



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MACIEJ SZPUNAR
της 17ης Οκτωβρίου 2018¹

Υπόθεση C-82/17 P

TestBioTech eV
European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility eV
Sambucus eV
κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής

«Αίτηση αναιρέσεως – Περιβάλλον – Γενετικώς τροποποιημένα προϊόντα – Απόφαση της Επιτροπής για την έγκριση της διαθέσεως στην αγορά προϊόντων που περιέχουν τη γενετικώς τροποποιημένη σόγια MON 87701 × MON 89788 – Κανονισμός (ΕΚ) 1367/2006 – Άρθρο 10 – Αίτηση για την εσωτερική επανεξέταση διοικητικής αποφάσεως εκδοθείσας βάσει του δικαίου του περιβάλλοντος – Βάρος αποδείξεως»

Εισαγωγή

1. Με την υπό κρίση αίτηση αναιρέσεως, οι TestBioTech eV, European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility eV και Sambucus eV (στο εξής: αναιρεσείουσες) ζητούν από το Δικαστήριο, πρώτον, να αναιρέσει την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 15ης Δεκεμβρίου 2016, TestBioTech κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-177/13, μη δημοσιευθείσα, στο εξής: αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, EU:T:2016:736), με την οποία το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή που οι αναιρεσείουσες είχαν ασκήσει με αίτημα την ακύρωση της αποφάσεως της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 8ης Ιανουαρίου 2013² (στο εξής: επίμαχη απόφαση), με την οποία η Επιτροπή ενημέρωσε την TestBioTech ότι απέρριψε όλες τις αιτιάσεις που είχε προβάλει προκειμένου να θεμελιώσει την αίτησή της για εσωτερική επανεξέταση της εκτελεστικής αποφάσεως 2012/347/ΕΕ της Επιτροπής, της 28ης Ιουνίου 2012, για την έγκριση της διάθεσης στην αγορά προϊόντων που περιέχουν, αποτελούνται ή παράγονται από γενετικώς τροποποιημένη σόγια MON 87701 × MON 89788 (MON-87701-2 × MON-89788-1) σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) 1829/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου³ (ΕΕ 2012, L 171, σ. 13, στο εξής: απόφαση περί εγκρίσεως). Δεύτερον, οι αναιρεσείουσες ζητούν από το Δικαστήριο να ακυρώσει την επίμαχη απόφαση, καθώς και τις πανομοιότυπες με αυτήν αποφάσεις της Επιτροπής που απευθύνθηκαν προς το European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility και τη Sambucus ή, επικουρικώς, να αναπέμψει την υπόθεση στο Γενικό Δικαστήριο.

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

² Με στοιχεία αναφοράς Ares(2013) 19605.

³ Κανονισμός της 22ας Σεπτεμβρίου 2003, για τα γενετικώς τροποποιημένα τρόφιμα και ζωοτροφές (ΕΕ 2003, L 268, σ. 1).

2. Όσον αφορά τις παρούσες προτάσεις, η νομική προβληματική την οποία θέτει η υπό κρίση αίτηση αναιρέσεως θα παράσχει στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να εξετάσει τη φύση και το πεδίο του μηχανισμού εσωτερικής επανεξετάσεως και την κατανομή του «βάρους αποδείξεως» σχετικά με τον μηχανισμό αυτόν ο οποίος θεσπίστηκε με το άρθρο 10 του κανονισμού (ΕΚ) 1367/2006⁴.

Το νομικό πλαίσιο

Το διεθνές δίκαιο

3. Το άρθρο 9, παράγραφοι 1 έως 4, της Συμβάσεως του Aarhus⁵ ορίζει τα εξής:

«1. Κάθε μέρος, στο πλαίσιο της εθνικής του νομοθεσίας, εξασφαλίζει ότι οποιοδήποτε άτομο θεωρεί ότι το αίτημά του για πληροφορίες κατά το άρθρο 4 έχει αγνοηθεί, απορριφθεί αδίκως, είτε εν μέρει, είτε εξ ολοκλήρου, έχει απαντηθεί ανεπαρκώς ή κατά τα άλλα δεν έχει αντιμετωπισθεί σύμφωνα με τις διατάξεις του εν λόγω άρθρου, διαθέτει πρόσβαση σε διαδικασία επανεξέτασης ενώπιον δικαστηρίου ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου φορέα που καθορίζεται διά νόμου.

Στις περιστάσεις που ένα μέρος προβλέπει τη συγκεκριμένη επανεξέταση από δικαστήριο, εξασφαλίζει ότι το εν λόγω άτομο διαθέτει επίσης πρόσβαση σε ταχεία διαδικασία που καθορίζεται διά νόμου, για την οποία δεν καταβάλλονται τέλη ή δεν είναι δαπανηρή, για αναθεώρηση από δημόσια αρχή ή επανεξέταση από άλλον ανεξάρτητο και αμερόληπτο φορέα πλην του δικαστηρίου.

Οι τελικές αποφάσεις κατά την παρούσα παράγραφο 1 είναι δεσμευτικές για τη δημόσια αρχή που κατέχει τις πληροφορίες. Η αιτιολόγηση είναι έγγραφη, τουλάχιστον στις περιπτώσεις που η πρόσβαση σε πληροφορίες απορρίπτεται κατά την παρούσα παράγραφο.

2. Κάθε μέρος, στο πλαίσιο της εθνικής του νομοθεσίας, εξασφαλίζει ότι το ενδιαφερόμενο κοινό:

- α) το οποίο έχει επαρκές συμφέρον ή, εναλλακτικά,
- β) το οποίο ισχυρίζεται προσβολή δικαιώματος, σε περίπτωση που η διοικητική δικονομία ενός μέρους το απαιτεί ως προϋπόθεση,

διαθέτει πρόσβαση σε διαδικασία επανεξέτασης ενώπιον δικαστηρίου ή/και άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου φορέα που καθορίζεται διά νόμου, προκειμένου να προσβάλει την ουσιαστική και τυπική νομιμότητα οποιασδήποτε απόφασης, πράξης ή παράλειψης που υπόκειται στις διατάξεις του άρθρου 6 και, σε περίπτωση που προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο και υπό την επιφύλαξη της παραγράφου 3, άλλων σχετικών διατάξεων της παρούσας σύμβασης.

Τι είναι αυτό που συνιστά επαρκές συμφέρον και προσβολή δικαιώματος προσδιορίζεται σύμφωνα με τις απαιτήσεις του εθνικού δικαίου και σύμφωνα με τον στόχο να παρέχεται στο ενδιαφερόμενο κοινό ευρεία πρόσβαση στη δικαιοσύνη εντός του πεδίου εφαρμογής της παρούσας σύμβασης. Για τον σκοπό αυτόν, κρίνεται επαρκές για τον σκοπό του στοιχείου α', το συμφέρον οποιουδήποτε μη κυβερνητικού οργανισμού ο οποίος πληροί τις απαιτήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 2, παράγραφος 5. Οι εν λόγω οργανισμοί θεωρείται επίσης ότι έχουν δικαιώματα που μπορούν να προσβληθούν για τον σκοπό του στοιχείου β'.

⁴ Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, για την εφαρμογή στα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας των διατάξεων της Συμβάσεως του Ωρχους, σχετικά με την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα (ΕΕ 2006, L 264, σ. 13).

⁵ Σύμβαση για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, η οποία υπεγράφη στις 25 Ιουνίου 1998 και εγκρίθηκε εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με την απόφαση 2005/370/ΕΚ του Συμβουλίου, της 17ης Φεβρουαρίου 2005 (ΕΕ 2005, L 124, σ. 1) (στο εξής: Σύμβαση του Aarhus).

Οι διατάξεις της παρούσας παραγράφου δεν αποκλείουν τη δυνατότητα προκαταρκτικής διαδικασίας επανεξέτασης ενώπιον διοικητικής αρχής και δεν επηρεάζουν την απαίτηση να εξαντληθούν οι διαδικασίες διοικητικής επανεξέτασης πριν από την προσφυγή σε διαδικασίες δικαστικής επανεξέτασης, σε περίπτωση που υφίσταται η εν λόγω απαίτηση βάσει του εθνικού δικαίου.

3. Επιπλέον, και υπό την επιφύλαξη των διαδικασιών επανεξέτασης που αναφέρονται στις παραγράφους 1 και 2, κάθε μέρος εξασφαλίζει ότι, σε περίπτωση που πληροί τα τυχόν κριτήρια που καθορίζονται στο εθνικό του δίκαιο, το κοινό διαθέτει πρόσβαση σε διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες, προκειμένου να προσβάλει πράξεις και παραλείψεις από ιδιώτες και δημόσιες αρχές, οι οποίες συνιστούν παράβαση διατάξεων του εθνικού του δικαίου σχετικά με το περιβάλλον.

4. Επιπλέον, και υπό την επιφύλαξη της παραγράφου 1, οι διαδικασίες που αναφέρονται στις παραγράφους 1, 2 και 3, προβλέπουν κατάλληλη και αποτελεσματική επανόρθωση, συμπεριλαμβανομένων προσωρινών μέτρων, όπως ενδείκνυται, και είναι αμερόληπτες, δίκαιες, έγκαιρες και μη απαγορευτικά δαπανηρές. Οι αποφάσεις κατά το παρόν άρθρο δίδονται εγγράφως ή καταγράφονται. Στις αποφάσεις των δικαστηρίων, και όποτε είναι δυνατόν των άλλων φορέων, έχει πρόσβαση το κοινό.»

Το δίκαιο της Ένωσης

4. Οι αιτιολογικές σκέψεις 11, 18, 19 και 21 του κανονισμού 1367/2006 έχουν ως εξής:

«(11) Οι διοικητικές πράξεις ατομικού περιεχομένου θα πρέπει να είναι ανοιχτές σε πιθανή εσωτερική επανεξέταση, εφόσον είναι νομικώς δεσμευτικές και έχουν εξωτερική ισχύ [...].

[...]

(18) Το άρθρο 9 παράγραφος 3 της Σύμβασης του Άιθις προβλέπει την πρόσβαση σε διαδικασίες δικαστικής ή άλλης επανεξέτασης για την αμφισβήτηση της εγκυρότητας πράξεων ή παραλείψεων ιδιωτών ή δημόσιων αρχών που αντιτίθενται προς τις διατάξεις του περιβαλλοντικού δικαίου. Οι διατάξεις για την πρόσβαση στη δικαιοσύνη θα πρέπει να συνάδουν προς τη Συνθήκη. Στο πλαίσιο αυτό, είναι σκόπιμο ο παρών κανονισμός να αφορά μόνο πράξεις και παραλείψεις των δημόσιων αρχών.

(19) Για να εξασφαλισθούν επαρκή και αποτελεσματικά μέσα ένδικης προστασίας, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που ασκούνται ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης, είναι σκόπιμο το όργανο ή ο οργανισμός της Κοινότητας που εξέδωσε την αμφισβητούμενη πράξη ή που, σε περίπτωση προβαλλόμενης διοικητικής παράλειψης, παρέλειψε να ενεργήσει, να έχει τη δυνατότητα να επανεξετάσει την προηγούμενη απόφασή του, ή να ενεργεί, εφόσον το παρέλειψε.

[...]

(21) Σε περιπτώσεις κατά τις οποίες προηγούμενα αιτήματα για εσωτερική επανεξέταση δεν ικανοποιήθηκαν, η ενδιαφερόμενη μη κυβερνητική οργάνωση θα πρέπει να μπορεί να προσφύγει ενώπιον του Δικαστηρίου, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης.»

5. Το άρθρο 10, το οποίο επιγράφεται «Αίτηση εσωτερικής επανεξέτασης διοικητικών πράξεων», ορίζει:

«1. Οιαδήποτε μη κυβερνητική οργάνωση η οποία πληροί τα κριτήρια του άρθρου 11 δικαιούται να ζητήσει εσωτερική επανεξέταση από το όργανο ή τον οργανισμό της Κοινότητας που εξέδωσε διοικητική πράξη δυνάμει του δικαίου του περιβάλλοντος ή, σε περίπτωση προβαλλόμενης διοικητικής παράλειψης, θα έπρεπε να είχε εκδώσει την πράξη αυτή.

Η αίτηση αυτή πρέπει να υποβάλλεται γραπτώς και εντός προθεσμίας που δεν υπερβαίνει τις έξι εβδομάδες μετά την έκδοση, κοινοποίηση ή δημοσίευση της διοικητικής πράξης, αναλόγως ποια ημερομηνία είναι μεταγενέστερη, ή, σε περίπτωση προβαλλόμενης παράλειψης, εντός έξι εβδομάδων μετά την ημερομηνία κατά την οποία έπρεπε να είχε εκδοθεί η διοικητική πράξη. Στην αίτηση αναφέρονται οι λόγοι της επανεξέτασης.

2. Το όργανο ή ο οργανισμός της Κοινότητας που αναφέρεται στην παράγραφο 1 εξετάζει την αίτηση, εκτός εάν αυτή είναι προδήλως αβάσιμη. Το όργανο ή ο οργανισμός της Κοινότητας εκθέτει τους λόγους του σε γραπτή απάντηση, το ταχύτερο δυνατό, και το αργότερο δώδεκα εβδομάδες μετά την παραλαβή της αίτησης.

3. Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες το όργανο ή ο οργανισμός της Κοινότητας δεν είναι σε θέση, παρά τη δέουσα επιμέλεια που κατέβαλε, να ενεργήσει σύμφωνα με την παράγραφο 2, ενημερώνει τη μη κυβερνητική οργάνωση που υπέβαλε την αίτηση, το ταχύτερο δυνατό, και το αργότερο εντός της προθεσμίας που αναφέρεται στην εν λόγω παράγραφο, σχετικά με τους λόγους για τους οποίους παρέλειψε να ενεργήσει καθώς και για το πότε προτίθεται να το πράξει.

Σε κάθε περίπτωση, το όργανο ή ο οργανισμός της Κοινότητας ενεργεί εντός προθεσμίας δεκαοκτώ εβδομάδων από την παραλαβή της αίτησης.»

6. Κατά το άρθρο 12 του ίδιου κανονισμού («Διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου»):

«1. Η μη κυβερνητική οργάνωση η οποία υπέβαλε αίτηση εσωτερικής επανεξέτασης σύμφωνα με το άρθρο 10 δύναται να προσφύγει στο Δικαστήριο σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις της Συνθήκης.

2. Εάν το όργανο ή ο οργανισμός της Κοινότητας παραλείψει να ενεργήσει σύμφωνα με το άρθρο 10 παράγραφοι 2 ή 3, η μη κυβερνητική οργάνωση δύναται να προσφύγει στο Δικαστήριο σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις της Συνθήκης.»

Το ιστορικό της διαφοράς

7. Οι αναιρεσείουσες είναι γερμανικές ενώσεις μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Η TestBioTech eV προωθεί την ανεξάρτητη έρευνα και τον δημόσιο διάλογο για τις συνέπειες της βιοτεχνολογίας. Το European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility eV έχει ως σκοπό την προώθηση της επιστήμης και της έρευνας για την προστασία του περιβάλλοντος, της βιοποικιλότητας και της ανθρώπινης υγείας από τις αρνητικές συνέπειες των νέων τεχνολογιών και των προϊόντων τους. Η Sambucus eV δραστηριοποιείται στο πεδίο του πολιτισμού.

8. Στις 14 Αυγούστου 2009, η Monsanto Europe SA υπέβαλε στην αρμόδια αρχή των Κάτω Χωρών, σύμφωνα με τα άρθρα 5 και 17 του κανονισμού 1829/2003, αίτηση εγκρίσεως για τη διάθεση στην αγορά τροφίμων, συστατικών τροφίμων και ζωοτροφών που περιέχουν, αποτελούνται ή παράγονται από τη σόγια MON 87701 × MON 89788 (στο εξής: Σόγια). Η αίτηση εγκρίσεως αφορούσε επίσης τη διάθεση στην αγορά της Σόγιας που απαντά σε προϊόντα πλην τροφίμων και ζωοτροφών, τα οποία περιέχουν ή αποτελούνται από τη συγκεκριμένη σόγια, για τις ίδιες χρήσεις με οποιαδήποτε άλλη σόγια, εξαιρουμένης της καλλιέργειας.

9. Στις 15 Φεβρουαρίου 2012, η European Food Safety Authority (Ευρωπαϊκή Αρχή για την Ασφάλεια των Τροφίμων, στο εξής: EFSA) διατύπωσε συνολική γνώμη σύμφωνα με τα άρθρα 6 και 18 του κανονισμού 1829/2003. Στο σημείο 3 της συγκεκριμένης γνώμης, η EFSA διευκρίνισε ότι η επιστημονική της ομάδα για τους γενετικώς τροποποιημένους οργανισμούς διατύπωσε, στις 25 Ιανουαρίου 2012, επιστημονική γνώμη επί της αιτήσεως (EFSA-GMO-NL-2009-73) για τη διάθεση στην αγορά, από τη Monsanto, Σόγιας ανθεκτικής στα παράσιτα και στα ζιζανιοκτόνα, προοριζόμενης για τρόφιμα και ζωοτροφές, εισαγωγής και επεξεργασίας σύμφωνα με τον κανονισμό 1829/2003 [Δελτίο EFSA 2012· 10(2):2560, σ. 1 έως 34], και διαπίστωσε ότι η Σόγια είναι, στο πλαίσιο των προβλεπόμενων χρήσεων, εξίσου ασφαλής με την αντίστοιχη μη γενετικώς τροποποιημένη σόγια με την οποία έγινε σύγκριση όσον αφορά τις πιθανές επιπτώσεις στην υγεία των ανθρώπων ή των ζώων ή στο περιβάλλον. Εξάλλου, η επιστημονική ομάδα συνήγαγε ότι η διασταύρωση τροποποιημένης σόγιας δεν προκαλούσε, στο πλαίσιο των προβλεπόμενων χρήσεων της, αλληλεπιδράσεις μεταξύ των στοιχείων που θα μπορούσαν να επηρεάσουν την ασφάλεια της Σόγιας όσον αφορά τις πιθανές επιπτώσεις της στην υγεία των ανθρώπων και των ζώων και στο περιβάλλον. Στη συνολική αυτή γνώμη, η EFSA συνήγαγε ότι η αίτηση «πληροί τις απαιτήσεις των άρθρων 6 και 18 [του κανονισμού 1829/2003] για τη διάθεση [της Σόγιας] στην αγορά».

10. Με την απόφαση περί εγκρίσεως, η Επιτροπή έδωσε την έγκρισή της να διατίθενται στην αγορά, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις και για τους σκοπούς του άρθρου 4, παράγραφος 2, και του άρθρου 16, παράγραφος 2, του κανονισμού 1829/2003:

- τρόφιμα και συστατικά τροφίμων που περιέχουν, αποτελούνται ή παράγονται από τη Σόγια·
- ζωοτροφές που περιέχουν, αποτελούνται ή παράγονται από τη Σόγια·
- η Σόγια που απαντά σε προϊόντα πλην τροφίμων και ζωοτροφών, τα οποία «περιέχουν» τη συγκεκριμένη σόγια ή αποτελούνται από αυτήν, για τις ίδιες χρήσεις με οποιαδήποτε άλλη σόγια, εξαιρουμένης της καλλιέργειας.

11. Στις αιτιολογικές σκέψεις 4, 6 και 7 της αποφάσεως περί εγκρίσεως, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι, στις 15 Φεβρουαρίου 2012, η EFSA διατύπωσε θετική γνώμη, σύμφωνα με τα άρθρα 6 και 18 του κανονισμού 1829/2003, συνάγοντας ότι η Σόγια, όπως περιγράφεται στην αίτηση, είναι εξίσου ασφαλής με την αντίστοιχη μη γενετικώς τροποποιημένη σόγια όσον αφορά τις πιθανές επιπτώσεις στην υγεία των ανθρώπων ή των ζώων ή στο περιβάλλον. Επιπροσθέτως, η Επιτροπή ανέφερε ότι η EFSA συνήγαγε επίσης ότι το σχέδιο παρακολούθησής του περιβάλλοντος, το οποίο συνίσταται σε γενικό σχέδιο εποπτείας που υποβλήθηκε από την αιτούσα, συνάδει με την προβλεπόμενη χρήση των προϊόντων. Επί της βάσεως αυτής, η Επιτροπή θεώρησε ενδεδειγμένο να εγκρίνει τη Σόγια και όλα τα προϊόντα που την περιέχουν ή αποτελούνται από αυτήν και όλα τα τρόφιμα και τις ζωοτροφές που παράγονται από αυτήν, όπως περιγράφονται στην αίτηση εγκρίσεως.

12. Με επιστολές της 6ης Αυγούστου 2012, κάθε μία από τις αναιρεσείουσες ζήτησε από την Επιτροπή να διενεργήσει εσωτερική επανεξέταση της αποφάσεως περί εγκρίσεως, σύμφωνα με το άρθρο 10 του κανονισμού 1367/2006. Οι αναιρεσείουσες θεώρησαν, μεταξύ άλλων, αφενός, ότι είναι εσφαλμένο το συμπέρασμα ότι η Σόγια είναι ουσιαστικώς ισοδύναμη με την αντίστοιχη μη γενετικώς τροποποιημένη σόγια και, αφετέρου, ότι δεν ελήφθησαν υπόψη οι συνεργιστικές ή συνδυαστικές επιπτώσεις, ότι δεν αξιολογήθηκαν προσηκόντως οι ανοσολογικοί κίνδυνοι και ότι κακώς δεν απαιτήθηκε παρακολούθηση των επιπτώσεων στην υγεία.

13. Με την επίμαχη απόφαση της 8ης Ιανουαρίου 2013, ο αρμόδιος Επίτροπος για την υγεία ενημέρωσε την TestBioTech ότι η Επιτροπή απέρριψε όλους τους «νομικούς και επιστημονικούς ισχυρισμούς που είχαν προβληθεί προκειμένου να θεμελιωθεί η αίτηση για εσωτερική επανεξέταση» της αποφάσεως περί εγκρίσεως. Η Επιτροπή έκρινε, επομένως, ότι η απόφαση περί εγκρίσεως είναι σύμφωνη με τον κανονισμό 1829/2003. Ειδικότερα, η Επιτροπή απέρριψε τις αιτιάσεις που είχε προβάλει με την αίτηση εσωτερικής επανεξετάσεως η TestBioTech, κατά τις οποίες η απόφαση περί

εγκρίσεως δεν είναι σύννομη επειδή είναι εσφαλμένο το συμπέρασμα της EFSA ότι η Σόγια είναι «ουσιαστικώς ισοδύναμη» με την αντίστοιχη μη γενετικώς τροποποιημένη σόγια, επειδή δεν ελήφθησαν υπόψη οι συνεργιστικές ή συνδυαστικές επιπτώσεις, επειδή δεν αξιολογήθηκαν προσηκόντως οι ανοσολογικοί κίνδυνοι και επειδή δεν απαιτήθηκε παρακολούθηση των επιπτώσεων στην υγεία.

14. Την ίδια ημέρα, ο αρμόδιος Επίτροπος για την υγεία απηύθυνε στο European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility και στη Sambucus τη δεύτερη και την τρίτη, αντιστοίχως, απόφαση, οι οποίες είναι, κατ' ουσίαν, πανομοιότυπες με την επίμαχη απόφαση που απευθύνθηκε στην TestBioTech.

15. Στις τρεις αυτές αποφάσεις, η Επιτροπή αναγνώρισε ότι οι αναιρεσείουσες πληρούσαν τα κριτήρια του άρθρου 11 του κανονισμού 1367/2006 και, επομένως, ως μη κυβερνητικές οργανώσεις κατά την έννοια του άρθρου αυτού, μπορούσαν να υποβάλουν αίτηση εσωτερικής επανεξετάσεως.

Η διαδικασία ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου και η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση

16. Με δικόγραφο που κατέθεσαν στις 18 Μαρτίου 2013, οι νυν αναιρεσείουσες άσκησαν ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου προσφυγή ακυρώσεως της επίμαχης αποφάσεως.

17. Οι αναιρεσείουσες προέβαλαν, κατ' ουσίαν, τέσσερις λόγους ακυρώσεως, ισχυριζόμενες, πρώτον, ότι η Σόγια δεν είναι ουσιαστικώς ισοδύναμη με την αντίστοιχη συμβατική· δεύτερον, ότι δεν ελήφθησαν υπόψη οι συνεργιστικές/συνδυαστικές επιπτώσεις και η τοξικότητα· τρίτον, ότι δεν αξιολογήθηκαν επαρκώς οι ανοσολογικοί κίνδυνοι· και, τέταρτον, ότι κακώς δεν απαιτήθηκε η μετά την έγκριση διαθέσεως στην αγορά παρακολούθηση της καταναλώσεως των προϊόντων που περιέχουν τη Σόγια.

18. Η Επιτροπή, η EFSA, καθώς και η Monsanto Europe και η Monsanto Company (στο εξής: Monsanto), υποστήριξαν ότι το Γενικό Δικαστήριο έπρεπε να απορρίψει την προσφυγή ως εν μέρει απαράδεκτη και εν μέρει αβάσιμη.

19. Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή ως εν μέρει απαράδεκτη και εν μέρει αβάσιμη και καταδίκασε τις αναιρεσείουσες στα δικαστικά έξοδα (πλην εκείνων στα οποία υποβλήθηκαν οι παρεμβαίνοντες).

Τα αιτήματα των διαδίκων ενώπιον του Δικαστηρίου

20. Με την αίτησή τους αναιρέσεως, οι αναιρεσείουσες ζητούν από το Δικαστήριο να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση και να ακυρώσει την επίμαχη απόφαση ή, επικουρικώς, να αναπέμψει την υπόθεση στο Γενικό Δικαστήριο και να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

21. Η Επιτροπή ζητεί την απόρριψη της αιτήσεως αναιρέσεως και την καταδίκη των αναιρεσειουσών στα δικαστικά έξοδα.

Εκτίμηση της αιτήσεως αναιρέσεως

22. Οι αναιρεσείουσες προβάλλουν πέντε λόγους αναιρέσεως. Πρώτον, υποστηρίζουν ότι το Γενικό Δικαστήριο εσφαλμένως έκρινε ως απαράδεκτα «ορισμένα από τα επιχειρήματά τους, όπως και μέρος των αποδείξεων και/ή στοιχείων που προσκόμισαν». Δεύτερον, προβάλλουν ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον επέβαλε σε μη κυβερνητικές οργανώσεις που υπέβαλαν αιτήσεις και άσκησαν ένδικο βοήθημα σύμφωνα με τα άρθρα 10 και 12 του κανονισμού 1367/2006

«βάρος αποδείξεως το οποίο δεν φέρουν και στο οποίο ήταν αδύνατον να ανταποκριθούν». Τρίτον, ισχυρίζονται ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον δεν αναγνώρισε ότι οι κατευθυντήριες γραμμές τις οποίες χάραξε η EFSA σύμφωνα με τις νομικές υποχρεώσεις της δημιούργησαν δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ότι θα τηρηθούν. Τέταρτον, διατείνονται ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον έκρινε ότι η αξιολόγηση ασφαλείας σε δύο στάδια την οποία απαιτεί ο κανονισμός 1829/2003 δεν χρειαζόταν να πραγματοποιηθεί. Πέμπτον και τελευταίον, θεωρούν ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον απέρριψε ορισμένα στοιχεία της αιτιάσεως των αναιρεσειουσών ότι η Επιτροπή δεν εξέτασε προσηκόντως τη δυνητική τοξικότητα της Σόγιας και δεν απαίτησε τη μετά τη χορήγηση της εγκρίσεως παρακολούθηση των επιπτώσεων της Σόγιας.

23. Όπως ζήτησε το Δικαστήριο, θα περιορίσω την ανάλυσή μου στον δεύτερο λόγο αναιρέσεως. Δεδομένου ότι ο λόγος αυτός αφορά τη φύση, το πεδίο και τις προϋποθέσεις της διαδικασίας εσωτερικής επανεξετάσεως, καθώς και τον δικαστικό έλεγχο της αποφάσεως επανεξετάσεως που εκδόθηκε βάσει του άρθρου 10 του κανονισμού 1367/2006, πρώτα θα εξετάσω όλα τα ανωτέρω σε αφηρημένο επίπεδο και στη συνέχεια θα τα εφαρμόσω ειδικώς στο πλαίσιο του δεύτερου λόγου αναιρέσεως.

Η φύση, το πεδίο και οι προϋποθέσεις της διαδικασίας εσωτερικής επανεξετάσεως βάσει του άρθρου 10 του κανονισμού 1367/2006

24. Κατόπιν τούτου, θα προχωρήσω σε ερμηνεία (του γράμματος, της δομής, του ιστορικού θεσπίσεως και του σκοπού) του άρθρου 10 του κανονισμού 1367/2006 και θα προτείνω συγκεκριμένα κριτήρια που πρέπει να πληρούνται κατά τη διαδικασία εσωτερικής επανεξετάσεως.

Το γράμμα και η δομή του άρθρου 10 του κανονισμού 1367/2006

25. Κατά το άρθρο 10, παράγραφος 1, του κανονισμού 1367/2006, μη κυβερνητική οργάνωση που πληροί τα κριτήρια του άρθρου 11 του κανονισμού αυτού δικαιούται να υποβάλει αίτηση εσωτερικής επανεξετάσεως στο θεσμικό όργανο ή στον οργανισμό της Ένωσης που εξέδωσε διοικητική πράξη βάσει του δικαίου του περιβάλλοντος. Η συγκεκριμένη αίτηση πρέπει να υποβληθεί γραπτώς και εντός προθεσμίας που δεν υπερβαίνει τις έξι εβδομάδες μετά την έκδοση, την κοινοποίηση ή τη δημοσίευση της διοικητικής πράξεως, αναλόγως του ποια ημερομηνία είναι η τελευταία. Στην αίτηση πρέπει να αναφέρονται οι λόγοι της επανεξετάσεως⁶. Κατά το άρθρο 10, παράγραφος 2, το θεσμικό όργανο ή ο οργανισμός της Ένωσης που αναφέρεται στην παράγραφο 1 εξετάζει την αίτηση, εκτός εάν αυτή είναι προδήλως αβάσιμη. Το θεσμικό όργανο ή ο οργανισμός της Ένωσης πρέπει να εκθέσει τους λόγους του σε γραπτή απάντηση, το ταχύτερο δυνατόν, και το αργότερο δώδεκα εβδομάδες μετά την παραλαβή της αιτήσεως.

26. Επομένως, από το γράμμα της διατάξεως προκύπτει ότι, προκειμένου να εξετάσει την αίτηση το αρμόδιο θεσμικό όργανο ή ο αρμόδιος οργανισμός της Ένωσης, 1) στην αίτηση πρέπει να αναφέρονται οι λόγοι της επανεξετάσεως και 2) η αίτηση δεν πρέπει να είναι «προδήλως αβάσιμη». Πάντως, αυτό που δεν συνάγεται ευθέως από το γράμμα της διατάξεως αυτής είναι σαφέστερα κριτήρια βασιμότητας των προβαλλόμενων λόγων.

⁶ Για τους λεπτομερείς διαδικαστικούς κανόνες που διέπουν την αίτηση εσωτερικής επανεξετάσεως, βλ. απόφαση 2008/50/EK της Επιτροπής, της 13ης Δεκεμβρίου 2007, για τον καθορισμό λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1367/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη σύμβαση του Aarhus όσον αφορά τις αιτήσεις εσωτερικής επανεξετάσεως διοικητικών πράξεων (ΕΕ 2008, L 13, σ. 24). Κατά την απόφαση αυτή, ο αιτών την επανεξέταση πρέπει να τεκμηριώσει την αίτησή του «με πληροφορίες και έγγραφα», βλ. άρθρο 1, σημείο 3, της αποφάσεως αυτής.

Η διαδικασία εσωτερικής επανεξετάσεως από την άποψη της δομής και του πλαισίου του κανονισμού 1367/2006

27. Το άρθρο 12 του κανονισμού 1367/2006, το οποίο αποτελεί την τελευταία διάταξη του σχετικού με την εσωτερική επανεξέταση και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη τίτλου IV του κανονισμού αυτού, ορίζει στην παράγραφο 1 ότι η μη κυβερνητική οργάνωση η οποία υπέβαλε αίτηση εσωτερικής επανεξετάσεως σύμφωνα με το άρθρο 10 δύναται να προσφύγει στο Δικαστήριο σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης.

28. Είμαι της γνώμης ότι θα ήταν αντίθετο προς την αρχή της ορθής απονομής της δικαιοσύνης αν ο αιτών την εσωτερική επανεξέταση μπορούσε να προσθέσει λόγους εσωτερικής επανεξετάσεως, ή να τους διευκρινίσει, σε δίκη ενώπιον των δικαιοδοτικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επομένως, ο αιτών την εσωτερική επανεξέταση πρέπει να αναφέρει ρητώς ήδη στην αίτηση όλους τους λόγους για τους οποίους ζητεί την εσωτερική επανεξέταση.

29. Στη δίκη ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, μια άλλη διαδικασία επανεξετάσεως, προβλεπόμενη από το δίκαιο της Ένωσης, έτυχε επικλήσεως ως ανάλογη. Στη σκέψη 51 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο παραλληλίζει⁷ το άρθρο 10 του κανονισμού 1367/2006 με τα άρθρα 4, παράγραφος 5, και 8, παράγραφος 3, της οδηγίας 91/414/ΕΟΚ⁸.

30. Θεωρώ άστοχο να συναχθεί κάποιο κατ' αναλογία συμπέρασμα από την οδηγία 91/414. Όπως το Δικαστήριο έκρινε στο χωρίο της αποφάσεως Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie στο οποίο το Γενικό Δικαστήριο παρέπεμψε σχετικά με ένα τέτοιο κατ' αναλογία επιχείρημα, «από τη συνδυασμένη ερμηνεία των άρθρων 4, παράγραφος 5, και 8, παράγραφος 3, της οδηγίας 91/414 προκύπτει ότι το αντικείμενο της επανεξετάσεως αυτής δεν είναι η επαναξιολόγηση μιας μεμονωμένης δραστηκής ουσίας, αλλά η επαναξιολόγηση του τελικού φυτοπροστατευτικού προϊόντος, και ότι η επανεξέταση αυτή γίνεται κατόπιν πρωτοβουλίας των εθνικών αρχών και όχι των ενδιαφερομένων ιδιωτών»⁹. Συναφώς, το άρθρο 4, παράγραφος 5, της οδηγίας 91/414 προβλέπει ότι εγκρίσεις φυτοπροστατευτικών προϊόντων μπορούν να αναθεωρούνται «οποτεδήποτε υπάρχουν ενδείξεις ότι δεν πληρούνται πλέον οι προϋποθέσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 1 [¹⁰]. Στην περίπτωση αυτή, τα κράτη μέλη μπορούν να ζητούν, από τον αιτούντα την έγκριση ή από εκείνον στον οποίο χορηγήθηκε διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής σύμφωνα με το άρθρο 9, να υποβάλει πρόσθετες πληροφορίες αναγκαίες για την αναθεώρηση. Οι εγκρίσεις μπορούν, εφόσον είναι απαραίτητο, να εξακολουθούν να ισχύουν για την περίοδο που απαιτείται για την ολοκλήρωση της αναθεώρησης και για την παροχή των πρόσθετων αυτών πληροφοριών».

31. Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η διαδικασία επανεξετάσεως που προβλέπεται από το άρθρο 4, παράγραφος 5, και από το άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας 91/414 έχει ως σκοπό την επαναξιολόγηση ενός τελικού φυτοπροστατευτικού προϊόντος, τούτέστιν πρόκειται για επανεκτίμηση *συγκεκριμένου αποτελέσματος*. Αντιθέτως, η διαδικασία εσωτερικής επανεξετάσεως κατά το άρθρο 10 του κανονισμού 1367/2006, η οποία, άλλωστε, έχει εφαρμογή όταν έχει εκδοθεί οποιαδήποτε «διοικητική πράξη δυνάμει του δικαίου του περιβάλλοντος», αφορά την επανεξέταση μιας διοικητικής διαδικασίας, δίχως κατ' ανάγκην να επηρεάζει επί της ουσίας την απόφαση περί εγκρίσεως¹¹.

⁷ Το Γενικό Δικαστήριο παραπέμπει στην απόφαση της 10ης Νοεμβρίου 2005, Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (C-316/04, EU:C:2005:678, σκέψη 68).

⁸ Οδηγία του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1991, σχετικά με τη διάθεση στην αγορά φυτοπροστατευτικών προϊόντων (ΕΕ 1991, L 230, σ. 1).

⁹ Βλ. απόφαση της 10ης Νοεμβρίου 2005, Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (C-316/04, EU:C:2005:678, σκέψη 68).

¹⁰ Οι οποίες ουσιαστικώς αφορούν την ασφάλεια και αποτελεσματικότητα του προϊόντος. Η υποσημείωση δεν είναι του πρωτοτύπου.

¹¹ Βλ., επίσης, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Jääskinen στις συνεδριασθείσες υποθέσεις Συμβούλιο και Κοινοβούλιο κατά Επιτροπής και Επιτροπή κατά Vereniging Milieudefensie και Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P έως C-403/12 P, EU:C:2014:310, σημείο 130). Η κατ' άρθρο 12 του κανονισμού 1367/2006 προσφυγή δεν αφορά την απόφαση περί εγκρίσεως αλλά την απάντηση την οποία δίνει το θεσμικό όργανο ή ο οργανισμός που επιλαμβάνεται της αιτήσεως εσωτερικής επανεξετάσεως, η οποία απάντηση, στην υπό κρίση υπόθεση, είναι η επίμαχη απόφαση.

32. Άλλωστε, το ίδιο πρέπει να ληφθεί για τη διαδικασία επανεξετάσεως κατά το άρθρο 21 του κανονισμού (ΕΚ) 1107/2009¹². Ο εν λόγω κανονισμός, ο οποίος κατήργησε την οδηγία 91/414, προβλέπει στο άρθρο 21 διαδικασία επανεξετάσεως υπό το πρίσμα νέων επιστημονικών και τεχνικών γνώσεων και στοιχείων παρακολούθησεως. Αυτό δεν μπορεί να είναι η ratio της διαδικασίας εσωτερικής επανεξετάσεως κατά το άρθρο 10 του κανονισμού 1367/2006. Η εν λόγω διαδικασία εσωτερικής επανεξετάσεως, όπως προκύπτει από τις παραγράφους 2 και 3 της διατάξεως αυτής, είναι τόσο στενά συνδεδεμένη από χρονικής απόψεως με τη διαδικασία εγκρίσεως ώστε η ratio της διαδικασίας εσωτερικής επανεξετάσεως δεν μπορεί να είναι το ότι πρέπει να ληφθούν υπόψη νέες επιστημονικές και τεχνικές γνώσεις και στοιχεία παρακολούθησεως που ενδεχομένως προέκυψαν. Αντιθέτως, η διαδικασία εσωτερικής επανεξετάσεως προβλέπεται προκειμένου να διαπιστώνεται αν υφίστανται στοιχεία που ενδεχομένως αγνοήθηκαν στο πλαίσιο της διαδικασίας εγκρίσεως.

Το ιστορικό θεσπίσεως

33. Όπως υπογραμμίζεται στην αιτιολογική σκέψη 3 του κανονισμού 1367/2006, η Κοινότητα υπέγραψε τη Σύμβαση του Aarhus στις 25 Ιουνίου 1998 και ενέκρινε τη Σύμβαση του Aarhus στις 17 Φεβρουαρίου 2005. Επιπλέον, οι αιτιολογικές σκέψεις 4, 5, 6, 7, 9, 12, 13, 16, 17 και 18 του συγκεκριμένου κανονισμού παραπέμπουν ρητώς στη Σύμβαση του Aarhus.

34. Κατά συνέπεια, ο κανονισμός 1367/2006 περιλαμβάνει διατάξεις που αφορούν την «εφαρμογή των απαιτήσεων της Σύμβασης στα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας»¹³. Ως εκ τούτου, ο κανονισμός 1367/2006 αποτελεί μέρος της νομοθεσίας που μεταφέρει τη Σύμβαση του Aarhus στο δίκαιο της Ένωσης¹⁴. Έχει εφαρμογή επί των θεσμικών οργάνων και των οργανισμών της Ένωσης στο πλαίσιο της εφαρμογής της Συμβάσεως του Aarhus¹⁵.

35. Σκοπός των άρθρων 10 και 12 του κανονισμού 1367/2006 είναι να μεταφέρουν στο δίκαιο της Ένωσης το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus, κατά το οποίο κάθε συμβαλλόμενο μέρος της Συμβάσεως αυτής εξασφαλίζει ότι, σε περίπτωση που πληροί τα κριτήρια που τυχόν καθορίζονται στο εθνικό του δίκαιο, το κοινό έχει πρόσβαση σε διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες, προκειμένου να προσβάλει πράξεις και παραλείψεις από ιδιώτες και δημόσιες αρχές, οι οποίες συνιστούν παράβαση διατάξεων του εθνικού δικαίου σχετικά με το περιβάλλον¹⁶.

12 Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Οκτωβρίου 2009, σχετικά με τη διάθεση φυτοπροστατευτικών προϊόντων στην αγορά και την κατάργηση των οδηγιών 79/117/ΕΟΚ και 91/414/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 2009, L 309, σ. 1).

13 Αιτιολογική σκέψη 4 του κανονισμού 1367/2006.

14 Βλ., επιπλέον, οδηγία 2003/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Μαΐου 2003, σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων που αφορούν το περιβάλλον και με την τροποποίηση όσον αφορά τη συμμετοχή του κοινού και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, των οδηγιών 85/337/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 2003, L 156, σ. 17), και οδηγία 2003/4/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2003, για την πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες και για την κατάργηση της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 2003, L 41, σ. 26).

15 Πάντως, η Σύμβαση του Aarhus είναι ιστορικά πολύ πιο στενά συνυφασμένη με το δίκαιο της Ένωσης. Πράγματι, μεταξύ του περιβαλλοντικού δικαίου της Ένωσης και του κατά το διεθνές δίκαιο καθεστώτος της Συμβάσεως του Aarhus υπάρχει γόνιμη αλληλεπίδραση, καθόσον οι προϊσχύουσες οδηγία 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ 1985, L 175, σ. 40), και οδηγία 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 7ης Ιουνίου 1990, σχετικά με την ελεύθερη πληροφόρηση για θέματα περιβάλλοντος (ΕΕ 1990, L 158, σ. 56), χρησίμευσαν «ως πρότυπο σε διεθνές επίπεδο και η βασική τους φιλοσοφία υιοθετείται στη Σύμβαση του Aarhus». Βλ. πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εφαρμογή των διατάξεων της Σύμβασης του Aarhus σχετικά με την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, COM(2003) 622 τελικό, σ. 3.

16 Πάντως, όπως έχει διευκρινίσει το Δικαστήριο, για την εκτίμηση της νομιμότητας του άρθρου 10, παράγραφος 1, του κανονισμού 1367/2006 δεν δύναται να γίνει επίκληση του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Aarhus· βλ. απόφαση της 13ης Ιανουαρίου 2015, Συμβούλιο κ.λπ. κατά Vereniging Milieudefensie και Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P έως C-403/12 P, ΕΥ:C:2015:4, σκέψη 61).

36. Στο πλαίσιο αυτό, η κατά το άρθρο 10 διαδικασία εσωτερικής επανεξετάσεως έχει σκοπό να διευκολύνει έναντι «νομιμοποιούμενων φορέων» την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, την οποία οι φορείς αυτοί δεν θα είχαν σύμφωνα με το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, όπως ερμηνεύεται από το Δικαστήριο¹⁷. Όταν απόφαση επί αιτήσεως εσωτερικής επανεξετάσεως απευθύνεται προς έναν τέτοιο νομιμοποιούμενο φορέα, τότε το κριτήριο του άμεσου επηρεασμού κατά το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ πληρούται και ο φορέας αυτός έχει δικαίωμα να προσφύγει ενώπιον του Δικαστηρίου (άρθρο 12 του κανονισμού 1367/2006 σε συνδυασμό με το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ).

37. Επομένως, εύλογα θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι, βάσει του ιστορικού θεσπίσεως της διατάξεως, οι προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται δεν πρέπει να είναι υπερβολικά επαχθείς για τον αιτούντα την επανεξέταση. Αν οι προϋποθέσεις για την εσωτερική επανεξέταση είναι υπερβολικά αυστηρές, ο σκοπός διευκόλυνσεως της προσβάσεως στη δικαιοσύνη δεν θα μπορεί να επιτευχθεί. Πάντως, κατά την άποψή μου, από το ιστορικό θεσπίσεως του κανονισμού 1367/2006 δεν είναι δυνατόν να συναχθούν ακριβέστερα κριτήρια.

Ο σκοπός της διαδικασίας εσωτερικής επανεξετάσεως

38. Στη σκέψη 51 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι «ο σκοπός της εν λόγω εσωτερικής επανεξετάσεως δεν είναι η επαναξιολόγηση της εγκρίσεως για τη διάθεση των επίμαχων προϊόντων στην αγορά».

39. Τούτου λεχθέντος, εξακολουθεί να πρέπει να οριστεί ο σκοπός της εσωτερικής επανεξετάσεως. Το ζήτημα αυτό εξαρτάται από την ενδεχόμενη έκβαση μιας τέτοιας διαδικασίας εσωτερικής επανεξετάσεως. Στη σκέψη 52 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι το θεσμικό όργανο ή ο οργανισμός που εξέδωσε την απόφαση περί εγκρίσεως «πρέπει να λάβει υπόψη την εν λόγω αίτηση επανεξετάσεως και, αφότου ολοκληρωθεί η εσωτερική επανεξέταση, δύναται είτε να απορρίψει με αιτιολογημένη απόφαση την αίτηση εσωτερικής επανεξετάσεως ως αβάσιμη ή για τον λόγο ότι η εσωτερική επανεξέταση δεν οδήγησε σε αποτέλεσμα διαφορετικό από αυτό της αποφάσεως περί εγκρίσεως είτε να λάβει, εντός των νομίμων ορίων, οποιοδήποτε μέτρο κρίνει σκόπιμο για την τροποποίηση της αποφάσεως περί εγκρίσεως, συμπεριλαμβανομένων της τροποποίησησεως, της αναστολής ή της ανακλήσεως της εγκρίσεως».

40. Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι μια εσωτερική επανεξέταση *μπορεί* να οδηγήσει στην ανάκληση της αποφάσεως περί εγκρίσεως. Ο σκοπός της διαδικασίας εσωτερικής επανεξετάσεως είναι, συνεπώς, η επανεξέταση της διαδικασίας που οδήγησε στην απόφαση περί εγκρίσεως, προκειμένου να εξακριβωθεί αν νέα στοιχεία ή η επαναξιολόγηση ήδη γνωστών στοιχείων δικαιολογεί την αναθεώρηση της αποφάσεως περί εγκρίσεως.

41. Ο σκοπός αυτός ευθυγραμμίζεται πλήρως με την αρχή της προφυλάξεως στο δίκαιο του περιβάλλοντος, κατά την οποία, όταν υπάρχει αβεβαιότητα ως προς την ύπαρξη ή την έκταση κινδύνων για την ανθρώπινη υγεία, μπορούν να ληφθούν μέτρα προστασίας χωρίς να απαιτείται αναμονή μέχρις ότου αποδειχθούν πλήρως το υποστατό και η σοβαρότητα των κινδύνων αυτών¹⁸.

42. Η διαδικασία εσωτερικής επανεξετάσεως μπορεί να βοηθήσει στην αποκάλυψη κινδύνων που δεν είχαν εντοπιστεί κατά τη διάρκεια της διαδικασίας εγκρίσεως.

¹⁷ Βλ. πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εφαρμογή των διατάξεων της Σύμβασης του Aarhus σχετικά με την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, COM(2003) 622 τελικό, σ. 7. Βλ., επίσης, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Jääskinen στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Συμβούλιο και Κοινοβούλιο κατά Επιτροπής και Επιτροπή κατά Vereniging Milieudefensie και Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P έως C-403/12 P, EU:C:2014:310, σημεία 123 επ.).

¹⁸ Απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2003, Monsanto Agricoltura Italia κ.λπ. (C-236/01, EU:C:2003:431, σκέψη 111 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

43. Ο σκοπός αυτός, εξάλλου, συνάδει με τους σκοπούς της Συμβάσεως του Aarhus, οι οποίοι είναι αναμφισβήτητο ότι πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την ερμηνεία του άρθρου 10 του κανονισμού 1367/2006¹⁹. Ως γνωστόν, η Σύμβαση αυτή έχει τριπλό στόχο όσον αφορά τα περιβαλλοντικά ζητήματα, και συγκεκριμένα, πρώτον, τη διευκόλυνση της προσβάσεως σε πληροφορίες, δεύτερον, την ενίσχυση της συμμετοχής του κοινού στη λήψη αποφάσεων και, τρίτον, τη διασφάλιση προσβάσεως στη δικαιοσύνη, στόχος ο οποίος προφανώς είναι ο κρίσιμος εν προκειμένω²⁰.

44. Το άρθρο 10 του κανονισμού 1367/2006 προβλέπει την έκδοση αποφάσεως κατόπιν αιτήσεως για εσωτερική επανεξέταση. Η απόφαση αυτή –απευθυνόμενη προς τη μη κυβερνητική οργάνωση που κίνησε τη διαδικασία επανεξετάσεως– δύναται στη συνέχεια να προσβληθεί σύμφωνα με το άρθρο 12 του κανονισμού 1367/2006, σε συνδυασμό με το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Επομένως, τα άρθρα 10 και 12 του κανονισμού 1367/2006 διευκολύνουν την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σύμφωνα με τις διατάξεις της Συνθήκης, καθόσον η εφαρμογή τους οδηγεί στην έκδοση ατομικής αποφάσεως κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

Τα κριτήρια που πρέπει να εφαρμόζονται κατά τη διαδικασία επανεξετάσεως

45. Από την προεκτεθείσα ερμηνεία προκύπτει ότι το ζήτημα αν πρέπει να κινηθεί διαδικασία επανεξετάσεως δεν πρέπει να επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια του θεσμικού οργάνου ή του οργανισμού που είναι αρμόδιος να διεξαγάγει τη διαδικασία. Αυτό θα ήταν αντίθετο προς τον σκοπό της διαδικασίας επανεξετάσεως, όπως αυτός εκτέθηκε ανωτέρω.

46. Όσον αφορά την ένταση της επανεξετάσεως, θεωρώ ότι κατά τη διαδικασία αυτή πρέπει να εφαρμόζονται τα ακόλουθα κριτήρια και να γίνονται τα ακόλουθα βήματα.

47. Πρώτον, οποιοδήποτε επιχείρημα διατυπώνεται στην αίτηση εσωτερικής επανεξετάσεως πρέπει να λαμβάνεται υπόψη, εκτός εάν το επιχείρημα αυτό είναι «προδήλως αβάσιμο» κατά την έννοια του άρθρου 10, παράγραφος 2, του κανονισμού 1367/2006. Το αρμόδιο θεσμικό όργανο ή ο αρμόδιος οργανισμός φέρει το βάρος της αποδείξεως ότι το επιχείρημα είναι προδήλως αβάσιμο. Τούτο δύναται να συναχθεί από τις λέξεις «εκτός εάν» στο άρθρο 10, παράγραφος 2, του κανονισμού.

48. Δεύτερον, το αρμόδιο θεσμικό όργανο ή ο αρμόδιος οργανισμός της Ένωσης πρέπει να διαβουλευεται με την EFSA ή οποιονδήποτε άλλο φορέα ή θεσμικό όργανο που έλαβε μέρος στη διαδικασία εγκρίσεως, προκειμένου να εξακριβώσει αν τα προβαλλόμενα στην αίτηση επιχειρήματα είναι βάσιμα.

49. Τρίτον, το αρμόδιο θεσμικό όργανο ή ο αρμόδιος οργανισμός της Ένωσης πρέπει να εκδώσει απόφαση επί της αιτήσεως εσωτερικής επανεξετάσεως παραθέτοντας λεπτομερή αιτιολογία η οποία θα απαντά με συγκεκριμένο τρόπο σε όλα τα επιχειρήματα της αιτήσεως, εκτός εάν κάποιο από αυτά είναι προδήλως αβάσιμο. Η παρατιθέμενη αιτιολογία πρέπει να είναι τέτοια ώστε ο αιτών να μπορεί να κατανοήσει το σκεπτικό του αρμόδιου θεσμικού οργάνου ή οργανισμού.

¹⁹ Βλ., συναφώς, σημείο 36 των παρουσών προτάσεων και, γενικότερα, προτάσεις μου στην υπόθεση Saint-Gobain Glass Deutschland κατά Επιτροπής (C-60/15 P, EU:C:2016:778, σημεία 37 έως 41).

²⁰ Για πτυχές της προσβάσεως στην πληροφορία, βλ., ενδεικτικώς, προτάσεις μου στην υπόθεση Saint-Gobain Glass Deutschland κατά Επιτροπής (C-60/15 P, EU:C:2016:778, σημεία 37 επ.).

Οι λόγοι που πρέπει να αναφέρει ο αιτών την επανεξέταση

50. Από τον σκοπό της διαδικασίας επανεξετάσεως, όπως αυτός προεκτέθηκε, προκύπτει επίσης ότι το βάρος επικλήσεως, το οποίο φέρει ο αιτών στο πλαίσιο διαδικασίας εσωτερικής επανεξετάσεως, δεν πρέπει να είναι υπερβολικά επαχθές, ώστε αυτός να κινήσει την εν λόγω διαδικασία²¹.

51. Όσον αφορά τη δομή και τον σκοπό των άρθρων 10 και 12 του κανονισμού 1367/2006, όπως περιγράφηκαν ανωτέρω, πρέπει να υπομνησθεί ότι (1) οι λόγοι πρέπει, τουλάχιστον, να «αναφέρονται» και (2) η αίτηση δεν πρέπει να είναι προφανώς αβάσιμη. Επομένως, αφενός, οι προδήλως αβάσιμες αιτιάσεις δεν επαρκούν για να ικανοποιηθούν τα ανωτέρω κριτήρια. Αφετέρου, δεν υπάρχει διάταξη που να ορίζει ότι οι αιτούντες φέρουν το βάρος επικλήσεως μέσω προσκομίσεως αποδεικτικών στοιχείων.

52. Ωστόσο, αν οι αιτούντες την επανεξέταση ζητούν κάτι παραπάνω από μια τυπική εξέταση των επιχειρημάτων τους, μπορεί να αναμένεται από αυτούς ότι θα προβάλουν συγκεκριμένα και σαφή επιχειρήματα ικανά να κλονίσουν την πραγματική κατάσταση στην οποία βασίστηκε η απόφαση περί εγκρίσεως. Δεδομένου ότι η απόφαση περί εγκρίσεως λαμβάνεται από μια αρχή –την Επιτροπή– μετά από διαβούλευση με άλλο διοικητικό οργανισμό –την EFSA–, υφίσταται τεκμήριο αξιοπιστίας, πληρότητας και ακρίβειας όσον αφορά την απόφαση περί εγκρίσεως, καθόσον είναι ίδιον των αρχών αυτών να είναι αμερόληπτες. Επομένως, η αίτηση για πιο ενδελεχή εσωτερική επανεξέταση πρέπει να βασίζεται σε επιχειρήματα που μπορούν να κλονίσουν τα ανωτέρω. Οι αιτούντες εσωτερική επανεξέταση πρέπει να μπορούν να στηρίξουν την επιχειρηματολογία τους σε οποιονδήποτε λόγο και/ή αποδεικτικό στοιχείο ικανό να δημιουργήσει σοβαρές αμφιβολίες όσον αφορά το προαναφερθέν τεκμήριο. Ουδέποτε απαιτείται πλήρης απόδειξη. Από την άλλη πλευρά, εικολογία δεν είναι αρκετή.

Διακριτική ευχέρεια και δικαστικός έλεγχος

53. Η Επιτροπή διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια όσον αφορά το αποτέλεσμα της επανεξετάσεως: μπορεί, πρώτον, να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η επανεξέταση δεν απαιτεί επανεξέταση της (διαδικασίας) εγκρίσεως· μπορεί, δεύτερον, να κινήσει εκ νέου τη διαδικασία εγκρίσεως –με ανοικτό κάθε ενδεχόμενο· μπορεί, τρίτον, όπως ορθώς έκρινε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 52 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως «να λάβει οποιοδήποτε μέτρο κρίνει σκόπιμο για την τροποποίηση της αποφάσεως περί εγκρίσεως, συμπεριλαμβανομένων της τροποποίησησεως, της αναστολής ή της ανακλήσεως της εγκρίσεως». Τέταρτον, σε περίπτωση προδήλως αβάσιμης αιτήσεως εσωτερικής επανεξετάσεως, μπορεί –χωρίς να προβεί στο δεύτερο και στο τρίτο βήμα που προτείνονται ανωτέρω– να απορρίψει την αίτηση ως προδήλως αβάσιμη. Η διακριτική αυτή ευχέρεια εξαρτάται από την ποιότητα των επιχειρημάτων που προβάλλει ο αιτών την επανεξέταση: όσο πιο τεκμηριωμένα είναι τα επιχειρήματα τόσο περισσότερο οφείλει η Επιτροπή να προχωρήσει προς την κατεύθυνση της επανεξετάσεως της διαδικασίας εγκρίσεως.

54. Ακολούθως, όσον αφορά την ένταση του δικαστικού ελέγχου μιας αποφάσεως εσωτερικής επανεξετάσεως η οποία εκδόθηκε σύμφωνα με το άρθρο 10 του κανονισμού 1367/2006, πρέπει να λεχθεί ότι το άρθρο 12, του οποίου οι δύο παράγραφοι απλώς ορίζουν ότι ο αποδέκτης της αποφάσεως επανεξετάσεως δύναται να προσφύγει στο Δικαστήριο σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης, δεν περιέχει κανένα κριτήριο ως προς την ένταση του δικαστικού ελέγχου.

²¹ Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να υπομνησθεί ότι υπάρχει διαφορά μεταξύ του –δικονομικού– βάρους αποδείξεως (onus probandi) και του –ουσιαστικού– βάρους επικλήσεως (onus proferendi). Εν προκειμένω, το ζήτημα δεν είναι ποιος φέρει ενώπιον δικαστηρίου το βάρος αποδείξεως στο πλαίσιο ενός συζητητικού συστήματος αλλά αν και σε ποιο βαθμό ο αιτών οφείλει να τεκμηριώσει την αίτησή του για εσωτερική επανεξέταση. Βλ., συναφώς, προτάσεις μου στην υπόθεση combit Software (C-223/15, EU:C:2016:351, σημείο 42 και υποσημείωση 18) και προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση Ισπανία κατά Lenzing (C-525/04 P, EU:C:2007:73, σημεία 27 έως 29).

55. Όπως ορθώς υπογράμμισε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 77 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, κατά πάγια νομολογία ο δικαστικός έλεγχος αποφάσεως είναι περιορισμένος όταν σε αυτήν γίνονται πολύπλοκες εκτιμήσεις πραγματικών περιστατικών και η αρμόδια για την έκδοση της εν λόγω αποφάσεως αρχή διαθέτει προς τούτο ευρεία διακριτική ευχέρεια. Ο δικαστής της Ένωσης δεν δύναται, όταν ελέγχει τέτοιες αποφάσεις, να υποκαθιστά τη συγκεκριμένη αρχή στην εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών. Έτσι, σε μια τέτοια περίπτωση, ο δικαστής της Ένωσης πρέπει να περιορίζεται να εξετάσει την ακρίβεια των πραγματικών και νομικών διαπιστώσεων στις οποίες προέβη η εν λόγω αρχή και, ειδικότερα, να εξακριβώσει ότι η ενέργεια της αρχής αυτής δεν φέρει το στίγμα πρόδηλης πλάνης ή δεν συνιστά κατάχρηση εξουσίας, και ότι η αρχή αυτή δεν υπερέβη σαφώς τα όρια της διακριτικής της ευχέρειας²².

56. Ο περιορισμός αυτός, όπως σωστά υπογράμμισε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 76 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, συνάδει πλήρως με τη Σύμβαση του Aarhus. Το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως αυτής ορίζει ότι «κάθε μέρος εξασφαλίζει ότι, σε περίπτωση που πληροί τα τυχόν κριτήρια που καθορίζονται στο εθνικό του δίκαιο, το κοινό διαθέτει πρόσβαση σε διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες». Προσαρμοσμένο στο δίκαιο της Ένωσης, τούτο σημαίνει ότι αρκεί οι προϋποθέσεις για την πρόσβαση στη δικαιοσύνη να είναι ίδιες με εκείνες που εν γένει προβλέπονται στο δίκαιο της Ένωσης. Κατά συνέπεια, όταν υπάρχει περιορισμένος δικαστικός έλεγχος στο δίκαιο της Ένωσης, ο περιορισμός αυτός μπορεί επίσης να εφαρμοστεί όταν ο σκοπός ενός νομοθετήματος της Ένωσης είναι να ευθυγραμμιστεί με τη Σύμβαση του Aarhus.

Επί του δευτέρου λόγου αναιρέσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

57. Με τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως, οι αναιρεσείουσες ισχυρίζονται ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο καθόσον επέβαλε στις μη κυβερνητικές οργανώσεις που υπέβαλαν αιτήσεις και άσκησαν ένδικο βοήθημα κατά τα άρθρα 10 και 12 του κανονισμού 1367/2006 «βάρος αποδείξεως το οποίο δεν φέρουν και στο οποίο ήταν αδύνατον να ανταποκριθούν».

58. Κατά τις αναιρεσείουσες, το Γενικό Δικαστήριο, προκειμένου να αποφανθεί περί του βάρους αποδείξεως, άντλησε στις σκέψεις 67, 83 και 88 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως επιχειρήματα από ένα διαφορετικό πλαίσιο που δεν ενδείκνυται για την υπό εξέταση υπόθεση και, στη συνέχεια, εφάρμοσε αυτό το βάρος αποδείξεως κατά τρόπο που αντιφάσκει με το προηγούμενο συμπέρασμα του Γενικού Δικαστηρίου ότι οι μη κυβερνητικές οργανώσεις δεν υποχρεούνται να αποδείξουν ότι ο γενετικώς τροποποιημένος οργανισμός δεν είναι ασφαλής.

59. Συγκεκριμένα, στη σκέψη 67 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο εφάρμοσε σε υποθέσεις εμπίπτουσες στον κανονισμό 1367/2006 το κριτήριο αποδείξεως που περιέγραψε η απόφαση Schröder κατά CPVO²³ και έκρινε ότι «ο τρίτος που αμφισβητεί την έγκριση για τη διάθεση στην αγορά πρέπει να προσκομίσει ουσιώδη αποδεικτικά στοιχεία ικανά να δημιουργήσουν σοβαρές αμφιβολίες ως προς τη νομιμότητα της χορηγήσεως της εν λόγω εγκρίσεως». Σε άλλο σημείο, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι ο αιτών «πρέπει να προσκομίσει δέσμη στοιχείων που να δημιουργεί σοβαρές αμφιβολίες ως προς τη νομιμότητα της αποφάσεως περί εγκρίσεως» (σκέψη 88 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως). Κατά τις αναιρεσείουσες, δεν είναι σαφές αν τα κριτήρια αυτά πρέπει να αντιμετωπιστούν με τον ίδιο τρόπο.

22 Αποφάσεις της 9ης Ιουνίου 2005, HLF Warenvertrieb και Orthica (C-211/03, C-299/03 και C-316/03 έως C-318/03, EU:C:2005:370, σκέψη 75), και της 21ης Ιανουαρίου 1999, Urjohn (C-120/97, EU:C:1999:14, σκέψη 34 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

23 Απόφαση της 21ης Μαΐου 2015 (C-546/12 P, EU:C:2015:332, σκέψη 57).

60. Εν πάση περιπτώσει, το Γενικό Δικαστήριο κακώς συνήγαγε ότι ένα τόσο υψηλό επίπεδο αποδείξεως πρέπει να ισχύει στις υποθέσεις που εμπίπτουν στα άρθρα 10 ή 12 του κανονισμού 1367/2006, επειδή οι επίμαχες καταστάσεις δεν είναι ανάλογες. Προσφυγές κατά το άρθρο 12 του κανονισμού 1367/2006 ασκούνται κατά των αποφάσεων που εκδόθηκαν επί αιτήσεων εσωτερικής επανεξετάσεως²⁴ (υποβληθεισών βάσει του άρθρου 10 του κανονισμού 1367/2006) και όχι κατά της απόφασεως περί εγκρίσεως για τη διάθεση στην αγορά. Ο σκοπός των αιτήσεων εσωτερικής επανεξετάσεως είναι να ληφθούν υπόψη βάσιμες ανησυχίες. Στην υπόθεση Schröder κατά CPVO²⁵, το Δικαστήριο εξέτασε το εκ του νόμου βάρος αποδείξεως στην περίπτωση τρίτου που αμφισβήτησε ευθέως απόφαση μη ανακλήσεως εγκρίσεως μέσω μιας εντελώς διαφορετικής διαδικασίας ανακλήσεως.

61. Ως εκ τούτου, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο συνάγοντας βάσει αυτού του βάρους αποδείξεως, στις σκέψεις 134, 135, 148 έως 150, 157, 163 έως 168, 170, 205 έως 209, 217 έως 224, 230, 231, 238 έως 243, 246, 247, 256, 282, 287 και 289, ότι οι αναιρεσιούσες δεν απέδειξαν ότι η Σόγια δεν είναι ασφαλής.

62. Η Επιτροπή θεωρεί ότι το επίπεδο αποδείξεως που απαιτήθηκε από το Γενικό Δικαστήριο είναι απολύτως ενδεδειγμένο, λόγω της φύσεως της διαδικασίας εσωτερικής επανεξετάσεως που καθιέρωσε ο κανονισμός 1367/2006. Στο πλαίσιο αυτό, κατά την Επιτροπή, ήταν λογικό να κρίνει το Γενικό Δικαστήριο ότι ο προσφεύγων, ο οποίος αμφισβητεί το κύρος αποφάσεως εσωτερικής επανεξετάσεως σχετικής με υποκείμενη διοικητική πράξη (πράξη η οποία δεν αποτελεί αντικείμενο της ίδιας της ακυρωτικής δίκης), πρέπει να αποδείξει ότι, με την αίτηση εσωτερικής επανεξετάσεως, προσκόμισε στοιχεία ικανά να δημιουργήσουν σοβαρές αμφιβολίες όσον αφορά τη νομιμότητα της υποκείμενης διοικητικής πράξεως, προκειμένου να επιτύχει να ακυρωθεί η απόφαση εσωτερικής επανεξετάσεως. Χωρίς το κριτήριο αυτό, δεν θα υπήρχε διαφορετικό επίπεδο αποδείξεως όταν αμφισβητείται η νομιμότητα της υποκείμενης διοικητικής πράξεως και όταν αμφισβητείται η νομιμότητα της αποφάσεως εσωτερικής επανεξετάσεως η οποία σχετίζεται με την ίδια υποκείμενη διοικητική πράξη.

63. Η Επιτροπή θεωρεί ότι, αντιθέτως προς την άποψη των αναιρεσιούσων, το επίπεδο αποδείξεως που έθεσε το Γενικό Δικαστήριο δεν είναι «υψηλό». Δεν σημαίνει ότι ο αιτών εσωτερική επανεξέταση πρέπει να προβεί εκ νέου στην εκτίμηση κινδύνου ή να προσκομίσει την απόδειξη ότι ο εγκεκριμένος γενετικώς τροποποιημένος οργανισμός δεν είναι ασφαλής: πρέπει απλώς, όπως ρητώς επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο στη σκέψη 67 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, να προσκομίσει ουσιώδη αποδεικτικά στοιχεία ικανά να δημιουργήσουν σοβαρές αμφιβολίες όσον αφορά τη νομιμότητα της εκδόσεως της αποφάσεως περί εγκρίσεως.

64. Κατά την Επιτροπή, αντιθέτως προς αυτό που προβάλλουν οι αναιρεσιούσες, ήτοι ότι ο «σκοπός των αιτήσεων [εσωτερικής επανεξετάσεως] είναι να κριθούν βάσιμες οι ανησυχίες που διατυπώνονται», δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι μόλις ο αιτών θέσει εν αμφιβόλω το κύρος μιας εγκρίσεως, ακόμη και αν η αμφιβολία αυτή δεν είναι σοβαρή, το θεσμικό όργανο πρέπει να αναστείλει την έγκριση και να διερευνήσει την αμφιβολία αυτή προκειμένου να βεβαιωθεί αν είναι βάσιμη (για παράδειγμα, ζητώντας να διενεργήσει περαιτέρω μελέτες ή δοκιμές ο αιτών). Κατά συνέπεια, το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο στις σκέψεις 67, 83 και 88 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως.

65. Όσον αφορά τις λοιπές εκτιμήσεις που αμφισβητούνται με τον δεύτερο λόγο αναίρεσεως, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι αναιρεσιούσες δεν αμφισβητούν ότι το νομικό κριτήριο που εφαρμόστηκε σε όλα αυτά τα επίμαχα σημεία είναι εκείνο για το οποίο οι αναιρεσιούσες παραπονούνται με το πρώτο σκέλος του δευτέρου λόγου αναίρεσεως, ήτοι ότι απαιτήθηκε να

24 Προκαλεί σύγχυση το γεγονός ότι η αίτηση αναφέρεται ενίοτε σε «επαναξιολόγηση» και όχι σε «επανεξέταση».

25 Απόφαση της 21ης Μαΐου 2015, Schröder κατά CPVO (C-546/12 P, EU:C:2015:332).

προσκομίσουν αποδείξεις ικανές να δημιουργήσουν σοβαρές αμφιβολίες όσον αφορά τη νομιμότητα της αποφάσεως περί εγκρίσεως. Ως εκ τούτου, με αυτό το σκέλος του λόγου αναιρέσεως δεν προβάλλεται αυτοτελής πλάνη περί το δίκαιο. Τούτου δοθέντος, το δεύτερο σκέλος του δευτέρου λόγου αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί ως προδήλως απαράδεκτο.

Ανάλυση

66. Κατά τα άρθρα 10 και 12 του κανονισμού 1367/2006, 1) οι λόγοι της αιτήσεως εσωτερικής επανεξετάσεως πρέπει τουλάχιστον να «αναφέρονται» και 2) η αίτηση δεν πρέπει να είναι προφανώς αβάσιμη. Όπως αναλύθηκε προηγουμένως, με αβάσιμους ισχυρισμούς δεν πληρούνται τα εν λόγω κριτήρια. Ωστόσο, δεν υπάρχει διάταξη που να ορίζει ότι οι αιτούντες εσωτερική επανεξέταση φέρουν πραγματικό βάρος επικλήσεως και πρέπει να προσκομίσουν αποδεικτικά στοιχεία.

67. Πάντως, όπως ορθώς επισήμανε η Επιτροπή, υφίσταται θεμελιώδης διαφορά μεταξύ της διαδικασίας εγκρίσεως, η οποία οδηγεί στην έκδοση της αποφάσεως περί εγκρίσεως, και της διαδικασίας επανεξετάσεως, οι συνέπειες της οποίας *μπορούν*, αλλά δεν *χρειάζεται* κατ' ανάγκην, να είναι η εκ νέου κίνηση της διαδικασίας εγκρίσεως. Ταυτόχρονα, οι αιτούντες δεν έχουν την ενεργητική νομιμοποίηση κατά το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ να αμφισβητήσουν ευθέως την ίδια την απόφαση περί εγκρίσεως, καθόσον η τελευταία δεν τους αφορά ούτε άμεσα ούτε ατομικά.

68. Όπως προεκτέθηκε, αν οι αναιρεσείουσες επιθυμούν μια πιο διεξοδική διαδικασία επανεξετάσεως, πρέπει να αναμένεται ότι ο αιτών εσωτερική επανεξέταση θα προβάλει συγκεκριμένα και σαφή επιχειρήματα ικανά να κλονίσουν την πραγματική κατάσταση στην οποία στηρίχθηκε η απόφαση περί εγκρίσεως. Δεδομένου ότι η απόφαση περί εγκρίσεως λαμβάνεται από αμερόληπτη αρχή –την Επιτροπή– μετά από διαβούλευση με άλλον αμερόληπτο οργανισμό –την EFSA–, σαφώς υφίσταται τεκμήριο αξιοπιστίας, πληρότητας και ακρίβειας όσον αφορά τη διαδικασία και την απόφαση περί εγκρίσεως. Η αίτηση για εσωτερική επανεξέταση πρέπει, επομένως, να στηρίζεται σε επιχειρήματα ικανά να κλονίσουν τα ανωτέρω. Οι αιτούντες πρέπει να μπορούν να στηρίξουν την επιχειρηματολογία τους σε οποιονδήποτε λόγο και/ή «αποδεικτικό στοιχείο» ικανό να δημιουργήσει σοβαρές αμφιβολίες όσον αφορά το προαναφερθέν τεκμήριο. Ουδέποτε απαιτείται πλήρης απόδειξη. Από την άλλη πλευρά, εικοτολογία δεν είναι αρκετή.

69. Επομένως, το κριτήριο που διαμορφώθηκε από το Γενικό Δικαστήριο πρέπει να νοηθεί ως ουσιαστική προϋπόθεση κατά την οποία ο αιτών πιο διεξοδική εσωτερική επανεξέταση οφείλει να προβάλει επιχειρήματα ικανά να δημιουργήσουν σοβαρές αμφιβολίες ως προς τη διαδικασία και/ή την απόφαση περί εγκρίσεως. Υπ' αυτήν την έννοια, το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο στις σκέψεις 67, 83 και 88 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως²⁶.

70. Όσον αφορά τα λοιπά στοιχεία του δευτέρου λόγου αναιρέσεως, η Επιτροπή ορθώς υπογράμμισε το γεγονός ότι οι αναιρεσείουσες δεν αμφισβητούν ότι το νομικό κριτήριο που εφαρμόστηκε σε όλα αυτά τα επίμαχα σημεία είναι εκείνο για το οποίο οι αναιρεσείουσες παραπονούνται με το πρώτο σκέλος του δευτέρου λόγου αναιρέσεως, ήτοι ότι απαιτήθηκε να προσκομίσουν στοιχεία ικανά να δημιουργήσουν σοβαρές αμφιβολίες όσον αφορά τη νομιμότητα της αποφάσεως περί εγκρίσεως. Τούτου δοθέντος, με αυτό το σκέλος δεν προβάλλεται αυτοτελής πλάνη περί το δίκαιο και, επομένως, το εν λόγω σκέλος πρέπει να απορριφθεί ως προδήλως απαράδεκτο.

71. Συνεπώς, ο δεύτερος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

²⁶ Στο σημείο αυτό, θέλω επίσης να υπογραμμίσω ότι δεν βλέπω απόκλιση μεταξύ των σκέψεων 88 και 170 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως. Η σκέψη 88 αναφέρεται στα κριτήρια που πρέπει να εφαρμόζονται, ενώ η σκέψη 170 αποτυπώνει το αποτέλεσμα της αναλύσεως.

Πρόταση

72. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, και χωρίς να προδικάζεται το βάσιμο των λοιπών λόγων αναιρέσεως, προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει ως εν μέρει απαράδεκτο και εν μέρει αβάσιμο τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως τον οποίο οι TestBioTech eV, European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility eV και Sambucus eV προέβαλαν κατά της αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 15ης Δεκεμβρίου 2016, TestBioTech κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-177/13, μη δημοσιευθείσα, EU:T:2016:736).