комисията относно точното съдържание на мерките, които трябва да се вземат.

429 Следователно жалбоподателите не са доказали, че Комисията е възприела окончателна позиция по мерките, които трябва да се вземат, на прекалено ранен етап от процедурата, която позиция да я е възпрепятствала да обмисли възможност за вземане на по-малко ограничителни мерки от тези, които са предметът на обжалвания акт.

ii) По оплакването за нарушаване на правото на изслушване и на правото на защита

430 Жалбоподателите упрекуват Комисията, че не им дала възможност да представят необходимите данни за запълване на твърдените пропуски, отбелязани от ЕОБХ при извършеното от него преразглеждане на въпросните вещества. Завишаването на произтичащите от становището на ЕОБХ изисквания, приложени при това преразглеждане, в сравнение с приложимите преди това водела до нарушаване на правото на изслушване (според Bayer) и на правото на защита (според Syngenta).

431 Syngenta освен това най-общо твърди, че не е имало възможност по подходящ начин да участва в производството.

432 Комисията оспорва доводите на жалбоподателите.

433 В това отношение трябва да се отбележи, че съгласно член 21, параграф 1, втора алинея от Регламент № 1107/2009, ако предвид нови научно-технически познания според Комисията са налице причини да се мисли, че дадено активно вещество вече не отговаря на критериите за одобрение, тя по-специално уведомява производителя на това вещество и му предоставя срок, за да може той да представи становището си.

434 Както Bayer правилно отбелязва, това право на изслушване не може да се свежда до чисто формално изискване без реално отражение върху резултата от производството.

435 В разглеждания случай, на първо място, важно е да се отбележи, че жалбоподателите са могли да изразят становищата си своевременно. От материалите по делото всъщност е видно, че Комисията е получила становищата им както по заключенията на ЕОБХ, така и по проекта на обжалвания акт. Така с писма от 16 януари 2013 г. Комисията приканва жалбоподателите да представят становищата си по заключенията на ЕОБХ, което те правят с писма от 25 януари 2013 г. Комисията също така приканва жалбоподателите да представят становищата си по проекта на обжалвания акт с писма от 22 февруари 2013 г. Жалбоподателите представят становищата си с писма от 1 март 2013 г. Освен това сдружения, представляващи растителнозащитната индустрия, тоест именно жалбоподателите, участват в различни срещи със службите на Комисията през януари и февруари 2013 г. с цел събиране на мнения от заинтересованите страни (индустрия, екологични неправителствени организации (НПО) по заключенията на ЕОБХ и обмисляните от Комисията мерки.

436 Следователно жалбоподателите са били приканени да представят становищата си и те действително са представили такива както писмено, така и чрез представляващите ги организации по време на среща със службите на Комисията. При това положение Комисията правилно е могла да приеме, че в достатъчна степен е запозната с гледната точка на жалбоподателите, и по-специално не е била длъжна да взема отношение по исканията на Bayer да му се даде възможност за среща с нейните служители, отговарящи за преразглеждането на въпросните вещества.

- 437 Освен това, доколкото в този контекст на етапа на писмената реплика Bayer твърди, че деветдневният срок, с който е разполагало, за да представи становището си по заключенията на ЕОБХ, бил „явно недостатъчен“, това оплакване се оказва неоснователно.
- 438 Най-напред, в това отношение следва да се припомни, че заключенията на ЕОБХ действително са публикувани на 16 януари 2013 г. и жалбоподателите са приканени да представят становищата си в това отношение девет дни по-късно, а именно до 25 януари 2013 г. Както обаче Комисията правилно отбелязва, от 20 декември 2012 г. жалбоподателите са разполагали с предварителна редакция на заключенията на ЕОБХ, която по същество е идентична на окончателната, с цел да се определят поверителните данни. Поради това още от този момент те са могли да се готвят за вземане на отношение по същество по заключенията на ЕОБХ. Макар този допълнителен период от 26 дни да е обхващал празниците в края на годината, общият срок от 35 дни трябва да се счита за достатъчен, за да може Bayer надлежно да вземе отношение по заключенията на ЕОБХ.
- 439 Поради това направеното от Bayer оплакване, че срокът за представяне на становището му по заключенията на ЕОБХ е недостатъчен, трябва да се отхвърли като неоснователно.
- 440 На второ място, трябва да се провери дали формулираният в точка 434 по-горе принцип, че правото на изслушване трябва да може да има отражение върху същността на решението, в разглеждания случай предполага, че жалбоподателите е трябвало да имат възможност да запълнят пропуските, отбелязани в заключенията на ЕОБХ, като представят нови научни данни и изследвания.
- 441 В това отношение, първо, трябва да се вземе под внимание широкото право на преценка, което трябва да се признае на Комисията при прилагането на Регламент № 1107/2009 (вж. т. 143 по-горе).
- 442 Второ, трябва да се припомни, че в точка 325 по-горе бе констатирано, че предвид обстоятелствата в разглеждания случай принципът на предпазните мерки оправдава изменение на одобрението на въпросните вещества, без да се изчаква наличието на данни, запълващи установените пропуски в заключенията на ЕОБХ.
- 443 По-специално следва да се припомни, че Комисията и Bayer са съгласни да се приеме, че за събирането на необходимите данни за запълване на въпросните пропуски са необходими поне една или две години, считано от момента, в който е налице ръководство, като Syngenta не взема отношение по този срок (вж. т. 317 по-горе). При това положение предоставянето на жалбоподателите на този срок е щяло неоправдано да отложи влизането в сила на мерките, които са предмет на обжалвания акт. Следователно при претеглянето на засегнатите интереси Комисията правилно е могла да заключи, че публичният интерес от незабавното прилагане на изменението на одобрението има предимство пред интереса на жалбоподателите да разполагат с необходимото време за събиране на липсващите данни.
- 444 Поради същата причина Комисията не е била длъжна да кара ЕОБХ да анализира ново изследване с обем 1 000 страници, представено от Bayer на 25 януари 2013 г. едновременно със становището му по заключенията на ЕОБХ, тоест в напреднал етап на производството. Напротив, Комисията е можела само да подложи това изследване на анализ от собствените си служби, за да се прецени неговото значение за управлението на риска, за което тя отговаря.
- 445 Трето, Комисията е отчетла възможността научно-техническите познания за пропуските, установени в заключенията на ЕОБХ, да се развият, по-специално вследствие на изследвания в полеви условия, извършени от жалбоподателите и от независими учени, като още в

съображение 16 от обжалвания акт предвижда, че „[в] рамките на две години от датата на влизане в сила на настоящия регламент Комисията ще започне незабавно преглед на новата научна информация, която е получила“.

446 От това следва, че жалбоподателите не са имали право Комисията да отлага изменението на одобрението на въпросните вещества, за да им даде възможност да съберат необходимите данни за запълване на пропуските, установени в заключенията на ЕОБХ.

447 На четвърто място, това заключение не може да се обори с доводите на жалбоподателите, изведени от съдебната практика на Общия съд.

448 От една страна, жалбоподателите се позовават на точки 186 и 187 от решение от 21 октомври 2003 г., Solvay Pharmaceuticals/Съвет (T-392/02, EU:T:2003:277), където Общият съд по същество приел, че освен в неотложни случаи Комисията не може да оттегли одобрението за продукт, без да е предоставила възможност на неговия притежател да представи данните, които тя счита за подходящи за запълване на тези пропуски, и че същият притежател трябва да бъде привлечен за непосредствено участие в процедурата по ново оценяване на това вещество и може да се позовава на правото да бъде уведомен за основните пропуски в неговото досие, които са пречка за запазването на одобрението.

449 От друга страна, жалбоподателите се позовават на точка 140 от решение от 7 октомври 2009 г., Vischim/Комисия (T-420/05, EU:T:2009:391), където Общият съд се позовава на решение от 21 октомври 2003 г., Solvay Pharmaceuticals/Съвет (T-392/02, EU:T:2003:277), и приема следното:

„[В] процедура, която предполага преоценка на съществуващ на пазара продукт въз основа на досие, представено от заинтересования производител, последният трябва да бъде допуснат непосредствено да участва в оценяването и може да се позовава на правото да бъде уведомен за основните празноти в неговото досие, които възпрепятстват разрешаването на неговия продукт, като спазването на тези процесуални гаранции подлежи на съдебен контрол. Всъщност с оглед на принципите на правна сигурност и добра администрация Комисията не може да откаже, освен в неотложни случаи, да издаде разрешение за съществуващ на пазара продукт, без да даде възможност на заинтересованото лице да представи съответните данни за попълване на тези празноти [...]“.

450 В това отношение трябва да се отбележи, че правните и фактически обстоятелства, във връзка с които се постановени тези решения, значително са се различавали от тези в разглеждания случай.

451 Така, първо, от правна гледна точка, както по делото, по което е постановено решение от 21 октомври 2003 г., Solvay Pharmaceuticals/Съвет (T-392/02, EU:T:2003:277), така и по делото, по което е постановено решение от 7 октомври 2009 г., Vischim/Комисия (T-420/05, EU:T:2009:391), съответните административни процедури са били започнати от производителите на въпросните вещества и са предполагали представянето от тяхна страна на изчерпателни досиета относно нежелателните последици от въпросните вещества. Това, че тези обстоятелства са били условие за прилагането на изтъкнатия от жалбоподателите принцип, по особено ясен начин е видно в началото на точка 140 от решение от 7 октомври 2009 г., Vischim/Комисия (T-420/05, EU:T:2009:391). Освен това в точка 141 от същото решение тази обусловеност е подчертана отново, като се посочва, че „[т]ези съображения намират приложение в започнатата с нотификацията от страна на жалбоподателя процедура, чиито правила предвиждат нотификаторът да бъде допуснат да участва в оценяването на своето досие“.

- 452 В разглеждания случай обаче преразглеждането на условията за одобрение на активно вещество по член 21 от Регламент № 1107/2009 е процедура, започвана служебно от Комисията, без жалбоподателите да трябва да представят досие. Само поради тази причина доводът на жалбоподателите, изведен от решения от 21 октомври 2003 г., Solvay Pharmaceuticals/Съвет (T-392/02, EU:T:2003:277), и от 7 октомври 2009 г., Vischim/Комисия (T-420/05, EU:T:2009:391), не може да бъде приет.
- 453 Второ, настоящото дело се отличава и от фактическа гледна точка от делата, по които са постановени решения от 21 октомври 2003 г., Solvay Pharmaceuticals/Съвет (T-392/02, EU:T:2003:277), и от 7 октомври 2009 г., Vischim/Комисия (T-420/05, EU:T:2009:391), тъй като, както следва от извършения по-горе анализ на оплакванията, свързани с управлението на риска, без да допуска незаконосъобразност, Комисията е могла да заключи, че предвидените в член 4 от Регламент № 1107/2009 критерии за одобрение вече не се изпълняват, вследствие на преразглеждането на одобрението на въпросните вещества предвид установените в заключенията на ЕОБХ рискове, и тъй като, както бе посочено в точки 314—325 по-горе, принципът на предпазните мерки е позволявал изменение на одобрението на тези вещества да не се отлага, докато се чака събирането на данните, позволяващи да се запълнят установените освен това пропуски от ЕОБХ.
- 454 Както Комисията правилно отбелязва, тези обстоятелства — които не са налице нито по делото, по което е постановено решение от 21 октомври 2003 г., Solvay Pharmaceuticals/Съвет (T-392/02, EU:T:2003:277), нито по делото, по което е постановено решение от 7 октомври 2009 г., Vischim/Комисия (T-420/05, EU:T:2009:391) — не позволяват в разглеждания случай правото на изслушване да бъде тъкувано като право на представяне на подробни изследвания, тъй като това би означавало на жалбоподателите да се предостави право на неоснователно забавяне на приемането на решение за отнемане или изменение на одобрението на основание член 21 от Регламент № 1107/2009.
- 455 Следователно доводът, изведен от решения от 21 октомври 2003 г., Solvay Pharmaceuticals/Съвет (T-392/02, EU:T:2003:277), и от 7 октомври 2009 г., Vischim/Комисия (T-420/05, EU:T:2009:391), трябва да бъде отхвърлен.

iii) По оплакването за липса на анализ на последиците

- 456 Жалбоподателите твърдят, че Комисията не е извършила анализ на последиците от взетите мерки в обжалвания акт, какъвто при това е предвиден в Съобщението относно принципа на предпазните мерки (т. 114 по-горе), което ѝ попречило да си даде сметка за тежките увреждащи последици, които обжалваният акт може да има от икономическа и екологична гледна точка, така както са посочени в поръчано от жалбоподателите изследване, а именно изследването Humboldt.
- 457 Комисията оспорва на доводите на жалбоподателите.
- 458 Точка 6.3.4 от Съобщението относно принципа на предпазните мерки е озаглавена „Преценка на ползите и разходите при предприемане или непредприемане на действия“ и гласи следното:

„Трябва да се извърши съпоставка между най-вероятните положителни или отрицателни последици от предвидените действия и тези от непредприемането на действия като обща цена за [Съюза], както в краткосрочен, така и в дългосрочен план. С предвижданите мерки трябва да може да се осигури обща полза за намаляване на риска на приемливо равнище.

Преценката на ползите и разходите не може да се свежда единствено до икономически анализ цена/печалба. Обхватът на тази преценка е по-широк, като тя включва неикономически съображения.

Преценката на ползите и разходите все пак трябва да съдържа икономически анализ цена/печалба, когато това е подходящо и осъществимо.

Предвид същевременно могат да се вземат други методи за анализ, като например относно ефикасността на възможните опции и тяхната достъпност за населението. Всъщност възможно е дадено общество да бъде склонно да заплати по-висока цена, за да защити определен интерес, като например околната среда или здравето, на който то придава по-голямо значение.

Комисията потвърждава, че съгласно практиката на Съда изискванията, свързани със защитата на общественото здраве, безспорно трябва да се ползват с по-голяма тежест спрямо икономическите съображения.

Взетите мерки предполагат преценка на ползите и разходите при предприемане или непредприемане на действия. Тази преценка трябва да съдържа икономически анализ цена/печалба, когато това е подходящо и осъществимо. Предвид същевременно могат да се вземат други методи за анализ, като например относно ефикасността и социално-икономическите последици от възможните опции. Вземащият решението освен това може да се ръководи от неикономически съображения, като например защитата на здравето“ [неофициален превод].

459 Първо, в това отношение трябва да се констатира, че в точка 6.3.4 от Съобщението относно принципа на предпазните мерки се предвижда извършване на преценка на ползите и разходите при предприемане или непредприемане на действия. Форматът и обхватът на тази преценка обаче не са уточнени. По-специално от текста изобщо не следва, че съответният орган е длъжен да започне специфична процедура за оценка, приключваща например с формален писмен доклад за оценка. От текста освен това е видно, че органът, който прилага принципа на предпазните мерки, разполага със значителна свобода на преценка при методите за анализ. Всъщност, макар в съобщението да се посочва, че преценката „трябва“ да съдържа икономически анализ, съответният орган при всички положения трябва да включи и неикономически съображения. В допълнение, изрично се подчертава, че при определени обстоятелства е възможно икономически съображения да трябва да се сметат за по-маловажни от други интереси, на които се придава по-голямо значение; като изрично за пример се посочват интереси като околната среда или здравето.

460 Освен това не е необходимо икономическият анализ на цената и печалбата да се извърши въз основа на точно изчисляване на съответните цени при предприемане на предвижданите действия и при непредприемане на действия. Такива точни изчисления в повечето случаи ще е невъзможно да се извършат, тъй като при прилагането на принципа на предпазните мерки резултатите от тях зависят от различни променливи, които по дефиниция са неизвестни. Всъщност, ако всички последици от непредприемането и от предприемането на действия се знаеха, нямаше да бъде необходимо да се прибегва до принципа на предпазните мерки, а щеше да бъде възможно решенията да се вземат въз основа на увереност. В заключение, изискванията от Съобщението относно принципа на предпазните мерки са изпълнени, щом като съответният орган, който в разглеждания случай е Комисията, действително се е запознал с последиците — положителни и отрицателни, икономически и други — до които може да доведе предприемането на предвижданите действия и непредприемането на действия, и ги е отчетел при вземането на своето решение. Същевременно не е необходимо на тези последици да се дава точно цифрово изражение, ако това не е възможно или за него биха били нужни непропорционални усилия.

461 Второ, трябва да се отбележи, че Комисията очевидно извършва съпоставка между най-вероятните положителни или отрицателни последици от предприемането на предвижданите действия и тези от непредприемането на действия като обща цена за Съюза, удовлетворявайки изискванията по точка 6.3.4 от Съобщението относно принципа на предпазните мерки. Това ясно се вижда от бележката от 21 януари 2013 г. до компетентния по това време член на Комисията. С тази бележка се цели този член да бъде информиран за текущите обсъждания на заключенията на ЕОБХ и да се поиска одобрението му за мерките, предвиджани от службите на Комисията. В приложение V към бележката, озаглавено „Контекстуална информация за PE, Industrie, НПО“, са изложени различни обстоятелства, взети предвид във връзка с предложението. По-специално, що се отнася до широката употреба на неоникотиноидите в селското стопанство, в приложение V се отбелязват съществените резултати от изследването Humboldt, представено на Комисията от жалбоподателите, включително заключенията в посоченото изследване относно последиците от налагането на забрана на неоникотиноидите за икономиката, пазара на труда и екологичните показатели на Съюза. Там също така се отбелязва, че Комисията не е познавала напълно алтернативните продукти за растителна защита, тъй като те са разрешени на национално равнище. Накрая, в бележката се посочва, че Парламентът ще обсъжда тази тема три дни по-късно, на 24 януари 2013 г., въз основа на поръчано от него изследване относно рисковете, пораждани от въпросните вещества, в което се препоръчва пълна забрана на неоникотиноидите (а не просто ограничение на видовете употреба), както и че екологичните НПО също искат пълна забрана. От всички тези обстоятелства следва, че Комисията е била наясно със заложените интереси — както икономически, така и екологични — свързани с употребата на въпросните вещества.

462 Трето, в този контекст трябва да се отхвърлят някои твърдения на Syngenta.

463 Най-напред, последиците за селското стопанство и околната среда от мерките, предмет на обжалвания акт, изглеждат по-малки от твърдените от Syngenta. Всъщност трябва да се отбележи, че съгласно член 53, параграф 1 от Регламент № 1107/2009 държавите членки могат да разрешават за период, не по-дълъг от 120 дни, продукти за растителна защита, съдържащи активни вещества, включително за видове употреба, които не са одобрени на равнището на Съюза, когато няма заместващ вариант. Както отбелязва Комисията, тази разпоредба позволява на държавите членки да не допускат тежки последици за селското стопанство и се отнася за хипотези, при които няма друг вариант за борба с определен вредител, като редица държави членки използват тази възможност, за да издадат такива разрешения, което се признава и от самото Syngenta.

464 В същия контекст Комисията освен това припомня, че макар Германия, Франция, Италия и Словения да са спрели за няколко години някои видове употреба на въпросните вещества, тези държавите членки не са сигнализирали за никакви отрицателни последици за производителността или околната среда.

465 В това отношение Syngenta твърди, че би било по-правилно да се каже, че по този аспект Комисията не е провела разследване и че „който не търси, не намира“, като с това цели отново до изтъкне, че Комисията не е проявила дължимото усърдие при анализа на последиците от обжалвания акт. Комисията обаче не е твърдяла, че изобщо не е имало отрицателни последици за производителността или за околната среда, а само че съответните държавите членки не са сигнализирали за такива последици. Впрочем в периода между публикуването на заключенията на ЕОБХ и приемането от обжалвания акт Комисията е била в редовен контакт с представителите на държавите членки с цел обсъждане на изводите, които трябва да се направят от установените от ЕОБХ рискове и пропуски в данните. По-специално на 28 януари 2013 г. на държавите членки е предоставен работен документ, който след това е обсъждан в ПКХВЗЖ на сесията от 31 януари и 1 февруари 2013 г.; на 14 и 15 март 2013 г. проектът на обжалвания акт е обсъден в ПКХВЗЖ, а на 29 април 2013 г. апелативният комитет отново обсъжда същия проект. При това положение трябва да се констатира, че ако в нито един от тези

случаи, държавите членки, приели ограничения за употребата на въпросните вещества на национално равнище, не са отбелязали наличието на отрицателни последици за производителността и околната среда, Комисията е можела да се довери на това мълчание и да допусне, че такива последици няма или те при всички положения са незначителни и не трябва самата тя да провежда разследвания по този въпрос.

- 466 Следователно в анализа на последиците, който Комисията трябва да извърши, е можело да се вземе под внимание, от една страна, възможността при необходимост да се издадат дерогиращи разрешения на национално равнище, и от друга страна, възможността в някои държави членки в миналото селското стопанство да е функционирало задоволително, без да се прибегва до продукти за растителна защита, съдържащи въпросните вещества.
- 467 По-нататък, Syngenta се позовава на бележката от 21 януари 2013 г. като твърди, че в действителност Комисията е решила да вземе мерките, предмет на обжалвания акт, вследствие на оказан политически натиск. В това отношение е достатъчно да се посочи, че във въпросната бележка „твърде голямата политическа чувствителност“ на темата заедно с установените от ЕОБХ рискове само се отбелязват като причини, обосноваващи предприемането на действия на регулаторно равнище. Трябва впрочем да се отбележи, че политическата чувствителност на дадена тема е елемент, който Комисията в качеството си на политически орган може и трябва да вземе под внимание при определянето на своите приоритети и в решенията си. Както Комисията правилно отбелязва, това същевременно не означава, че обжалваният акт е резултат от оказване на неуместен политически натиск.
- 468 Накрая, според Syngenta от бележката от 21 януари 2013 г. следва, че Комисията не е разполагала с подробности за веществата, които могат да заместят въпросните вещества. В отговор Комисията посочва, че всъщност има точна представа за всички инсектицидни вещества, одобрени на равнището на Съюза, тъй като именно тя ги одобрява, и че въпросният пасаж от тази бележка се отнася за формулираните продукти, разрешени от държавите членки.
- 469 Въпросното изречение от бележката от 21 януари 2013 г. гласи следното: „Не разполагаме с пълен поглед върху наличните алтернативи, тъй като формулираните продукти се разрешават на национално равнище“. Предвид въведената с Регламент № 1107/2009 двуетапна система, в която Комисията е компетентна да одобрява активните вещества на равнището на Съюза, докато държавите членки са компетентни да разрешават продукти за растителна защита, съдържащи одобрените активни вещества (вж. т. 6 по-горе), и тъй като във въпросното изречение изрично се отбелязват „формулираните продукти“, твърдението на Syngenta трябва да се отхвърли, що се отнася до активните вещества.
- 470 Що се отнася до формулираните продукти, предвид множеството продукти за растителна защита, разрешени в различните държави членки за различни видове употреба (например списъкът на продуктите за растителна защита на Bayer, съдържащи само активните вещества имидаклоприд и клотианидин, приложен към жалбата по дело T-429/13, съдържа единадесет страници), и възможността за получаване на дерогиращи разрешения на национално равнище (вж. т. 463 по-горе), за Комисията е било невъзможно да определи за целия Съюз доколко, за какви видове употреба и за какви култури земеделците са разполагали с продукти, алтернативни на тези, които съдържат въпросните вещества.
- 471 Поради това оплакването за липса на анализ на последиците от взетите мерки в обжалвания акт следва да се отхвърли.

iv) По оплакването за селективност и непоследователност на обжалвания акт

472 Syngenta твърди, че в Съобщението относно принципа на предпазните мерки се изисква последователен подход, какъвто в разглеждания случай напълно липсва. То припомня, че според Комисията оценката на риска на активните вещества трябва да се извърши предвид най-скорошните научните познания, така както са посочени по-специално в становището на ЕОБХ. След възлагането на втората задача на ЕОБХ редица активни вещества, сред които хлорантранилипрола, впрочем били одобрени от Комисията, без да се отбелязва научното становище, нито пък проектът на ръководство. Следователно било налице ad hoc и селективно прилагане на правната уредба.

473 Комисията оспорва тези доводи.

474 Точка 6.3.3 от Съобщението относно принципа на предпазните мерки е озаглавена „Последователност“ и гласи следното:

„Мерките трябва да бъдат последователни спрямо вече взетите мерки в положения, които са подобни или в които се използват подобни подходи. Оценките на риска съдържат поредица от елементи, които трябва да се вземат предвид с цел оценката да бъде възможно най-пълна. С тези елементи се цели да се установят и характеризират опасностите, по-специално като се направи връзка между дозата и последиците, да се прецени експозицията на съответната популация или на околната среда. Ако липсата на някои научни данни не позволява характеризиране на риска предвид присъщата за оценката несигурност, взетите с предпазна цел мерки трябва да бъдат с обхват и естество, сходни с вече взетите мерки в еквивалентни области, където всички научни данни са на разположение.

Мерките трябва да бъдат последователни спрямо вече взетите мерки в положения, които са подобни или в които се използват подобни подходи“ [неофициален превод].

475 Трябва да се констатира, на първо място, че точка 6.3.3 от Съобщението относно принципа на предпазните мерки е формулирана твърде общо, даже неясно. По-специално принципът на последователност изглежда в голяма степен се застъпва с този на недопускане на дискриминация, на който е посветена точка 6.3.2 от същото съобщение. В отговора си на доводите на Syngenta Комисията впрочем подчертава, че „разглежда сходни въпроси по сходен начин“ и акцентира върху елементите, различаващи въпросните вещества от веществото, посочено от Syngenta.

476 На второ място, становището на ЕОБХ не е част от изменената регулаторна рамка вследствие на влизането в сила на Регламент № 1107/2009, а се дължи на осъзнаването от ЕОБХ и Комисията, че в използваните дотогава оценки и тестове, за да се оцени рискът за пчелите, свързан с продуктите за растителна защита, има някои слабости (вж. т. 233 и сл. по-горе). В допълнение, предметът му не се ограничава само до неоникотиноидните вещества, а се отнася за всички продукти за растителна защита, което говори за общо приложение за всички активни вещества.

477 Освен това съществуват и сходства между въпросните вещества и активното вещество хлорантранилипрол. Както въпросните вещества, така и хлорантранилипролът са инсектициди и съответно могат да имат отрицателни, а дори и летални последици за пчелите, макар начинът им на действие и техния рисков профил да са различни, както подчертава Комисията.

478 На трето място, трябва обаче да се отбележи, че в разглеждания случай административната процедура се отнася за преразглеждане на одобрението на въпросните вещества, докато в случая на хлорантранилипрола става въпрос за процедура по одобрение. Както бе посочено в точка 294 по-горе, процедурата по одобрение започва по искане на производителя на съответното вещество въз основа представено от него досие, докато процедурата по

преразглеждане започва служебно от Комисията въз основа на нови научно-технически познания, от които е видно, че има причини да се мисли, че съответното вещество вече не отговаря на критериите за одобрение.

- 479 Първо, това показва, от една страна, защо заявителят на одобрение достатъчно отрано трябва да знае кои са данните, които трябва да се съберат за окомплектоване на неговото досие, и от друга страна, че заявлението по принцип трябва да се разгледа предвид материалните условия за одобрение във вида, в който са били приложими към момента на представяне на досието, като тук единствената уговорка е посочената в точка 295 по-горе.
- 480 Именно поради тази причина при замяната на Директива 91/414 с Регламент № 1107/2009 са предвидени преходни разпоредби, уреждащи разглеждането на заявления, които са подадени при действието на Директива 91/414 и по които все още не е взето решение при влизането в сила на Регламент № 1107/2009. Така съгласно член 80, параграф 1, буква а) от Регламент № 1107/2009 Директива 91/414 се прилага по отношение на процедурата и условията за одобрение за активните вещества, за които Комисията е констатирала — в съответствие с член 6, параграф 3 от същата директива и преди влизането в сила на Регламент № 1107/2009 на 14 юни 2011 г. — че досието е пълно.
- 481 Впрочем такъв именно е случаят с активното вещество хлорантранилипрол, на чието одобрение се позовава Syngenta. Всъщност, макар регламентът за изпълнение относно одобрението на хлорантранилипрола да е приет на 25 ноември 2013 г., тоест почти две години и половина след отмяната на Директива 91/414 с Регламент № 1107/2009 на 14 юни 2011 г., това одобрение е било дадено според материалните условия, предвидени в Директива 91/414, при това в съответствие с преходната разпоредба, посочена в точка 480 по-горе. Всъщност на 2 август 2007 г. Комисията е констатирала, че досието за вписването на хлорантранилипрола е пълно.
- 482 Поради това изменението на регулаторната рамка, настъпило вследствие на приемането на Регламент № 1107/2009 (вж. т. 133 и сл., по-специално т. 135 и 136 по-горе), по принцип не се е прилагало за одобрението на хлорантранилипрола.
- 483 Второ, следва да се припомни, че в разглеждания случай е налице едновременност на изменението на регулаторния контекст и на новите научни познания, поради които започва преразглеждането на въпросните вещества. Тъй като никое от тези обстоятелства не е било налице в случая на хлорантранилипрола, положенията съответно се различават в две отношения.
- 484 На четвърто място, дори да се допусне, че действително има непоследователност между начина, по който Комисията прилага принципа на предпазните мерки в разглеждания случай и при одобрението на хлорантранилипрола, трябва да се констатира, че Syngenta не успява да докаже наличието на последваща спрямо обжалвания акт практика на Комисията, при която становището на ЕОБХ да не се взема под внимание при одобрението на активни вещества. Всъщност, макар Syngenta да твърди, че „редица“ активни вещества били одобрени, без да се взема предвид становището на ЕОБХ, то посочва само едно, а именно хлорантранилипрола, за което видно от изложените в точки 481—483 по-горе съображения не е доказано, че е сходно с въпросните вещества.
- 485 Поради това оплакването за селективност и непоследователност на обжалвания акт трябва да се отхвърли.

v) По оплакването за „равно“ третиране на въпросните три вещества

- 486 Syngenta твърди, че докато преценката на ЕОБХ приключва с три отделни поредици научни заключения и три различни рискови профила за въпросните вещества, в обжалвания акт трите вещества се третират по един и същ начин, като се забраняват почти напълно.
- 487 Комисията оспорва доводите на Syngenta. Тя по-специално подчертава, че трите въпросни вещества са доста подобни, тъй като въздействат по един и същ начин на насекомите, имат сходна токсичност за медоносните пчели и доста подобен рисков профил.
- 488 Най-напред трябва да се констатира, че в рамките на настоящото оплакване Syngenta само най-общо отправя критики към еднаквото третиране, приложено към въпросните три вещества, без конкретно да посочва точни ограничения, които да са наложени по отношение на тиаметоксама (произвеждан от него), при положение че са били оправдани само за едно от другите вещества. При това положение в рамките на настоящото оплакване Общият съд не е длъжен да проверява дали обжалваният акт съдържа такива ограничения и може да се ограничи до обща преценка, за да определи дали Комисията правилно е могла да включи само в един регламент за изпълнение взетите по отношение на трите вещества мерки.
- 489 В това отношение при съпоставка на точките, посветени на „загрижеността“, в заключенията на ЕОБХ относно въпросните вещества е видно, че тази загриженост, отчетена поотделно от ЕОБХ, до голяма степен е идентична при трите вещества.
- 490 Така, що се отнася до точка „Въпроси, които не бе възможно да се приключат“, за всяко от трите вещества се констатира с почти идентични формулировки, че „[б]яха установени редица въпроси, които не бе възможно да се приключат, относно експозицията на медоносните пчели чрез праха, чрез консумацията на замърсен нектар и полен, и чрез експозицията на гутационната течност“ и че „освен това работата по риска за опрашители, различни от медоносните пчели, риска, породен от остатъчните вещества в маната, и риска, породен от експозицията на остатъчните вещества в последващите култури, не бе възможно да се завърши“.
- 491 Аналогично, що се отнася до точка „Сериозна загриженост“, от една страна, наличието на остър риск за медоносните пчели е установено за всяко от трите вещества при експозицията на разнасяне на прах при сеитба за някои култури (зърнени култури, царевица, памук и рапица за имидаклоприда, зърнени култури, царевица и рапица за клотианидина, както и зърнени култури, памук и рапица за тиаметоксама). От друга страна, висок остър риск е установен при експозицията на остатъчните вещества в нектара и полена за имидаклоприда (памук, рапица и слънчоглед) и за клотианидина (рапица), както и при експозицията на гутационната течност за тиаметоксама (царевица).
- 492 От това следва, че рисковите профили на въпросните три вещества до голяма степен са подобни, що се отнася до неприключените въпроси, както и по отношение на риска, свързан с експозицията на разнасяне на прах при сеитба. Същевременно, докато при имидаклоприда и клотианидина са налице рискове във връзка с експозицията чрез замърсения нектар и полен при някои култури, тиаметоксамът носи риск при експозицията на гутация при царевицата.
- 493 При това положение не е имало никаква пречка Комисията да включи в един и същ регламент за изпълнение взетите по отношение на въпросните три вещества мерки. По-специално, макар и в рамките на един и същ регламент, тя е могла в достатъчна степен да отчете съответните специфики в рисковия профил на въпросните вещества, и по-специално ограниченията, конкретно обосновани с превенцията на рисковете, свързани с експозицията на нектара и полена за имидаклоприда и клотианидина, както и на гутацията за тиаметоксама.

494 Поради това оплакването за „равно“ третиране на въпросните три вещества трябва да се отхвърли като неоснователно.

vi) По оплакването за вземане предвид на риска за отделните пчели, а не на този за колонии

495 Жалбоподателите твърдят, че има само данни, от които е видно наличието на риск за отделните пчели, но не и данни, показващи риск за колонии, при положение че именно последният е от съществено значение.

496 В това отношение най-напред трябва да се припомни, че като специфично условие за одобрението на активно вещество в точка 3.8.3 от приложение II към Регламент № 1107/2009 по-специално се предвижда, че употребата на продуктите за растителна защита, съдържащи това активно вещество, „няма да има неприемливо остро или хронично въздействие върху оцеляването и развитието на колонията, като се вземе предвид въздействието върху ларвите на пчелите и поведението на пчелите“. Следователно одобрението на активно вещество е изключено не само ако оцеляването на пчелните колонии е поставено в опасност, но и при неприемливо въздействие върху развитието на колонии.

497 Освен това трябва да се отбележи, че именно Комисията в качеството ѝ на субект, отговарящ за управлението на риска, трябва да определи какво въздействие трябва да се счита за неприемливо по смисъла на точка 3.8.3 от приложение II към Регламент № 1107/2009.

498 В отговор на писмен въпрос на Общия съд страните по същество признават, че съществува взаимна зависимост между риска за отделните пчели и риска за колонии в смисъл, че голям брой отделни загуби на пчели може да се превърне в риск за съответната колония. Между страните обаче няма съгласие относно обхвата на тази взаимна зависимост. Докато Комисията, позовавайки се на становището на ЕОБХ, твърди, че загуби над 3,5 % от популацията вече не могат да се квалифицират като „незначителни“, Bayer отбелязва дела от 7 %, предложен в проекта на Ръководството от 2013 г. като граница за „значително“ въздействие, подчертавайки същевременно, че тази граница се оспорва от някои държави членки. Syngenta от своя страна препраща към извършено от нейни служители изследване, в което се приема, че „за да се стигне до въздействие върху колонията като цяло“ намаляването трябва да надхвърля 20 %.

499 Следователно наличието на взаимна зависимост между риска за отделните пчели и риска за колонията е безспорно. На този етап обаче има научна несигурност относно процента на смъртност при отделните пчели, от който нататък може да се стигне до „неприемливо остро или хронично въздействие“ върху оцеляването и развитието на колонията. Тази несигурност по-специално се дължи на трудностите в полеви условия да се измери мащабът на отделните загуби и тяхното отражение върху колонията.

500 При това положение трябва да се заключи, че Комисията правилно е могла да приеме, че предвид стойностите на коефициентите на опасност, установени за въпросните вещества в заключенията на ЕОБХ, не е било възможно да се изключи наличието на риск за колонии и че въз основа на принципа на предпазните мерки тя е трябвало да вземе мерки за защита, без да трябва да чака изцяло да се установи при какви условия и от какъв процент на смъртност нататък загубата на отделни пчели може да застраши оцеляването или развитието на колонии.

501 Това не засяга преценката на потенциалните последици за колонията като цяло от възможното въздействие върху поведението на пчелите на експозиция на сублетални дози от въпросните вещества. Всъщност, както следва от заключенията на ЕОБХ за въпросните вещества, несигурност има и поради липсата на научни данни за наличието и съответно обхвата на тези последици.

vii) По оплакването за нарушаване на принципа на пропорционалност

- 502 Жалбоподателите твърдят, че с обжалвания акт се нарушава принципът на пропорционалност. Тъй като този принцип се отнася за подходящия характер на взетите мерки спрямо преследваните цели, това основание трябва да се разгледа в рамките на оплакванията, направени във връзка с управлението на риска от Комисията.
- 503 Жалбоподателите твърдят, че обжалваният акт надхвърля необходимото за осигуряване на употребата без риск на въпросните вещества и за постигане на преследваните евентуални легитимни цели относно здравето на пчелите. Според тях това по-специално се отнася за забраната на тиаметоксама при „култури, които привличат пчелите“, забраната на видовете прилагане чрез листна пулверизация и непрофесионалните видове употреба на открито и закрито.
- 504 Комисията оспорва на доводите на жалбоподателите.
- 505 Според постоянната съдебна практика принципът на пропорционалност, който е част от общите принципи на правото на Съюза, изисква актовете на институциите на Съюза да не надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигането на легитимните цели, преследвани от съответната правна уредба, като се има предвид, че когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените неудобства не трябва да са несъразмерни с преследваните цели (решения от 18 ноември 1987 г., *Maizena* и др., 137/85, EU:C:1987:493, т. 15 и от 11 септември 2002 г., *Pfizer Animal Health/Съвет*, T-13/99, EU:T:2002:209, т. 411).
- 506 В областта на земеделието съдебният контрол за спазване на принципа на пропорционалност обаче е особен, тъй като Съдът и Общият съд признават на законодателя на Съюза право на самостоятелна преценка, съответстващо на възложените му с членове 40—43 ДФЕС политически отговорности в тази област. Ето защо единствено явно неподходящият характер на взета в тази област мярка с оглед на целта, която компетентната институция възнамерява да постигне, може да засегне законосъобразността на подобна мярка (решения от 5 май 1998 г., *National Farmers' Union* и др., C-157/96, EU:C:1998:191, т. 61 и от 3 септември 2009 г., *Cheminova* и др./Комисия, T-326/07, EU:T:2009:299, т. 195).
- 507 В разглеждания случай в основата на обжалвания акт стои Регламент № 1107/2009, правна основа за който пък по-специално са член 37 ЕО (понастоящем след изменението член 43 ДФЕС) и член 95 ЕО (понастоящем член 114 ДФЕС). При това положение трябва да се провери дали въведените с обжалвания акт мерки са явно неподходящи за постигане на целта, която се преследва и е част от предвидените в този регламент цели, а именно защитата на околната среда, и по-специално защитата на пчелите.
- 508 Най-напред, следва да се припомни, че въведените с обжалвания акт ограничения по отношение на въпросните вещества са следните:
- забрана на всякаква непрофесионална употреба на открито и закрито,
 - забрана на употребата за третиране на семена или почва при следните зърнени култури, когато се засяват от януари до юни (летни зърнени култури): ечемик, просо, овес, ориз, ръж, сорго, тритикале, пшеница,
 - забрана на листното третиране при следните зърнени култури: ечемик, просо, овес, ориз, ръж, сорго, тритикале, пшеница,

– забрана на употребата за третиране на семена, третиране на почва или за листно приложение при стотина култури, включително рапица, соя, слънчоглед и царевица, с изключение на употребата в парници и листното третиране след цъфтежа.

– *По възможните вредносни последици от обжалвания акт за пчелите*

- 509 Жалбоподателите твърдят, че по принцип е възможно обжалваният акт не само да не защити здравето на пчелите, а напротив, да допринесе за застрашаването му. Всъщност Комисията не осъзнала тежките увреждащи последици, които обжалваният акт може да има за околната среда, и по-специално за медоносните пчели, както се посочвало в поръчано от жалбоподателите изследване (изследването Humboldt). Тези последици се дължали на обстоятелството, че при липса на възможност за използване на продукти за растителна защита, съдържащи въпросните вещества, по-специално за третирането на семена, земеделците щели да се окажат принудени да прибегнат до по-стари продукти — с по-малка целенасоченост, изискващи по-големи дози и често прилагани под формата на листна пулверизация. Syngenta подчертава, че за въздействието на тези продукти върху пчелите не е правена оценка на риска по методите и критериите, приложени към въпросните вещества, поради което специфичният им риск за пчелите щял да бъде неизвестен.
- 510 В отговор Комисията посочва, че няма никакви научни данни, доказващи, че ограничението на употребата на неоникотиноидите има вредни последици за околната среда.
- 511 В това отношение трябва да се отбележи, че изследването Humboldt преди всичко е икономическо изследване върху загубите, които е възможно да настъпят за селското стопанство на Съюза и за икономиката като цяло поради забраната на неоникотиноидите, съобразно различни хипотези. Макар да са разгледани и някои последици за околната среда, те се свеждат до влошаването на въглеродния баланс на Съюза, поради „виртуалния“ внос на обработваеми площи, до което положение може да се стигне поради по-ниска производителност в Съюза. Изследването обаче не съдържа никаква преценка и никакво заключение относно последиците за околната среда и по-специално за пчелите или други опрашители, които могат да настъпят от замяната на продукти за растителна защита на основата на неоникотиноиди с други продукти. Жалбоподателите съответно не са описали подробно и доказали правдивостта на техните твърдения относно последиците за околната среда, които могат да настъпят от замяната на въпросните вещества с други пестициди.
- 512 Комисията действително е могла и е трябвало разумно да допусне, че вследствие на приемането от обжалвания акт земеделците са щели да прибегнат в някаква степен до други пестициди, изискващи по-големи дози или прилагани под формата на листна пулверизация.
- 513 В това отношение обаче трябва да се вземат под внимание изключенията, които е възможно да бъдат разрешени от държавите членки по силата на член 53, параграф 1 от Регламент № 1107/2009 (вж. т. 463 по-горе) и които могат да ограничат използването на заместващи продукти.
- 514 Накрая, Комисията твърди, без жалбоподателите да ѝ възразяват, че държавите членки, спрели в продължение на редица години някои видове употреба на неоникотиноиди (по-специално Германия, Франция, Италия и Словения), никога не са сигнализирали за наличие на отрицателни последици за околната среда. Както бе посочено в точка 465 по-горе, Комисията е можела да се довери на това мълчание и да допусне, че такива последици няма или те при всички положения са незначителни и не трябва самата тя да провежда разследвания по този въпрос.

515 Поради това потенциалните отрицателни последици за пчелите и други опрашители в резултат на замяната на въпросните вещества с други активни вещества не позволяват обжалваният акт да се квалифицира като „явно неподходящ за постигане на преследваната цел“.

– По забраната на употребата на тиаметоксам при „култури, които привличат пчелите“

516 Syngenta твърди, че общата забрана на употребата на тиаметоксама при „култури, които привличат пчелите“ надхвърля необходимото за защитата на здравето на пчелите, тъй като ЕОБХ заключава че няма риск, свързан с експозицията на остатъчните вещества на тиаметоксама в полена и нектара, и че въпросът за привличането на пчелите е ирелевантен, що се отнася до наличието на риск, пораждан чрез разнасянето на прах или чрез гутацията.

517 Комисията оспорва тези доводи.

518 Първо, трябва да се отбележи, че между страните е безспорно, че култура трябва да се счита за привличаща пчелите в зависимост от наличието на полен и нектар, както от тяхното качество. Според Комисията обаче в по-малка степен гутационната течност като източник на вода също привлича пчелите, по-специално ако има малко други налични източници на вода.

519 Второ, в обжалвания акт не се посочват изрично видовете употреба на тиаметоксам, които са забранени конкретно във връзка с „културите, привличащи пчелите“. В отговор на писмен въпрос на Общия съд Комисията потвърждава, че става въпрос за видовете употреба, посочени в част А, четвърто изречение от приложението към Регламент за изпълнение № 540/2011, изменен с обжалвания акт.

520 Трето, както следва от точки 490 и 491 по-горе, в заключенията на ЕОБХ за тиаметоксама не се посочва наличие на риск, свързан с експозицията чрез полена или нектара. Налагането на ограничения за употребата на продукти за растителна защита, съдържащи активното вещество тиаметоксам, без разграничение за всички култури, привличащи пчелите, следователно не се обосновава с рисковете, установени със сигурност от ЕОБХ. Същевременно ЕОБХ установява редица пропуски в данните, които са му попречили да стигне до категорично заключение относно наличието или липсата на риск в резултат на експозицията както на нектара и полена, така и на гутацията, при повечето от културите.

521 В това отношение в отговор на писмен въпрос на Общия съд Комисията посочва, че тъй като ЕОБХ е установил висок риск, пораждан от гутацията в царевицата — единствената култура, за които е имало данни — под внимание е трябвало да се вземе обстоятелството, че гутацията засяга и други култури.

522 В хода на съдебното заседание Syngenta твърди, че пчелите посещават полетата само по време на цъфтежа, че гутацията е силна най-вече след свечеряване и преди изгрев и че поради това рискът от експозиция чрез гутацията бил „изцяло скалъпен“.

523 В това отношение експертът пчелар, който взема отношение под наблюдение на представителите на ДВЕВ, твърди, че тъй като пчелите не са имали достъп до вода през нощта, рано сутрин те най-напред тръгват да събират вода, търсейки предимно малки източници на не много студена вода, която събират, за да я занесат в кошера, че такова събиране на вода се извършва във всички култури, независимо дали цъфтят, и че концентрацията на въпросните вещества в гутационната течност е най-висока, когато растенията са млади.

524 Тъй като с това твърдение могат да се обяснят някои констатации, направени от ЕОБХ и обобщени в точки 411 и 412 по-горе, следва да се приеме, че Комисията правилно е могла да счете, че трябва да вземе под внимание потенциалната привлекателност на гутационната течност за пчелите при определянето на „културите, привличащи пчелите“. Поради това въз

основа на принципа на предпазните мерки Комисията правилно е можела да приеме, че е необходимо да се забрани употребата на тиаметоксама при културите, при които има гутация, дори да липсва сигурност от научна гледна точка за действителните мащаби на консумацията на гутационна течност от пчелите.

525 От това следва, че Syngenta не е успяло да докаже, че забраната на тиаметоксама при всички „култури, привличащи пчелите“ — така както са изброени в част А, четвърто изречение от приложението към Регламент за изпълнение № 540/2011, изменен с обжалвания акт — е явно неподходяща за постигането на целите на този акт по смисъла, посочен в точка 507 по-горе.

– *По забраната на употребата на въпросните вещества при зимната рапица*

526 Rapool-Ring подчертава липсата на пропорционалност в обжалвания акт, специално що се отнася до видовете употреба на въпросните вещества при зимната рапица. Всъщност, тъй като зимната рапица също като зимните зърнени култури се засява през същия период на годината, а именно в началото на есента, когато пчелите вече значително намалявали своята дейност, евентуално разпръснатият по този повод замърсен прах не можел да има отрицателни последици за пчелите — нито в индивидуален план нито за колонията като цяло. За разлика впрочем от зимните зърнени култури, в обжалвания акт не се предвиждало изключение за зимната рапица.

527 Комисията твърди, от една страна, че противно на твърдението на Rapool-Ring, периодът на засяване на зимната рапица не съвпада с този на зимните зърнени култури, а според регионите започва още в средата на август. От друга страна, тя посочва, че за разлика от зимните зърнени култури, зимната рапица, която се събира чак през юли, е култура, привличаща пчелите, поради което те се оказват изложени на евентуално замърсените полен и нектар.

528 Дори да се допусне, както Rapool-Ring твърди в хода на съдебното заседание, че периодът на засяване на зимната рапица започва в края, а не в средата на август, следва да се приеме, че изложените от Комисията обстоятелства в достатъчна степен разграничават случая на зимната рапица от този на зимните зърнени култури, за да може предвид преследваните с обжалвания акт цели те да бъдат третираны различно.

529 Поради това оплакването относно забраната на употребата на въпросните вещества при зимната рапица трябва да се отхвърли, без да е нужно произнасяне по неговата допустимост, доколкото това оплакване е направено само от една встъпила страна.

– *По забраната на листните третирания*

530 Жалбоподателите твърдят, че макар към момента на приемане на обжалвания акт ЕОБХ да не е оценявал видовете употреба на въпросните вещества чрез листно третиране, в същия акт въпреки всичко се предвиждат ограничения на тази употреба. Простото твърдение на Комисията в съображение 7 от обжалвания акт — по същество че рискът при листно приложение е подобен на риска, установен при третиране на семена и на почва, поради системната транслокация на въпросните вещества в растението — било напълно лишено от научна основа и пренебрегвало различните мерки за намаляване на риска, прилагани от доста време.

531 Комисията оспорва на доводите на жалбоподателите.

532 В това отношение, на първо място, трябва да се отбележи, че съображения 7 и 11 от обжалвания акт съдържат следните пасаж:

„(7) [...] По-специално, преди окончателните резултати от оценката на [ЕОБХ] относно употребата върху листа, [Комисията] счете, че рискът за пчелите от приложение върху листа е подобен на риска, установен от [ЕОБХ] по отношение на приложението за третиране на семена и на почвата, поради системната транслокация на активните вещества клотианидин, тиаметоксам и имидаклоприд в растението.“

„(11) [...] Листното третиране с продукти за растителна защита, съдържащи клотианидин, тиаметоксам или имидаклоприд, следва да бъде забранено за култури, които привличат пчелите, и за зърнени култури с изключение на употребата в парници и употребата след цъфтежа. Култури, при които реколтата се прибира преди цъфтежа, не се смятат за привлекателни за пчелите“.

533 На второ място, трябва да се подчертае, че възложената от Комисията на ЕОБХ втора задача — в преработената ѝ формулировка на 25 юли 2012 г. (вж. т. 21 и 25 по-горе) — изрично се е ограничавала до „разрешените видове употреба на посочените вещества за третирането на семена и гранули“. Поради това извършената от ЕОБХ оценка на риска не се е отнасяла за други разрешени видове употреба и заключенията на ЕОБХ за трите въпросни вещества не са съдържали никакви данни относно риска, свързан с листните приложения.

534 На трето място, следва да се припомни, че в основата на взетите в обжалвания акт мерки стои прилагане на принципа на предпазните мерки, тъй като е имало сериозни признаци, че е възможно някои от дотогава одобрените видове употреба на въпросните вещества да носят недопустими рискове за пчелите, без в това отношение все още да има сигурност от научна гледна точка. При това положение Комисията е имала право да вземе превантивни мерки и за видовете употреба, които все още не са конкретно оценявани от ЕОБХ, ако — и доколкото — е можела разумно да допуска, че те пораждат рискове, аналогични на тези при оценените видове употреба.

535 На четвърто място, видно от съображение 7 от обжалвания акт, Комисията приема, че рискът, произтичащ от листните приложения, е подобен на риска, установен за анализирания от ЕОБХ видове употреба, именно поради системната транслокация на въпросните вещества в растението.

536 При такава транслокация, вследствие на листни приложения чрез пулверизация, трябва да се разграничат два начина на транслокация вътре в растението: от една страна, отгоре надолу, а именно от горните краища на растението към долната му част, вследствие на поглъщане чрез листата, и от друга страна, отдолу нагоре, тоест от корените към останалата част на растението, вследствие на поглъщане чрез корените.

537 Що се отнася, първо, до транслокацията отгоре надолу, Комисията посочва, че е използвала две изследвания — от 2009 г. (изследване Skerl) и 2012 г. (изследване Blacquièrè).

538 Впрочем, от една страна, както твърди Вауер, изследването Blacquièrè — за което страните са съгласни да се счита за т.нар „вторично“ изследване (вж. т. 364 по-горе) — единствено препраща към изследването Skerl. Налага се съответно изводът, че в действителност Комисията е използвала само едно изследване, за да приеме, че системна транслокация към полена е била възможна вследствие на листно приложение на неоникотиноид.

539 От друга страна, изследването Skerl се е отнасяло за тиаклоприда, а не за някое от въпросните вещества. Макар тиаклопридът също да е неоникотиноид и като такъв евентуално да има характеристики, аналогични на тези на въпросните вещества, това не променя факта, че той

спада към групата на неоникотиноидите, наречени „цианозаместители“, докато въпросните вещества спадат към групата на неоникотиноидите от тип нитрогуанидин. Както посочва Комисията, характерни за неоникотиноидите цианозаместители са по-ниски профили на остра токсичност за пчелите, отколкото неоникотиноидите от тип нитрогуанидин, което според нея оправдавало изключването им от възложената на ЕОБХ втора задача в преработената ѝ редакция на 25 юли 2012 г. (вж. т. 25 по-горе).

- 540 Освен това на етапа на писмената реплика самото Bayer представя на Общия съд вторично изследване под формата на систематичен преглед, което е извършено през 2008 г. от двама от неговите служители и не е публикувано, за да докаже, че листните приложения на продукти за растителна защита, съдържащи имидаклоприд, не носят риск за пчелите.
- 541 В това изследване впрочем не се заключава, че изобщо няма или е невъзможна транслокация към полена или нектара вследствие на листни приложения, а единствено че липсват остатъчни вещества, които биха могли да породят риск за пчелите. В допълнение, съгласно описанието, съдържащо се в точка 2 „Цели“ от това изследване, то по-специално се отнася за „наличната информация относно системния характер и транслокацията на имидаклоприда в растенията, с цел да се докаже, че остатъчните вещества от имидаклоприда в нектара или полена ще са незначителни след листни пулверизации на култури или декоративни растения в съответствие с указанията на етикета“. Следователно предметът на това изследване не е неутрален, а е непосредствено насочен към доказване на безвредността на имидаклоприда. Накрая, посоченото изследване, което не е публикувано, не е било подлагано на експертна проверка.
- 542 Предвид слабостите на изтъкнатите от двете страни научни изследвания — като представеното от Bayer освен това се отнася само за имидаклоприда — не може да се приеме, че Комисията е можела разумно да допуска, че листните приложения пораждаат рискове, аналогични на тези при оценените видове употреба, с оглед на наличието на евентуален риск, породен от транслокацията отгоре надолу, нито че жалбоподателите са доказали обратното.
- 543 Второ, що се отнася до транслокацията отдолу нагоре, Комисията твърди, че листните приложения водят до натрупване на съответния продукт върху почвата, откъдето активните му вещества можели да бъдат погълнати чрез корените и разпръснати в растението.
- 544 Следва да се приеме, че тези елементи са позволявали на Комисията разумно да допусне, че листните приложения са пораждали рискове, аналогични на тези при оценените от ЕОБХ видове употреба в неговите заключения.
- 545 Действително в хода на съдебното заседание жалбоподателите твърдят, че въпросните вещества, съдържащи се в отложената върху почвата част от продукта, бързо ще се разградят, поради което не пораждали риск. Същевременно, от една страна, това се оспорва от Greenpeace, според който степента на разграждане зависи от условия в почвата, като впрочем не е ясно от коя степен на разграждане нататък може да се счита, че поглъщането от почвата вече не поражда риск за пчелите предвид транслокацията отдолу нагоре. От друга страна, Bayer не дава никакви уточнения относно скоростта на разграждане на имидаклоприда и клотианидина. Що се отнася до тиаметоксама, Syngenta посочва период на полуразпад от 30 дни, което според него е под граничната стойност от 120 дни за квалифицирането на вещество за „устойчиво“. Според Greenpeace обаче периодът на полуразпад на тиаметоксама според условията в почвата може да достигне стотици дни. В допълнение, трябва да се вземе под внимание обстоятелството, че тиаметоксамът се разгражда в клотианидин и че тази първа степен на разграждане съответно не позволява да се приеме, че поглъщането от растението вече не поражда риск предвид транслокацията отдолу нагоре.

546 Следователно жалбоподателите не са доказали, че забраната на видовете листна употреба е явно неподходяща за постигането на целите на обжалвания акт по смисъла, посочен в точка 507 по-горе.

547 Поради това оплакването относно тази забрана трябва да се отхвърли.

– По забраната на непрофесионалните видове употреба

548 Жалбоподателите твърдят, че ограничаването на непрофесионалните видове употреба надхвърля подходящото за реализирането на целите на обжалвания акт. Всъщност, що се отнася до видовете употреба на открито, образуващите пчелни колонии медоносни пчели събирали прашец на големи площи, поради което събирането по принцип обхващало голям брой градини, намиращи се в градска или полуградска среда, а също и съседните гори, паркове и игрални площи. Наличието на риск за пчелите, що се отнася до колонията като цяло, съответно предполагало почти всички градинари да използват продукти за растителна защита, съдържащи въпросните вещества, като в противен случай равнищата на експозиция нямало да достигнат релевантните за здравето на пчелите равнища, що се отнася до колонията като цяло. Bayer добавя, че никога не е установяван какъвто и да било значителен случаи на отравяне на пчели в Съюза, причинено от любителска употреба на имидаклоприд или клотианидин, и че доколкото Комисията се опасява от евентуалното неспазване от потребителите любители на мерките за намаляване на риска, така както са предписани в указанията за употреба, няма никакви доказателства, дори и непотвърдени, в подкрепа на тези опасения.

549 Що се отнася до непрофесионалните видове употреба на закрито, те имали още по-малко отражение върху здравето на пчелите отколкото видовете употреба в частни градини. Тъй като медоносните пчели живеели и събирали прашец на открито, било абсурдно да се забраняват видовете употреба на закрито поради причини, свързани със здравето на пчелите, още повече че за професионалните видове употреба прилагането в парници не било ограничено.

550 Комисията оспорва тези доводи.

551 В това отношение, първо, следва да се припомни, че определянето на нивото на риск, което се счита за неприемливо за обществото, се извършва от институциите, на които е възложен политическият избор, състоящ се в установяване на подходящо ниво на закрила на това общество (вж. цитираната съдебна практика в т. 122 по-горе).

552 Второ, аналогично на Комисията, трябва да се отбележи, че съгласно схващането на законодателя на Съюза за управлението на риска, израз на което е даден например в съображение 19 от Регламент (ЕО) № 178/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2002 година за установяване на общите принципи и изисквания на законодателството в областта на храните, за създаване на Европейски орган за безопасност на храните и за определяне на процедури относно безопасността на храните (ОВ L 31, 2002 г., стр. 1), „в някои случаи само научната оценка на риска не може да осигури цялата информация, на която следва да се основава решение за управление на риска, и [...] основателно следва да се отчитат и други фактори, свързани с разглеждания въпрос, включително такива, които са свързани с обществените нагласи, икономиката, традициите, етническата принадлежност, околната среда и възможността за извършване на проверки“. Поради това Комисията има право да вземе под внимание фактори, като например евентуалната склонност на някои групи потребители повече от други да не спазват дадените инструкции в указанията за употреба на продуктите за растителна защита, както и невъзможността да се контролира начинът, по който те използват тези продукти.

- 553 Трето, що се отнася до вероятността да се стигне до неподходяща употреба на продуктите за растителна защита, съдържащи въпросните вещества, от непрофесионални потребители, нито Комисията, нито жалбоподателите реално са доказали в каква степен такава вероятност съществува или не. Bayer същевременно се позовава на поръчан от Комисията сондаж от 2011 г. относно „разбирането на потребителите за етикетите и за употребата без риск на химически продукти“, от което било видно, че почти 80 % от запитаните лица „винаги“ или „в повечето случаи“ четат етикетите, поставени върху пестицидите, и че още 12 % ги четат „понякога“. Сред четящите инструкции върху етикетите почти 74 % ги спазват „напълно“, докато 23 % ги следват „частично“. Тези стойности били потвърдени от друг сондаж, от който Bayer представя само извлечения.
- 554 В това отношение трябва да се отбележи най-напред, че посочените от Bayer цифрови данни за първия от тези сондажи не съответстват на съдържащите се в представения от него екземпляр. Всъщност процентът на запитаните лица, отговорили, че четат „винаги“ или „в повечето случаи“ етикетите на продуктите за растителна защита, е 66 % (50 % „винаги“ и 16 % „в повечето случаи“), а не „почти 80 %“, както посочва Bayer.
- 555 По-нататък, от извлечението от втория сондаж, представен от Bayer, не става ясно кой е извършил сондажа, как е била съставена извадката със запитаните лица и дали тя е представителна за населението в седемте страни, в които е проведен сондажът. При това положение той може да има съвсем малка доказателствена стойност.
- 556 Накрая, от първия сондаж, проведен във всички държави членки въз основа на представителна извадка, е видно, че 34 % от запитаните лица четат само „понякога“ или „никога“ указанията за употреба върху етикетите на продуктите за растителна защита. При това положение и предвид по-специално високата степен на токсичност на въпросните вещества трябва да се констатира, че Комисията правилно е можела да приеме, че непрофесионалните потребители в по-голяма степен от професионалните потребители са склонни да не спазват указанията за употреба.
- 557 Поради това забраната на непрофесионалните видове ползване на открито на въпросните вещества не може да се квалифицира като „явно неподходяща за постигането на преследваната цел“ по смисъла на цитираната в точка 506 по-горе съдебна практика.
- 558 Четвърто, що се отнася конкретно да непрофесионалните видове употреба на закрито, действително поставянето на пчелите в опасност на пръв поглед изглежда по-скоро малко вероятно, ако се допусне, че указанията за употреба са спазени. Както обаче току-що бе посочено, възможността за неправилна употреба, при която не се спазват указанията за употреба, не може да се изключи, при това най-вече при непрофесионалните потребители. В това отношение посоченият от Комисията риск, а именно растение да бъде третирано на закрито и впоследствие оставено на открито, изглежда по-скоро непотвърден и при всички положения отнасящ се само до една хипотеза. Същевременно, предвид ефикасността на въпросните вещества в качеството им на инсектицид, изглежда вероятно някои потребители да се изкушат да употребят съдържащите ги продукти непосредствено на открито, макар да се продават за употреба на закрито.
- 559 Поради това и като се има предвид, че употреба, която е напълно забранена, при всички положения е по-безопасна от употреба, при която трябва да се разчита на съзнанието на потребителите, следва да се приеме, че ограничаването на тези непрофесионални видове употреба на закрито не може да се квалифицира като „явно неподходящо за постигането на преследваната цел“.

– По мерките за намаляване на риска, които трябвало да се обмислят като по-малко ограничителни мерки

560 Жалбоподателите твърдят, че Комисията трябвало да приложи предвидената в член 6, буква и) от Регламент № 1107/2009 възможност, а именно да обвърже одобрението на въпросните вещества с налагането на мерки за намаляване на риска и наблюдение след употребата. Комисията по-специално трябвало да се увери, че е изпълнено наложеното на държавите членки с Директива 2010/21 (вж. т. 16 по-горе) изискване да „гарантират, че стартират програми за мониторинг, чрез които по целесъобразност да бъде проверена действителната експозиция на медоносните пчели на [неоникотиноиди] в районите, които те активно използват за паша или които се използват от пчеларите“, като тя можела направи задължително поставянето на етикети или специфични указания за употреба или пък използването на дефлектори, за да се възпрепятства експозицията на пчелите чрез прах при сеитба, и трябвало да вземе под внимание плана за действие, предложен ѝ съвместно от жалбоподателите на 28 март 2013 г.

561 Комисията оспорва на доводите на жалбоподателите.

562 Първо, в това отношение, що се отнася до програмите за мониторинг, чието стартиране се изисква в Директива 2010/21, от една страна, трябва да се отбележи, както прави Комисията, че с тях се цели събиране на данни за рисковете, а не превенция на рисковете, което по-специално следва от използваната в приложението към Директива 2010/21 формулировка, съгласно която трябва да се стартират програми за мониторинг, чрез които „да бъде проверена действителната експозиция на медоносните пчели“ на въпросните вещества. Действието на тези мерки впрочем е подновено с обжалвания акт.

563 От друга страна, самото Bayer посочва, че „[Д]о момента е стартиран само малък брой програми за мониторинг на равнище държави членки“, посочвайки Германия, Франция, Италия, Австрия и Словения, като същевременно твърди, че Комисията трябвало да настоява за стартирането на по-голям брой програми за мониторинг, за да се прецени по-добре каква е реалната експозиция на медоносните пчели на неоникотиноиди в полеви условия. Тези данни на практика показват, че в действителност налагането на държавите членки на задължения за мониторинг след даване на одобрение не е произвело непременно действие и че ползата от такава мярка до голяма степен зависи от показаната степен на усърдие от различните държави членки.

564 Второ, що се отнася до мерките за намаляване на риска, чрез които според жалбоподателите може да се предотврати експозицията чрез праха при сеитба, Комисията правилно излага поредица от съображения, които поставят под въпрос ефикасността на тези мерки. Така, при мерки като поставяне на етикет и специфични указания за употреба недостатък е това, че спазването на дадените инструкции не е сигурно и трудно може да се провери. Що се отнася до филтрите, използвани за намаляване на емисията на прах, Комисията подчертава, че според резултатите от италианската програма за мониторинг и изследвания Arpenet, част от най-фините прахови частици, изхвърляни при осеменяване, не се задържа от тези филтри и може да доведе до висок процент на смъртност. Накрая, що се отнася до дефлекторите, с които можело да се екипират сеялките, Комисията цитира извършена от ЕОБХ оценка, в която той не могъл да определи количествено ефикасността на дефлекторите и изрично отбелязал невъзможността „въз основа на наличните данни да се изключи наличието на риск от сериозна експозиция на пчелите (или други опрашители), дори да се използва дефлектор“. Освен това, както бе посочено в точка 376 по-горе, също като другите предлагани от жалбоподателите мерки, дефлекторите са мерки, които би трябвало да намалят експозицията чрез праха и нямат никакъв ефект при експозицията чрез нектара, полена и гутацията, както и при експозицията в резултат на системната транслокация на въпросните вещества в растенията от третирани семена.

565 С оглед на тези обстоятелства следва да се приеме, че разглеждането от Комисията на мерките за намаляване на риска, които е възможно да се вземат, като недостатъчни, не позволява да се заключи, че обжалваният акт явно надхвърля необходимото за постигането на преследваните цели.

– *Обобщение по пропорционалността*

566 От точки 502—565 по-горе следва, че оплакването за нарушаване на принципа на пропорционалност трябва да се отхвърли.

viii) По оплакването за неотчитане на данните от наблюдение

567 Жалбоподателите също така упрекуват Комисията, че при управлението на риска не е взела предвид данните от наблюдение, въпреки че изрично била приканена в този смисъл от ЕОБХ.

568 Комисията оспорва тези доводи.

569 В това отношение най-напред трябва да се припомни, че при преразглеждането на одобрението на активно вещество предвид трябва да се вземат наличните данни от наблюдение, също като всяка друга релевантна информация, което задължение Комисията впрочем признава (вж. т. 215 по-горе). Що се отнася до точния обхват на това задължение, трябва да се направи разграничение между фазата на оценка на риска и тази на управление на риска (вж. т. 111 по-горе).

570 Освен това следва да се припомни, че жалбоподателите не са доказали, че ЕОБХ не е взел надлежно предвид данните от наблюдение при оценката на риска (вж. т. 382 по-горе).

571 Тъй като впрочем изводите, които трябва да се направят от данните от наблюдение, при оценката на риска са включени в заключенията на ЕОБХ, рисковете, които ЕОБХ е установил, или тези, чиято липса според него не може да се докаже, са съответно именно онези, които продължават да съществуват или не могат да се изключат предвид по-специално наличните данни от наблюдение. В контекста на решението за управление на тези рискове, което Комисията е трябвало да вземе в съответствие с член 21, параграф 3 от Регламент № 1107/2009, тя съответно не е трябвало да поставя под въпрос констатациите, направени в заключенията на ЕОБХ, с оглед на данните, които последният вече е взел предвид. Тя обаче е трябвало да провери дали предвид данните от наблюдение е било възможно справяне с рисковете, чието наличие е било установено или не е можело да се изключи, чрез приемането на мерки за намаляване на риска.

572 Именно в този смисъл трябва да се разбира твърдяното „приканване“, отправено от ЕОБХ до Комисията, на което се позовават жалбоподателите. Всъщност въпросното изречение, което в идентичен вид се съдържа в заключенията на ЕОБХ за всяко от въпросните вещества, е формулирано така:

„Като цяло бе сметено, че за оценката на риска ползата от данните от наблюдение е ограничена, но че те може да са полезни за изпращане на обратна информация към субектите, отговарящи за управлението на риска, за да могат да обмислят превантивни мерки“.

573 В това отношение също така трябва да се констатира, че тази забележка на ЕОБХ не засяга единствено Комисията, но и субектите, отговарящи за управлението на риска, изобщо. Впрочем, макар именно Комисията да е субектът, отговарящ за управлението на риска, що се отнася до одобрението на активни вещества по реда на Регламент № 1107/2009, държавите членки също имат роля като субекти, отговарящи за управлението на риска, при разрешаването на продукти

за растителна защита по реда на този регламент. Като се има предвид, както Комисията правилно подчертава, че данните от наблюдение отразяват специфичните обстоятелства за различните държави членки и за различните региони, що се отнася по-специално до селскостопанските практики, климатичните условия и наличието на болести, които не е възможно да се обобщят за целия Съюз, данните от наблюдение могат да бъдат дори по-полезни за целите на управлението на риска на национално равнище, отколкото на равнището на Съюза.

574 Накрая, както вече бе посочено в точки 562—565 по-горе, жалбоподателите не са доказали наличието на порок в преценката на Комисията, че предвид данните от наблюдение не е било възможно справяне с рисковете, чието наличие е било установено или не е можело да се изключи, чрез вземане на мерки за намаляване на риска.

575 Поради това оплакването за неотчитане на данните от наблюдение при управлението на рисковете от Комисията трябва да се отхвърли.

ix) По оплакването за произволност на някои мерки

576 Байер твърди, че някои от взетите мерки в обжалвания акт са произволни и съответно не е възможно да приемат законосъобразен вид чрез позоваване на принципа на предпазните мерки. Това се отнасяло за наложените без каквато и да било научна или друга обосновка ограничения за видовете употреба чрез листно приложение и за видовете непрофесионална употреба, за които в заключенията на ЕОБХ не били установени рискове.

577 Комисията оспорва тези доводи.

578 Трябва да се констатира, че доводите, изложени от Байер в подкрепа на това оплакване, не позволяват то по същество да бъде разграничено от оплакването за нарушаване на принципа на пропорционалност в частта му относно листните приложения и непрофесионалните видове употреба. Впрочем, тъй като в точки 532—547 и 551—559 по-горе бе констатирано, че въпросните мотиви, доколкото са били доказани, не съставляват нарушение на принципа на пропорционалност, те още по-малко могат да се квалифицират като произволни.

579 Поради това настоящото оплакване следва да се отхвърли.

4) Заключение по оплакванията за явни грешки в преценката и за неправилно прилагане на принципа на предпазните мерки

580 С оглед на извършения по-горе анализ се налага изводът, че в съответствие с изискванията, посочени в точки 141 и 142 по-горе, Комисията е доказала, че предвид изменението на регулаторния контекст, настъпило поради приемането на Регламент № 1107/2009, и по-специално предвид извършеното с точка 3.8.3 от приложение II към този регламент значително затягане на изискванията, свързани с липсата на неприемливо въздействие на активните вещества върху пчелите (вж. т. 135 по-горе), установените от ЕОБХ рискове са обосновавали заключението, че въпросните вещества вече не отговарят на критериите за одобрение, предвидени в член 4 от същия регламент, що се отнася до видовете употреба, които са ограничени или забранени с член 1 от обжалвания акт.

581 Анализът на изтъкнатите от жалбоподателите доводи не разкри наличие на грешки при прилагането на член 21, параграф 3 от Регламент № 1107/2009, и по-специално на явни грешки в преценката, нито неправилно прилагане на принципа на предпазните мерки или на принципа на пропорционалност.

582 Ето защо тези оплаквания, както и всички оплаквания, свързани с прилагането на член 21, параграф 3 от Регламент № 1107/2009, трябва да бъдат отхвърлени.

5. По нарушаването на правото на собственост и на свободата на стопанска инициатива

583 Байер твърди, че приемането и съдържанието на обжалвания акт представляват прекомерно и недопустимо вмешателство, което накърнява самата същност на правото му на собственост и на неговата свобода на стопанска инициатива, които Комисията трябвало да вземе под внимание при тълкуването и прилагането на членове 21 и 49, член 12, параграф 2 от Регламент № 1107/2009 и точка 3.8.3 от приложение II към него. Възприетото от Комисията тълкуване на Регламент № 1107/2009 било в нарушение на Хартата на основните права на Европейския съюз в редица отношения.

584 Комисията оспорва тези доводи.

585 На първо място, в това отношение следва да се припомни, че както Байер правилно подчертава, съгласно постоянната съдебна практика както свободното упражняване на професионална дейност, така и правото на собственост са част от общите принципи на правото на Съюза (вж. решение от 29 март 2012 г., *Interseroh Scrap and Metals Trading*, C-1/11, EU:C:2012:194, т. 43 и цитираната съдебна практика) и занапред изрично са гарантирани с членове 16 и 17 от Хартата на основните права.

586 Също от постоянната съдебна практика обаче следва, че тези принципи не представляват безусловни прерогативи, а трябва да се разглеждат във връзка с тяхната социална функция. Поради това упражняването на правото на собственост и свободата на стопанска инициатива могат да бъдат предмет на ограничения, при условие че последните действително отговарят на преследвани от Съюза цели от общ интерес и с оглед на преследваната цел не съставляват прекомерно и недопустимо вмешателство, което би накърнило самата същност на така гарантираните права (решения от 11 юли 1989 г., *Schröder HS Kraftfutter*, 265/87, EU:C:1989:303, т. 15, от 3 декември 1998 г., *Generics (UK) и др.*, C-368/96, EU:C:1998:583, т. 79 и от 23 октомври 2003 г., *Van den Bergh Foods/Комисия*, T-65/98, EU:T:2003:281, т. 170).

587 По-специално, както бе посочено в точка 106 по-горе, предвиденото опазване на околната среда, по-специално в член 37 от Хартата на основните права, член 11 ДФЕС и член 114, параграф 3 ДФЕС, има по-голямо значение от икономическите съображения, така че може да оправдае настъпването на отрицателни икономически последици — които може да са дори значителни — за някои оператори (вж. в този смисъл решения от 9 септември 2011 г., *Dow AgroSciences и др./Комисия*, T-475/07, EU:T:2011:445, т. 143, от 6 септември 2013 г., *Sepro Europe/Комисия*, T-483/11, непубликувано, EU:T:2013:407, т. 85 и от 12 декември 2014 г., *Heda International/Комисия*, T-269/11, непубликувано, EU:T:2014:1069, т. 138).

588 Съгласно член 52, параграф 1 от Хартата на основните права всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от Хартата, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на същите права и свободи. При спазване на принципа на пропорционалност ограничения могат да бъдат налагани само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора.

589 На второ място, в разглеждания случай обжалваният акт се основава на член 21 от Регламент № 1107/2009 и съответно е предвиден от закона. Анализът на другите изтъкнати от жалбоподателите основания не показва да е извършено неправилно тълкуване или прилагане на тази разпоредба, нито да е нарушен принципът на пропорционалност.

- 590 В подкрепа на твърдението си, че приемането и съдържанието на обжалвания акт съставляват вмешателство, накърняващо самата същност на правото на собственост и на свободата на стопанска инициатива, Bayer се позовава единствено на погрешното според него тълкуване и прилагане на Регламент № 1107/2009 от страна на Комисията — най-общо в жалбата и по-подробно на етапа на писмената реплика. Тъй като всички тези твърдения бяха отхвърлени при анализа на другите изтъкнати от жалбоподателите основания, не е възможно те да бъдат уважени и във връзка с нарушаването на основните права Bayer.
- 591 По-специално трябва да се отхвърли твърдението, изтъкнато от Bayer на етапа на писмената реплика, че след като одобрението на въпросните вещества е било дадено, жалбоподателите са придобили допълнителни права на собственост, защитени по силата на Хартата на основните права, което трябвало да доведе до прилагане на по-стриктен критерий, когато Комисията обмисляла отнемането на това одобрение, и именно поради тази причина член 21 от Регламент № 1107/2009 трябвало да се тълкува по-ограничително.
- 592 Дори да се допусне, че одобрението на въпросните вещества е породило за жалбоподателите нови права, защитени с член 17 от Хартата на основните права, това същевременно не налага ограничително тълкуване на член 21 от Регламент № 1107/2009, тъй като в тази разпоредба се съдържат достатъчни гаранции за лицата, получили одобрението на активно вещество. По-специално, отнемането или изменението на съществуващо одобрение предполага въз основа на нови научни познания Комисията да стигне до заключението, че критериите за одобрение вече не се изпълняват. Съгласно извършения по-горе анализ на прилагането на член 21, параграф 3 от Регламент № 1107/2009 и противно на твърденията на жалбоподателите, разглежданият случай е такъв. Освен това съгласно член 21, параграф 1, втора алинея от Регламент № 1107/2009, преди да вземе решение, Комисията е длъжна да поиска становището на производителя на активното вещество.
- 593 Не може също така да се твърди, че обжалваният акт накърнява самата същност на свободата на стопанска инициатива или на правото на собственост. Всъщност жалбоподателите свободно могат да продължат да упражняват дейността си по производство на продукти за растителна защита. По-специално, въпросните вещества продължават да са одобрени за някои видове употреба в рамките на Съюза и също така е възможно да бъдат изнасяни. Освен това, противно на твърденията на Bayer, повереното на Комисията с член 21 от Регламент № 1107/2009 право на преценка не е равносилно на „свобода [на Комисията] да действа по свое усмотрение, когато поиска и без да взема под внимание научните данни“, а се регулира от норми, чието прилагане подлежи на контрол от съдилищата на Съюза.
- 594 Поради това основанието, изведено от нарушаване на правото на собственост и на свободата на стопанска инициатива, следва да се отхвърли.

6. По нарушаването на принципа на добра администрация

- 595 Syngenta посочва пет основни порока, които според него са довели до нарушаване на принципа на добра администрация.
- 596 По-специално, първо, задачата на ЕОБХ била неразумна поради нейния обхват, натиска във времето и липсата на завършени насоки, второ, цялата процедура била проведена набързо, при положение че нямало никаква неотложност, което показвало, че Комисията от самото начало била решена да въведе широка забрана на въпросните вещества, трето, Комисията не отчела релевантната и важна научна информация, четвърто, оценката на риска била извършена въз основа на непълен метод, и пето, Комисията не изпълнила задължението си да анализира последиците.

597 Комисията оспорва доводите на Syngenta.

598 В това отношение е достатъчно да се отбележи, че тук Syngenta само повтаря вече изтъкнатите си доводи, които бяха отхвърлени по-горе в контекста на други основания, било като неотговарящи на фактите, било като правно необосновани. И в двата случая със същите твърдения съответно не може да се разкрият нарушения на принципа на добра администрация.

599 По-специално, посочено бе:

- в точки 349—353 по-горе, че задачата на ЕОБХ не е била неразумна като се има предвид времето, с което е разполагал,
- в точки 420—429 по-горе, че процедурата не е проведена набързо в степен, показваща, че Комисията още от самото начало е била решена да наложи широка забрана на въпросните вещества,
- в точки 354—382 и 569—575 по-горе, че ЕОБХ и Комисията не може да се упрекват, че не са взели предвид релевантна и важна научна информация,
- в точки 325 и 326 по-горе, че оценката на риска не е била опорочена поради липсата на ръководство, и
- в точки 459—471 по-горе, че Комисията е изпълнила съответното задължение за анализ на последиците.

600 При описанието на фактите Syngenta освен това твърди, що се отнася до процедурата по комитология, че държавите членки не са разполагали с достатъчно време да проучат предлаганите мерки в работния документ от 28 януари 2013 г. (вж. т. 419 по-горе) и да разгледат становището му по заключенията на ЕОБХ за тиаметоксама.

601 В това отношение, аналогично на Комисията, е достатъчно да се отбележи, че съгласно член 3, параграф 3 от Регламент № 182/2011 при процедурата по комитология тя не е била длъжна да подготвя работен документ, а единствено да представи проект на акта за изпълнение, чието приемане предлага. Ако, както в разглеждания случай, тя надхвърли това задължение — подготвяйки работен документ, за да улесни работата на комитетата, преди представянето на проект на акт за изпълнение — тя изобщо не може да бъде упреквана относно подлежащите на спазване срокове. Освен това от обобщаващия доклад от срещата на ПКХВЗЖ на 31 януари и 1 февруари 2013 г. е видно, че държавите членки са били приканени да представят евентуалните си допълнителни становища по работния документ до 5 февруари 2013 г., тоест дори след посочената среща.

602 Поради това оплакването за нарушаване на принципа на добра администрация трябва да се отхвърли.

7. Заключение по исканията за отмяна на членове 1, 3 и 4 от обжалвания акт

603 От гореизложеното следва, че исканията за отмяна на членове 1, 3 и 4 от обжалвания акт трябва да се отхвърлят.

В. По искането за отмяна на член 2 от обжалвания акт по дело T-451/13

- 604 Следва да се припомни, както бе посочено в точки 61—67 и в точка 99 по-горе, че по дело T-429/13 жалбата е допустима само в частта относно членове 1, 3 и 4 от обжалвания акт и е недопустима в частта, насочена срещу член 2 от този акт. Поради това в посоченото дело не следва да разглежда основанието, изведено от нарушение на член 49 от Регламент № 1107/2009, което е изложено единствено в подкрепа на искането за отмяна на член 2 от обжалвания акт.
- 605 Същевременно по дело T-451/13 искането на Syngenta, което дружество предлага на пазара третираны семена, за отмяна на член 2 от обжалвания акт е допустимо. Ето защо само по това дело трябва да се разгледа и изтъкнато в подкрепа на това искане основание, изведено от нарушение на член 49 от Регламент № 1107/2009.
- 606 В това отношение Syngenta твърди, че никое от трите условия за прилагане на член 49, параграф 2 от Регламент № 1107/2009 не е изпълнено в разглеждания случай. Първо, Комисията не взела предвид всички налични доказателства. Второ, при липса на солидна научна обосновка за забраната на продажбата и употребата на третираны семена, „значителни опасения“ по смисъла на това разпоредба не съществували. Трето, Комисията не проучила дали рискът за здравето на пчелите не може да се овладее чрез мерки за ограничаване на риска, взети на национално равнище.
- 607 Комисията оспорва тези доводи.
- 608 Съгласно член 49, параграф 2 от Регламент № 1107/2009 (вж. т. 11 по-горе) прилагането на тази разпоредба предполага да са изпълнени две условия: първо, трябва да съществуват „значителни опасения“, че третираните семена представляват сериозен риск, по-специално за околната среда, и второ, този риск да не може да бъде задоволително овладян посредством мерките, взети от държавите членки. Изискването Комисията да разгледа наличните данни, преди да вземе ограничителни или забранителни мерки, е само декларативно, тъй като Комисията при всички положения е длъжна, дори само въз основа на принципа на добра администрация, да разгледа наличните данни, преди да вземе мерки.
- 609 Що се отнася до първото условие — да съществуват „значителни опасения“ — както твърди Комисията, трябва да се констатира, че то автоматично е изпълнено, ако става въпрос за семена, третираны със съдържащи активни вещества продукти за растителна защита, чието одобрение вече не обхваща съответното прилагане и за които съществуващите разрешения на национално равнище са били оттеглени, тъй като Комисията е счела, че условията за одобрение по член 4 от Регламент № 1107/2009 вече не се изпълняват. Всъщност в тази хипотеза при изменението или отнемането на одобрението на съответното активно вещество Комисията вече е констатирала съществуването на „значителни опасения“, свързани с употребата на съответните семена.
- 610 Такова тълкуване впрочем не лишава от полезно действие първото условие по член 49, параграф 2 от Регламент № 1107/2009, тъй като е възможно да съществуват „значителни опасения“, които не са свързани с предварително ограничаване на одобрението на активното вещество, в която хипотеза Комисията ще бъде длъжна да разгледа въпроса за целите на прилагането на тази разпоредба.
- 611 Що се отнася до второто условие — да е необходимо предприемане на действия на равнището на Съюза — Комисията твърди, че ако член 2 от обжалвания акт го няма, съществуващите наличности от семена, които са третираны законосъобразно преди действителното отнемане или изменение на съществуващи разрешения на национално равнище, биха могли да продължат да се движат в държавите членки и да се използват в онези, които не са приели национални мерки, а това би довело до застрашаване на целите, посочени в член 1 от обжалвания акт, и на

хармонизирането на регулаторната рамка относно движението на стоки на единния пазар. Този анализ трябва да бъде подкрепен. Всъщност трябва да се отбележи, че ако Комисията иска да гарантира еднакво и едновременно в целия Съюз полезното действие на ограничението на одобрението на въпросните вещества, така както се предвижда в член 1 от обжалвания акт, а именно преустановяването на употребата на въпросните вещества чрез употребата на третирани семена, за да не се допусне настъпване на установените от нея рискове за пчелите, единственият начин това да се постигне е била забраната за пускане на пазара и употреба на третирани семена, така както тази забрана е предвидена в член 2 от обжалвания акт.

612 Накрая, що се отнася до въпроса дали Комисията действително е разгледала наличните преди приемането на член 2 от обжалвания акт данни, трябва да се отбележи, че на него бе отговорено утвърдително при анализа на основанията, насочени срещу членове 1, 3 и 4 от обжалвания акт.

613 Поради това основанието, изведено от нарушение на член 49, параграф 2 от Регламент № 1107/2009, и съответно искането по дело Т-451/13 за отмяна на член 2 от обжалвания акт трябва да бъдат отхвърлени.

Г. По искането за обезщетение по дело Т-451/13

614 Syngenta твърди, че с обжалвания акт явно се нарушава правна норма, с която се цели предоставяне на права на частноправни субекти, и това става по достатъчно изричен, явен и категоричен начин, позволяващ да се ангажира отговорността на Съюза.

615 Нанесените му вреди обхващали загубата на брутна печалба от продажбата на съдържащите тиаметоксам продукти, накърняване на неговия имидж и доброто му име, както и извършени извънредни разходи за защита на одобрението на тиаметоксама в хода на процедурата по преразглеждане. Според него тези вреди пряко, непосредствено и изключително се дължат на неправомерното поведение на Комисията.

616 Комисията оспорва доводите на Syngenta.

617 В това отношение следва да се припомни, че ангажирането на извъндоговорната отговорност на Съюза за неправомерно поведение на нейните органи по смисъла на член 340, втора алинея ДФЕС, е подчинено на изпълнението на съвкупност от условия, а именно неправомерност на поведението, за което се упрекуват институциите, настъпване на вреда и наличие на причинно-следствена връзка между твърдяното поведение и претендираната вреда (вж. решения от 9 ноември 2006 г., *Agraz и др./Комисия*, С-243/05 Р, ЕУ:С:2006:708, т. 26 и цитираната съдебна практика и от 2 март 2010 г., *Arcelor/Парламент и Съвет*, Т-16/04, ЕУ:Т:2010:54, т. 139 и цитираната съдебна практика).

618 Като се има предвид кумулативният характер на тези условия, искането трябва да се отхвърли изцяло, ако само едно от тях не е изпълнено (вж. решение от 2 март 2010 г., *Arcelor/Парламент и Съвет*, Т-16/04, ЕУ:Т:2010:54, т. 140 и цитираната съдебна практика).

619 Впрочем в разглеждания случай от извършения по-горе анализ на изтъкнатите от Syngenta основания за отмяна следва, че не може да се установи наличие на неправомерност, обосноваваща отмяната, дори и частична, на обжалвания акт, и че поради това първото от посочените по-горе условия съответно не е изпълнено.

620 Следователно искането за обезщетение трябва да бъде отхвърлено, без да трябва да се разглеждат второто и третото условие.

V. По съдебните разноси

- 621 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноси, ако е направено такова искане. Тъй като жалбоподателите са загубили делото, освен собствените си съдебни разноси, те следва да бъдат осъдени да понесат и съдебните разноси на Комисията съгласно направените от нея искания, както и съдебните разноси на UNAF, DBEB и ÖEB, встъпили в подкрепа на исканията на Комисията, съгласно направените от тях искания.
- 622 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник държавите членки понасят направените от тях съдебни разноси, когато са встъпили по делото. Поради това Кралство Швеция, встъпило в подкрепа на исканията на Комисията, ще понесе направените от него съдебни разноси.
- 623 Съгласно член 138, параграф 3 от Процедурния правилник Общият съд може да реши встъпила страна, различна от посочените в параграфи 1 и 2 от този член, да понесе направените от нея съдебни разноси. В разглеждания случай AGPM, NFU, ЕСПА, Rapool-Ring, ESA и AIC, встъпили в подкрепа на исканията на жалбоподателите, ще понесат направените от тях съдебни разноси. Аналогично PAN Europe, Bee Life, Buglife и Greenpeace, които не са направили искания относно съдебните разноси, ще понесат направените от тях съдебни разноси.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (първи разширен състав)

реши:

- 1) Съединява дела T-429/13 и T-451/13 за целите на решението, с което се слага край на производството.
- 2) Отхвърля жалбите.
- 3) Bayer CropScience AG, Syngenta Crop Protection AG и останалите жалбоподатели, посочени поименно в приложението, понасят направените от тях съдебни разноски, както и съдебните разноски, направени от Европейската комисия, Union nationale de l'apiculture française (UNAF), Deutscher Berufs- und Erwerbsimkerbund eV и Österreichischer Erwerbsimkerbund.
- 4) Кралство Швеция понася направените от него съдебни разноски.
- 5) Association générale des producteurs de maïs et autres céréales cultivées de la sous-famille des panicoidées (AGPM), The National Farmers' Union (NFU), Association européenne pour la protection des cultures (ECPA), Rapool-Ring GmbH Qualitätsraps deutscher Züchter, European Seed Association (ESA), Agricultural Industries Confederation Ltd, Pesticide Action Network Europe (PAN Europe), Bee Life European Beekeeping Coordination (Bee Life), Buglife — The Invertebrate Conservation Trust, и Stichting Greenpeace Council понасят направените от тях съдебни разноски.

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Gervasoni

Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 17 май 2018 година.

Подписи

Съдържание

I. Приложимо право	3
А. Директива 91/414/ЕИО	3
Б. Регламент (ЕО) № 1107/2009	4
II. Обстоятелствата по спора	7
III. Производството и исканията на страните	11
А. Производство	11
Б. Искания	12
1. Дело T-429/13	12
2. Дело T-451/13	12
IV. От правна страна	13
А. По допустимостта на исканията за отмяна	13
1. По прякото засягане на жалбоподателите	14
а) По членове 1, 3 и 4 от обжалвания акт	14
б) По член 2 от обжалвания акт	14
2. По личното засягане на жалбоподателите	15
а) Относно веществата, за които жалбоподателите са подателите на заявлението за одобрение	16
б) Относно веществата, за които жалбоподателите не са подателите на заявлението за одобрение	16
1) По личното засягане на Bayer, що се отнася до клотианидина	16
2) По личното засягане на жалбоподателите при веществата, за които подател на заявлението за одобрение е другият жалбоподател	17
3. По квалификацията на обжалвания акт като подзаконов акт, който не включва мерки за изпълнение	17
а) По квалификацията като подзаконов акт	17
б) По липсата на мерки за изпълнение	18
4. Допустимост на жалбата по дело T-451/13, доколкото е подадена от жалбоподателите, различни от Syngenta Crop Protection AG	19
5. Обобщение по допустимостта	19

Б. По исканията за отмяна на членове 1, 3 и 4 от обжалвания акт	19
1. Предварителни съображения	19
2. Общи съображения	20
а) По принципа на предпазните мерки	21
1) Определяне	21
2) Оценка на риска	21
i) По научната оценка	22
ii) По определянето на нивото на риск, считано за неприемливо	23
3) Управление на риска	24
б) По преразглеждането на активно вещество, включено в част А от приложението към Регламент за изпълнение № 540/2011	24
1) По първоначалните условия за включване съгласно Директива 91/414	25
2) По изменението на критериите за одобрение с Регламент № 1107/2009	25
3) По тежестта на доказване	26
в) По обхвата на съдебния контрол	27
3. По оплакванията, свързани с прилагането на член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009	28
а) По прага за прилагане на член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009	28
б) По посочената от Комисията информация, за да обоснове започването на процедурата по преразглеждане	30
в) По въпроса дали при започването на процедурата по преразглеждане Комисията е разполагала с нови научно-технически познания по смисъла на член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009	31
1) По новостта на резултатите от изследванията от март 2012 г.	32
2) По дозите от въпросните вещества, използвани в изследванията от март 2012 г.	33
3) По твърдяното поставяне под въпрос на изследванията от март 2012 г. от трети лица	34
4) Междинно заключение	35
5) По ролята на данните от наблюдение	35
i) По понятието „данни от наблюдение“	36
ii) По стойността, която следва да се придаде на данните от наблюдение	36

iii)	По ролята на данните от наблюдение в контекста на решението да се пристъпи към преразглеждане на основание член 21, параграф 1 от Регламент № 1107/2009	37
4.	По оплакванията, свързани с прилагането на член 21, параграф 3 от Регламент № 1107/2009	38
a)	По оплакването за липса на съгласуваност между мотивите за започване на процедурата по преразглеждане и мотивите в обжалвания акт	38
b)	По оплакванията за прилагане на методи и критерии за преценка, различни от приложимите към момента на заявлението за одобрение	39
1)	По въпроса на какви документи ЕОБХ е основал оценката на риска	40
i)	По становището на ЕОБХ	40
ii)	По ръководствата	42
iii)	По твърдението, че ЕОБХ е използвал проекта на ръководство	43
2)	По оплакването за нарушаване на член 12, параграф 2 от Регламент № 1107/2009.....	45
3)	По оплакването за нарушаване на точка 3.8.3 от приложение II към Регламент № 1107/2009.....	46
4)	По оплакването, свързано със защитата на оправданите правни очаквания	47
5)	По оплакването, свързано с правната сигурност	48
6)	По оплакването, че оценката на риска се основавала на становището на ЕОБХ, а не на ръководство	51
i)	Предварителни бележки	51
ii)	По последиците от избора оценката на риска да се извърши, без да е налице ръководство	52
iii)	По избора на датата на крайния срок за оценката на риска	53
7)	По условията, които се твърди, че са необходими за изменение на методите на оценяване при преразглеждането спрямо първоначалното одобрение	55
в)	По оплакванията за допуснати явни грешки в преценката и за неправилно прилагане на принципа на предпазните мерки	56
1)	По въпроса в каква степен обжалваният акт се основава на прилагането на принципа на предпазните мерки	57
2)	По оплакванията, свързани с оценката на риска от ЕОБХ.....	57
i)	По оплакването за оказване на голям натиск върху ЕОБХ във времето	57
ii)	По оплакванията, свързани с неотчитането от ЕОБХ на важни релевантни научни данни	59

– По твърдяната липса на подробен анализ на релевантна научна литература, преминала експертна проверка	59
– По твърдяното неотчитане на някои съществуващи изследвания	59
– По твърдяното неотчитане на данните от наблюдение и на мерките за намаляване на риска	61
iii) По оплакването, че е приложен напълно хипотетичен подход към риска ..	63
– По въпроса дали в заключенията на ЕОБХ са установени рискове	63
– По въпроса дали установените от ЕОБХ рискове са хипотетични	64
3) По оплакванията, свързани с управлението на риска от Комисията	67
i) По оплакването, свързано с бързането в процедурата и публичните коментари на Комисията	67
ii) По оплакването за нарушаване на правото на изслушване и на правото на защита	70
iii) По оплакването за липса на анализ на последиците	73
iv) По оплакването за селективност и непоследователност на обжалвания акт	77
v) По оплакването за „равно“ третиране на въпросните три вещества	79
vi) По оплакването за вземане предвид на риска за отделните пчели, а не на този за колониите	80
vii) По оплакването за нарушаване на принципа на пропорционалност	81
– По възможните вредоносни последици от обжалвания акт за пчелите .	82
– По забраната на употребата на тиаметоксам при „култури, които привличат пчелите“	83
– По забраната на употребата на въпросните вещества при зимната рапица	84
– По забраната на листните третираня	84
– По забраната на непрофесионалните видове употреба	87
– По мерките за намаляване на риска, които трябвало да се обмислят като по-малко ограничителни мерки	89
– Обобщение по пропорционалността	90
viii) По оплакването за неотчитане на данните от наблюдение	90
ix) По оплакването за произволност на някои мерки	91
4) Заключение по оплакванията за явни грешки в преценката и за неправилно прилагане на принципа на предпазните мерки	91

5. По нарушаването на правото на собственост и на свободата на стопанска инициатива .	92
6. По нарушаването на принципа на добра администрация	93
7. Заключение по исканията за отмяна на членове 1, 3 и 4 от обжалвания акт	94
В. По искането за отмяна на член 2 от обжалвания акт по дело T-451/13	95
Г. По искането за обезщетение по дело T-451/13	96
V. По съдебните разноси	97