



Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (esimene koda laiendatud koosseisus)

17. mai 2018*

Taimekaitsevahendid – Toimeained klotianidiin, tiametoksaam ja imidaklopriid –
Heakskiidu läbivaatamine – Määruse (EÜ) nr 1107/2009 artikkel 21 – Keeld kasutada ja müüa
kõnealuseid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahenditega töödeldud seemneid – Määruse
nr 1107/2009 artikli 49 lõige 2 – Ettevaatuspõhimõte – Proportsionaalsus – Õigus olla ära kuulatud –
Lepinguväline vastutus

Kohtuasjades T-429/13 ja T-451/13,

Bayer CropScience AG, asukoht Mannheim (Saksamaa), esindajad: advokaat K. Nordlander ja *solicitor*
P. Harrison,

hageja kohtuasjas T-429/13,

Syngenta Crop Protection AG, asukoht Basel (Šveits), ja ülejäänud hagejad, kelle nimed on ära
toodud lisas,¹ esindajad: advokaadid D. Waelbroek ja I. Antypas ning *solicitor* D. Slater; hiljem
advokaadid D. Waelbroek ja I. Antypas,

hagejad kohtuasjas T-451/13,

keda toetavad

**Association générale des producteurs de maïs et autres céréales cultivées de la sous-famille des
panicoïdées (AGPM)**, asukoht Montardon (Prantsusmaa), esindajad: advokaadid L. Verdier ja
B. Trouvé,

The National Farmers' Union (NFU), asukoht Stoneleigh (Ühendkuningriik), esindajad: H. Mercer,
QC, ja *solicitor* N. Winter,

Association européenne pour la protection des cultures (ECPA), asukoht Brüssel (Belgia), esindajad:
barrister D. Abrahams ning advokaadid I. de Seze ja É. Mullier,

Rapool-Ring GmbH Qualitätsraps deutscher Züchter, asukoht Isernhagen (Saksamaa), esindajad:
advokaadid C. Stallberg ja U. Reese ning hiljem advokaadid U. Reese ja J. Szemjonneck,

European Seed Association (ESA), asukoht Brüssel, esindajad: advokaadid P. de Jong, P. Vlaemminck
ja B. Van Vooren; hiljem advokaadid P. de Jong, K. Claeys ja E. Bertolotto,

ja

* Kohtumenetluse keel: inglise.

¹ Hagejate loetelu lisatakse vaid pooltele teatavaks tehtavale versioonile.

Agricultural Industries Confederation Ltd, asukoht Peterborough (Ühendkuningriik), esindajad: advokaadid P. de Jong, P. Vlaemminck ja B. Van Vooren; hiljem advokaadid P. de Jong, K. Claeýé ja E. Bertolotto,

menetlusse astujad kohtuasjades T-429/13 ja T-451/13,

versus

Euroopa Komisjon, esindajad: P. Ondrušek ja G. von Rintelen,

kostja kohtuasjades T-429/13 ja T-451/13,

keda toetavad

Rootsi Kuningriik, esindajad: A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson, E. Karlsson, L. Swedenborg ja C. Hagerman,

Union nationale de l'apiculture française (UNAF), asukoht Pariis (Prantsusmaa), esindajad: kohtuasjas T-429/13 advokaadid B. Fau ja J.-F. Funke ning kohtuasjas T-451/13 advokaat B. Fau,

Deutscher Berufs- und Erwerbsimkerbund eV, asukoht Soltau (Saksamaa),

ja

Österreichischer Erwerbsimkerbund, asukoht Großebersdorf (Austria),

esindajad: advokaadid A. Willand ja B. Tschida,

Pesticide Action Network Europe (PAN Europe), asukoht Brüssel,

Bee Life European Beekeeping Coordination (Bee Life), asukoht Louvain-la-Neuve (Belgia),

ja

Buglife – The Invertebrate Conservation Trust, asukoht Peterborough,

esindaja: advokaat B. Kloostra,

ja

Stichting Greenpeace Council, asukoht Amsterdam (Madalmaad), esindaja: advokaat B. Kloostra,

menetlusse astujad kohtuasjades T-429/13 ja T-451/13,

mille ese on esiteks ELTL artikli 263 alusel esitatud nõue tühistada komisjoni 24. mai 2013. aasta rakendusmäärus (EL) nr 485/2013, millega muudetakse rakendusmäärust (EL) nr 540/2011 seoses toimeainete klotianidiini, tiametoksaami ja imidaklopriidi heakskiitmise tingimustega ning keelatakse neid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahenditega töödeldud seemnete kasutamine ja müük (ELT 2013, L 139, lk 12), ja teiseks kohtuasjas T-451/13 ELTL artikli 268 alusel esitatud nõue hüvitada hagejatele väidetavalt tekitatud kahju,

ÜLDKOHUS (esimene koda laiendatud koosseisus),

koosseisus: president H. Kanninen, kohtunikud I. Pelikánová (ettekandja), E. Buttigieg, S. Gervasoni ja L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín,

kohtusekretär: ametnik S. Spyropoulos,

arvestades menetluse kirjalikus osas ning 15. ja 16. veebruari 2017. aasta kohtuistungitel esitatut, on teinud järgmise

otsuse

I. Õigusraamistik

A. Direktiiv 91/414/EMÜ

- 1 Enne 14. juunit 2011 reguleeris taimekaitsevahendite turuleviimist nõukogu 15. juuli 1991. aasta direktiiv 91/414/EMÜ taimekaitsevahendite turuleviimise kohta (EÜT 1991, L 230, lk 1; ELT eriväljaanne 03/11, lk 332).
- 2 Direktiivi 91/414 artikli 4 lõikes 1 oli sätestatud, et liikmesriigid tagavad, et taimekaitsevahendi jaoks antakse luba eeskätt üksnes juhul, kui selle toimeained on loetletud direktiivi I lisas.
- 3 Direktiivi 91/414 artikli 5 lõikes 1 oli eeskätt ette nähtud:

„1. Pidades silmas olemasolevaid teaduslikke ja tehnilist teadmisi, kantakse toimeaine I lissasse esialgu kuni kümneks aastaks, kui võib eeldada, et kõnealust toimeainet sisaldavad taimekaitsevahendid vastavad järgmistele tingimustele:

- a) jäägid, mis tulenevad taimekaitsevahendite kasutamisest vastavalt heale taimekaitsetavale, ei mõju kahjulikult inimeste ega loomade tervisele ega põhjaveele ega mõju ebasoodsalt keskkonnale, ning kui kõnealused jäägid on toksikoloogiliselt või keskkondlikult olulised, saab neid mõõta üldiselt kasutatavate meetoditega;
 - b) nende kasutamine vastavalt heale taimekaitsetavale ei mõju kahjulikult inimeste ega loomade tervisele ega ebasoodsalt keskkonnale, nagu on sätestatud artikli 4 lõike 1 punkti b alapunktides iv ja v.
2. Toimeaine kandmisel I lissasse võetakse eelkõige arvesse järgmist:
- a) aktsepteeritav päevadoos inimesele, kui see on asjakohane;
 - b) ainega kokkupuutumise vastuvõetav ulatus, kui see on vajalik;
 - c) toimeaine hinnanguline säilimine ja levik keskkonnas ning selle toime muudele liikidele peale sihtliikide, kui see on asjakohane.

[...]“

B. Määrus (EÜ) nr 1107/2009

- 4 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1107/2009 taimekaitsevahendite turulelaskmise ja direktiivide 79/117/EMÜ ja 91/414 kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2009, L 309, lk 1) jõustus 14. juunil 2011. See määrus võeti vastu ühist põllumajanduspoliitikat käsitleva EÜ artikli 37 lõike 2 (nüüd, pärast muutmist ELTL artikli 43 lõige 1), eeskätt keskkonna valdkonnas siseturuga seonduvate õigusaktide ühtlustamist käsitleva EÜ artikli 95 (nüüd ELTL artikkel 114) ja rahvatervist käsitleva EÜ artikli 152 lõike 4 punkti b (nüüd, pärast muutmist ELTL artikli 168 lõike 4 punkt b) alusel.
- 5 Määruse nr 1107/2009 artikli 28 lõike 1 kohaselt ei lasta taimekaitsevahendit turule ega kasutada, kui asjaomane liikmesriik ei ole selleks kooskõlas selle määrusega luba andnud.
- 6 Määruse nr 1107/2009 artikli 29 lõike 1 punkti a kohaselt annab liikmesriik taimekaitsevahendile loa eeskätt üksnes juhul, kui selles sisalduvad toimeained on Euroopa Liidu tasandil heaks kiidetud.
- 7 Määruse nr 1107/2009 artiklis 4 „Toimeainete heakskiitmise kriteeriumid“ on kehtestatud eeskätt järgmised kriteeriumid:

„1. Vastavalt II lisale kiidetakse toimeaine heaks, kui olemasolevaid teaduslikke ja tehnilisi teadmisi silmas pidades võib eeldada, et nimetatud lisa punktides 2 ja 3 esitatud heakskiitmise kriteeriume arvestades vastavad seda toimeainet sisaldavad taimekaitsevahendid lõigetes 2 ja 3 sätestatud nõuetele.

Toimeaine hindamisel määratakse esmalt kindlaks, kas II lisa punktides 3.6.2–3.6.4 ja punktis 3.7 esitatud heakskiitmise kriteeriumid on täidetud. Kui need kriteeriumid on täidetud, hinnatakse järgmisena, kas on täidetud II lisa punktides 2 ja 3 sätestatud muud heakskiitmise kriteeriumid.

2. Taimekaitsevahendite jäägid, mis tulenevad hea taimekaitsetava kohasest kasutamisest realistlike kasutustingimusi arvestades, vastavad järgmistele nõuetele:

- a) neil ei ole mingit kahjulikku mõju inimeste, sealhulgas haavatavate elanikkonnarühmade ega loomade tervisele, võttes arvesse teadaolevaid kumulatiivseid ja koostoimelisi mõjusid, kui on olemas [Euroopa Toiduohutusameti (EFSA); edaspidi „amet“] poolt aktsepteeritud teaduslikud meetodid selliste mõjude hindamiseks, ega põhjaveele;
- b) neil ei ole mingit lubamatut mõju keskkonnale.

Toksikoloogiliselt, ökotoksikoloogiliselt ning keskkonna või joogivee seisukohalt oluliste jääkide puhul on nende mõõtmiseks olemas üldkasutatavad meetodid. Analüütilised standardid on üldiselt kättesaadavad.

3. Hea taimekaitsetava kohaselt kasutatav taimekaitsevahend vastab realistlike kasutustingimusi arvestades järgmistele nõuetele:

- a) see on piisavalt tõhus;
- b) sellel ei ole kohest või hilisemat kahjulikku mõju põhjaveele ega inimeste, kaasa arvatud haavatavate elanikkonnarühmade või loomade tervisele, seda nii otseselt kui ka joogivee (võttes arvesse joogivee töötlemisel moodustuvate saadustega), toidu, sööda või õhu, töökohal tekkivate tagajärgede või muude kaudsete mõjude kaudu, võttes arvesse teadaolevaid kumulatiivseid ja koostoimelisi mõjusid, kui on olemas ameti poolt aktsepteeritud teaduslikud meetodid selliste mõjude hindamiseks;
- c) sellel ei ole lubamatut mõju taimedele või taimsetele saadustele;

- d) see ei põhjusta tarbetuid kannatusi ega piinu tõrjutavatele selgroogsetele;
- e) sellel ei ole lubamatut mõju keskkonnale, võttes eelkõige arvesse järgmisi kaalutlusi, kui on olemas ameti poolt aktsepteeritud teaduslikud meetodid selliste mõjude hindamiseks:
- i) selle käitumine ja levik keskkonnas, eelkõige see, kas taimekaitsevahend saastab pinnavett, sealhulgas suudme- ja rannikuvett, põhjavett, õhku ja pinnast, võttes arvesse kohti, mis asuvad kasutuskohast kaugel kaugedasikande järgselt keskkonnas;
 - ii) selle mõju muudele liikidele peale sihtliikide, sealhulgas nende liikide edasisele käitumisele;
 - iii) selle mõju bioloogilisele mitmekesisusele ja ökosüsteemile.

4. Lõigetes 2 ja 3 esitatud nõudeid hinnatakse ühtsete põhimõtete alusel vastavalt artikli 29 lõikele 6.

5. Toimeaine heakskiitmiseks peetakse lõigetes 1, 2 ja 3 esitatud tingimusi täidetuks, kui see on kinnitust leidnud vähemalt ühe seda toimeainet sisaldava taimekaitsevahendi ühe või mitme esitatud kasutusala puhul.

[...]

- 8 Määruse nr 1107/2009 artikli 4 lõikes 4 nimetatud hindamise ühtsed põhimõtted määratleti vastavalt selle määruse artikli 29 lõikele 6 komisjoni 10. juuni 2011. aasta määruses (EL) nr 546/2011, millega rakendatakse määrust nr 1107/2009 seoses taimekaitsevahendite hindamise ja lubade andmise ühtsete põhimõtetega (ELT 2011, L 155, lk 127), ilma et seejuures oleks tehtud olulisi muudatusi võrreldes põhimõtete selle versiooniga, mis oli ette nähtud direktiivi 91/414 VI lisas.
- 9 Määruse nr 1107/2009 artikkel 21 „Heakskiidu läbivaatamine“ on sõnastatud järgmiselt:

„1. Komisjonil on õigus toimeaine heakskiit igal ajal läbi vaadata. Ta võtab arvesse liikmesriigi taotlust toimeaine heakskiit uute teaduslike ja tehniliste teadmiste ning seireandmete valguses läbi vaadata, sealhulgas juhul, kui pärast loa läbivaatamist artikli 44 lõike 1 kohaselt on tõendeid, et direktiivi 2000/60/EÜ artikli 4 lõike 1 punkti a alapunktis iv ja punkti b alapunktis i ning artikli 7 lõigetes 2 ja 3 sätestatud eesmärkide saavutamine on ohus.

Kui komisjon leiab uusi teaduslikke ja tehnilisi teadmisi arvesse võttes, et on tõendeid selle kohta, et aine ei vasta enam artiklis 4 sätestatud kriteeriumidele või et artikli 6 punkti f kohaselt nõutavat lisateavet ei ole esitatud, teatab ta sellest liikmesriikidele, ametile ja toimeaine tootjale, määrates tootjale tähtaja oma märkuste esitamiseks.

2. Komisjon võib paluda liikmesriikidelt ja ametilt arvamust või teaduslikku või tehnilist abi. Liikmesriigid võivad esitada komisjonile märkusi kolme kuu jooksul alates taotluse saamise kuupäevast. Amet esitab komisjonile oma arvamuse või oma töö tulemused kolme kuu jooksul pärast taotluse saamist.

3. Kui komisjon järeldeb, et artiklis 4 sätestatud heakskiitmise kriteeriumid ei ole enam täidetud või et artikli 6 punkti f kohaselt nõutavat lisateavet ei ole esitatud, võetakse vastavalt artikli 79 lõikes 3 osutatud regulatiivkomitee menetlusele vastu määrus heakskiidu tagasivõtmise või muutmise kohta.

Kohaldatakse artikli 13 lõiget 4 ning artikli 20 lõiget 2.“

- 10 Määruse nr 1107/2009 II lisa „Menetlus ja kriteeriumid toimeainete, taimekaitseainete ja sünergistide heakskiitmiseks vastavalt II peatükile“ sisaldab punkti 3 „Kriteeriumid toimeainete heakskiitmiseks“ alapunkti 3.8 „Ökotoksilisus“ all järgmist alapunkti 3.8.3, mis on sõnastatud järgmiselt:

„Toimeaine, taimekaitseaine või sünergist kiidetakse heaks ainult juhul, kui [liidu] või rahvusvaheliselt kokku lepitud katsejuhendite põhjal tehtud asjakohase riskianalüüsi käigus leitakse, et nimetatud toimeainet, taimekaitseainet või sünergisti sisaldava taimekaitsevahendi kasutamisel ette nähtud kasutustingimustes

- on kokkupuude meemesilastega tühine või
- ei ole ilmnenud lubamatut ägedat või kroonilist mõju mesilasperede säilimisele ja arenemisele, kui võtta arvesse mõju meemesilaste vastsetele ja käitumisele.“

- 11 Määruse nr 1107/2009 artiklis 49 „Töödeldud seemnete turulelaskmine“ on eeskätt ette nähtud järgmist:

„1. Liikmesriigid ei keela selliste seemnete turulelaskmist ja kasutamist, mida on töödeldud vähemalt ühes liikmesriigis kõnealuseks kasutuseks lubatud taimekaitsevahendiga.

2. Kui on alust arvata, et lõikes 1 osutatud töödeldud seemned võivad tõenäoliselt kujutada tõsist ohtu inimeste või loomade tervisele või keskkonnale ning et sellist ohtu ei ole võimalik rahuldaval määral ohjata asjaomase liikmesriigi või asjaomaste liikmesriikide võetud meetmete abil, võetakse vastavalt artikli 79 lõikes 3 osutatud regulatiivkomitee menetlusele viivitamata meetmed selliste töödeldud seemnete kasutamise ja/või müügi piiramiseks või keelustamiseks. Enne selliste meetmete võtmist vaatab komisjon läbi tõendid ning võib küsida ameti arvamust. Komisjon võib määrata sellise arvamuse esitamiseks tähtaja.

[...]“

- 12 Määruse nr 1107/2009 artikli 78 lõike 3 kohaselt loetakse pärast direktiivi 91/414 kehtetuks tunnistamist ja asendamist määrusega nr 1107/2009 direktiivi 91/414 I lisasse kantud toimeained määruse nr 1107/2009 alusel heakskiidetuks ning need on praegu loetletud komisjoni 25. mai 2011. aasta rakendusmääruse (EL) nr 540/2011, millega rakendatakse määrust nr 1107/2009 seoses heakskiidetud toimeainete loeteluga (ELT 2011, L 153, lk 1), lisa A osas.

II. Vaidluse taust

- 13 Neonikotinoiidide hulka kuuluvad toimeained klotianidiin, tiametoksaam ja imidaklopriid (edaspidi „asjaomased toimeained“) kanti direktiivi 91/414 I lisasse vastavalt komisjoni 7. juuli 2006. aasta direktiiviga 2006/41/EÜ, millega muudetakse direktiivi 91/414 klotianidiini ja petoksamiidi lisamisega toimeainete hulka (ELT 2006, L 187, lk 24), komisjoni 14. veebruari 2007. aasta direktiiviga 2007/6/EÜ, millega muudetakse direktiivi 91/414 metrafenooni, *Bacillus subtilis*'e, spinosaadi ja tiametoksaami lisamisega toimeainete hulka (ELT 2007, L 43, lk 13), ja komisjoni 15. detsembri 2008. aasta direktiiviga 2008/116/EÜ, millega muudetakse direktiivi 91/414 aklonifeeni, imidaklopriidi ja metasakloori lisamisega toimeainete hulka (ELT 2008, L 337, lk 86).
- 14 Liidus toodab ja turustab imidaklopriidi ja klotianidiini kontsern Bayer ning tiametoksaami toodab ja turustab kontsern Syngenta.
- 15 2008. ja 2009. aastal tingis mitu asjaomaseid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahendite mittenõuetekohase kasutamise seotud intsidenti meemesilasperede kaotuse. Asjaomased liikmesriigid reageerisid sellele erisuguste piiravate meetmete võtmisega.

- 16 2010. aastal võttis Euroopa Komisjon nende intsidentide tõttu vastu 12. märtsi 2010. aasta direktiivi 2010/21/EL, millega muudetakse direktiivi 91/414 I lisa seoses klotianidiini, tiametoksaami, fiproniili ja imidaklopriidi käsitlevate erisätetega (ELT 2010, L 65, lk 27). Selle õigusaktiga karmistati nende toimeainete heakskiitmise tingimusi seoses muude kui sihtorganismide, eelkõige meemesilaste kaitsega.
- 17 Komisjon palus 18. märtsil 2011 ametil läbi vaadata olemasolev Euroopa ja Vahemere Maade Taimekaitseorganisatsiooni (EPPO) kehtestatud mesilastele taimekaitsevahenditest tulenevate riskide hindamise süsteem seoses kroonilise mesilastele avalduva kroonilise riski hindamise, väikese doosiga kokkupuute, gutatsiooniga kokkupuute ja kumulatiivse riski hindamisega. Kõnealust süsteemi kirjeldati dokumendis PP 3/10 „Taimekaitsevahenditest tuleneva keskkonnariski hindamise süsteem“ (edaspidi „EPPO suunised“).
- 18 Eri liikmesriigid jätkasid asjaomaste toodete kasutamist piiravate meetmete kohaldamist riiklikul tasandil. Itaalias rakendatava seire- ja teadusprogrammi Apenet 2011. aasta oktoobris koostatud lõpparuande alusel, kus väljendati muret seoses asjaomaseid toimeained sisaldavate taimekaitsevahenditega töödeldud seemnete kasutamisega, ning pärast arutelu liikmesriikide ekspertidega toiduahela ja loomatervishoiu alalise komitee (edaspidi „Copcasa“) raames otsustas komisjon 22. märtsil 2012 küsida ametilt selles küsimuses arvamust määruse nr 1107/2009 artikli 49 lõike 2 alusel.
- 19 Ajakirjas Science avaldati 30. märtsil 2012 kaks uurimust neonikotinoidide hulka kuuluvate ainete subletaalse mõju kohta mesilastele. Esimene neist uurimustest käsitles toimeainet tiametoksaam sisaldavaid tooteid (edaspidi „Henry uurimus“) ja teine toimeainet imidaklopriid sisaldavaid tooteid (edaspidi „Whitehorni uurimus“). Uurimuste autorid järeldasid, et nende kahe toimeaine tavaline tase võib oluliselt mõjutada meemesilas- ja kimalasperede stabiilsust ja säilimist.
- 20 Komisjon palus 3. aprillil 2012 määruse nr 1107/2009 artikli 21 alusel ametil uusi uurimusi hinnata ning selgitada hiljemalt 30. aprilliks 2012 (ja pärast tähtaja pikendamist hiljemalt 31. maiks 2012) välja, kas Henry uurimuses ja Whitehorni uurimuses (edaspidi koos „2012. aasta märtsi uurimused“) nimetatud katsete puhul kasutatud doosid olid võrreldavad doosidega, millega mesilased liidus tegelikult kokku puutuvad, võttes arvesse liidu tasandil lubatud kasutusi ning liikmesriikide väljastatud lubasid (edaspidi „esimene ülesanne“). Komisjon soovis lisaks teada saada, kas uurimuste tulemused kehtivad ka muude seemnete töötlemiseks kasutatavate neonikotinoidide, eeskätt klotianidiini puhul.
- 21 Komisjon palus 25. aprillil 2012 ametil ajakohastada hiljemalt 31. detsembriks 2012 eeskätt asjaomaste toimeainetega kaasnevale riskidele antud hinnangud eelkõige esiteks seoses ägeda ja kroonilise mõjuga mesilasperede arenemisele ja säilimisele, võttes arvesse mõju mesilaste vastsetele ja käitumisele, ning teiseks seoses subletaalsete dooside mõjuga mesilaste säilimisele ja käitumisele (edaspidi „teine ülesanne“).
- 22 Vastusena komisjoni 18. märtsi 2011. aasta nõudele (vt eespool punkt 17) avaldas amet 23. mail 2012 teadusliku arvamuse teadusliku lähenemisviisi kohta, mis on mesilastele taimekaitsevahenditest tulenevate riskide hindamise alus (edaspidi „ameti arvamus“). Selles dokumendis määratleti mitu valdkonda, kus tuleb parandada tulevase hinnanguid riskide kohta mesilastele. Selles rõhutati eeskätt EPPO suuniste vajakajäämisi, mis tingivad ebakindluse meemesilaste tegeliku kokkupuuteastme osas, ning tõstatati mesilaste tervise seisukohast asjakohaseid küsimusi, mida varem ei olnud EPPO suunistes käsitletud.
- 23 Esimese ülesande täitmiseks esitas amet 1. juunil 2012 avalduse teatavate neonikotinoidide subletaalse mõju kohta mesilastele, võttes arvesse Euroopas praegu lubatud kasutusi (edaspidi „ameti avaldus“). Amet hindas selles avalduses 2012. aasta märtsi uurimusi ning veel üht klotianidiini käsitlevat uurimust, mis avaldati 2012. aasta jaanuaris (edaspidi „Sneideri uurimus“).

- 24 Ta leidis selles avalduses eeskätt, et nendes uurimustes manustatud ainete kontsentratsioon oli suurem selliste kultuuride nektaris tavaliselt täheldatavast kontsentratsioonist, mille kohta oli andmeid. Amet järeldas sellest, et ühe tunni kohta olid manustatud doosid tõenäoliselt suuremad meemesilaste poolt välitingimustes neelatavatatest doosidest (välja arvatud teatud juhtudel klotianidiini puhul), kuid et klotianidiini ja tiametoksaami puhul võisid need olla väiksemad ühe päeva vältel neelatavatatest doosidest. Amet märkis samas, et kuivõrd tal puuduvad teatavad täiendavad andmed, siis tuleb hinnanguid neelatavate dooside kohta käsitleda ettevaatlikult. Kokkuvõttes leidis amet, et on vaja läbi viia rohkem teadusuuringuid erinevate kokkupuutetasemete või muude olukordade kohta.
- 25 Pärast seda, kui amet oli avaldanud kartust, et tal ei ole võimalik teist ülesannet ettenähtud tähtjaks täita, piiras komisjon 25. juulil 2012 ameti avaldust arvesse võttes ning muutmata 31. detsembrile 2012 määratud lõpptähtaega, teist ülesannet nii, et esmajärjekorras tuleb läbi vaadata vaid asjaomased toimeained, jättes kõrvale kaks ülejäänud neonikotinoidi, ning nii, et keskenduda tuleb nende kasutamisele seemnete töötlemiseks ja graanulitena.
- 26 Amet avaldas 16. jaanuaril 2013 oma järeldused mesilastele asjaomastest toimeainetest tulenevate riskide hindamise kohta (edaspidi „ameti järeldused“), milles ta tuvastas:
- suure ägeda riski meemesilastele kokkupuute korral tolmutilvega maisi ja teraviljade (klotianidiin, imidaklopriid ja tiametoksaam), rapsi (klotianidiin, imidaklopriid ja – välja arvatud kõige madalama liidus lubatud tasemega kasutamisel – tiametoksaam) ning puuvilla (klotianidiin ja tiametoksaam) seemnete külvamisel;
 - suure ägeda riski mesilastele kokkupuute korral nektaris ja õietolmus sisalduvate jääkidega kasutamisel rapsi (klotianidiin ja imidaklopriid) ning puuvilla ja päevalillede (imidaklopriid) puhul, ja
 - suure ägeda riski kokkupuute korral gutatsiooniga kasutamisel maisi (tiametoksaam) puhul.
- 27 Lisaks sellele toodi ameti järeldustes esile mitmed ebaselged valdkonnad, kus teaduslike andmete puudumise tõttu valitseb ebakindlus. Seda eeskätt seoses meemesilaste kokkupuutega tolmu, saastatud nektari ja õietolmu neelamise ning gutatsiooni teel, ägeda ja pikaajaliselt avalduva riskiga meemesilasperede säilimisele ja arenemisele, riskidega muudele tolmeldajatele ning lehemees sisalduvatest jääkidest ja järgnevates kultuurides sisalduvatest jääkidest tulenevate riskidega.
- 28 Ameti tuvastatud riske arvesse võttes esitas komisjon Copcasale 14. ja 15. märtsil 2013 toimunud koosoleku raames rakendusmääruse eelnõu ning arvamuse. Kuivõrd Copcasa ja apellatsioonikomitee kvalifitseeritud häälteenamuse saavutamata jäämise tõttu arvamust ei esitanud, võttis komisjon 24. mail 2013 vastu rakendusmääruse (EL) nr 485/2013, millega muudetakse rakendusmäärust nr 540/2011 seoses toimeainete klotianidiini, tiametoksaami ja imidaklopridi heakskiitmise tingimustega ning keelatakse neid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahenditega töödeldud seemnete kasutamine ja müük (ELT 2013, L 139, lk 12; edaspidi „vaidlustatud akt“).
- 29 Vaidlustatud akti artikliga 1 kehtestati eeskätt asjaomase kolme toimeaine osas järgmised piirangud:
- mis tahes mittekuutselise kasutamise keeld nii sise- kui ka välitingimustes;
 - seemnete või mullastiku töötlemiseks kasutamise keeld järgmiste teraviljade puhul, kui neid külvatakse jaanuarist juunini: oder, hirss, kaer, riis, rukis, sorgo, tritikale ja nisu;
 - lehtede töötlemise keeld järgmiste teraviljade puhul: oder, hirss, kaer, riis, rukis, sorgo, tritikale, nisu;

- seemnete, mullastiku ja lehtede töötlemiseks kasutamise keeld ligi saja kultuuri, sealhulgas rapsi, sojaoa, päevalille ja maisi puhul, välja arvatud kasutamine kasvuhoones ja lehtede töötlemine pärast õitsemist.
- 30 Lisaks sellele keelati vaidlustatud akti artikliga 2 kasutada ja turule viia II lisa loetletud kultuuride seemneid, mida on töödeldud asjaomaseid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahenditega, välja arvatud kasvuhoones kasutatavad seemned. See keeld kehtestati eeskätt suveteraviljade, rapsi, sojaubade, päevalille ja maisi puhul.
- 31 Vaidlustatud akti artikli 3 kohaselt olid liikmesriigid kohustatud kooskõlas määrusega nr 1107/2009 muutma asjaomaseid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahendite kehtivaid lube või tühistama need enne 30. septembrit 2013. Vaidlustatud akti artiklis 4 on sätestatud, et liikmesriigi antud mis tahes ajapikendus pidi olema võimalikult lühike ja lõppema hiljemalt 30. novembril 2013.
- 32 Vaidlustatud akt avaldati Euroopa Liidu Teatajas 25. mail 2013 ning see jõustus järgmisel päeval vastavalt selle akti artiklile 5; artiklit 2 hakati erandlikult kohaldama alates 1. detsembrist 2013.

III. Menetlus ja poolte nõuded

A. Menetlus

- 33 Syngenta Crop Protection AG ja ülejäänud hagejad kohtuasjas T-451/13, kelle nimed on ära toodud lisa (edaspidi koos „Syngenta“), esitasid Üldkohtu kantseelisse 14. augustil 2013 hagiavalduse.
- 34 Bayer CropScience AG (edaspidi „Bayer“) esitas kohtuasjas T-429/13 hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseelisse 19. augustil 2013.
- 35 Üldkohtu esimese koja presidendi 21. oktoobri 2014. aasta määrusega Bayer CropScience vs. komisjon (T-429/13, ei avaldata) ja 21. oktoobri 2014. aasta määrusega Bayer CropScience vs. komisjon (T-429/13, EU:T:2014:920) anti kohtuasjas T-451/13 luba astuda menetlusse Syngenta nõuete toetuseks järgmistele isikutele: Association générale des producteurs de maïs et autres céréales cultivées de la sous-famille des panicoidées (AGPM), National Farmers' Union (NFU), Association européenne pour la protection des cultures (ECPA), Rapool-Ring GmbH Qualitätsraps deutscher Züchter (edaspidi „Rapool-Ring“), European Seed Association (ESA) ja Agricultural Industries Confederation Ltd (edaspidi „AIC“), ning luba astuda menetlusse komisjoni nõuete toetuseks järgmistele isikutele: Union nationale de l'apiculture française (UNAF), Deutscher Berufs- und Erwerbsimkerbund eV (edaspidi „DBEB“), Österreichischer Erwerbsimkerbund (edaspidi „ÖEB“), Stichting Greenpeace Council (edaspidi „Greenpeace“), Pesticide Action Network Europe (PAN Europe), Bee Life – European Beekeeping Coordination (edaspidi „BeeLife“) ja Buglife – The Invertebrate Conservation Trust (edaspidi „Buglife“).
- 36 Üldkohtu esimese koja presidendi 20. oktoobri 2014. aasta määrusega Syngenta Crop Protection jt vs. komisjon (T-451/13, ei avaldata) ja 20. oktoobri 2014. aasta määrusega Syngenta Crop Protection jt vs. komisjon (T-451/13, ei avaldata, EU:T:2014:951) anti kohtuasjas T-429/13 luba astuda menetlusse Bayeri nõuete toetuseks järgmistele isikutele: AGPM, NFU, ECPA, Rapool-Ring, ESA ja AIC, ning luba astuda menetlusse komisjoni nõuete toetuseks Rootsi Kuningriigile ja järgmistele isikutele: UNAF, DBEB, ÖEB, PAN Europe, Bee Life, Buglife ja Greenpeace.

- 37 Üldkohtu esimese koja president tegi 27. märtsi 2015. aasta määrusega Bayer CropScience vs. komisjon (T-429/13, ei avaldata, EU:T:2015:199), 1. aprilli 2015. aasta määrusega Syngenta Crop Protection jt vs. komisjon (T-451/13, ei avaldata, EU:T:2015:204) ja 27. juuli 2015. aasta määrusega Bayer CropScience vs. komisjon (T-429/13, EU:T:2015:578) otsuse vastuväidete kohta, mille teatavad menetlusse astujad olid esitanud hagejate esitatud konfidentsiaalsena käsitlemise taotluste kohta.
- 38 Esimese koja ettepanekul otsustas Üldkohus oma kodukorra artikli 28 alusel suunata kohtuasja esimesele kojale laiendatud koosseisus.
- 39 Ettekandja-kohtuniku ettepaneku põhjal otsustas Üldkohus (esimene koda laiendatud koosseisus) avada menetluse suulise osa ja esitas pooltele kodukorra artiklis 89 ette nähtud menetlust korraldavate meetmete raames kirjalikke küsimusi, millele pooled vastasid selleks ette nähtud tähtaja jooksul.
- 40 Poolte kohtukõned ja vastused Üldkohtu esitatud küsimustele kuulati ära 15. veebruari 2017. aasta kohtuistungil kohtuasjas T-429/13 ja 16. veebruari 2017. aasta kohtuistungil kohtuasjas T-451/13.

B. Nõuded

1. Kohtuasi T-429/13

- 41 Bayer, keda toetavad NFU, ECPA, Rapool-Ring, ESA ja AIC, palub Üldkohtul:
- tühistada vaidlustatud akt täies ulatuses või teise võimalusena osas, milles see puudutab toimeaineid imidaklopriid ja klotianidiin, ja
 - mõista kohtukulud välja komisjonilt.
- 42 Komisjon, keda toetavad UNAF, DBEB ja ÖEB, palub Üldkohtul:
- jätta hagi rahuldamata ja
 - mõista kohtukulud välja hagejalt.
- 43 Rootsi Kuningriik, PAN Europe, Bee Life, Buglife ja Greenpeace paluvad Üldkohtul jätta hagi rahuldamata.

2. Kohtuasi T-451/13

- 44 Syngenta, keda toetavad ECPA ja Rapool-Ring, palub pärast repliigis tehtud parandust Üldkohtul:
- tühistada vaidlustatud akt täies ulatuses või teise võimalusena osas, milles sellega kehtestatakse piirangud seoses tiametoksaami, tiametoksaamiga töödeldud seemnete ja tiametoksaami sisaldavate toodetega;
 - kohustada liitu, keda esindab komisjon, hüvitama kahju, mis tekkis talle sellest, et komisjon rikkus oma seadusjärgseid kohustusi, ning määrata selle hüvitise suuruseks esialgselt 367,9 miljonit eurot, millele lisandub alates 2013. aasta juulist saadud kahjum, või Üldkohtu poolt kindlaksmääratav summa, kusjuures kõnealustelt summadel tuleb välja mõista viivis alates kohtuotsuse kuulutamisest kuni summa tegeliku tasumiseni;

- kohustada tasuma alates kohtuotsuse kuulutamisest kuni põhisumma tegeliku tasumiseni väljamõistetud summalt intresse Euroopa Keskpanga (EKP) poolt põhilistele refinantseerimistehingutele kehtestatud määras, mida on suurendatud kahe protsendipunkti võrra, või muus Üldkohtu poolt kindlaks määratavas sobivas määras, ja
 - mõista kohtukulud välja komisjonilt.
- 45 NFU, ESA ja AIC paluvad Üldkohtul:
- tühistada vaidlustatud akt täies ulatuses või teise võimalusena osas, milles sellega kehtestatakse piiranguid seoses tiametoksaami, tiametoksaamiga töödeldud seemnete ja tiametoksaami sisaldavate toodetega, ja
 - mõista kohtukulud välja komisjonilt.
- 46 AGPM palub Üldkohtul:
- tühistada vaidlustatud akt ja
 - mõista kohtukulud välja komisjonilt.
- 47 Komisjon, keda toetavad UNAF, DBEB ja ÖEB, palub Üldkohtul:
- jätta hagi rahuldamata ja
 - mõista kohtukulud välja hagejatel.
- 48 Rootsi Kuningriik, PAN Europe, Bee Life, Buglife ja Greenpeace paluvad Üldkohtul jätta hagi rahuldamata.

IV. Õiguslik käsitlus

- 49 Kuulanud ära poolte seisukohad selles küsimuses, otsustas Üldkohus kodukorra artikli 68 lõike 1 alusel käesolevad kohtuasjad kohtuotsuse huvides liita.

A. Tühistamisnõuete vastuvõetavus

- 50 Komisjon avaldab mõlemas kohtuasjas kahtlust hagejate õiguse suhtes esitada hagi toimeainete kohta, mille puhul nad ei ole teatajad. Ta märgib lisaks, et vaidlustatud akti artiklis 1 sätestatud kasutuspiirangud vajavad rakendusmeetmeid ning hagejad ei saa järelikult tugineda sellega seoses ELTL artikli 263 neljanda lõigu viimasele osale.
- 51 Bayer väidab, et vaidlustatud akt on halduse üldakt, mis ei vaja rakendusmeetmeid, mistõttu tal on õigus see vaidlustada olenemata sellest, kas see teda isiklikult puudutab. Ta väidab lisaks, et kuivõrd just tema esitas imidaklopriidi heakskiidu taotluse ja tal on ainuõigused klotianidiinile, siis puudutab vaidlustatud akt teda isiklikult.
- 52 Syngenta väidab, et ta esitas argumendid, mis seavad kahtluse alla kogu vaidlustatud akti õiguspärasuse, ning et vaidlustatud akti tiametoksaami (mille puhul ta on teataja) käsitlevaid osasid ei ole võimalik ülejäänud osadest eraldada, nii et neid oleks võimalik eraldi tühistada.

- 53 ELTL artikli 263 neljanda lõigu kohaselt võib iga füüsiline või juriidiline isik sama artikli esimeses ja teises lõigus sätestatud tingimustel esitada hagi temale adresseeritud või teda otseselt ja isiklikult puudutava akti vastu ning halduse üldakti vastu, mis puudutab teda otseselt ega vaja rakendusmeetmeid.
- 54 Esiteks tuleb tuvastada, et vaidlustatud akti näol on tegemist üldaktiga, sest seda kohaldatakse objektiivselt määratletud olukordade suhtes ning sel on õiguslikud tagajärjed üldiselt ja abstraktselt määratletud isikukategooriatele. Nimelt käsitlevad vaidlustatud akti artiklid 1–4 kolme toimeainet ning abstraktselt ja üldiselt kõiki isikuid, kes kavatsesid toota, turule viia või kasutada neid toimeaineid või vaidlustatud akti II lisas loetletud kultuuride seemneid, mida on töödeldud neid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahenditega; samuti kõiki isikuid, kellel on nende taimekaitsevahendite jaoks luba. Võttes arvesse neid sätteid ja eeldusel, et esinevad neile ainuomased täiendavad tunnused, puudutab vaidlustatud akt seega kõiki neid isikuid samamoodi ning asetab nad samasse olukorda.
- 55 Kuivõrd hagejad ei ole vaidlustatud akti adressaadid, tuleb seega analüüsida, kas vaidlustatud akt puudutab neid otseselt ja isiklikult, nagu nad väidavad, või kas on tegemist halduse üldaktiga, mis puudutab neid otseselt ega vaja rakendusmeetmeid.
- 56 Kuivõrd mõlemal juhul on vajalik hagejate otsene puutumus, siis on mõistlik analüüsida esmalt seda tingimust.

1. Hagejate otsene puutumus

- 57 Seoses hagejate otsese puutumuse tingimusega tuleb meenutada, et see tingimus nõuab, et vaidlustatud meetmel oleks vahetud tagajärjed isiku õiguslikule olukorrale ja et see ei jätaks meetme rakendamise ülesandega adressaatidele mingisugust kaalutusõigust, kuivõrd meetme rakendamine on puhtautomaatne ja tuleneb vaid vaidlustatud õigusnormidest, ilma et kohaldataks muid vahenorme (5. mai 1998. aasta kohtuotsus *Dreyfus vs. komisjon*, C-386/96 P, EU:C:1998:193, punkt 43; 10. septembri 2009. aasta kohtuotsus *komisjon vs. Ente per le Ville Vesuviane ja Ente per le Ville Vesuviane vs. komisjon*, C-445/07 P ja C-455/07 P, EU:C:2009:529, punkt 45, ja 9. juuli 2013. aasta kohtumäärus *Regione Puglia vs. komisjon*, C-586/11 P, ei avaldata, EU:C:2013:459, punkt 31).
- 58 Käesolevates kohtuasjades tuleb eristada ühelt poolt vaidlustatud akti artikleid 1, 3 ja 4 ning teiselt poolt sama akti artiklit 2.

a) Vaidlustatud akti artiklid 1, 3 ja 4

- 59 Vaidlustatud akti artikliga 1 muudetakse nende toimeainete nimekirja, mille lisamine taimekaitsevahenditesse on heaks kiidetud; see nimekiri on lisatud rakendusmäärusele nr 540/2011. Selle muudatusega kohustatakse liikmesriike, kes on andnud load asjaomaseid toimeaineid sisaldavatele taimekaitsevahenditele, lube vastavalt vaidlustatud akti artiklile 4 muutma või need tühistama hiljemalt 30. novembriks 2013 ilma mingisuguse kaalutusruumita.
- 60 Seetõttu on vaidlustatud akti artiklil 1 vahetu õigusmõju Bayeri ja Syngenta õiguslikule olukorrale, kui nad toodavad ja viivad turule asjaomaseid toimeaineid ning neid sisaldavaid taimekaitsevahendeid. Sama kehtib vaidlustatud akti artiklite 3 ja 4 puhul, mis lihtsalt täiendavad artiklit 1, kuivõrd need sisaldavad täpsustusi selle kohta, kuidas liikmesriigid peavad artiklit 1 rakendama.

b) Vaidlustatud akti artikkel 2

- 61 Vaidlustatud akti artikliga 2 keelatakse omakorda müüa ja kasutada selle akti II lisas loetletud kultuuride seemneid, mida on töödeldud asjaomaseid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahenditega (välja arvatud kasvuhoones kasutatavad seemned). Nagu on märgitud vaidlustatud akti artiklis 5, on see keeld kohaldatav alates 1. detsembrist 2013. Vaidlustatud akti artikkel 2 on vahetult kohaldatav.
- 62 Sellega seoses tuleb siiski märkida, et vaidlustatud akti artiklis 2 ette nähtud keelust puudutatud isikud on asjaomaste toimeainetega töödeldud seemnete tootjad ja müüjad ning põllumajandusettevõtjad, kes sooviksid neid seemneid kasutada.
- 63 Ilma et komisjon oleks talle vastu vaielnud, märkis Syngenta 16. veebruari 2017. aasta kohtuistungil Üldkohtu küsimusele vastates, et tiametoksaami sisaldavate taimekaitsevahenditega töödeldud seemnete müük moodustab olulise osa kontserni Syngenta tegevusest. Kuivõrd vaidlustatud akti artikkel 2 käsitleb tiametoksaami, siis on sel seega vahetud tagajärjed Syngenta õiguslikule olukorrale.
- 64 Bayer märkis seevastu 15. veebruari 2017. aasta kohtuistungil, et ta ei vii ise turule seemneid, mida on töödeldud tema poolt turuleviidud toimeaineid imidaklopriid ja klotianidiin sisaldavate taimekaitsevahenditega. On küll tõsi, et keelul kasutada ja viia turule töödeldud seemneid on olulised tagajärjed Bayeri majanduslikule olukorrale, kuivõrd tal ei ole sellest keelust tulenevalt enam võimalik müüa tooteid, millega seemnete töötlemine tingiks nende seemnete turule viimise ja kasutamise keelu kohaldumise. Kuid see tagajärg on üksnes sellise keelu majanduslik tulem, mida õiguslikult kohaldatakse ainult seemnetootjate ja põllumajandusettevõtjate, mitte Bayeri enda suhtes. Seetõttu tuleb seda tagajärge pidada pigem kaudseks, sest see avaldub Bayeri klientide iseseisvate otsuste vahendusel, ja majanduslikuks, mitte vahetuks ja õiguslikuks. Nimelt ei riiva see keeld eraldivõetuna Bayeri õigust viia turule taimekaitsevahendeid, mis sisaldavad toimeaineid imidaklopriid ja klotianidiin.
- 65 Sellega seoses tuleb meenutada, et ainuüksi asjaolust, et aktil võivad olla hageja tegevusele majanduslikud tagajärjed, ei piisa asumaks seisukohale, et akt puudutab hagejat otseselt (18. veebruari 1998. aasta kohtumäärus Comité d'entreprise de la Société française de production jt vs. komisjon, T-189/97, EU:T:1998:38, punkt 48, ja 1. juuni 2015. aasta kohtumäärus Polyelectrolyte Producers Group ja SNF vs. komisjon, T-573/14, ei avaldata, EU:T:2015:365, punkt 32; vt selle kohta ka 27. juuni 2000. aasta kohtuotsus Salamander jt vs. parlament ja nõukogu, T-172/98 ja T-175/98–T-177/98, EU:T:2000:168, punkt 62).
- 66 Seetõttu ei ole vaidlustatud akti artiklil 2 vahetuid tagajärgi Bayeri õiguslikule olukorrale.
- 67 Kokkuvõttes tuleb öelda, et vaidlustatud akti artiklid 1, 3 ja 4 puudutavad otseselt Bayerit osas, milles need käsitlevad toimeaineid imidaklopriid ja klotianidiin, ning Syngentat osas, milles need käsitlevad toimeainet tiametoksaam, samas kui vaidlustatud akti artikkel 2 puudutab otseselt ainult Syngentat, sest see käsitleb toimeainet tiametoksaam. Bayeril puudub seega õigus nõuda vaidlustatud akti artikli 2 tühistamist.

2. Hagejate isiklik puutumus

- 68 Kuivõrd Bayer ja Syngenta on vaidlustatud aktist osaliselt otseselt puudutatud, siis tuleb järgmiseks analüüsida, kas nad on isiklikult sellest puudutatud.
- 69 Sellega seoses tuleb meenutada, et isik, kes ei ole akti adressaat, saab üksnes siis väita, et see akt puudutab teda isiklikult ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses, kui akt mõjutab teda teatavate talle ainuomaste tunnuste või teda kõigest teistest isikutest eristava faktilise olukorra tõttu ning seeläbi

individualiseerib ta adressaadiga analoogsel moel (15. juuli 1963. aasta kohtuotsus Plaumann vs. komisjon, 25/62, EU:C:1963:17, lk 223, ja 26. novembri 2009. aasta kohtumäärus Região autónoma dos Açores vs. nõukogu, C-444/08 P, ei avaldata, EU:C:2009:733, punkt 36).

a) Toimeained, mille puhul hagejad on heakskiidu taotlejad

- 70 Liidu kohtud on mitu korda sedastanud, et toimeaine heakskiidu taotleja, kes on esitanud toimiku ja osalenud hindamismenetluses, on isiklikult puudutatud nii aktist, millega antakse toimeainele teatud tingimustel luba, kui ka aktist, millega loa andmisest keeldutakse (vt selle kohta 3. septembri 2009. aasta kohtuotsus Cheminova jt vs. komisjon, T-326/07, EU:T:2009:299, punkt 66; 7. oktoobri 2009. aasta kohtuotsus Vischim vs. komisjon, T-420/05, EU:T:2009:391, punkt 72, ja 6. septembri 2013. aasta kohtuotsus Sepro Europe vs. komisjon, T-483/11, ei avaldata, EU:T:2013:407, punkt 30). Tuleb asuda seisukohale, et sama kehtib põhimõtteliselt siis, kui asjaomase aktiga võetakse asjaomase toimeaine heakskiit tagasi või piiratakse seda.
- 71 Käesolevates kohtuasjades ei ole vaidlust selle üle, et Bayer ja Syngenta on vastavalt imidaklopriidi ja tiametoksaami heakskiidu taotlejad, nad esitasid toimikud ja osalesid nende kahe toimeaine hindamisel; lisaks on neil endiselt ainuõigused nendele ainetele. Seega on nad vaidlustatud aktist isiklikult puudutatud vastavalt seoses imidaklopriidi ja tiametoksaamiga; komisjon on seda pealegi ka sõnaselgelt möönnud.
- 72 Bayeril on seega õigus vaidlustada vaidlustatud akti artiklid 1, 3 ja 4 osas, milles need käsitlevad imidaklopriidi, ning Syngental on seega õigus vaidlustada vaidlustatud akti artiklid 1, 2, 3 ja 4 osas, milles need käsitlevad tiametoksaami.

b) Toimeained, mille puhul hagejad ei ole heakskiidu taotlejad

- 73 Komisjon väidab, et hagejad ei ole vaidlustatud aktist isiklikult puudutatud seoses nende toimeainetega, mille puhul nad ei ole heakskiidu taotlejad. See väide seondub esiteks Bayeri õigusega esitada hagi seoses toimeainega klotianidiin ja teiseks Bayeri ning Syngenta õigusega esitada hagi seoses toimeainetega, mille puhul heakskiidu taotleja on teine hageja.

1) Bayeri isiklik puutumus seoses klotianidiiniga

- 74 Komisjon väidab, et mitte Bayer, vaid Sumitomo Chemicals SA on klotianidiini heakskiidu taotleja, mistõttu Bayer ei ole vaidlustatud aktist selle toimeainega seoses isiklikult puudutatud.
- 75 Võttes arvesse teatavat hulka Bayerile ainuomaseid asjaolusid, mida komisjon ei ole vaidlustanud ja mis seonduvad Bayeri rolliga klotianidiini arendamisel ning selle toimeaine heakskiitmiseks nõuetekohase toimiku koostamisel, teatavaid talle kuuluvaid klotianidiiniga seonduvaid intellektuaalomandiõiguseid ja tema osalust ametis toimunud läbivaatamismenetluses heakskiidu taotlejaga võrdsetel tingimustel, tuleb asuda seisukohale, et Bayeri olukord on igas suhtes võrreldav heakskiidu taotleja olukorraga. Seega tuleb Bayerit eespool punktis 70 esitatutega samadel põhjustel käsitada vaidlustatud aktist isiklikult puudutatuna seoses klotianidiiniga.
- 76 Seega on Bayeril käesoleva kohtumenetluse raames õigus esitada hagi ka vaidlustatud akti artiklite 1, 3 ja 4 vaidlustamiseks osas, milles need käsitlevad klotianidiini.

2) Hagejate isiklik puutumus seoses toimeainetega, mille puhul heakskiidu taotleja on teine hageja

- 77 Hagejad väidavad, et nende argumendid on suures osas menetluslikku laadi ja ühtemoodi kohaldatavad kolme asjaomase toimeaine puhul; nad väidavad ka, et vaidlustatud akti ei ole võimalik jagada eraldi osadeks, mida kohaldatakse ühe toimeaine, aga mitte teiste suhtes.
- 78 Sellega seoses piisab märkusest, et hagejatel on hagi esitamise õigus ainult seoses vaidlustatud akti nende osadega, mis neid otseselt ja isiklikult puudutavad. Nagu eespool märgitud, on hagejad vaidlustatud aktist isiklikult puudutatud vaid niivõrd, kui võrd nad on asjaomaste toimeainete heakskiidu taotlejad, või niivõrd, kui võrd neil õnnestub tõendada selliste ainuomaste asjaolude esinemist nagu need, mis tuvastati eespool Bayeri puhul seoses klotianidiiniga. Bayer ei ole seevastu vaidlustatud aktist isiklikult puudutatud osas, milles see käsitleb tiametoksaami, ja Syngenta ei ole sellest aktist isiklikult puudutatud osas, milles see käsitleb imidaklopriidi ja klotianidiini.
- 79 Sellega seoses tuleb lisada, et vastupidi hagejate väidetele on vaidlustatud akti võimalik jagada eraldi osadeks, mis käsitlevad erinevaid toimeaineid, ning vajadusel tühistada akt seoses ühega neist toimeainetest, jättes selle kehtima seoses teistega, olukorras, kus akti vaidlustab pool, kellel ei ole õigust esitada hagi seoses kõikide toimeainetega, või kui rahuldatakse ainult ühte toimeainet puudutat tühistamisnõue.

3. Vaidlustatud akti kvalifitseerimine halduse üldaktiks, mis ei vaja rakendusmeetmeid

- 80 Bayer väidab, et vaidlustatud akti näol on tegemist halduse üldaktiga, mis ei vaja rakendusmeetmeid, ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses, mistõttu tal olevat õigus see vaidlustada isegi seoses toimeainetega, mille puhul ta ei ole heakskiidu taotleja, ilma et ta peaks tõendama isikliku puutumuse olemasolu.
- 81 Komisjon väitis ühele Üldkohtu kirjalikule küsimusele vastates, et vaidlustatud akti artikkel 1 vajab nii üksinda kui ka koostoimes sama akti artiklitega 3 ja 4 rakendusmeetmeid, samas kui artikkel 2 rakendusmeetmeid ei vaja.

a) Halduse üldaktina kvalifitseerimine

- 82 Kohtupraktika kohaselt peab mõiste „halduse üldakt“ all mõistma üldkohaldatavaid akte, välja arvatud seadusandlikud aktid (3. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus Inuit Tapiriit Kanatami jt vs. parlament ja nõukogu, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punkt 60).
- 83 Nagu sai märgitud eespool punktis 54, on vaidlustatud akt esiteks üldakt.
- 84 Teiseks on vaidlustatud akti artikli 1 õiguslik alus määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõige 3, mis annab komisjonile pädevuse võtta vastavalt sama määruse artikli 79 lõikes 3 sätestatud menetlusele vastu otsus asjaomaste toimeainete heakskiidu tagasivõtmise või muutmise kohta. Määruse nr 1107/2009 artikli 79 lõige 3 viitab omakorda edasi eeskätt nõukogu 28. juuni 1999. aasta otsuse 1999/468/EÜ, millega kehtestatakse komisjoni rakendusvolituste kasutamise menetlused (EÜT L 1999, L 184, lk 23; ELT eriväljaanne 01/03, lk 124), artiklile 5.
- 85 Kuivõrd otsus 1999/468 tunnistati kehtetuks ja asendati alates 1. märtsist 2011 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 2011. aasta määrusega (EL) nr 182/2011, millega kehtestatakse eeskirjad ja üldpõhimõtted, mis käsitlevad liikmesriikide läbiviidava kontrolli mehhanisme, mida kohaldatakse komisjoni rakendamisevolituste teostamise suhtes (ELT 2011, L 55, lk 13), siis tuleb määruse nr 1107/2009 artikli 79 lõikes 3 sisalduvat viidet nüüd vastavalt määruse nr 182/2011 artikli 13 lõike 1 punktile c mõista nii, et sellega peetakse silmas viimati nimetatud määruse artiklit 5, mis on selle sama

määruse artikli 2 lõike 2 kohaselt kohaldatav eeskätt üldiste rakendusaktide ja muude rakendusaktide suhtes, mis seonduvad keskkonna, julgeoleku ja turvalisuse või inimeste, loomade või taimede tervise või ohutuse kaitsmisega.

- 86 Sellest tuleneb, et komisjon võttis vaidlustatud akti artikli 1 vastu oma rakenduspädevust kasutades läbivaatamismenetluse raames ja et seetõttu ei ole tegu seadusandliku aktiga kohtupraktika tähenduses, mis tuleneb 3. oktoobri 2013. aasta kohtuotsusest *Inuit Tapiriit Kanatami jt vs. parlament ja nõukogu* (C-583/11 P, EU:C:2013:625). Lisaks tuleb märkida, et Bayer ei tugine selles osas menetlusnormide rikkumisele.
- 87 Järelikult kujutab vaidlustatud akti – mis on üldkohaldatav ega ole seadusandlik akt – artikkel 1 endast halduse üldakti ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses.

b) Rakendusmeetmete puudumine

- 88 Nagu Euroopa Kohus on juba otsustanud, tuleb selleks, et hinnata, kas halduse üldakt vajab rakendusmeetmeid, võtta aluseks selle isiku seisund, kes tugineb õigusele esitada hagi ELTL artikli 263 neljanda lõigu viimase lauseosa alusel. Seega ei ole oluline, kas vaidlusalune akt vajab rakendusmeetmeid teiste õigussubjektide suhtes (19. detsembri 2013. aasta kohtuotsus *Telefónica vs. komisjon*, C-274/12 P, EU:C:2013:852, punkt 30).
- 89 Kuid nagu märgitud eespool punktis 59, kohustab käesolevates kohtuasjades vaidlustatud akti artiklis 1 ette nähtud rakendusmääruse nr 540/2011 lisa muutmise selliseid liikmesriike, kes on andnud loa asjaomaseid toimeaineid sisaldavatele taimekaitsevahenditele, neid muutma või need tühistama enne 30. novembrit 2013 vastavalt vaidlustatud akti artiklile 4. Vaidlustatud akti artikkel 1 vajab seega rakendusmeetmeid.
- 90 Seda järeldust ei sea kahtluse alla ka riiklikul tasandil võetud meetmete mehaaniline iseloom. Nimelt ei oma see küsimus mingit tähtsust selle väljaselgitamisel, kas halduse üldakt vajab rakendusmeetmeid ELTL artikli 263 neljanda lõigu viimase lauseosa tähenduses (vt selle kohta 28. aprilli 2015. aasta kohtuotsus *T & L Sugars ja Sidul Açúcares vs. komisjon*, C-456/13 P, EU:C:2015:284, punktid 41 ja 42).
- 91 Sellest tuleneb, et vaidlustatud akti artikkel 1 nii üksi kui ka koostoimes artiklitega 3 ja 4 (vt eespool punkt 60) ei kujuta endast üldakti, mis ei vaja rakendusmeetmeid ELTL artikli 263 neljanda lõigu viimase lauseosa tähenduses.
- 92 Käesolevate hagide vastuvõetavus ei saa seega osas, milles need käsitlevad vaidlustatud akti artikleid 1, 3 ja 4, seoses toimeainetega, mille puhul Bayer ja Syngenta ei ole heakskiidu taotlejad, tuleneda sellest sättest.

4. Kohtuasjas T-451/13 esitatud hagi vastuvõetavus osas, milles selle on esitanud muud hagejad kui Syngenta

- 93 Komisjon väljendab kohtuasjas T-451/13 kahtlusi seoses muude hagejate kui Syngenta, kes ei ole toimeaine tiametoksaami heakskiidu taotlejad ja kes on parimal juhul taimekaitsevahendite turuleviimise riiklike lubade omanikud, isikliku puutumusega. Kuivõrd vaidlustatud akti artiklis 1 sätestatud kasutuspiirangud vajavad rakendusmeetmeid, ei saavat nad mingil juhul tugineda ELTL artikli 263 neljanda lõigu viimasele osale.
- 94 Syngenta ei ole nende argumentide kohta seisukohta võtnud.

- 95 Sellega seoses tuleb märkida, et nagu tuvastati eespool punktis 72, on Syngental õigus esitada hagi vaidlustatud akti artiklite 1–4 tühistamise nõudmiseks osas, milles need käsitlevad toimeainet tiametoksaam.
- 96 Kuivõrd tegemist on üheainsa hagiga, siis ei ole neil asjaoludel põhjust hinnata, kas muudel hagejatel on õigus esitada hagi (vt selle kohta 24. märtsi 1993. aasta kohtuotsus CIRFS jt vs. komisjon, C-313/90, EU:C:1993:111, punkt 31; 6. juuli 1995. aasta kohtuotsus AITEC jt vs. komisjon, T-447/93–T-449/93, EU:T:1995:130, punkt 82, ja 8. juuli 2003. aasta kohtuotsus Verband der freien Rohrwerke jt vs. komisjon, T-374/00, EU:T:2003:188, punkt 57).
- 97 Pealegi ei nähtu toimikust, et muude hagejate kui Syngenta seisukohast oleks nende hagi vastuvõetavus ulatuslikum kui Syngenta hagi vastuvõetavus.
- 98 Seega ei ole kohtuasjas T-451/13 põhjust analüüsida muude hagejate kui Syngenta hagi esitamise õigust.

5. Kokkuvõtte vastuvõetavuse kohta

- 99 Kokkuvõttes on hagi kohtuasjas T-429/13 vastuvõetav osas, milles Bayer taotleb vaidlustatud akti artiklite 1, 3 ja 4 tühistamist seoses toimeainetega imidaklopriid ja klotianidiin. Ülejäänud osas on hagi vastuvõetamatu.
- 100 Hagi kohtuasjas T-451/13 on vastuvõetav osas, milles Syngenta taotleb vaidlustatud akti artiklite 1–4 tühistamist seoses toimeainega tiametoksaam. Ülejäänud osas on hagi vastuvõetamatu.

B. Vaidlustatud akti artiklite 1, 3 ja 4 tühistamise nõuded

1. Sissejuhatavad märkused

- 101 Hagejad esitavad mõlemas kohtuasjas etteheited seoses määruse nr 1107/2009 artikli 4, artikli 12 lõike 2, artiklite 21 ja 49 ning II lisa alapunkti 3.8.3 rikkumise, samuti õiguskindluse põhimõtte, õiguspärase ootuse kaitse põhimõtte, kaitseõiguste austamise põhimõtte, ettevaatuspõhimõtte, proportsionaalsuspõhimõtte ja hea halduse põhimõtte rikkumise ning omandiõiguse ja ettevõtlusvabaduse rikkumisega.
- 102 Lisaks tugineb Syngenta kohtuasjas T-451/13 esmajärjekorras „vaidlustatud akti teadusliku aluse puudumisele“. Selle etteheite raames väidab Syngenta, et vaidlustatud akti teadusliku põhjendusega seoses esineb mitu olulist probleemi. Tema väitel kujutavad asjaomased puudused endast ilmselgeid vigu ning tingivad tema muude väidete raames täpselt ära näidatud arvukate liidu õigusnormide rikkumise.
- 103 Sellega seoses tuleb tuvastada, et Syngenta etteheide on transversaalne selles mõttes, et see võib olla asjakohane teatavate teiste tema väidete raames ning eeskätt seoses väidetega, mille kohaselt on rikutud määruse nr 1107/2009 sätteid, ja väidetega, mille kohaselt on rikutud ettevaatus- ja proportsionaalsuspõhimõtet. Selle etteheitega seega vaid esitletakse eraldi ja eelnevalt teatavaid argumente, mille Syngenta esitab seoses vaidlustatud otsuse teadusliku põhjendusega ning mis on asjakohased seoses mitme tema väitega.
- 104 Neil tingimustel ei analüüsita seda etteheidet allpool eraldi ja eelnevalt, vaid seda võetakse arvesse Syngenta muude väidete raames, millega see seondub.

2. Üldised kaalutlused

- 105 Määruse nr 1107/2009 eesmärk on selle artikli 1 lõike 3 kohaselt tagada inimeste ja loomade tervise ning keskkonna kõrgetasemeline kaitse ja parandada siseturu toimimist taimekaitsevahendite turulelaskmist käsitlevate eeskirjade ühtlustamise kaudu, parandades samal ajal põllumajanduslikku tootmist.
- 106 Kohustades säilitama keskkonna kõrgetasemelise kaitse, kohaldab määrus nr 1107/2009 ELTL artiklit 11 ja artikli 114 lõiget 3. ELTL artikkel 11 näeb ette, et liidu poliitika ja tegevuse määratlemise ja rakendamise peab integreerima keskkonnakaitse nõuded, eelkõige pidades silmas säästva arengu edendamist. ELTL artikli 114 lõikes 3 on see kohustus sätestatud konkreetselt, nähes ette, et siseturu rajamise ja selle toimimise eesmärgil õigusnormide ühtlustamiseks tehtud ettepanekutes, mis käsitlevad eeskätt keskkonnakaitset, võtab komisjon aluseks kaitstuse kõrge taseme, eriti võttes arvesse kõiki uusi teaduslikel faktidel põhinevaid suundumusi, kusjuures ka Euroopa Parlament ja nõukogu püüavad oma vastavate volituste piires saavutada sama eesmärki. Selline keskkonnakaitse on olulisem majanduslikest kaalutlustest, nii et see õigustab negatiivseid majanduslikke tagajärgi – isegi suuri – teatavatele ettevõtjatele (vt selle kohta 9. septembri 2011. aasta kohtuotsus Dow AgroSciences jt vs. komisjon, T-475/07, EU:T:2011:445, punkt 143; 6. septembri 2013. aasta kohtuotsus Sepro Europe vs. komisjon, T-483/11, ei avaldata, EU:T:2013:407, punkt 85, ja 12. detsembri 2014. aasta kohtuotsus Xeda International vs. komisjon, T-269/11, ei avaldata, EU:T:2014:1069, punkt 138).
- 107 Pealegi on määruse nr 1107/2009 põhjenduses 8 täpsustatud, et tuleks kohaldada ettevaatuspõhimõtet ning et selle määruse eesmärk on tagada, et tootjad tõendaks, et toodetavad või turule lastavad ained või tooted ei avalda kahjulikku mõju inimeste ja loomade tervisele ega lubamatut mõju keskkonnale.
- 108 Selle kohta tuleb märkida, et määrusega nr 1107/2009 (ja varem direktiiviga 91/414) kehtestatud taimekaitsevahendite ja nende toimeainete eelneva loa ja eelneva heakskiidu menetlused kujutavad endast liidu õiguse üldpõhimõtteks oleva ettevaatuspõhimõtte üht väljendust (vt selle kohta 12. aprilli 2013. aasta kohtuotsus Du Pont de Nemours (France) jt vs. komisjon, T-31/07, ei avaldata, EU:T:2013:167, punkt 133).

a) Ettevaatuspõhimõte

1) Määratlus

- 109 Ettevaatuspõhimõte kujutab endast liidu õiguse üldpõhimõtet, millega asjaomastele asutustele pannakse kohustus võtta neile asjaomaste õigusnormidega antud pädevuse teostamise konkreetses raamistikus sobivad meetmed teatavate võimalike rahvatervisele, julgeolekule ja keskkonnale avalduvate riskide ennetamiseks, pidades nende huvide kaitsega seotud nõudeid majanduslikest huvidest olulisemaks (vt 21. oktoobri 2003. aasta kohtuotsus Solvay Pharmaceuticals vs. nõukogu, T-392/02, EU:T:2003:277, punkt 121 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 12. aprilli 2013. aasta kohtuotsus Du Pont de Nemours (France) jt vs. komisjon, T-31/07, ei avaldata, EU:T:2013:167, punkt 134 ja seal viidatud kohtupraktika; vt selle kohta ka 26. novembri 2002. aasta kohtuotsus Artergodan jt vs. komisjon, T-74/00, T-76/00, T-83/00–T-85/00, T-132/00, T-137/00 ja T-141/00, EU:T:2002:283, punktid 183 ja 184).
- 110 Ettevaatuspõhimõte võimaldab institutsioonidel olukorras, kus esineb teaduslik ebakindlus seoses inimeste või keskkonnale avalduvate riskide olemasolu või ulatusega, võtta kaitsemeetmed, ilma et ta peaks ära ootama, et selliste riskide tegelik olemasolu ja tõsidus oleksid täielikult tõendatud või ilmneks tervist kahjustav mõju (vt 12. aprilli 2013. aasta kohtuotsus Du Pont de Nemours (France) jt vs. komisjon, T-31/07, ei avaldata, EU:T:2013:167, punkt 135 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 6. septembri 2013. aasta kohtuotsus Sepro Europe vs. komisjon, T-483/11, ei avaldata, EU:T:2013:407, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 111 Menetluses, mille tulemusel institutsioon võtab ettevaatuspõhimõtte alusel sobivad meetmed teatavate võimalike rahvatervisele, julgeolekule ja keskkonnale avalduvate riskide ennetamiseks, võib eristada kolme üksteisele järgnevat etappi: esiteks selgitatakse välja teatavast nähtusest johtuvad võimalikult negatiivsed tagajärjed; teiseks hinnatakse selle nähtusega seotud riske rahvatervisele, julgeolekule ja keskkonnale ning kolmandaks, kui väljaselgitatud võimalikud riskid on ühiskonna jaoks vastuvõetavast olulisemad, juhitakse riski sobivate kaitsemeetmete võtmise teel. Esimene etapp ei nõua täpsemaid selgitusi, aga sellele järgnevat kahte etappi tuleb lähemalt selgitada.

2) Riskihindamine

- 112 Rahvatervisele, julgeolekule ja keskkonnale avalduvate riskide hindamine institutsiooni poolt, kes peab tegelema teatavast nähtusest tulenevate võimalikult negatiivsete tagajärgedega, seisneb selles, et neid riske hinnatakse teaduslikult ja määratakse kindlaks, kas need ületavad ühiskonna jaoks vastuvõetava riskitaseme. Selleks, et institutsioonidel oleks võimalik riske hinnata, peab seega esiteks olema nende käsutuses riskide teaduslik hinnang ja teiseks peavad nad välja selgitama ühiskonna jaoks vastuvõetamatu riskitaseme (vt 12. aprilli 2013. aasta kohtuotsus *Du Pont de Nemours (France) jt vs. komisjon*, T-31/07, ei avaldata, EU:T:2013:167, punkt 137 ja seal viidatud kohtupraktika).

i) Teaduslik hindamine

- 113 Riskide teaduslik hindamine on teaduslik protsess, mis seisneb selles, et püütakse võimalikult täpselt välja selgitada oht ja seda kirjeldada, hinnata selle ohuga kokkupuudet ning riski kirjeldada (vt 12. aprilli 2013. aasta kohtuotsus *Du Pont de Nemours (France) jt vs. komisjon*, T-31/07, ei avaldata, EU:T:2013:167, punkt 138 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 114 Oma 2. veebruari 2000. aasta teatise KOM(2000) 1 (lõplik) ettevaatuspõhimõtte kohaldamise kohta (edaspidi „ettevaatuspõhimõtte teatis“) määratles komisjon järgmiselt need neli osa, mis moodustavad riskide teadusliku hindamise (vt selle teatise III lisa):

„„Ohu väljaselgitamine“ seisneb selliste bioloogiliste, keemiliste või füüsiliste mõjurite tuvastamises, millel võivad olla kahjulikud tagajärjed [...]

„Ohu kirjeldamine“ seisneb asjaomaste mõjurite või tegevusega seotud kahjulike tagajärgede olemuse ja tõsiduse kvantitatiivses ja/või kvalitatiivses kindlaksmääramises [...]

„Kokkupuute hindamine“ seisneb analüüsitava mõjuriga kokkupuute tõenäosuse kvantitatiivses või kvalitatiivses hindamises [...]

„Riski kirjeldamine“ vastab võimalike või teadaolevate kahjulike tagajärgede keskkonnale või tervisele tõenäosuse, sageduse ja tõsiduse kvalitatiivsele ja/või kvantitatiivsele hindamisele, võttes arvesse hindamisele omast ebakindlust. Kirjeldus koostatakse kolme eelneva osa põhjal ja see on tihedalt seotud ebakindluse, variatsioonide, protsessi iga etapi tööhüpoteeside ja oletustega. Kui olemasolevad andmed ei ole piisavad või veenvad, võib ettevaatlik ning ettenägelik lähenemisviis keskkonna, tervise või julgeoleku kaitsele olla otsustada kõige pessimistlikuma hüpoteesi kasuks. Selliste hüpoteeside kumuleerumine tingib tegeliku riski ülehindamise, kuid annab teatava tagatise, et seda ei alahinnata.“ [Siin ja edaspidi on osundatud teatist tsiteeritud mitteametlikus tõlkes.]

- 115 Institutsioon peab riskide teadusliku hindamise kui teadusliku protsessi usaldama teadusekspertidele (11. septembri 2002. aasta kohtuotsus *Pfizer Animal Health vs. nõukogu*, T-13/99, EU:T:2002:209, punkt 157; 11. septembri 2002. aasta kohtuotsus *Alpharma vs. nõukogu*, T-70/99, EU:T:2002:210, punkt 170, ja 9. septembri 2011. aasta kohtuotsus *Prantsusmaa vs. komisjon*, T-257/07, EU:T:2011:444, punkt 73).

- 116 Riskide teaduslik hindamine ei pea tingimata andma institutsioonidele veenvaid teaduslikke tõendeid riski tegelikkuse ja võimalike kahjulike tagajärgede tõsiduse kohta riski realiseerumise korral. Nimelt vastab ettevaatuspõhimõtte kohaldamise kontekst loogiliselt teadusliku ebakindluse kontekstile. Lisaks sellele ei saa ennetava meetme võtmine või teisipidi selle tühistamine või leevendamine sõltuda igasuguse riski puudumise tõendamisest, sest seda on üldjuhul teaduslikust seisukohast võimatu tõendada, kuivõrd olematu riski tasandit ei ole tegelikult olemas (12. aprilli 2013. aasta kohtuotsus *Du Pont de Nemours (France) jt vs. komisjon*, T-31/07, ei avaldata, EU:T:2013:167, punkt 140; vt selle kohta ka 21. oktoobri 2003. aasta kohtuotsus *Solvay Pharmaceuticals vs. nõukogu*, T-392/02, EU:T:2003:277, punkt 130). Ennetava meetme võtmist ei saa siiski kehtivalt põhjendada puhthüpoteetilise lähenemisega riskile, mis põhineb pelkadel oletustel, mis ei ole veel teaduslikult kinnitust leidnud (11. septembri 2002. aasta kohtuotsus *Pfizer Animal Health vs. nõukogu*, T-13/99, EU:T:2002:209, punktid 142 ja 143, ja 12. aprilli 2013. aasta kohtuotsus *Du Pont de Nemours (France) jt vs. komisjon*, T-31/07, ei avaldata, EU:T:2013:167, punkt 140; vt selle kohta ka 11. juuli 2007. aasta kohtuotsus *Rootsi vs. komisjon*, T-229/04, EU:T:2007:217, punkt 161).
- 117 Nimelt peab riskide teaduslik hindamine põhinema kõige parematel olemasolevatel teaduslikel andmetel ning see tuleb läbi viia iseseisvalt, objektiivselt ja läbipaistvalt (vt 12. aprilli 2013. aasta kohtuotsus *Du Pont de Nemours (France) jt vs. komisjon*, T-31/07, ei avaldata, EU:T:2013:167, punkt 141 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 118 Lisaks tuleb märkida, et võib osutada võimatuks viia riskide teaduslikku hindamist täielikult läbi, kuna olemasolevad teaduslikud andmed ei ole piisavad. See ei saa aga takistada pädeval ametiasutusel võtta ennetavaid meetmeid ettevaatuspõhimõtte alusel. Sellisel juhul on tähtis, et teaduseksperdid viivad läbi riskide teadusliku hindamise vaatamata esinevale teaduslikule ebakindlusele, nii et pädeval ametiasutusel oleks piisavalt usaldusväärne ja kindel teave, et ta saaks mõista esitatud teadusliku küsimuse kogu ulatust ja määrata kindlaks oma teguviisi asjaga kursis olles (9. septembri 2011. aasta kohtuotsus *Prantsusmaa vs. komisjon*, T-257/07, EU:T:2011:444, punkt 77; vt selle kohta ka 11. septembri 2002. aasta kohtuotsus *Pfizer Animal Health vs. nõukogu*, T-13/99, EU:T:2002:209, punktid 160–163, ja 11. septembri 2002. aasta kohtuotsus *Alpharma vs. nõukogu*, T-70/99, EU:T:2002:210, punktid 173–176).
- 119 Kui väidetava riski olemasolu või ulatuse kindlalt kindlaksmääramine osutub võimatuks tehtud uurimuste tulemuste ebapiisava, mitteveenva või ebatäpse laadi tõttu, kuid tegeliku kahju tõenäolisus säilib riski realiseerumise hüpoteesi korral, õigustab ettevaatuspõhimõtte piiravate meetmete võtmist, tingimusel et need on mittediskrimineerivad ja objektiivsed (12. aprilli 2013. aasta kohtuotsus *Du Pont de Nemours (France) jt vs. komisjon*, T-31/07, ei avaldata, EU:T:2013:167, punkt 142 ja seal viidatud kohtupraktika, ning EFTA Kohtu 5. aprilli 2001. aasta otsus *EFTA Surveillance Authority vs. Norway*, E-3/00, *EFTA Court Report 2000–2001*, lk 73, punkt 31).
- 120 Sellest tulenevalt saab ennetava meetme võtta ainult siis, kui riski kohta on vaatamata sellele, et selle olemasolu ja ulatust ei ole veenvate teaduslike andmetega „täielikult“ tõendatud, selle meetme võtmise hetkel olemasolevate teaduslike andmete alusel siiski piisavalt dokumentaalset materjali (vt 12. aprilli 2013. aasta kohtuotsus *Du Pont de Nemours (France) jt vs. komisjon*, T-31/07, ei avaldata, EU:T:2013:167, punkt 143 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 121 Sellises kontekstis vastab mõiste „risk“ seega selle tõenäolisuse astmele, et teatavate meetmete või tegevuse lubamisel on kahjulikud tagajärjed õiguskorraga kaitstud hüvele. Mõistet „oht“ kasutatakse omakorda tavaliselt laiemas tähenduses ning see kirjeldab mis tahes toodet või menetlust, millel võib olla kahjulik tagajärg inimtervisele või mis tahes muule õiguskorraga kaitstud hüvele (12. aprilli 2013. aasta kohtuotsus *Du Pont de Nemours (France) jt vs. komisjon*, T-31/07, ei avaldata, EU:T:2013:167, punkt 144; vt selle kohta ka 11. septembri 2002. aasta kohtuotsus *Pfizer Animal Health vs. nõukogu*, T-13/99, EU:T:2002:209, punkt 147, ja 9. septembri 2011. aasta kohtuotsus *Dow AgroSciences jt vs. komisjon*, T-475/07, EU:T:2011:445, punkt 147).

ii) Vastuvõetamatu riskitaseme kindlaksmääramine

- 122 Ühiskonna jaoks vastuvõetamatu riskitaseme peavad kohaldatavaid õigusnorme järgides kindlaks määrama institutsioonid, kelle ülesanne on teha poliitiline valik, mida kujutab endast ühiskonna jaoks sobiva kaitsetaseme kindlaksmääramine. Just nende institutsioonide ülesanne on määrata kindlaks rahvatervisele, julgeolekule ja keskkonnale avalduvate kahjulike tagajärgede tõenäolisuse kriitiline lävi ning selliste võimalike tagajärgede aste, mis ei ole nende arvates ühiskonna jaoks enam vastuvõetav ning mille ületamise korral tuleb rahvatervise, julgeoleku ja keskkonna kaitse huvides võtta ennetavad meetmed vaatamata esinevale teaduslikule ebakindlusele (12. aprilli 2013. aasta kohtuotsus *Du Pont de Nemours (France) jt vs. komisjon*, T-31/07, ei avaldata, EU:T:2013:167, punkt 145; vt selle kohta ka 11. juuli 2000. aasta kohtuotsus *Toolex, C-473/98*, EU:C:2000:379, punkt 45, ja 11. septembri 2002. aasta kohtuotsus *Pfizer Animal Health vs. nõukogu*, T-13/99, EU:T:2002:209, punktid 150 ja 151).
- 123 Ühiskonna jaoks vastuvõetamatu riskitaseme kindlaksmääramisel on institutsioonidel kohustus tagada rahvatervise, julgeoleku ja keskkonna kaitse kõrge tase. See kaitse kõrge tase ei pea ELTL artikli 114 lõikega 3 kooskõlas olemiseks olema tingimata tehniliselt võimalikult kõrgeim (12. aprilli 2013. aasta kohtuotsus *Du Pont de Nemours (France) jt vs. komisjon*, T-31/07, ei avaldata, EU:T:2013:167, punkt 146; vt selle kohta ka 14. juuli 1998. aasta kohtuotsus *Safety Hi-Tech, C-284/95*, EU:C:1998:352, punkt 49). Lisaks ei saa need institutsioonid võtta puhthüpoteetilist lähenemist riskile ja taotleda oma otsustega „olematu riski“ tasandi saavutamist (11. septembri 2002. aasta kohtuotsus *Pfizer Animal Health vs. nõukogu*, T-13/99, EU:T:2002:209, punkt 152, ja 12. aprilli 2013. aasta kohtuotsus *Du Pont de Nemours (France) jt vs. komisjon*, T-31/07, ei avaldata, EU:T:2013:167, punkt 146).
- 124 Ühiskonna jaoks vastuvõetamatu riskitaseme kindlaksmääramine sõltub pädeva ametiasutuse hinnangust iga juhtumi ainuomastele asjaoludele. Selles osas võib see asutus arvesse võtta eeskätt seda, kui tõsine on asjaomase riski realiseerumise mõju rahvatervisele, julgeolekule ja keskkonnale, sealhulgas võimalike kahjulike tagajärgede ulatust, selliste kahjustuste püsivust, ümberpööratavust või võimalikke hilisemaid tagajärgi ning riski enam või vähem konkreetset tajumist olemasolevate teaduslike teadmiste alusel (12. aprilli 2013. aasta kohtuotsus *Du Pont de Nemours (France) jt vs. komisjon*, T-31/07, ei avaldata, EU:T:2013:167, punkt 147; vt selle kohta ka 11. septembri 2002. aasta kohtuotsus *Pfizer Animal Health vs. nõukogu*, T-13/99, EU:T:2002:209, punkt 153).

3) Riskijuhtimine

- 125 Riskijuhtimine hõlmab kõiki sellise institutsiooni toiminguid, kes peab riskiga tegelema, et viia see tagasi ühiskonna jaoks vastuvõetavale tasemele, võttes arvesse tema ettevaatuspõhimõttest tulenevat kohustust tagada rahvatervise, julgeoleku ja keskkonna kaitse kõrge tase (12. aprilli 2013. aasta kohtuotsus *Du Pont de Nemours (France) jt vs. komisjon*, T-31/07, ei avaldata, EU:T:2013:167, punkt 148).
- 126 Vastavad toimingud hõlmavad ajutiste meetmete võtmist, mis peavad olema proportsionaalsed, mittediskrimineerivad, läbipaistvad ja koherentsed teiste juba võetud sarnaste meetmetega (12. aprilli 2013. aasta kohtuotsus *Du Pont de Nemours (France) jt vs. komisjon*, T-31/07, ei avaldata, EU:T:2013:167, punkt 149; vt selle kohta ka 1. aprilli 2004. aasta kohtuotsus *Bellio F.lli, C-286/02*, EU:C:2004:212, punkt 59).

b) Rakendusmääruse nr 540/2011 lisa A osasse kantud toimeaine läbivaatamine

- 127 Nagu sai märgitud eespool punktides 12 ja 13, kiideti vaidlustatud aktis silmas peetud toimeained heaks direktiivis 91/414 ette nähtud korra kohaselt vastavalt omal ajal kohaldatavatele tingimustele ning need on nüüd loetletud rakendusmääruse nr 540/2011 lisa A osas.

128 Kuivõrd komisjon vaatas nende heakskiidu läbi määruse nr 1107/2009 alusel, siis tuleb sellega seoses märkida, et toimeainete heakskiitmise spetsiifilised tingimused on selle määruse vastuvõtmise tagajärjel muutunud.

1) Esialgsed direktiivi 91/414 kohased nimekirja kandmise tingimused

129 Direktiivi 91/414 artikli 5 lõige 1 nägi ette, et toimeaine kandmiseks sama direktiivi I lissasse pidi olemasolevaid teaduslikke ja tehnilisi teadmisi silmas pidades saama eeldada, et kõnealust toimeainet sisaldavate taimekaitsevahendite kasutamine ja jäägid, mis tulenevad nende kasutamisest vastavalt heale taimekaitsetavale, ei mõju kahjulikult inimeste või loomade tervisele ega ebasoodsalt keskkonnale.

130 Kohus on sedastanud, et direktiivi 91/414 artikli 5 lõikest 1 tõlgendatuna koostoimes ettevaatuspõhimõttega tuleneb, et kui inimtervist puudutavas osas on tõsiseid kaudseid viiteid, mis küll ei kõrvalda teaduslikku ebakindlust, kuid võimaldavad mõistlikult kahelda toimeaine ohutuses, keelavad need põhimõtteliselt selle toimeaine kandmise selle direktiivi I lissasse (11. juuli 2007. aasta kohtuotsus *Rootsi vs. komisjon*, T-229/04, EU:T:2007:217, punkt 161). Need kaalutlused on analoogia alusel kohaldatavad muude huvide puhul, mida kaitseb määruse nr 1107/2009 artikkel 4 (mis on identsed direktiivi 91/414 artikli 5 lõikes 1 kaitstud huvidega), see tähendab eeskätt loomatervis ja keskkond.

131 Ent kohtupraktikast tuleneb ka see, et direktiivi 91/414 artikli 5 lõige 4, mille kohaselt võib toimeaine kandmise selle direktiivi I lissasse seada sõltuvusse teatavatest kasutuspiirangutest, tingib selle, et on lubatud selliste toimeainete lissasse kandmine, mis ei vasta sama direktiivi artikli 5 lõikes 1 kehtestatud nõuetele, seades neile teatavad piirangud, mis välistavad asjaomase toimeaine problemaatilised kasutused. Kuivõrd direktiivi 91/414 artikli 5 lõige 4 on sama direktiivi artikli 5 lõike 1 pehmendus, siis tuleb seda tõlgendada ettevaatuspõhimõttega arvestades. Seetõttu tuleb enne toimeaine kandmist kõnealusesse lissasse tuvastada selliselt, et igasugune mõistlik kahtlus on välistatud, et asjaomase toimeaine kasutuspiirangud võimaldavad tagada selle toimeaine kasutamise kooskõlas direktiivi 91/414 artikli 5 lõike 1 nõuetega (11. juuli 2007. aasta kohtuotsus *Rootsi vs. komisjon*, T-229/04, EU:T:2007:217, punktid 169 ja 170).

132 Lõpetuseks on sedastatud, et direktiiviga 91/414 kehtestatud korra raames lasub teatajal kohustus tõendada, et piiratud arvule esitatud kasutusalaadele vastava ühe või mitme preparaadi kohta esitatud andmete alusel on heakskiitmise tingimused täidetud (12. aprilli 2013. aasta kohtuotsus *Du Pont de Nemours (France) jt vs. komisjon*, T-31/07, ei avaldata, EU:T:2013:167, punkt 154).

2) Heakskiitmise tingimuste muutmise määrusega nr 1107/2009

133 Direktiivi 91/414 artikli 5 (vt eespool punkt 3) võrdlemisest määruse nr 1107/2009 artikliga 4 (vt eespool punkt 7) ilmneb, et direktiivi 91/414 asendamise raames määrusega nr 1107/2009 sõnastati üldised heakskiitmise kriteeriumid ja tingimused täpsemalt ümber, ilma et see oleks tingimata kaasa toonud nende kriteeriumide ja tingimuste sisulist karmistamist.

134 Lisaks sellele ei muutunud määruse nr 1107/2009 jõustumisega oluliselt taimekaitsevahendite hindamise ja lubade andmise ühtsed põhimõtted, mis määravad eeskätt kindlaks suukaudse ja kontaktse kokkupuute ohuteguri lävitasandid (vt eespool punkt 8).

135 Määrusega nr 1107/2009 kehtestati seevastu uued toimeainete heakskiitmise spetsiifilised nõuded, sealhulgas eeskätt selle määruse II lisa alapunkt 3.8.3 (vt eespool punkt 10), mis sisaldab erinõudeid seoses mesilaste kokkupuute ja ägeda või kroonilise mõjuga mesilasperede säilimisele ja arenemisele. Selle kriteeriumi võrdlemisel varasemate õigusnormide ja eeskätt direktiivi 91/414 artikli 5 lõikega 1 nähtub, et määruse nr 1107/2009 jõustumisega muutusid vastuvõetamatute tagajärgede mesilastele puudumisega seonduvad nõuded oluliselt karmimaks, kuivõrd nüüd nõutakse sõnaselgelt, et mesilaste

kokkupuude toimeainega peab olema ainuüksi „tühine“ või et toimeaine kasutamisel ei ole „lubamatut ägedat või kroonilist mõju mesilasperede säilimisele ja arenemisele, kui võtta arvesse mõju meemesilaste vastsetele ja käitumisele“.

136 Määruse nr 1107/2009 põhjendus 10 näeb ette, et enne määruse jõustumist juba heaks kiidetud toimeainete suhtes tuleb määrusega nr 1107/2009 ühtlustatud kriteeriume kohaldada heakskiidu pikendamise või läbivaatamise ajal. Sellest tuleneb, et käesolevates kohtuasjades peab direktiivi 91/414 alusel heakskiidetud asjaomaste toimeainete heakskiidu läbivaatamine toimuma vastavalt määruses nr 1107/2009 sätestatud kriteeriumidele ja tingimustele.

3) Tõendamiskoormis

137 Määruse nr 1107/2009 asjakohaste sätete sõnastusest ja ülesehitusest tuleneb lõpuks, et põhimõtteliselt peab heakskiidu taotleja tõendama, et on täidetud määruse nr 1107/2009 artikli 4 kohased heakskiitmise tingimused, nagu oli sõnaselgelt ette nähtud ka direktiivis 91/414 (vt eespool punkt 132).

138 Määruse nr 1107/2009 põhjendus 8 näeb eeskätt ette, et selle määrusega „tuleks tagada, et tootjad tõestaks, et toodetavad või turule lastavad ained või tooted ei avalda [...] lubamatut mõju keskkonnale“. Samamoodi näeb põhjendus 10 ette, et taimekaitsevahendite koostises tuleks kasutada ainult selliseid toimeaineid, „mille puhul on tõendatud“ eeskätt seda, et need ei avalda eeldatavalt lubamatut mõju keskkonnale.

139 Lisaks sellele nõuab määruse nr 1107/2009 artikli 4 lõige 1, kus on sätestatud toimeainete heakskiitmise tingimused (vt eespool punkt 7), et peab saama „eeldada“, et toimeainet sisaldavad taimekaitsevahendid vastavad sama artikli lõigetes 2 ja 3 sätestatud nõuetele, mis omakorda nõuavad, et sellised vahendid ja nende jäägid vastaksid neis ette nähtud nõuetele. Vastavalt põhimõttele, mille kohaselt see pool, kes tugineb teatavale õigusnormile, peab tõendama, et selle normi kohaldamise tingimused on täidetud, tuleneb sellisest sõnastusest, et just taotleja peab heakskiitmise eesmärgil tõendama, et heakskiitmise tingimused on täidetud, mitte komisjon ei pea heakskiitmata jätmiseks tõendama, et heakskiitmise tingimused ei ole täidetud.

140 Kuid nagu väitsid hagejad kohtuistungitel, peab komisjon enne heakskiidu kehtivusaja lõppu toimuva läbivaatamise raames tõendama, et heakskiitmise tingimused ei ole enam täidetud. Nimelt peab see pool, kes tugineb teatavale õigusnormile – käesoleval juhul määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõikele 3 –, tõendama, et selle kohaldamise tingimused on täidetud. Sellega seoses tuleb rõhutada, et selle möönmist, et teadusliku ebakindluse korral võivad liidu tasandil heaks kiidetud toimeaine ohutusega seonduvad mõistlikud kahtlused õigustada ettevaatusmeetme võtmist, ei saa võrdsustada tõendamiskoormise ümberpöördumisega (vt analoogia alusel 26. novembri 2002. aasta kohtuotsus *Artegodan jt vs. komisjon*, T-74/00, T-76/00, T-83/00–T-85/00, T-132/00, T-137/00 ja T-141/00, EU:T:2002:283, punkt 191).

141 Komisjon täidab siiski oma tõendamiskoormise, kui ta tõendab, et esialgse heakskiidu aluseks olnud järelduse, et määruse nr 1107/2009 artikli 4 kohased heakskiitmise kriteeriumid on täidetud, tühistavad hilisemad regulatiivsed või tehnilised arengud.

142 Nii täidab komisjon õiguslikult piisavalt tal määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 osas lasuva tõendamiskoormise, kui ta suudab tõendada, et võttes arvesse regulatiivse konteksti muutumist, mis tõi kaasa heakskiitmise tingimuste karmimaks muutumise, on esialgse heakskiidu eesmärgil teostatud uurimuste tulemusel saadud andmed ebapiisavad selleks, et anda ülevaade mesilastele asjaomastest toimeainetest tulenevatest kõigist riskidest näiteks teatavate kokkupuuteviiside puhul. Ettevaatuspõhimõte kohustab nimelt toimeaine heakskiidu tagasi võtma või seda muutma, kui on uued andmed, mis vääravad varasema järelduse, et see toimeaine vastab määruse nr 1107/2009 artikli 4

kohastele heakskiitmise kriteeriumidele. Selles kontekstis võib komisjon piirduda sellega, et esitab kooskõlas tõendamist reguleerivate üldnormidega tõsised ja veenvad kaudsed tõendid, mis küll ei kõrvalda teaduslikku ebakindlust, kuid võimaldavad mõistlikult kahelda asjaolus, et asjaomane toimeaine vastab kõnealustele heakskiitmise kriteeriumidele (vt selle kohta analoogia alusel 26. novembri 2002. aasta kohtuotsus *Artegodan jt vs. komisjon*, T-74/00, T-76/00, T-83/00–T-85/00, T-132/00, T-137/00 ja T-141/00, EU:T:2002:283, punkt 192).

c) Kohtuliku kontrolli ulatus

- ¹⁴³ Selleks, et komisjon saaks tõhusalt taotleda eesmärke, mis on talle seatud määrusega nr 1107/2009 (vt eespool punktid 105–107), ning võttes arvesse keerulisi tehnilisi hinnanguid, mis ta peab andma, tuleb tunnustada tema ulatuslikku kaalutusõigust (vt selle kohta 18. juuli 2007. aasta kohtuotsus *Industrias Químicas del Vallés vs. komisjon*, C-326/05 P, EU:C:2007:443, punktid 74 ja 75, ning 6. septembri 2013. aasta kohtuotsus *Sepro Europe vs. komisjon*, T-483/11, ei avaldata, EU:T:2013:407, punkt 38). See kehtib eeskätt seoses riskijuhtimise valdkonna otsustega, mis ta peab tegema kõnealuse määruse alusel.
- ¹⁴⁴ Sellise kaalutusõiguse teostamine ei jää siiski välja kohtuliku kontrolli alt. Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb selles osas, et sellise kontrolli raames tuleb liidu kohtul kontrollida menetlusnormidest kinnipidamist ja seda, kas komisjoni poolt aluseks võetud faktilised asjaolud on sisuliselt õiged, kas nende asjaolude hindamisel ei ole tehtud ilmset hindamisviga ja kas tegemist ei ole võimu kuritarvitamisega (25. jaanuari 1979. aasta kohtuotsus *Racke*, 98/78, EU:C:1979:14, punkt 5; 22. oktoobri 1991. aasta kohtuotsus *Nölle*, C-16/90, EU:C:1991:402, punkt 12, ja 9. septembri 2008. aasta kohtuotsus *Bayer CropScience jt vs. komisjon*, T-75/06, EU:T:2008:317, punkt 83).
- ¹⁴⁵ Seoses ilmse hindamisvea olemasolu analüüsimisega liidu kohtu poolt tuleb täpsustada, et tuvastamaks, et komisjon on teinud keeruliste faktiliste asjaolude hindamisel ilmse vea, mis õigustab vaidlustatud akti tühistamist, peavad hageja esitatud tõendid olema piisavad, muutmaks aktis aluseks võetud faktilistele asjaoludele antud hinnangud ebausutavaks (vt selle kohta 12. detsembri 1996. aasta kohtuotsus *AIUFFASS ja AKT vs. komisjon*, T-380/94, EU:T:1996:195, punkt 59, ja 1. juuli 2004. aasta kohtuotsus *Salzgitter vs. komisjon*, T-308/00, EU:T:2004:199, punkt 138, mida selles küsimuses ei tühistatud 22. aprilli 2008. aasta kohtuotsusega komisjon *vs. Salzgitter*, C-408/04 P, EU:C:2008:236). Kui see usutavuse hindamine välja arvata, ei ole Üldkohtul õigust asendada akti autori poolt keerulistele faktilistele asjaoludele antud hinnangut enda omaga (9. septembri 2011. aasta kohtuotsus *Dow AgroSciences jt vs. komisjon*, T-475/07, EU:T:2011:445, punkt 152; vt selle kohta ka 15. oktoobri 2009. aasta kohtuotsus *Enviro Tech (Europe)*, C-425/08, EU:C:2009:635, punkt 47).
- ¹⁴⁶ Lisaks tuleb meenutada, et juhul, kui institutsioonil on ulatuslik kaalutusõigus, on liidu õiguskorras haldusmenetlustes ette nähtud tagatiste järgimise kontrollimine põhjapaneva tähtsusega. Euroopa Kohtul on olnud võimalus täpsustada, et nende tagatiste hulka kuuluvad eeskätt pädeva institutsiooni kohustus analüüsida hoolikalt ja erapooletult kõiki konkreetsetes asjas tähtsust omavaid asjaolusid ja kohustus põhistada oma otsust piisavalt (21. novembri 1991. aasta kohtuotsus *Technische Universität München*, C-269/90, EU:C:1991:438, punkt 14; 7. mai 1992. aasta kohtuotsus *Pesqueras De Bermeo ja Naviera Laida vs. komisjon*, C-258/90 ja C-259/90, EU:C:1992:199, punkt 26, ning 6. novembri 2008. aasta kohtuotsus *Madalamad vs. komisjon*, C-405/07 P, EU:C:2008:613, punkt 56).
- ¹⁴⁷ Nii on juba leitud, et kui riskide osas viiakse läbi võimalikult ammendav teaduslik hindamine teaduslike arvamuste alusel, mis põhinevad kõrge kvaliteedi, läbipaistvuse ja sõltumatuse põhimõtetel, siis on see oluline menetlustagatis, kindlustamaks meetmete teaduslik objektiivsus ja vältimaks omavoliliste meetmete võtmist (11. septembri 2002. aasta kohtuotsus *Pfizer Animal Health vs. nõukogu*, T-13/99, EU:T:2002:209, punkt 172).

3. Etteheited, mis käsitlevad määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 kohaldamist

- 148 Hagejad väidavad sisuliselt, et komisjonil puudus õigus vaadata läbi asjaomaste toimeainete heakskiidud, sest määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõikes 1 selles osas sätestatud tingimused ei olnud täidetud.
- 149 Komisjon vaidleb hagejate argumentidele vastu.
- 150 Määruse nr 1107/2009 artikkel 21 (mida on tsiteeritud eespool punktis 9) on alljärgnevalt kirjeldatud ülesehitusega.
- 151 Lõikes 1 on sätestatud, et komisjonil on õigus toimeaine heakskiit igal ajal läbi vaadata kas omal algatusel või liikmesriigi taotlusel. Selle lõike teise lõigu kohaselt teatab komisjon juhul, kui ta otsustab heakskiidu läbi vaadata, sellest liikmesriikidele, ametile ja asjaomase toimeaine tootjale, määrates tootjale tähtaja oma märkuste esitamiseks.
- 152 Lõikes 2 on ette nähtud, et komisjon võib läbivaatamise raames paluda liikmesriikidelt ja ametilt arvamust või teaduslikku või tehnilist abi ning näeb ette tähtjad, millest liikmesriigid ja amet peavad kinni pidama.
- 153 Lõpetuseks näeb lõige 3 ette, et kui komisjon järeldeb, et heakskiitmise kriteeriumid ei ole enam täidetud, teeb ta ettepaneku võtta vastavalt määruse nr 1107/2009 artikli 79 lõikes 3 osutatud regulatiivkomitee menetlusele vastu määrus heakskiidu tagasivõtmise või muutmise kohta.

a) Määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 kohaldamise lävi

- 154 Hagejad ei ole võtnud konkreetselt seisukohta määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 kohaldamise läve kohta, sest nad ei tee oma argumentides rangelt vahet selle artikli lõike 1 ja lõike 3 vastavate kohaldamise tingimuste vahel. Syngenta möönab siiski, et artikli 21 lõige 1 võimaldab komisjonil analüüsida uusi andmeid, mis võivad anda põhjust muretseda. Bayer ja Syngenta leiavad seevastu, et 2012. aasta uurimuste näol selliste andmetega tegu ei ole. Nad väidavad eeskätt, et ei ole selliseid uusi teaduslikke ja tehnilisi teadmisi määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 tähenduses, mis viitavad sellele, et asjaomased toimeained ei vasta enam heakskiitmise kriteeriumidele.
- 155 ECPA, kes astus menetlusse hagejate nõuete toetuseks, väidab eeskätt, et nõuet, et asjaomased teaduslikud ja tehnilised teadmised peavad olema „uued“, ei tohi esmajärjekorras mõista mitte ajalises tähenduses, vaid pigem kvalitatiivse nõudena.
- 156 Komisjon vaidleb nendele argumentidele vastu.
- 157 Esiteks tuleb selles osas tuvastada, et määruse nr 1107/2009 artikli 21 sõnastusest endast tuleneb, et selle artikli lõike 1 kohaldamise lävi on madalam selle artikli lõike 3 kohaldamise lävest.
- 158 Kõigepealt näeb artikli 21 lõike 1 esimene lause ette, et komisjon võib toimeaine heakskiidu „igal ajal“ läbi vaadata. Ehkki selle väga üldise volituse teostamisele on seejärel seatud teatavad tingimused, nähtub seadusandja valitud sõnastusest, et ta ei arvanud, et toimeaine heakskiit peaks andma heakskiidu taotlejale mingi erilise kaitse läbivaatamismenetluse algatamise vastu.
- 159 Lisaks sellele, kui artikli 21 lõike 1 teine lõik näeb ette läbivaatamise eeskätt siis, kui komisjon „leiab [...], et on tõendeid selle kohta, et aine ei vasta enam artiklis 4 sätestatud kriteeriumidele“, siis selle artikli lõige 3 nõuab, et komisjon peab olema „järelda[nud], et artiklis 4 sätestatud heakskiitmise

kriteeriumid ei ole enam täidetud“, selleks et saaks vastu võtta heakskiitu muutva või tagasivõtva määruse. Seega nähtub juba artikli 21 sõnastusest, et lõike 1 kohaldamise lävi on lõike 3 omast madalam.

- 160 See on kooskõlas artikli 21 ülesehitusega, mida on kirjeldatud eespool punktides 150–153. Nimelt peab läbivaatamismenetlus võimaldama komisjonil juhul, kui ilmnevad uued teaduslikud teadmised, mis viitavad sellele, et asjaomane toimeaine ei tarvitse enam vastata heakskiitmise kriteeriumidele, just nimelt kontrollida, kas see nii on. Seega oleks täiesti ebaloogiline nõuda sama kindlusastet läbivaatamismenetluse algatamiseks kui heakskiidu tagasivõtmiseks või muutmiseks.
- 161 Seoses teiseks määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 kohaldamise läve konkreetse määratlemisega tuleb ühelt poolt täheldada, et asjaomaste toimeainete heakskiidu taotlejate huve kaitseb asjaolu, et heakskiitu saab tegelikult muuta või tagasi võtta ainult siis, kui läbivaatamismenetluse tulemusel tuvastatakse, et määruse nr 1107/2009 artikli 4 kohased tingimused ei ole enam täidetud. Eeskätt määrusega nr 1107/2009 taotletavat kaitse-eesmärki (vt eespool punktid 105–107) arvesse võttes peab komisjonil selleks, et kontrollida, kas see nii on, olema teiselt poolt võimalik algatada uurimine isegi siis, kui uutest teaduslikest ja tehnilistest teadmistest tuleneva kahtluse aste on üksnes võrdlemisi madal.
- 162 See aga ei tähenda, et komisjon on oma hinnangu andmisel täiesti vaba. Nagu ECPA õigustatult rõhutab, ei saa mõistet „uued teaduslikud ja tehnilised teadmised“ nimelt mõista mitte ainult ajalises tähenduses, vaid see hõlmab ka kvalitatiivset komponenti, mis seondub muuseas samavõrra nii omadussõnaga „uus“ kui ka omadussõnaga „teaduslik“. Sellest tuleneb, et määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 kohaldamise lävi ei ole saavutatud, kui „uued teadmised“ seisnevad vaid varasemate teadmiste lihtsas kordamises, kindla aluseta uutes oletustes ning teadusega mitteseotud poliitilistes kaalutlustes. Lõppkokkuvõttes peavad „uued teaduslikud ja tehnilised teadmised“ olema seega määruse nr 1107/2009 artikli 4 kohaste heakskiitmise tingimuste jätkuva täidetuse hindamise seisukohast tõeliselt asjakohased.
- 163 Kolmandaks tuleb lõpetuseks selgitada ka varasemate teaduslike ja tehniliste teadmiste taseme kindlaksmääramist, sest uute teadmiste uudsust saab hinnata vaid varasemast tasemest lähtudes. Selles osas tuleb asuda seisukohale, et teadmiste varasem tase ei saa olla see tase, mis eelneb vahetult uute teadmiste avaldamisele, vaid pigem see tase, mis esines asjaomase toimeaine eelmise riskihindamise kuupäeval. Nimelt kujutab see eelmine hindamine endast ühelt poolt kindlat lähtelävi, sest selles on kokku võetud sel ajal olemas olnud teadmised. Teiselt poolt tuleb märkida, et kui teadmiste uudsus määratakse kindlaks nende avaldamisele vahetult eelneva teadmiste taseme alusel, ei oleks võimalik arvesse võtta teaduslike ja tehniliste teadmiste järkjärgulist arengut, mille iga etapp ei anna tingimata põhjust muretseda, kuid mis võib selleks põhjust anda tervikuna.
- 164 Kokkuvõttes on seega selleks, et komisjon saaks määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 alusel läbi vaadata toimeaine heakskiidu, piisav, kui on uusi uurimusi (see tähendab uurimusi, mida amet või komisjon ei ole veel asjaomase toimeaine eelmise hindamise raames arvesse võtnud), mille tulemused annavad eelmise hindamise ajal olemas olnud teadmistega võrreldes põhjust muretseda, kas määruse nr 1107/2009 artikli 4 kohased heakskiitmise tingimused on ikka endiselt täidetud, ilma et selles staadiumis oleks vaja kontrollida, kas muretsemiseks on tõepoolest põhjust – see tuleb välja selgitada läbivaatamise enda käigus.

b) Andmed, millele komisjon tugines läbivaatamismenetluse algatamise õigustamiseks

- 165 Enne selle kindlaks tegemist, milliseid andmeid komisjon võis või vajaduse korral pidi arvesse võtma otsustamiseks, et asjaomaste toimeainete heakskiit tuleb läbi vaadata, on esiteks vaja kindlaks määrata, mis hetkel vastav otsus tehti.

- 166 Sellega seoses tuleb märkida, et teise ülesande raames (vt eespool punkt 21) palus komisjon 25. aprillil 2012 ametil ajakohastada mesilastele neonikotinoididest tulenevate riskide hinnangut ja seda eeskätt seoses ühelt poolt ägeda ja kroonilise mõjuga mesilasperede arengule ja säilimisele ning teiselt poolt subletaalsete dooside mõjuga mesilaste säilimisele ja käitumisele. Kuid sellist „ajakohastamist“ ei saa tõlgendada muudmoodi kui asjaomaste toimeainete heakskiidu läbivaatamise esimese etapina määruse nr 1107/2009 artikli 21 tähenduses, see tähendab etapina, kus tuleb kindlaks teha neist toimeainetest tulenevad riskid ja neid hinnata (või uuesti hinnata); määruse nr 1107/2009 kohaselt tuleb see ülesanne täita ametil (teine etapp, mis seisneb riskijuhtimises, kuulub komisjoni pädevusalasse). Seega tuleb asuda seisukohale, et komisjon otsustas kõige hiljem 25. aprillil 2012 teostada läbivaatamise.
- 167 Vastates ühele Üldkohtu kirjalikule küsimusele, kinnitas komisjon sisuliselt seda kuupäeva, rõhutades samas, et kuivõrd määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõige 1 ei näe ette ametliku otsuse võtmist läbivaatamismenetluse algatamiseks, siis kujutab 25. aprill 2012 endast lihtsalt teatava ajavahemiku vältel toimunud otsustusprotsessi ajalist piiri.
- 168 Seetõttu ei saanud „uued teaduslikud ja tehnilised teadmised“ määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 tähenduses olla hilisemad 25. aprillist 2012, et nendega saaks õigustada läbivaatamismenetluse algatamist.
- 169 Teiseks tuleb märkida, et vaidlustatud aktis ei ole täpselt määratletud neid uusi teaduslikke ja tehnilisi teadmisi, mille põhjal komisjon otsustas teostada asjaomaste toimeainete heakskiidu läbivaatamise. Nimelt on selle akti põhjenduses 4 üldiselt märgitud, et „2012. aasta kevadel avaldati uus teaduslik teave, mis käsitleb neonikotinoidide subletaalset toimet mesilastele“. See üldine viide hõlmab tõenäoliselt lisaks 2012. aasta märtsi uurimustele (vt eespool punkt 19) ka 11. jaanuaril 2012 avaldatud Schneideri uurimust (vt eespool punkt 23) ning ameti arvamust (vt eespool punkt 22). Ehkki viimati nimetatud arvamuse lõplik versioon, millele komisjon tugineb oma kostja vastustes samuti kui uutele teaduslikele andmetele, avaldati alles 23. mail 2012, edastati selle esimene versioon komisjonile nimelt 29. veebruaril 2012, nagu nähtub ameti poolt komisjonile saadetud elektronkirjast.
- 170 Näib siiski, et uued teadmised, mis komisjon võis ameti arvamuse (või täpsemalt selle esialgse versiooni, vt eespool punkt 169) lugemisel omandada, mängisid tema otsuses vaadata asjaomaste toimeainete heakskiidud läbi parimal juhul vähetähtsat rolli. Nii on näiteks Copcasa 31. jaanuari ja 1. veebruari 2013. aasta nõupidamise tarvis koostatud 28. jaanuari 2013. aasta töödokumendis, milles komisjon selgitab tagajärgi, mis tuleb tema arvates anda 16. jaanuaril 2013 avaldatud ameti järeldustele, selliste „uute teaduslike tõenditena“, millest tulenevalt komisjon otsustas teostada läbivaatamise, ära nimetatud vaid Henry, Whitehorni ja Schneideri uurimused ning nimetamata on ameti arvamused.
- 171 Seega peab Üldkohus kohaseks piirduda 2012. aasta märtsi uurimuste ja Schneideri uurimusega, et teha kindlaks, kas 25. aprillil 2012 olemas olnud uued teaduslikud ja tehnilised teadmised õigustasid läbivaatamismenetluse algatamist.

c) Kas komisjonil olid läbivaatamismenetluse algatamise hetkel uued teaduslikud ja tehnilised teadmised määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 tähenduses?

- 172 2012. aasta märtsi uurimused avaldati 30. märtsil 2012 teadusajakirjas Science. Schneideri uurimus avaldati omakorda 2012. aasta jaanuaris veebipõhises teadusväljaandes PLoS ONE. Eespool punktis 164 antud juhtnööri järgides tuleb seega esiteks märkida, et need kolm uurimust olid uued selles mõttes, et ei amet ega komisjon ei olnud neid varem arvesse võtnud asjaomastest toimeainetest tulenevate riskide hindamiseks.

- 173 Ameti avalduses (vt eespool punkt 23) tehtud kokkuvõtte kohaselt käsitles Henry uurimus Syngenta poolt turustatava ning toimeainet tiametoksaam sisaldava taimekaitsevahendiga Cruiser seoses Prantsusmaal läbiviidud teadusuuringuid. Täpsemalt toodi selles uurimuses esile teadusuuringud, millest nähtub, et kokkupuude selliste tiametoksaami doosidega, mis ei ole letaalsed, kuid mida välitingimustes tavaliselt esineb, toob meemesilaste seas kaasa orienteerumismeele vajakajäämistest tingitud surevuse niivõrd olulise tõusu, et see suurendab mesilaspere kadumise riski. Henry uurimuse raames kasutati raadiosageduste abil kindlaksmääramise (RFID) uut tehnoloogiat, et seirata üksikute mesilaste tarusse sisenemisi ja sealt väljumisi.
- 174 Whitehorni uurimus käsitles kimalaste ja Bayeri poolt turustatava ning toimeainet imidaklopriidi sisaldava taimekaitsevahendiga Gaucho seoses Ühendkuningriigis läbiviidud teadusuuringuid. Selles uurimuses järeldati, et kasvumäär ja uute mesilasemate arv oli oluliselt väiksem nendes kimalasperedes, kes puutusid kokku imidaklopriidiga eri subletaalsetes doosides.
- 175 Schneideri uurimuses tuvastati omalt poolt mõju imidaklopriidi ja klotianidiini subletaalsete doosidega kokkupuutuvate mesilaste käitumisele. Eeskätt täheldati korjetegevuse vähenemist ja korjelendude lühenemist. Selles uuringus kasutati sarnaselt Henry uurimusele RFID tehnoloogiat mesilaste liikumise seireks.
- 176 Hagejad esitavad Henry, Whitehorni ja Schneideri uurimuste kohta argumendid, mis nende väitel seavad kahtluse alla uued teaduslikud ja tehnilised teadmised, mis komisjon väidab neist olevat omandanud.

1) 2012. aasta märtsi uurimuste tulemuste uudsus

- 177 Bayer väidab esiteks, et Henry, Whitehorni ja Schneideri uurimused ei sisaldanud uusi teaduslikke andmeid, mis oleksid riskide meemesilastele juhtimise seisukohast olulised. Henry uurimuse uudsus seisneb tema väitel eeskätt RFID tehnoloogia kasutamises üksikute mesilaste liikumise seireks.
- 178 Komisjon väidab sellega seoses, et isegi eeldusel, et 2012. aasta märtsi uurimused üksnes kinnitavad – näiteks uute metodoloogiate kasutamise abil – varasemate uurimuste tulemusi, on siiski tegemist uute teadmistega.
- 179 Selliste kinnitavate tulemuste määratlemine uute teaduslike teadmistena eeldab siiski vähemalt seda, et uued metodoloogiad on varasematest usaldusväärsemad. Nimelt tuleks sellisel juhul varasemate teadmiste kindlusastme tõus määratleda uue teadusliku teadmisenä. Vastupidi Bayeri väidetele tuleb ettevaatuspõhimõtte alusel riskijuhtimise kohta tehtava otsuse raames pidada selliseid andmeid olulisteks.
- 180 Käesoleval juhul on see aga nii. Nimelt tugineb Bayer ise enda tellitud uurimusele, mis vormistati lõplikult 24. mail 2013 (edaspidi „tier3 uurimus“) ning mis käsitles küsimust, kas Henry ja Schneideri uurimuste tulemused erinevad selle valdkonna varasematest teadmistest. Bayer väidab, et tier3 uurimuses järeldati, et „RFID tehnoloogia kasutamine meemesilaste tegevuse mõõtmiseks välitingimustes kujutab endast uut vaatlustehnoloogiat, mis võimaldab mõõta täpsemalt mõju üksikutele töomesilastele/korjemesilastele“. Järelikult on pooled üksmeelel selles, et isegi eeldusel, et Henry uurimus üksnes kinnitas varasemaid teaduslikke teadmisi, tõstis see igal juhul nende teadmiste kindlusastet.
- 181 Lisaks tuleb seoses Bayeri argumendiga, et tier3 uurimusega kinnitati Henry ja Schneideri uurimuste uudsuse puudumist, märkida, et vastupidi eespool punktis 163 välja toodud põhimõttele ei analüüsitud selles uurimuses 2012. aasta märtsi uurimuste tulemuste uudsust võrreldes asjaomaste toimeainete

elamise hindamise ajal olemas olnud teadmistega, vaid peamiselt võrreldes hilisematest uuringutest tulenevate teadmistega. Nii on tier3 uurimuse raames arvesse võetud 35 uurimusest 21 avaldatud või lõplikult vormistatud pärast asjaomaste toimeainete riskihindamise lõpetamise vastavaid kuupäevi.

- 182 Lisaks sellele on tier3 uurimuses järgitud puhtkvantitatiivset lähenemisviisi, mis seisneb selliste asjaomaste toimeainetega kokkupuute taseme võrdlemises, mille puhul tuvastati eri uurimustes mõju mesilaste käitumisele. Kuid analüüsima, kas Henry ja Schneideri uurimuste tulemused erinevad varasemate uurimuste tulemustest, oleks tulnud läbi viia ka kvalitatiivne hindamine seoses mõju käitumisele laadi ja tõsidusega. See oli seda olulisem, et subletaalne mõju võib avalduda väga erinevates vormides (väiksem korjetegevus, orienteerumishäired, paljunemismäära muutus jne).
- 183 Nagu komisjon õigustatult märkis, ei kuulunud lõpuks Whitehorni uurimus tier3 uurimuse raames võrreldud uurimuste hulka, mistõttu viimati nimetatud uurimuse alusel ei saa igal juhul teha järeldust selle kohta, kas imidaklopridi käsitlevast Whitehorni uurimusest tulenevad teadmised on uued võrreldes selle toimeaine kohta olemas olnud varasemate teadmistega.
- 184 Seetõttu ei võimalda tier3 uurimus tõendada, et 2012. aasta märtsi uurimused ja Schneideri uurimus ei andnud uusi teaduslikke ja tehnilisi teadmisi määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 tähenduses.

2) 2012. aasta märtsi uurimustes kasutatud asjaomaste toimeainete doosid

- 185 Syngenta väidab teiseks, et 2012. aasta uurimused käsitlesid kunstlikult suuri neonikotinoiidide doose.
- 186 Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et kui komisjon tegi oma otsuse vaadata läbi asjaomaste toimeainete heakskiidud, oli ta teadlik dooside küsimuse tähtsusest. Just sel põhjusel palus ta ametil esimese ülesande raames kontrollida, kas 2012. aasta märtsi uurimustes nimetatud katsete puhul kasutatud doosid olid võrreldavad doosidega, millega mesilased liidus tegelikult kokku puutuvad, võttes arvesse liidu tasandil lubatud kasutusi ning liikmesriikide väljastatud lubasid (vt eespool punkt 20).
- 187 Teiseks ei tähenda asjaolu, et nende uurimuste (ja Schneideri uurimuse) raames kasutatud dooside puhul oli ületatud välitingimustes täheldatavaid kokkupuutetasemeid, sellegipoolest, et nende uurimuste tulemused ei oleks olulised määruse nr 1107/2009 artikli 4 kohaste heakskiitmise kriteeriumide hindamisel. Nii asus amet oma avalduses seisukohale, et kuivõrd 2012. aasta märtsi uurimustes ning Schneideri uurimuses kasutatud kokkupuutetasemed ületasid suures osas tegelikult täheldatavaid tasemeid, siis oli vaja läbi viia täiendavad uurimused, et teha lõplikud järeldused tegeliku mõju kohta mesilaste käitumisele.
- 188 Neil tingimustel ei lükka asjaolu, et uued teaduslikud ja tehnilised teadmised, millele komisjon tugines, tulenesid sellistest katsetest, mille puhul kasutati doose, mille puhul olid osaliselt ületatud välitingimustes täheldatud kokkupuutetasemed, ümber nende määratlemist uurimustena, mis annavad põhjust muretseda, kas määruse nr 1107/2009 artikli 4 kohased heakskiitmise tingimused on endiselt täidetud.

3) 2012. aasta uurimuste väidetav kahtluse alla seadmine kolmandate isikute poolt

- 189 Hagejad väidavad kolmandaks, et 2012. aasta uurimuste asjakohatust kinnitas ameti avaldus ning samuti teatavad liikmesriigid ja Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses, Prantsusmaa).
- 190 Sellega seoses tuleb esiteks tuvastada, et vastupidi hagejate väidetele ei välistata ameti avalduses sugugi mitte 2012. aasta märtsi uurimuste arvessevõtmist, kuivõrd need on „sisuliselt väärad“ või ei sisalda mingeid teaduslikult asjakohaseid andmeid. Selle avalduse nendest osadest, mida hagejad tsiteerivad,

nähtub üksnes juba eespool nimetatud järeldus, mille kohaselt on lõplike järelduste tegemiseks vaja läbi viia täiendavad uurimused, sest 2012. aasta uurimustes ja Schneideri uurimuses kasutatud kokkupuutetasemete puhul on suures osas ületatud tegelikult täheldatavaid kokkupuutetasemeid.

- 191 Teiseks ei saa eri liikmesriikide seisukohad, millele Syngenta tugineb, põhimõtteliselt seada kahtluse alla 2012. aasta uurimuste ja Schneideri uurimuse tulemuste „uuteks teaduslikeks teadmisteks“ kvalifitseerimist. Nimelt ei saa komisjoni poolt määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 alusel antud hinnangute põhjendatus sõltuda sellest, kas (kõik) liikmesriigid on nende hinnangutega nõus. Lisaks ei võimalda teatavate selliste seisukohtade sisu teha selliseid järeldusi nagu Syngenta esitatud.
- 192 Nii tuleb seoses Madalmaade majandus-, põllumajandus- ja innovatsiooniministeriumi kirjaga märkida, et selles kohtuasjas T-451/13 esitatud hagiavalduses tehtud kokkuvõtte kohaselt „asusid Madalmaad seisukohale, et ainuüksi nende uurimuste põhjal kehtestatud haldusmeetmed ei olnud põhjendatud“. Kuid ühelt poolt ei puuduta see Madalmaade ametiasutuste seisukoht asjaomaste uurimuste tulemuste uudsust ning teiseks peetakse selles silmas Prantsuse ametiasutuste 29. juuni 2012. aasta otsust tühistada ühe tiametoksaami sisaldava taimekaitsevahendi luba. Käesoleval juhul ei võtnud komisjon aga vaidlustatud akti vastu mitte ainuüksi 2012. aasta märtsi uurimuste ja Schneideri uurimuse alusel, vaid ameti läbiviidud riskihindamise tulemusel.
- 193 Sama tähelepanek kehtib seoses ühe liikmesriigi poolt Copcasa 12. ja 13. juuli 2012. aasta istungil avaldatud arvamusega, mille kohaselt oli ühe tiametoksaami sisaldava vahendi loa tühistamine Prantsusmaa poolt ebaproportsionaalne.
- 194 Seoses Ansesi 31. mai 2012. aasta arvamusega, millele viitab Syngenta, tuleb märkida, et see käsitleb küsimust, kas Henry uurimuses manustatud doos vastab mesilaste kokkupuutele looduskeskkonnas iseloomulikele olukordadele ning kas see uurimus seab kahtluse alla toimeaine tiametoksaam kohta läbiviidud varasemate riskihindamise järeldused. Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et Syngenta poolt ära toodud järeldus, mille kohaselt Henry uurimuse tulemusi „ei peeta preparaadi Cruiser OSR turuleviimise loa taotluse toimiku läbivaatamise raames läbiviidud riskihindamise järeldusi praeguste õigusnormides sätestatud kriteeriumide seisukohast kahtluse alla seadvateks, kuid need toovad esile selles raamistikus kasutatud metodoloogiate teatavad piirid seoses nende tundlikkusega“, toob esile vajaduse hinnata (uuesti) asjaomaste toimeainetega (antud juhul tiametoksaamiga) seonduvaid riske ja kipub seega toetama pigem komisjoni kui hagejate seisukohta.
- 195 Lisaks sellele tuleb märkida, et kõnealuse arvamuse lõpus sisalduvates „soovitustes“ tegi Anses eeskätt ettepaneku „viia Euroopa tasandil läbi neonikotinoididest toimeainete (tiametoksaam, klotianidiin jne) uuesti hindamine hiljutistest uurimustest tulenevate uute teaduslike andmete alusel, nagu soovitas ka amet“. Seega ollakse Ansesi arvamuses küll reserveeritud seisukohal seoses Henry uurimuse tulemuste ulatusega, kuid tehakse sellegipoolest ettepanek teha sellest samad järeldused, mille pakkus välja amet, see tähendab vaadata asjaomased toimeained läbi.
- 196 Seoses lõpetuseks Ühendkuningriigi valitsuse poolt läbi viidud teadusuuringutega tuleb märkida, et tegemist on keskkonna-, toidu- ja maaeluministeriumi 2013. aasta märtsi hindamisaruandega, milles võrreldakse 2012. aasta märtsi uurimusi ning samuti üht teist uurimust, milles tuvastati mõju kimalaste käitumisele pärast kokkupuudet imidaklopriidi subletaalsete doosidega, selliste uurimustega, milles sellist mõju ei tuvastatud. Sellest aruandest nähtub, et seda erinevust võib selgitada asjaolu, et esimene uurimuste grupp, mille puhul oli tegemist laboratooriumiuurimustega, kasutas asjaomaste toimeainete doose, mis olid suuremad nendest, millega tolmeldajad puutuvad kokku välitingimustes. Kuid see, et 2012. aasta märtsi uurimustes kasutatud kokkupuutetasemed ületasid suures osas välitingimustes täheldatavaid kokkupuutetasemeid, oli ameti avalduses juba tuvastatud; sellele vaatamata tegi amet järelduse, et on vaja läbi viia täiendavad teadusuuringud (vt eespool punkt 190). Hindamisaruanne, millele Syngenta viitab, ei lükka seega ümber faktilisi asjaolusid, nii nagu neid võtsid arvesse amet ja komisjon, vaid teeb neist lihtsalt teistsugused järeldused. Võttes arvesse

ulatuslikku kaalutlusõigust, mida tuleb komisjoni puhul tunnustada seoses määruse nr 1107/2009 alusel tehtavate riskijuhtimisotsustega (vt eespool punkt 143), ei saa see asjaolu kujutada endast kaudset tõendit selle kohta, et 2012. aasta märtsi uurimused on asjakohatud.

4) Vahejärelalus

- 197 Kokkuvõttes on Üldkohus seisukohal, et komisjon võis õigustatult, õigusnorme rikkumata ning ilmselget hindamisviga tegemata asuda seisukohale, et 2012. aasta uurimuste ja Schneideri uurimuse tulemused andsid varasemate teadmistega võrreldes põhjust muretseda, kas määruse nr 1107/2009 artikli 4 kohased heakskiitmise tingimused on ikka endiselt täidetud.
- 198 Nimelt kujutasid nende kolme uurimuse järelalused, mis on kokku võetud eespool punktides 173–175, endast juba iseenesest muret tekitavat tulemust seoses küsimusega, kas määruse nr 1107/2009 artikli 4 kohased heakskiitmise tingimused on endiselt täidetud. Eeskätt kehtib see seoses kõnealuse määruse artikli 4 lõike 3 punktis e sätestatud tingimusega, mis seondub lubamatu mõjuga keskkonnale ning täpsemalt mõjuga muudele liikidele peale sihtliikide.

5) Seireandmete roll

- 199 Poolte vahel on vaidlus seoses küsimusega, milline roll tuleb omistada seireandmetele otsuse raames, millega määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 alusel otsustatakse algatada toimeaine heakskiidu läbivaatamise menetlus, ning samuti riskihindamise ja otsuse raames, mille komisjon peab määruse artikli 21 lõike 3 alusel tegema.
- 200 Hagejad väidavad sisuliselt, et komisjon ja vajaduse korral ka amet peavad võtma arvesse olemasolevaid seireandmeid samamoodi nagu määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõikes 1 nimetatud „uusi teaduslikke ja tehnilisi teadmisi“. Nende arvates on sellised andmed isegi erilise väärtuse ja asjakohasusega, sest need kogutakse asjaomaseid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahendite kasutamise tegelikes, mitte kunstlikult loodud tingimustes. Nad rõhutavad, et mitmes liidu riigis rakendatavate eri seireprogrammide tulemusel on olemas suur kogus väga kvaliteetseid seireandmeid ning et need andmed kogumina tõendavad, et asjaomaseid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahendite kasutamise tegelikes tingimustes ei esine mingeid riske mesilasperedele.

i) Seireandmete mõiste

- 201 Esiteks tuleb märkida, et mõistet „seireandmed“ ei ole määruses nr 1107/2009 määratletud.
- 202 Poolte vastustest ühele Üldkohtu kirjalikule küsimusele tuleneb siiski, et seireandmed on sellised andmed, mis kogutakse pärast määruse nr 1107/2009 alusel heakskiidetud toimeainet sisaldavate taimekaitsevahendite tegelikult kasutamist välitingimustes. Teatud juhtudel kogutakse need andmed seireprogrammide raames, mis viiakse läbi aastates arvestatava ajavahemiku suhtes, mille puhul ei kasutata tavaliselt sellist võrdlusgruppi, mis asjaomaste toimeainetega kokku ei puutu, ning mille raames seiratakse ja uuritakse pestitsiidide simuleerimatut kasutamist. Kuivõrd tegemist on sekkumatute uurimustega, siis ei määrata kindlaks mesilaste kokkupuute pestitsiididega parameetreid ja neid ei kontrollita. Ehkki mõningate seireprogrammide raames on tehtud teatavaid standardiseerimispingutusi, ei ole seireuurimuste jaoks olemas ühtset metodoloogiat, mis võimaldaks tagada kogutud andmete ühtlase kvaliteedi; kogutud andmete kvaliteet sõltub seega teaduslike põhimõtete ja hea tava järgimisest. Veelgi vähem on tagatud väljaspool seireprogrammi kogutud seireandmete kvaliteet ja ühtlus.

203 Poolte vastustest Üldkohtu kirjalikele küsimustele nähtub ka see, et seireuurimusi tuleb eristada välitingimustes toimuvatest uurimustest, mida nimetatakse ka „3. tasandi uurimusteks“. Nimelt on viimaste puhul tegemist eksperimentaalsete uurimustega, mille puhul parameetrid on selgelt kindlaks määratud, mille puhul kasutatakse võrdlusgruppi, milleks on pered, kelle puhul kokkupuudet ei esine, mis viiakse läbi nädalates või kuudes arvestatava ajavahemiku suhtes ning mille raames simuleeritakse võimalikult suures ulatuses perede kokkupuute pestitsiididega tegelikke tingimusi.

ii) Seireandmete väärtus

204 Komisjon rõhutab, et võttes arvesse võrdluspopulatsiooni puudumist ja võrdluspopulatsiooni puhul täheldatud olukorda eristavate selgelt määratletud teaduslike parameetrite puudumist, ei võimalda seireuurimused teha usaldatavaid järeldusi põhjusliku seose kohta. Ta järeldab sellest, et seireuurimused võivad küll osutada riski olemasolule, ent neid ei saa erinevalt uurimustest välitingimustes kasutada riski puudumise tõendamiseks.

205 Kohtuistungitel vaidlesid hagejad sellele väitele vastu.

206 Bayer märgib sellega seoses, et seireuurimused võimaldavad leida suhteseose eri faktorite vahel, milleks on käesoleval juhul ühelt poolt mesilaste kokkupuude asjaomaseid toimeaineid sisaldavate pestitsiididega töödeldud kultuuridega ja teiselt poolt mesilaste võimalik suurem surevus või perede kadumine. Ta väidab, et ehkki suhteseose olemasolu nende kahe faktori vahel ei võimalda eraldivõetuna teha järeldust põhjusliku seose olemasolu kohta, võimaldab suhteseose puudumine seevastu järeldada, et põhjuslik seos puudub. Võttes arvesse, et käesolevates kohtuasjades ei ole aga selliseid seireandmeid, mis viitaksid suhteseosele asjaomaseid toimeaineid sisaldavate pestitsiidide kasutamise ja mesilaste tõusnud surevuse või perede kadumise vahel, on võimalik teha järeldus, et kõnealustest pestitsiididest ei tulene riske.

207 Syngenta omalt poolt väitis, et seireandmete kogumine on toimeainete heakskiidu suhtes teostatava järelevalveprotsessi olemuslik osa, millele õigusnormides on korduvalt viidatud. Kuivõrd seireuurimused on võimalikest kõige realistlikumad uurimused välitingimustes, siis on Syngenta seisukohal, et nende raames kogutud seireandmeid ei saa jätta tähelepanuta.

208 Sellega seoses tuleb kõigepealt ajada luhta Syngenta püüe samastada seireuurimused uurimustega välitingimustes või 3. tasandi uurimustega. Nagu sai märgitud eespool punktides 202 ja 203, on uurimuste välitingimustes näol tegemist eksperimentaalsete teadusuuringutega, mille puhul parameetrid on selgelt kindlaks määratud ning kasutatakse võrdlusgruppi, samas kui seireuurimused on vaatlusuurimused (sekkumatud), mille puhul parameetrid ei ole kindlaks määratud. Seetõttu on nende kahte tüüpi uurimuste raames kogutud andmete kvaliteet erinev, eeskätt seoses võimalusega võtta need aluseks täheldatud nähtuse põhjuste ja tagajärgede vaheliste seoste kohta järelduste tegemiseks või põhjusliku seose puudumise kohta järelduste tegemiseks olukorras, kus nähtust ei täheldata.

209 Nii tuleb märkida, et vastupidi Bayeri väidetele võimaldavad seireuurimused tuvastada üksnes kokkulangevuse kahe täheldatud faktilise asjaolu vahel, mitte nendevahelise suhteseose; viimane eeldab seose tuvastamist kahe faktilise asjaolu vahel. Kuivõrd seireuurimuste puhul puuduvad kindlaks määratud ja kontrollitud parameetrid, siis ei ole aga just nimelt võimalik tuvastada sellist seost kõnealuse uurimuse raames täheldatud kahe faktilise asjaolu vahel. Kuivõrd välitingimustes esineb suur hulk faktoreid, mis võivad mõjutada täheldatud faktilisi asjaolusid ja mis ei ole kindlaks määratud ega kontrollitavad (nagu paiknemine päikese suhtes, kõrgus merepinnast, ilmastikutingimused, tarude ümbrus, ümbritsevad kultuurid jne), siis ei saa kahte kokkulangevat faktilist asjaolu pidada omavahel kindlalt seotuks.

- 210 Sellest tuleneb, et seireandmeid ei saa olenemata sellest, kas need on kogutud seireprogrammi raames või väljaspool sellist programmi, samastada uurimuste välitingimustes raames kogutud andmetega seoses võimalusega võtta need aluseks põhjusliku seose olemasolu või puudumise kohta teaduslike järelduste tegemiseks.
- 211 See ei muuda seireandmeid aga sellegipoolest ebavajalikuks ega asjakohatuks. Nimelt on nende pinnalt võimalik saada teavet ühelt poolt asjaomaseid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahendite kasutamise ja teiselt poolt mesilaste suure surevuse või perede kadumise fenomenide vahelise kokkulangevuse olemasolu või puudumise kohta. See teave võib seejärel olla asjaomase riski juhtidele kaudseks tõendiks selle kohta, kas risk esineb või mitte, ilma et see riski esinemist või puudumist siiski kindlalt tõendaks. Just selles tähenduses tuleb mõista viiteid seireandmetele määruse nr 1107/2009 teatavates sätetes, millele Syngenta õigustatult viitas.
- 212 Seega väidab komisjon õigustatult, et kuigi seireuurimused võivad osutada kaudsetele tõenditele riski olemasolu kohta, ei saa need erinevalt uurimustest välitingimustes olla tõendiks riski puudumise kohta.
- iii) Seireandmete roll määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 kohase läbivaatamisotsuse raames*
- 213 Määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 esimesest lõigust (vt eespool punkt 9) nähtub, et ehkki komisjon on kohustatud „võtma arvesse“ liikmesriigi taotlust toimeaine heakskiit läbi vaadata, on ta vaba hinnangu andmisel sellele, kas heakskiit tuleb olemasolevate uute teaduslike teadmistega arvestades läbi vaadata. See kujutab endast muuseas heakskiidetud toimeainete tootjate kaitset põhjendamatu või suisa kuritarvitavate läbivaatamistaotluste vastu, mida liikmesriigid võivad esitada.
- 214 Ent vastupidi Bayeri väidetele on seireandmeid kõnealuse esimese lõigu teises lauses nimetatud üksnes selleks, et kirjeldada, millistel tingimustel võivad liikmesriigid taotleda heakskiidu läbivaatamist, mitte nende tingimuste kirjeldamiseks, mis on kohaldatavad komisjoni otsuse suhtes algatada läbivaatamismenetlus. Viimati nimetatud tingimused on nimelt sätestatud määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 teises lõigus, mis näeb ette vaid „uute teaduslike ja tehniliste teadmiste“ arvessevõtmise. Kui see oleks teisiti, kujutaks teine lõik endast mõttetut kordust, kuivõrd see näeks ette, et komisjon peab võtma arvesse uusi teaduslikke ja tehnilisi teadmisi, mida on juba nimetatud esimese lõigu teises lauses.
- 215 Sellega seoses tuleb täheldada, et toimeaine heakskiidu uuesti hindamise eesmärk on just nimelt tutvuda põhjalikult uute teaduslike teadmistega ja analüüsida, kas need õigustavad järeldust, et määruse nr 1107/2009 artikli 4 kohased heakskiitmise kriteeriumid ei ole täidetud või enam (täielikult) täidetud (vt eespool punkt 160).
- 216 Sellest tuleneb, et kui sellised teadmised ei viita ühtlangevalt mesilaste kasvanud surevusele või perede kadumisele, mis langeb kokku asjaomaseid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahendite kasutamisega, siis võivad seireandmed, millele hagejad viitavad, seada tõepoolest kahtluse alla Henry, Whitehorni ja Schneideri uurimustest tulenevad mured, mis on kokku võetud eespool punktides 197 ja 198. Seevastu ei saa need tõendada, et need mured olid põhjendamatud.
- 217 Järelikult võis komisjon käesolevates kohtuasjades õigustatult asuda seisukohale, et asjaomaste toimeainete heakskiidud tuli läbi vaadata.
- 218 Seega tuleb tagasi lükata etteheited, mis käsitlevad määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 kohaldamist.

4. Etteheited, mis käsitlevad määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 kohaldamist

219 Hagejad esitavad mitu selliste etteheidete gruppi, mis seonduvad määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 kohaldamisega komisjoni ja ameti poolt; see tähendab, et esiteks heidavad nad ette seda, et läbivaatamismenetluse algatamise põhjendused ja vaidlustatud akti põhjendused ei ole ühesugused; teiseks asjaolu, et komisjon ja amet kohaldasid väidetavalt meetodeid ja kriteeriume, mis erinevad nendest, mis olid kohaldatavad asjaomaste toimeainete heakskiidu taotlemise ajal, ning kolmandaks ilmselgeid vigu ettevaatuspõhimõtte kohaldamisel või selle põhimõtte väärkohaldamist.

a) Etteheide, mille kohaselt läbivaatamismenetluse algatamise põhjendused ja vaidlustatud akti põhjendused ei ole ühesugused

220 Bayer heidab komisjonile repliigis ette, et ta kasutas 2012. aasta märtsi uurimuste väidetavat uudsust ettekäandena, et algatada asjaomaste toimeainete uuesti hindamise menetlus vastavalt määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõikele 1. Ta väidab, et ta sai alles kohtuasjas T-429/13 esitatud kostja vastusest teada, et vaidlustatud akt käsitles ameti tuvastatud letaalse mõju suurt ägedat riski ning et seega olid 2012. aasta uurimuste esemeks olev subletaalne mõju ja väidetavalt uued teaduslikud andmed komisjoni jaoks tähtsusetud.

221 Komisjon ei ole sellele etteheitele konkreetselt vastanud.

222 Tuleb tuvastada, et käesolev etteheide lähtub eeldusest, et määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 alusel läbivaatamise algatamist õigustavad põhjused ja määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 alusel heakskiidu muutmise aluseks olevad põhjused peavad olema ühesugused või vähemalt võrdväärsed. Sellist kohustust aga ei ole alljärgnevalt toodud põhjustel.

223 Nagu on märgitud eespool punktis 160, peab läbivaatamismenetlus võimaldama komisjonil juhul, kui ilmnevad uued teaduslikud teadmised, mis viitavad sellele, et asjaomane toimeaine ei tarvitse enam vastata määruse nr 1107/2009 artikli 4 kohastele heakskiitmise kriteeriumidele, kontrollida, kas see nii on. Määruse nr 1107/2009 artiklis 21 ei ole kuidagi piiratud elemente, mis võimaldavad tuvastada, et heakskiitmise kriteeriumid ei ole enam täidetud, ja eeskätt ei ole selles sätestatud, et läbivaatamine peab piirduma ainult nende „uute teaduslike ja tehniliste teadmistega“, mis õigustasid vastava menetluse algatamist.

224 Lisaks sellele oleks selline piirang vastuolus hea halduse põhimõtte ning määrusega nr 1107/2009 taotletava kaitse-eesmärgiga (vt eespool punktid 105–107). Kui läbivaatamise käigus peaks ilmnema, et teatav heakskiitmise kriteerium ei ole täidetud, arvestades teaduslike ja tehniliste andmetega, mis on erinevad nendest, mis õigustasid läbivaatamismenetluse algatamist, siis ei saaks heakskiitu nimelt nende alusel muuta, isegi mitte arvestava riski esinemisel. Kuid sellised andmed kujutaksid endast kindlasti omakorda „uusi teaduslikke ja tehnilisi teadmisi“ määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 tähenduses, mis õigustavad uue, esimesest eraldiseisva läbivaatamismenetluse algatamist. Selline toimimisviis, mida õigusnormides ei ole kuidagi ette nähtud, oleks ilmselgelt tingitud asjatut formalismist ning kahjustaks hea halduse põhimõtet ning määrusega nr 1107/2009 taotletavat kaitse-eesmärki.

225 Neil tingimustel tuleb tagasi lükata etteheide, mille kohaselt läbivaatamismenetluse algatamise põhjendused ja vaidlustatud akti põhjendused ei ole ühesugused, ilma et oleks vaja analüüsida, kas see etteheide, mis esitati esimest korda repliigis, on esitatud liiga hilja, ega ka kontrollida, kas käesolevates kohtuasjades ei ole eespool nimetatud vastavad põhjendused tõepoolest ühesugused.

b) Etteheited, mille kohaselt kohaldati hindamismeetodeid ja -kriteeriume, mis erinevad nendest, mis olid kohaldatavad heakskiidu taotluse saamise ajal

- 226 Hagejad esitavad mitu etteheidet seoses hindamismeetodite ja -kriteeriumidega, mida amet kohaldas asjaomastest toimeainetest tulenevate riskide uuesti hindamisel. Eeskätt arvustavad nad asjaolu, et hindamismeetodid ei olnud samad mis need, mida kohaldati asjaomaste toimeainete esialgsel heakskiitmisel.
- 227 Nad väidavad sellega seoses, et komisjoni pealesunnitud ajagraafiku ning nõuetekohaselt lõplikult vormistatud suunisdokumendi puudumise tõttu oli neil võimatu koguda kokku kõik läbivaatamise raames kohaldatud uute kriteeriumide ja meetodite kohaselt nõutavad elemendid, sest selleks oleks olnud vajalikud eeskätt uued uurimused välitingimustes. Nad on seisukohal, et seetõttu olid teatavad lüngad andmetes vältimatud ning et neil tingimustel ei olnud neil mingit tegelikku väljavaadet vaidlustatud akti vastuvõtmist vältida, olenemata asjaomastest toimeainetest tegelikult tuleneva riski tasemest.
- 228 Hagejad väidavad eeskätt, et määruse nr 1107/2009 artikli 12 lõige 2 ja II lisa alapunkt 3.8.3 ning õiguspärase ootuse kaitse põhimõte kohustasid ametit ja komisjoni tuginema riskihindamise raames toimeaine heakskiitmise taotluse saamise ajal olemasolevale kas liidu või rahvusvahelisel tasandil vastuvõetud suunisdokumendile. Nad väidavad, et vastavalt II lisa punktile 1.3 tuleb uued soovitusel – selleks, et nendega saaks arvestada – kõigepealt Copcasa raames vastu võtta. Nende seisukohast ei ole sellega seoses ei menetluse ega kohaldatavate kriteeriumide seisukohast mingit erinevust esialgsete heakskiitude, heakskiidu pikendamiste ja läbivaatamiste vahel.
- 229 Bayeri sõnul oli ainus nende kriteeriumidele vastav dokument ameti riskihindamise ajal EPPO suunised (vt eespool punkt 17). Hagejad aga väidavad, et komisjoni ettekirjutusel tugines amet riskihindamise raames omaenda 2012. aasta mai arvamusele (vt eespool punkt 22), mis kujutab endast pelgalt tõelise suunisdokumendi väljatöötamisele eelnevat dokumenti, ja vähemal määral oma mesilastele taimekaitsevahenditest tulenevate riskide hindamise suuniste eelnõule, mis vormistati lõplikult alles 4. juulil 2013 ja seega pärast vaidlustatud akti vastuvõtmist. See muutis nende väitel täielikult ameti hindamise tulemusi ning komisjoni järeldusi riskijuhtimist puudutavas.
- 230 Syngenta leiab, et kui tuleb asuda seisukohale, et määruse nr 1107/2009 artikli 21 raames võib meetodeid muuta ja kohaldada neid toimeainete suhtes pärast viimaste heakskiitu, peavad olema täidetud järgmised kolm tingimust: peavad olema olemas uued teaduslikud teadmised; uus meetod peab olema lõplikult vormistatud ning heakskiidu taotlejatel peab olema võimalik koguda uue meetodi nõuete täitmiseks vajalikud teaduslikud andmed. Käesolevas asjas ei olnud tema väitel ükski nendest tingimustest täidetud.
- 231 Komisjon vaidleb hagejate argumentidele vastu.

1) Milliste dokumentide alusel hindas amet riske?

- 232 Sissejuhatuseks tuleb selgitada teatavaid mõisteid, eeskätt seoses teatavate selliste dokumentide määratlemisega, mida amet võib toimeaine riskihindamise raames arvesse võtta.

i) Ameti arvamus

233 Tuleb meenutada, et ameti arvamus käsitles EPPO suuniste läbivaatamist; nimetatud suunised moodustasid selle ajani viitesüsteemi, mille alusel hinnati mesilastele taimekaitsevahenditest tulenevaid riske seoses kroonilise riski hindamise, väikese doosiga kokkupuute, gutatsiooniga kokkupuute ja kumulatiivse riski hindamisega (vt eespool punkt 17). Ameti arvamus on pealkirja „Abstract“ all taotletava eesmärgi ja selle saavutamiseks ameti poolt ettevõetuga seoses märgitud järgmist:

„[Ameti taimekaitsevahendite ja nende jääkide komiteel] paluti anda teaduslik arvamus teadusliku lähenemisviisi kohta, mis on taimekaitsevahenditest mesilastele (*Apis mellifera*, *Bombus* spp. ja erakmesilased) tulenevate riskide hindamise aluseks. Soovitati konkreetseid kaitse-eesmärke ökosüsteemide poolt osutatavatel teenustel põhineva lähenemisviisi alusel. Eri kategooria mesilaste puhul analüüsiti üksikasjalikult erinevaid kokkupuuteviise. Hinnati katsejuhendeid ja tehti ettepanekud nende parendamiseks ja täiendavate teadusuuringute kohta. Pakutakse välja lihtne vahend üksikute pestitsiidide kumuleeruva mõju hindamiseks surevust käsitlevate andmete alusel. Arutati korduva ja samaaegse kokkupuute mõju ja sünergia. Töötati välja ettepanekud riskihindamise eraldi skeemide kohta, üks meemesilaste ja teine kimalaste ja erakmesilaste jaoks.“

234 Lisaks nähtub ameti arvamusel pealkirja „Summary“ all, et selle autorid olid olemasolevad uuringud väga põhjalikult läbi töötanud, kuivõrd kasutatud materjalide nimekiri on 23-leheküljeline. Seevastu ei viinud autorid ise läbi teaduslikke katseid. Seega tuleb asuda seisukohale, et kuigi ameti arvamus ei sisalda enneteadmatuid teaduslikke teadmisi, saab seda põhimõtteliselt kasutada alusena selle lõpliku vormistamise aja seisuga olemasolevate teaduslike teadmiste kindlakstegemiseks, vähemalt avaldatud uurimusi puudutavas osas.

235 Ameti arvamus kujutab endast nii-öelda kõrgetasemelist dokumenti mesilastele taimekaitsevahenditest tulenevate riskide hindamise kohta, milles seatakse kaitse-eesmärgid lubatava mõju kategooriate, ulatuse ja kestuse kohta; ökosüsteemi erinevate tasandite, üksikute mesilaste ja mesilasperede kohta, ning tuletatakse nendest soovitud riskihindamise raames arvessevõetavate faktorite kohta. Lisaks sellele analüüsitakse ameti arvamusel üksikasjalikult eri kategooria mesilaste kokkupuuteviise, hinnatakse olemasolevaid katsesuuniseid ning tehakse ettepanekuid nende parendamiseks ja täiendavateks teadusuuringuteks.

236 Pooled on üksmeelel, et kõrgetasemelise dokumendina on ameti arvamusel kahest aspektist ettevalmistav laad.

237 Esiteks tehakse ameti arvamusel kaitse-eesmärkide kohta ainult ettepanekuid; nende eesmärkide lõplik määratlemine on komisjoni kui riskijuhi hilisem ülesanne. Ameti arvamusel on selle kohta 8. peatükis „Recommendations and conclusions“ märgitud:

„Jõuliste ja tõhusate riskihindamise menetluste arendamiseks on väga tähtis teada, mida ja kus tuleb kaitsta ning millise ajavahemiku vältel [...]

Lõpliku otsuse kaitse-eesmärkide kohta peab tegema riskijuht. Taimede kaitse ja mesilaste kaitse on omavahel vastuolus. Mõju tolmeldajatele tuleb kaaluda kultuuride kahjurite eest paremini kaitsmisest tuleneva suurema saagikusega. Kaitse üldine tase hõlmab ka kokkupuute hindamise eesmarke. Tuleb võtta otsused selle kohta, kui konservatiivne peab olema kokkupuute hinnang ning millist osa kokkupuuteolukordadest peab riskihindamine hõlmama.“

238 Teiseks on ameti arvamusel seoses kohaldatava metodoloogiaga kindlaks tehtud teatavad vajakajäämised selle ajani nii laboratooriumiuuringute kui ka uurimuste välitingimustes puhul kasutatud katsete suunisdokumentides ning on osutatud suuniste puudumisele mõju kimalastele ja

erakmesilastele käsitlevate uurimuste kohta. Seetõttu soovitatakse arvamuses arendada edasi olemasolevaid suuniseid, et võtta neis teatud küsimustes arvesse praegusi teaduslikke teadmisi, või töötada välja uued suunised. Eeskätt on seal märgitud:

„Tuleks täiendada olemasolevaid suunisdokumente teatud küsimustes praegusi teaduslikke teadmisi arvesse võttes [...]

Tuleb teha lisatööd suuniste väljaarendamiseks eeskätt seoses põllu miinimumsuurusega, perede või pesitsevate emamesilaste arvuga töötlemise kohta, surnud mesilaste ja korjetegevuse hindamise metodoloogiaga ning perede (kimalaste puhul) arengu väljaselgitamiseks sobiva lähenemisviisi kokkuleppimisega [...]

Teeme ettepaneku kohaldada erinevaid riskihindamise skeeme, üht meemesilaste puhul ning teist kimalaste ja erakmesilaste puhul.

On vaja parendada katseprotokolle seoses kimalaste ja erakmesilastega, eeskätt kroonilise riski paremaks määratlemiseks ning subletaalse mõju väljaselgitamiseks ja mõõtmiseks.“

239 Sellest tuleneb, et ameti arvamus annab teadusliku põhja, mille alusel saab edasi arendada väljatöötamist ootavaid juhenddokumente ja katsejuhendeid, kuid ei kujuta endast ise sellist dokumenti.

240 See ei tähenda aga, et amet ei võinud riskihindamise raames oma arvamusele tugineda. Nimelt võis ameti arvamust kui eri kategooria mesilaste erinevaid kokkupuuteviise üksikasjalikult analüüsivat ning olemasolevaid katsesuuniseid hindavat dokumenti kasutada selliste valdkondade väljatoomiseks, kus seni läbiviidud riskihindamised olid lünklikud ning võisid varjata riske, mida ei olnud veel hinnatud ja mida ei olnud arvesse võetud eelnevate asjaomaste toimeainetega seonduvate riskijuhtimisotsuste raames.

ii) Suunisdokumendid

241 Poolte vastustest Üldkohtu kirjalikele küsimustele tuleneb sisuliselt, et suunisdokument sisaldab riskijuhi määratletud kaitse-eesmärke ning hindamise sisulisi kriteeriumeid (analüüsiskeemid ja tegelikud arvulised väärtused, mille ületamine toob kaasa heakskiitmisest keeldumise jne), mida on vaja nende kaitse-eesmärkide hindamiseks.

242 Komisjoni palvel töötas amet oma arvamuse alusel välja suunisdokumendi eelnõu. Dokumendi „Ameti suunised mesilastele ja erakmesilastele taimekaitsevahenditest tulenevate riskide hindamise kohta“ esialgne versioon avaldati avalikuks konsultatsiooniks 20. septembril 2012. Muudetud dokument avaldati 4. juulil 2013 (edaspidi „2013. aasta suunised“).

243 Kuid selleks, et need suunised oleksid ametlikult kohaldatavad, pidid liikmesriigid Copcasa raames siiski veel 2013. aasta suuniste eelnõu heaks kiitma. Poolte väidetest nähtub, et 2013. aasta suuniste eelnõu kohta peeti esimene koosolek liikmesriikidega 2013. aasta detsembris ja sel ajal loodeti need jõustada 1. jaanuaril 2015. Püsivate lahkavamate tõttu komisjoni ja teatavate liikmesriikide vahel seoses eelnõu põhiküsimustega ei olnud suuniseid aga käesolevates kohtuasjades 15. ja 16. veebruaril 2017 peetud kohtuistungite ajaks endiselt ametlikult heaks kiidetud.

244 Komisjon märkis pealegi, et võttes arvesse sellist esialgset seisundit, ei tugine ta praegu riskijuhtimisotsuste võtmisel sellele dokumendile.

iii) Väide, mille kohaselt amet tugines suunisdokumendi eelnõule

- 245 Bayer ei ole põhistanud oma väidet, mille kohaselt amet tugines riskihindamise raames 2013. aasta suuniste eelnõule. Syngenta seevastu viitas ameti poolt tiametoksaami kohta tehtud järelduste 14.–17. joonealusele märkusele, milles viidatakse 2013. aasta suuniste eelnõule.
- 246 Komisjon väidab, et neid viiteid ei lisatud mitte „selleks, et osutada metodoloogiale, vaid pigem lähteandmetele, ilma milleta riskihindamist ei oleks teostatud“. Eeskätt viitavad ühelt poolt 14. ja 15. joonealune märkus tema sõnul teatavatele 2013. aasta suuniste eelnõus sisalduvatele kaitse-eesmärkidele. Teiselt poolt viitavad 16. ja 17. joonealune märkus tema väitel nektaris ja õietolmus sisalduvate jääkide kohta käivatele andmetele, mis väidetavalt olid juba ära toodud ameti arvamuses ja avalduses ning mida hiljem korrati 2013. aasta suuniste eelnõus.
- 247 Esiteks tuleb märkida, et teise ülesande raames, millega komisjon palus ametil ajakohastada asjaomaste toimeainetega seonduvate riskide hinnanguid (vt eespool punkt 21), on konkreetselt nimetatud teatavaid elemente, mida amet pidi selles osas arvesse võtma. Nende elementide hulgas on ka ameti arvamus, kuid mitte 2013. aasta suuniste eelnõu.
- 248 Teiseks nähtub Syngenta enda väidetest, mida kinnitavad toimiku andmed, et komisjon mitte ainult ei palunud ametil kasutada 2013. aasta suuniste eelnõu, vaid et lisaks olid need kaks üksust üksmeel selles, et kõnealust eelnõu ei saa asjaomaste toimeainete uuesti hindamise protsessis arvesse võtta. Nimelt kinnitas ameti pestitsiidide üksuse endine juhataja elektronkirjas, mille ta saatis 29. oktoobril 2012 Syngentale, et „komisjon teadis, et [2013. aasta] suunised ei saa valmis piisavalt kiiresti selleks, et neid saaks arvesse võtta [ameti] järelduste raames, mis tuleb lõplikult vormistada [2012.] aasta lõpuks“, ning et sel põhjusel oli komisjon palunud ametil võtta arvesse viimase arvamust.
- 249 Seda väidet kinnitavad muud elemendid ja eeskätt selle sama üksuse juhataja 6. veebruari 2013. aasta ütlused Ühendkuningriigi parlamendikomitee ees, millele hagejad viitasid ning milles ta sõnas eeskätt järgmist:
- „[Komisjon] palus meil kasutada teaduslikku arvamust, mis on vaid üht suunisdokumenti ettevalmistav [...]. Hindamise ajal ei saanud me tugineda suunistele, vaid üksnes teaduslikule arvamusel, mis ei ole suunisdokument. Suunisdokument peab määratlema kriteeriumid. Selleks ajaks neid määratletud ei olnud [...] ja [need] tuleb määratleda kokkuleppel riskijuhtidega, kuivõrd küsimus „Mis on ohutu?“ ei ole ainuüksi teaduslik küsimus [...]. Kuivõrd seda ei olnud tehtud, siis märkisime oma järeldustes tihtipeale järgmist: „Kriteeriumid puuduvad. Meil on võimatu teha riskihindamist puudutavas kindlat järeldust. Ebakindluse aste on kõrge.“
- 250 Need selgitused võimaldavad järeldada, et amet tõepoolest ei kasutanud 2013. aasta suuniseid, sest need sisaldasid hagejate endi sõnul hindamiskriteeriumide ettepanekuid. Seega, kui amet oleks seda eelnõu kasutanud, ei oleks kriteeriumide puudumise probleemi tekkinud.
- 251 Samamoodi nähtub Copcasa 12. ja 13. juuli 2012. aasta koosolekute kokkuvõttest, et amet töötas 2013. aasta suuniste eelnõu välja paralleelselt asjaomaste toimeainete riskihindamise teostamisega ning et esimest ei saa seega uuesti hindamise raames arvesse võtta.
- 252 Seoses kolmandaks 14.–17. joonealuse märkusega, mis sisalduvad tiametoksaami kohta tehtud ameti järeldustes ja millele viitab Syngenta, tuleb teha vahet ühelt poolt 2013. aasta suuniste eelnõu kohaldamisel *stricto sensu* selles mõttes, et amet pidas end seotuks selles sisalduvate ettepanekutega, ilma et Copcasa oleks neid heaks kiitnud, ja teiselt poolt selle dokumendi lihtsal äranimetamisel teavitaval või näitlikustaval eesmärgil, näiteks siis, kui viidatakse varem olemasolevatele andmetele, mida on korratud 2013. aasta suuniste eelnõus või mis on sinna kokku kogutud. Kui esimene neist oli ameti riskihindamise teostamise ajal lubamatu, sest 2013. aasta suuniseid ei olnud nõuetekohaselt lõplikult vormistatud, siis teist ei saa pidada eeskirjade eiramiseks.

- 253 Kuivõrd joonealused märkused, millele Syngenta osutab, kujutavad endast lihtsaid viiteid 2013. aasta suuniste eelnõule, siis sõltub vastus küsimusele, millisega eespool punktis 252 nimetatud alternatiividest on tegemist nendes joonealustes märkustes sisalduvate viidete puhul, sellest, millise sisuga on laused, mille kohta need joonealused märkused käivad. Lisaks tuleb selles osas märkida, et ameti järeldused tiametoksaami kohta sisaldavad lehekülgedel 21 ja 22 kaks korda viidet „16“, samas kui on olemas vaid üks 16. joonealune märkus nende järelduste leheküljel 21.
- 254 Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et viidet 15. joonealusele märkusele sisaldavast lausest nähtub, et eksperdid pidasid vajalikuks väljendada teatavaid andmeid 2013. aasta suuniste eelnõus ette nähtud vormis, et lihtsustada võrdlusi siis, kui 2013. aasta suunised lõplikult vormistatakse. Seda ei saa pidada 2013. aasta suuniste eelnõu „kohaldamiseks“.
- 255 Teiseks viitab viidet 17. joonealusele märkusele sisaldav lause andmetele, mis on „ära toodud“ 2013. aasta suuniste eelnõu I lisas. Nagu nähtub sellele eelnevate lausete lugemisel, tulenevad need andmed eri uurimustest ning 2013. aasta suuniste eelnõus on need lihtsalt kokku kogutud. Seega ei saa viidet sellele lisale pidada 2013. aasta suuniste eelnõu „kohaldamiseks“.
- 256 Kolmandaks nähtub teist viidet 16. joonealusele märkusele sisaldavale lausele eelnevast lausest, et amet on selles nimetatud andmebaasi juba varem avaldanud (see tähendab ameti arvamuses ja avalduses) ning et seda on 2013. aasta suuniste eelnõu raames muudetud ja parendatud. Kuivõrd tegemist on varem olemas olnud andmete lihtsa arvessevõtmisega, tuleb asuda seisukohale, et tegemist ei ole 2013. aasta suuniste eelnõu „kohaldamisega“ liikmesriikide poolt heakskiitmata uute meetodite kohaldamise tähenduses.
- 257 Neljandaks on viidet 14. joonealusele märkusele ja esimest viidet 16. joonealusele märkusele sisaldavates lausetes märgitud, et jääkide väärtused „were considered within the draft EFSA guidance document“. Vastuses Üldkohtu kirjalikule küsimusele märkis komisjon selle kohta, et see väljend, mida amet kasutas kaks korda, tähendab seda, et jääkide väärtusi, mida amet kasutas ning mis olid võetud ühest tervise ja toiduohutuse peadirektoraadi poolt koostatud muust dokumendist, oli arvesse võetud ka 2013. aasta suuniste eelnõus, ja mitte seda, et riskihindamise raames kasutati 2013. aasta suunistest võetud väärtusi. Selle teabega arvestades, mis langeb kokku üldisemate elementidega, millest on juttu eespool punktides 249–252, tuleb asuda seisukohale, et kõnealune väljend ei kujuta endast 2013. aasta suuniste kohaldamist selle konkreetsetes tähenduses.
- 258 Sellest tuleneb, et amet tugines asjaomaste toimeainete riskihindamise raames eeskätt oma arvamusele. Seevastu ei kohaldanud ta suunisdokumendina 2013. aasta suuniste eelnõu.

2) Etteheide, mis käsitleb määruse nr 1107/2009 artikli 12 lõike 2 rikkumist

- 259 Määruse nr 1107/2009 artikli 12 „Ameti järeldus“ lõiked 1 ja 2 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Amet edastab referentliikmesriigilt saadud esialgse hindamisaruande taotlejale ja teistele liikmesriikidele hiljemalt 30 päeva jooksul pärast selle kättesaamist. Ta palub taotlejal edastada liikmesriikidele, komisjonile ja ametile toimiku ajakohastatud versiooni, kui see on asjakohane.

Amet teeb esialgse hindamisaruande avalikkusele kättesaadavaks, olles eelnevalt andnud taotlejale kaks nädalat, et esitada vastavalt artiklile 63 taotlus esialgse hindamisaruande teatavate osade konfidentsiaalsena hoidmise kohta.

Amet lubab 60 päeva jooksul esitada kirjalikke märkusi.

2. Vajaduse korral korraldab amet konsulteerimise ekspertidega, sealhulgas referentliikmesriigi ekspertidega.

120 päeva jooksul pärast kirjalike märkuste esitamiseks ette nähtud ajavahemiku lõppu võtab amet taotluse saamise ajal [kättesaadavaid juhenddokumente kasutades ja] olemasolevaid teaduslikke ja tehnilisi teadmisi arvestades vastu järelduse selle kohta, kas toimeaine võib eeldatavalt vastata artiklis 4 sätestatud heakskiitmise kriteeriumidele, ning edastab selle järelduse taotlejale, liikmesriikidele ja komisjonile ning teeb selle avalikkusele kättesaadavaks. Käesolevas lõigus nimetatud konsulteerimise korral pikendatakse 120-päevalist tähtaega 30 päeva võrra.

Vajaduse korral käsitleb amet oma järelduses esialgses hindamisaruandes välja toodud võimalusi riskide vähendamiseks.“ [Tsitaati on parandatud Euroopa Liidu Kohtus, kuna määruse eestikeelne tõlge on ebatäpne.]

- 260 Hagejad väidavad sisuliselt, et määruse nr 1107/2009 artikli 12 lõige 2 nõudis käesolevates kohtuasjades toimeainete riskihindamise läbiviimist kasutades asjaomase toimeaine heakskiidu taotluse saamise ajal kättesaadavaid juhenddokumente, see tähendab EPPO suuniseid.
- 261 Sellega seoses tuleb kontrollida, kas määruse nr 1107/2009 artikkel 12 on kohaldatav läbivaatamismenetluse raames; komisjon väidab, et nii see ei ole.
- 262 Esiteks tuleb tuvastada, et määruse nr 1107/2009 II peatüki raames kuulub artikkel 12 1. jao „Toimeained“ 2. alajao „Heakskiitmise kord“ alla. Artikkel 21 kuulub aga 3. alajao „Pikendamine ja läbivaatamine“ alla.
- 263 Seega räägib süstemaatiline hinnang 2. alajao sätete kohaldamise vastu 3. alajao raames, välja arvatud juhul, kui 2. alajao sätetele on sõnaselgelt viidatud. Näite sellisest viitest leiab artikli 21 lõike 3 teisest lõigust (vt eespool punkt 9), kus on sõnaselgelt sätestatud eeskätt see, et on kohaldatav artikli 13 lõige 4 (mis kuulub 2. alajakku). See viide oleks ülemäärane, kui 2. alajao sätted oleksid läbivaatamise raames nagunii kohaldatavad.
- 264 Seda tõlgendust kinnitab määruse nr 1107/2009 artikli 12 ülesehitus. Nimelt on määruse nr 1107/2009 artikli 12 lõike 2 teises lõigus sätestatud, et amet võtab 120 päeva jooksul „pärast kirjalike märkuste esitamiseks ette nähtud ajavahemiku lõppu“ vastu oma järelduse. Selle tähtaja kulgema hakkamist puudutavas osas on silmas peetud artikli 12 lõike 1 kolmandat lõiku, mis näeb ette, et amet „lubab 60 päeva jooksul esitada kirjalikke märkusi“ pärast seda, kui (referentliikmesriigi koostatud) esialgne hindamisaruanne on tehtud vastavalt teisele lõigule avalikkusele kättesaadavaks.
- 265 Artikli 21 alusel toimuva läbivaatamismenetluse raames ei ole esialgse hindamisaruande koostamist ega ka selle avalikkusele kättesaadavaks tegemist ette nähtud. Artikli 12 lõike 2 teine lõik, mille eesmärk on eeskätt kehtestada ametile järelduse vastuvõtmiseks tähtaeg, ei ole seega läbivaatamismenetluse raames kohaldatav ka seetõttu, et tähtaja kulgema hakkamise hetke ei ole võimalik kindlaks teha. Määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõige 2 näeb seevastu ametile ette erineva tähtaja läbivaatamise raames teostatud riskihindamise tulemuste esitamiseks, mida ta peab tegema „kolme kuu jooksul pärast [komisjoni] taotluse saamist“.
- 266 Lõpuks tuleb lisada, et võttes arvesse määrusega nr 1107/2009 taotletavaid kaitse-eesmärke (vt eespool punktid 105–107), oleks keeruline leppida sellega, et heakskiidetud toimeaine riskihindamise meetodid peavad jääma sellisteks, nagu need olid heakskiidu taotluse saamise kuupäeval, ka läbivaatamise raames, mis võib toimuda enam kui 10 aastat pärast esimest kuupäeva, nagu juhtus käesolevates kohtuasjades.
- 267 Seega tuleb tuvastada, et määruse nr 1107/2009 artikli 12 lõikele 2 ei saa edukalt tugineda selleks, et vaidlustada asjaomaste toimeainete läbivaatamise raames nende heakskiitmisel kohaldatud meetoditest ja kriteeriumidest erinevate meetodite ja kriteeriumide kohaldamine ning eeskätt EPPO suuniste kohaldamata jätmine.
- 268 Seetõttu tuleb selle sätte rikkumist käsitlev etteheide tagasi lükata.

3) *Etteheide, mis käsitleb määruse nr 1107/2009 II lisa alapunkti 3.8.3 rikkumist*

- 269 Hagejad on seisukohal, et määruse nr 1107/2009 II lisa alapunktist 3.8.3 (vt eespool punkt 10) koostoimes selle määruse artikli 12 lõikega 2 tuleneb, et komisjon ja amet ei võinud tugineda täielikult väljaarendamata meetodile, et teha kindlaks, kas toimeaine vastab endiselt selle määruse artikli 4 kohastele kriteeriumidele, vaid oleksid pidanud riskihindamise läbi viima, kasutades toimiku või andmete esitamise ajal kättesaadavaid juhenddokumente. Bayer rõhutab, et kuupäeval, mil amet hindas asjaomastest toimeainetest tulenevaid riske, olid EPPO suunised ainus dokument, mis vastas II lisa alapunkti 3.8.3 lauseosas „[liidu] või rahvusvaheliselt kokku lepitud katsejuhendite põhjal“ kehtestatud nõudele.
- 270 Komisjon vaidleb nendele argumentidele vastu.
- 271 Seoses esiteks argumendiga, mis tugineb määruse nr 1107/2009 artikli 12 lõikele 2, on eespool juba märgitud, et see säte ei toeta hagejate nõudeid, mille kohaselt riskihindamine oleks pidanud toimuma toimeaine heakskiidu taotluse saamise ajal kättesaadavate juhenddokumentide põhjal.
- 272 Seoses teiseks määruse nr 1107/2009 II lisa alapunktiga 3.8.3 tuleb märkida, et selle rikkumisele tuginev etteheide seondub sisuliselt küsimusega, kas see säte keelas ametil asjaomastest toimeainetest tulenevate riskide hindamisel kohaldada riskihindamise kriteeriume ja meetodeid, mis erinevad nendest, mis olid kohaldatavad asjaomaste toimeainete esialgse heakskiitmise ajal, ning eeskätt kalduda kõrvale selle kohta EPPO raames koostatud dokumentidest.
- 273 Sellega seoses tuleb arvesse võtta asjaolu, et regulatiivne kontekst on asjaomaste toimeainete esialgsest heakskiitmisest alates edasi arenenud ning seda eeskätt tänu määruse nr 1107/2009 ja sellega kaasaskäivate rakendusmääruste vastuvõtmisele, mis näevad nüüd ette, et mesilastele toimeainetest ja eelkõige pestitsiididest tulenevatele riskidele tuleb pöörata erilist tähelepanu, nagu sai selgitatud eespool punktides 133–136.
- 274 Nagu komisjon õigustatult rõhutab, kujutab eeskätt määruse nr 1107/2009 II lissasse uue alapunkti 3.8.3 lisamine endast toimeainete heakskiitmise tingimuste muutmist seoses mesilastele pestitsiididest tulenevate riskidega.
- 275 Nagu sai selgitatud eespool punktis 136, on see regulatiivse raamistiku muudatus mõeldud kohaldamiseks alates määruse nr 1107/2009 jõustumisest mis tahes riskihindamise puhul, olgu siis tegemist esmase heakskiidu või läbivaatamisega.
- 276 Neil tingimustel tuleb asuda seisukohale, et määruse nr 1107/2009 II lisa alapunkt 3.8.3 ei keelanud ametil kohaldada kriteeriume ja meetodeid, mis erinevad asjaomaste toimeainete heakskiitmisel kohaldatud kriteeriumidest ja meetoditest, ja et määrus nr 1107/2009 suisa vastupidi – kooskõlas liidu seadusandja tahtega – soovitas kohaldada muudetud kriteeriume. See kehtib eeskätt ameti arvamuse kui asjaomastest toimeainetest tulenevate riskide hindamise hetkel olemasolevatest teaduslikest teadmistest kokkuvõtet tegeva dokumendi puhul.
- 277 Seetõttu tuleb lükata tagasi etteheide, et on rikutud määruse nr 1107/2009 II lisa alapunkti 3.8.3, ilma et lisaks oleks vaja võtta seisukohta küsimuses, kas selle sätte sissejuhatavas osas kasutatud sõnaga „katsejuhendid“ peetakse silmas juhenddokumente, nagu väidavad hagejad, või mingit dokumenti katsemeetodite kohta, nagu väidab komisjon.

4) Etteheide, mis käsitleb õiguspärase ootuse kaitset

- 278 Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et igal õigussubjektil, kelles liidu institutsioon on konkreetseid kinnitusi andes tekitanud põhjendatud lootusi, on õigus tugineda õiguspärase ootuse kaitse põhimõttele (11. märtsi 1987. aasta kohtuotsus Van den Bergh en Jurgens ja Van Dijk Food Products (Lopik) vs. EMÜ, 265/85, EU:C:1987:121, punkt 44; vt ka 8. septembri 2010. aasta kohtuotsus Deltafina vs. komisjon, T-29/05, EU:T:2010:355, punkt 427 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 279 Bayer väidab sellega seoses, et kohtuasja asjaolusid arvestades ei võimalda komisjoni kirjalike kinnituste puudumine EPPO suuniste kasutamise kohta väita, et tal ei olnud tekkinud selles osas õiguspäraselt ootust. Kuivõrd nende suuniste varasemat versiooni oli väidetavalt kasutatud asjaomastest toimeainetest tuleneva riski hindamis- ja juhtimismenetluses alusena, siis – kuivõrd neid suuniseid ajakohastati 2010. aastal tema enda esindajate ja eri liikmesriikide asutuste esindajate osalusel ning kuivõrd teatavad liikmesriigid neid veel hiljuti kohaldasid – oli tal komisjoni vastupidise teabe puudumisel enda arust igati alust loota, et nende suuniste 2010. aastal läbivaadatud ja ajakohastatud versiooni kasutatakse asjaomastest toimeainetest tulenevate riskide hilisemal hindamisel. Ta väidab ka, et kõik menetluses osalejad, sealhulgas amet arvasid, et määrus nr 1107/2009 kohustas kasutama EPPO suuniseid.
- 280 Selle kohta tuleb märkida – nagu väidab õigustatult komisjon ja nagu tuleneb Bayeri enda väidetest –, et hagejad ei ole viidanud mingitele komisjoni poolt neile antud kinnitustele selle kohta, et määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 alusel läbiviidav riskihindamine toimub asjaomaste toimeainete heakskiidu taotluse saamise ajal – mis võis toimuda üle 10 aasta enne läbivaatamist – kättesaadavaid juhenddokumente ja eeskätt EPPO suuniseid kasutades. Hagejate väidetavad veendumused, mis põhinevad muudel asjaoludel, ei vasta eespool punktis 279 viidatud kohtupraktikast tulenevatele tingimustele.
- 281 Osas, milles Bayer viitab ameti pestitsiidide üksuse endise juhataja ütlustele Ühendkuningriigi parlamendikomitees (vt eespool punkt 250) seoses ameti väidetava veendumusega, et kohaldatakse EPPO suuniseid, tuleb märkida, et ta ei ole seda väidet kuidagi põhistanud. Kuigi nendest ütlustest nähtub, et komisjon palus ametil kasutada ameti arvamust ning et see arvamus ei kujutanud endast „riskihindamise metodoloogiat sisaldavat juhenddokumenti“, ei nähtu kuidagi, et amet ei olnud selle palvega nõus või et ta oleks sellise palve puudumisel arvanud, et ta peab kasutama EPPO suuniseid.
- 282 Osas, milles Bayer tugineb õiguspärase ootuse põhistamiseks määruse nr 1107/2009 II lisa alapunktile 3.8.3, tuleb märkida, et eespool punktides 275–277 toodud kaalutlustest tuleneb, et see säte ei saa olla sellise ootuse alus.
- 283 Seega ei rikutud õiguspärase ootuse kaitse põhimõtet asjaomaste toimeainete läbivaatamise raames selliste meetodite ja kriteeriumide kohaldamisega, mis erinevad toimeainete heakskiitmisel kohaldatud meetoditest ja kriteeriumidest.
- 284 Seetõttu tuleb tagasi lükata etteheide, et on rikutud seda põhimõtet.

5) Etteheide, mis käsitleb õiguskindlust

- 285 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt nõuab õiguskindluse põhimõte, et õigusnormid oleksid selged, täpsed ja ettenähtavate tagajärgedega, selleks et huvitatud isikud saaksid liidu õiguskorraga reguleeritavates olukordades ja õigussuhetes teadlikult toimida (vt 8. detsembri 2011. aasta kohtuotsus France Télécom vs. komisjon, C-81/10 P, EU:C:2011:811, punkt 100 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 31. jaanuari 2013. aasta kohtuotsus LVK, C-643/11, EU:C:2013:55, punkt 51).

- 286 See õiguskindluse nõue on eriti range siis, kui on tegemist nagu käesolevates kohtuasjadeski õigusnormidega, millel võivad olla finantstagajärjed, selleks et huvitatud isikutel oleks võimalik täpselt teada oma sellistest õigusnormidest tulenevate kohustuste ulatust (15. detsembri 1987. aasta kohtuotsus *Iirimaa vs. komisjon*, 325/85, EU:C:1987:546, punkt 18).
- 287 Syngenta väidab sellega seoses, et „mängureeglid“ peavad tingimata olema ette kindlaks määratud, see tähendab, et toimeainete läbivaatamine peab toimuma ainuüksi heakskiidu taotluse saamise kuupäeva seisuga vastu võetud, heakskiidetud ja taotlejatele teada juhendite alusel. Ta lisab, et kui asi oleks vastupidi, saaks heakskiidu mis tahes ajal tagasi võtta lihtsalt sellise uue suuniste eelnõu koostamise teel, mis muudaks toimeaine toimiku vältimatult „ebatäielikuks“. Sel juhul puuduks täielikult igasugune õiguskindlus.
- 288 Esiteks tuleb sellega seoses märkida, et ei ole olemas mingit õiguskindluse põhimõttest tulenevat heakskiidu taotlejate üldist õigust sellele, et toimeainest tulenevate riskide hindamis- ja juhtimiskriteeriumid oleksid heakskiidu läbivaatamisel samad, mis need olid heakskiidu taotluse saamise päeval.
- 289 Tuleb nimelt meenutada, et ERTL artikli 114 lõikes 3 – eeskätt selle alusel võeti vastu määrus nr 1107/2009 – on sätestatud, et õigusaktide ühtlustamiseks siseturu rajamise ja selle toimimise eesmärgil esitatavates eeskätt keskkonnakaitset käsitlevates ettepanekutes võtab komisjon aluseks kaitstuse kõrge taseme, võttes arvesse eriti kõiki uusi teaduslikel faktidel põhinevaid suundumusi. Lisaks on juba otsustatud, et selline keskkonnakaitse on olulisem majanduslikest kaalutlustest, nii et see õigustab negatiivseid majanduslikke tagajärgi – isegi suuri – teatavatele ettevõtjatele (vt selle kohta 9. septembri 2011. aasta kohtuotsus *Dow AgroSciences jt vs. komisjon*, T-475/07, EU:T:2011:445, punkt 143; 6. septembri 2013. aasta kohtuotsus *Sepro Europe vs. komisjon*, T-483/11, ei avaldata, EU:T:2013:407, punkt 85, ja 12. detsembri 2014. aasta kohtuotsus *Xeda International vs. komisjon*, T-269/11, ei avaldata, EU:T:2014:1069, punkt 138). Neist põhimõtetest, mis on määruse nr 1107/2009 kaitse üldeesmärgi aluseks (vt eespool punktid 105–107), tuleneb, et kui ei ole teisiti ette nähtud, peavad komisjoni poolt selle määruse raames võetavad otsused alati arvesse võtma kõige hilisemaid teaduslikke ja tehnilisi teadmisi.
- 290 Määruse nr 1107/2009 artikkel 21, millel vaidlustatud akt põhineb, üksnes väljendab neid põhimõttelisi kaalutlusi, kui näeb sisuliselt ette, et uute teaduslike teadmiste olemasolu võib õigustada olemasoleva heakskiidu tagasivõtmist või muutmist.
- 291 Teiseks võivad sellise uute teaduslike teadmiste arvesse võtmise põhimõttega kaasneda üleminekusätteid ja eeskätt üleminekuperioodid, kui see ei kahjusta eeskätt määrusega nr 1107/2009 taotletavat kaitse-eesmärki.
- 292 Nii on see näiteks järgmiste määruste puhul: komisjoni 1. märtsi 2013. aasta määrus (EL) nr 283/2013, milles sätestatakse toimeainete andmenõuded vastavalt määrusele nr 1107/2009 (ELT 2013, L 93, lk 1), ja komisjoni 1. märtsi 2013. aasta määrus (EL) nr 284/2013, milles sätestatakse taimekaitsevahendite andmenõuded vastavalt määrusele nr 1107/2009 (ELT 2013, L 93, lk 85); neile määrustele viitas Syngenta. Nende määruste põhjenduses 5 on nimelt märgitud, et „[m]uudetud andmenõuete kohaldamisele peaks eelnema mõistlik ajavahemik, et loa taotlejad saaksid uute nõuete täitmiseks valmistuda“, ning nende artikli 5 lõikes 2 on sellest tulenevalt ette nähtud määruste jõustumisest kaheksa kuud hiljem algav kohaldamine. Samamoodi on nende määruste põhjendus 6 sõnastatud järgmiselt: „[e]t liikmesriigid ja huvitatud isikud saaksid valmistuda uute nõuete täitmiseks, on asjakohane näha ette üleminekumeetmed seoses andmetega, mis tuleb esitada“ toimeaine heakskiidu taotlustes. Lõpetuseks näevad need kaks määrust oma lisa A osa punktis 8 ette, et „[k]uni uued uuringud ja uus riskihindamiskava pole veel kinnitatud ja vastu võetud, kasutatakse mesilastele avalduva akuutse ja kroonilise riski käsitlemiseks, sealhulgas pere ellujäämisele ja arengule avalduvate riskide käsitlemiseks, olemasolevaid protokolle ning riskihindamises tehakse kindlaks subletaalsed mõjud ning mõõdetakse neid“.

- 293 Kõigepealt tuleb aga märkida, et määrused nr 283/2013 ja nr 284/2013 ei ole käesoleva kohtuasja asjaolude suhtes kohaldatavad. Nagu tuleneb nende artiklist 3 ning nagu komisjon õigustatult rõhutas, käivad neis ette nähtud üleminekusätted nimelt üksnes määruse nr 1107/2009 artiklites 7–20 reguleeritud heakskiitmise, pikendamise ja heakskiitmise tingimuste muutmise menetluste kohta, mitte selle määruse artikliga 21 reguleeritud läbivaatamismenetluse kohta. Seega saavad need määrused olla käesolevates kohtuasjades vaid näide selle kohta, et – nagu märgitud eespool punktis 292 – määruse nr 1107/2009 alusel võetud otsustes võib esineda erandeid kõige hiljutisemate teaduslike teadmiste arvesse võtmise põhimõttest.
- 294 Järgmiseks on oluline rõhutada, et see, et nende kahe määruse jõustumisest hilisem kohaldama hakkamine ei kehti läbivaatamismenetluse puhul, ei ole juhuslik ning tuleneb õiguskindluse põhimõtte kaalumise määruse nr 1107/2009 kaitse-eesmärgiga. Nimelt algatatakse heakskiitmise, pikendamise ja heakskiitmise tingimuste muutmise menetlused asjaomase toimeaine tootja taotlusel vastavalt määruse nr 1107/2009 artikli 7 lõikele 1 ja artikli 15 lõikele 1. Taotlejal on loomulikult vaja taotlusega koos esitatavate toimikute koostamiseks vaja teada piisavalt ette, millised andmed ta peab menetluse huvides koguma, ning määruse nr 1107/2009 kaitse-eesmärgid (vt eespool punktid 105–107) sellega vastuolus ei ole. Seevastu algatab läbivaatamismenetluse vastavalt määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõikele 1 (mida on tsiteeritud eespool punktis 8) komisjon omal algatusel ning ta võib seda teha igal ajal, kui ta leiab uusi teaduslikke ja tehnilisi teadmisi arvesse võttes, et on põhjust arvata, et asjaomane toimeaine ei vasta enam heakskiitmise kriteeriumidele. Kuna just uued teaduslikud ja tehnilised teadmised on läbivaatamismenetluse algatamise aluseks, sest nad annavad põhjust arvata, et asjaomane toimeaine ei tarvitse enam heakskiitmise kriteeriumidele vastata, siis oleks ebaloogiline ja vastuolus nii üldiselt määruse nr 1107/2009 kaitse-eesmärgiga kui ka konkreetselt selle määruse artikli 21 kasuliku mõjuga see, kui läbivaatamise ja eeskätt riskihindamise raames ei võeta neidsamu uusi teadmisi arvesse.
- 295 Kolmandaks tuleb määruste nr 283/2013 ja nr 284/2013 põhjenduste 5 ja 6 praktiliste tagajärgede ja nende artikli 3 kohaldamise kohta märkida, et need õiguskindluse põhimõtte väljendused tingivad küll selle, et toimeainega seonduvat toimikut ei saa põhjendusel, et see ei ole kooskõlas uute ettekirjutustega, mittetäielikuna tagasi lükata, kui „taotlejal“ ei ole olnud piisavalt aega nende ettekirjutustega kooskõla tagamiseks. Kuid määrusega nr 1107/2009 taotletavaid kaitse-eesmärke (vt eespool punktid 105–107) arvestades ei tähenda see, et amet ja komisjon ei saaks riskihindamise ja -juhtimise raames teha järeldusi teatavate andmete puudumisest, mida varem ei olnud kohustuslik esitada, kuid mis uute teaduslike ja tehniliste teadmistega arvestades on läbivaatamise seisukohast olulised. Kui see oleks teisiti, siis nõutaks ametilt ja komisjonilt, et nad kiidaksid heaks toimeained, mille puhul ei ole vastuolus määruse nr 1107/2009 II lisa alapunktis 3.8.3 nõutuga tuvastatud, et nende kasutamine tingib vaid mesilaste tühise kokkupuute või sel puudub lubamatu äge või krooniline mõju mesilasperede säilimisele ja arenemisele. Heakskiitmise, pikendamise ja heakskiitmise tingimuste muutmise menetluse raames esitatavate andmete osas kehtivate nõuete järgimine on seega seotud pigem taotluse vastuvõetavuse kui heakskiidu sisuliste tingimustega. Seda tõlgendust kinnitab määruse nr 1107/2009 artikkel 9, mis näeb ette, et pärast heakskiidu või heakskiitmise tingimuste muutmise taotluse saamist kontrollib referentliikmesriik, kas taotlusele lisatud toimikud sisaldavad kõiki ettenähtud elemente (sealhulgas eeskätt määruste nr 283/2013 ja nr 284/2013 esemeks olevaid andmeid), ning et kui see nii ei ole ja neid andmeid kolme kuu jooksul ei esitata, on taotlus vastuvõetamatu.
- 296 Kolmandaks tuleb eespool punktides 294 ja 295 esitatutega samadel põhjustel lükata tagasi Syngenta argumendid, mis põhinevad komisjoni 18. septembri 2012. aasta rakendusmääruse (EL) nr 844/2012, millega kehtestatakse määruses nr 1107/2009 ette nähtud toimeainete heakskiidu pikendamise menetluse rakendamiseks vajalikud sätted (ELT 2012, L 252, lk 26), artiklil 13 ja 3. septembri 2009. aasta kohtuotsusel *Cheminova jt vs. komisjon* (T-326/07, EU:T:2009:299, punktid 137 ja 236). Nimelt reguleeritakse esiteks rakendusmäärusega nr 844/2012 pikendamismenetlust ja teiseks käsitles 3. septembri 2009. aasta kohtuotsus *Cheminova jt vs. komisjon* (T-326/07, EU:T:2009:299) toimeaine direktiivi 91/414 lisasse kandmise taotlust, mis on määruse nr 1107/2009 kohase heakskiitmismenetlusega analoogne menetlus.

- 297 Kokkuvõttes tuleb märkida, et eeskätt eespool punktis 290 toodud kaalutlusi arvestades oli määruse nr 1107/2009 alusel heakskiidetud toimeainete tootjate jaoks piisavalt ettenähtav, et nende toimeainete heakskiidud võidakse pärast esimese heakskiidu taotluse saamist omandatud teaduslike ja tehniliste teadmistega arvestades läbi vaadata.
- 298 Seega ei rikutud õiguskindlust asjaomaste toimeainete läbivaatamisel selliste meetodite ja kriteeriumide kohaldamisega, mis erinevad toimeainete heakskiitmisel kohaldatud meetoditest ja kriteeriumidest.
- 299 Seetõttu tuleb tagasi lükata etteheide, et on rikutud seda põhimõtet.

6) Etteheide, mis käsitleb asjaolu, et riskihindamine viidi läbi ameti arvamuse, mitte juhenddokumendi alusel

- 300 Hagejad väidavad esiteks, et amet viis riskihindamise suures osas läbi ameti arvamuse alusel. Nad leiavad, et kuivõrd selle arvamusega ei kehtestatud riskihindamise läbiviimise jaoks sobivat struktuuri – mis oleks vastupidi kehtestatud juhenddokumendiga –, siis ei kujuta ameti järeldus endast asjaomaste riskide võimalikult ammendavat teaduslikku hinnangut. See, et amet kasutas riskihindamisel peamise alusena oma enda arvamust, muutis nende arvates kogu hindamise ekslikuks ning tingis lihtsa ja ebateadusliku järelduse, et teatavaid riske ei ole võimalik välistada ning et andmed on lünklikud.
- 301 Komisjon vaidleb hagejate argumentidele vastu.

i) Sissejuhatavad märkused

- 302 Kõigepealt tuleb sellega seoses märkida, et ameti arvamus kujutab endast nii-öelda kõrgetasemelist dokumenti, kuivõrd selles tehakse kokkuvõtte mesilastele taimekaitsevahenditest tulenevate riskide alastest teaduslikest teadmistest, et teha sellest tulenevalt ettepanekud kaitse-eesmärkide kohta, mida tuleb selles valdkonnas taotleda, ning faktorite kohta, mida tuleb riskihindamisel arvesse võtta. Juhenddokument sisaldab seevastu riskijuhi kehtestatud kaitse-eesmärke ning nende eesmärkide saavutamiseks juhiseid selle kohta, kui ettevaatlikult tuleb andmeid tõlgendada (vt eespool punktid 236 ja 242).
- 303 Lisaks sellele väidavad hagejad, et kehtiva juhenddokumendi puudumisel ei olnud neil ameti arvamuses kirjeldatud tolleaegseid teaduslikke teadmisi arvestades võimalik teada, millised katsed nad peavad läbi viima nende andmete kogumiseks, mille puudumine ameti järelduses tuvastati (vt eespool punkt 227). Komisjon ei ole neid asjaolusid vaidlustanud.
- 304 Ameti arvamus avaldati 23. mail 2012 (vt eespool punkt 22). Seejärel töötas amet selle arvamuse alusel välja juhenddokumendi eelnõu, mille esimene versioon avaldati avalikuks konsultatsiooniks 20. septembril 2012 ning mida ei olnud käesolevates kohtuasjades peetud kohtuistungite ajaks lõplikult vastu võetud (vt eespool punktid 243 ja 244). Paralleelselt anti ametile alates 25. aprillist 2012 teine ülesanne, mis seisnes asjaomastest toimeainetest tulenevate riskide hindamises (vt eespool punkt 21). Nagu hagejad õigustatult väidavad, välistas komisjoni poolt pealesunnitud ajagraafik seega ameti võimaluse hinnata riske tema arvamuses äratoodud teaduslikke teadmisi arvesse võtva ning nõuetekohaselt vastu võetud juhenddokumendi alusel.
- 305 Lõpetuseks tuleb meenutada, et ameti arvamus koostati ühelt poolt pärast intsidente ja teavet, mis põhjustasid kahtlusi mesilastele asjaomastest toimeainetest tulenevate riskide hindamise ammendavuses ja piisavuses senini läbiviidud kujul (vt eespool punkt 17), ja teiselt poolt kontekstis, kus oli muudetud toimeainete heakskiitmise tingimusi seoses mesilastele pestitsiididest tulenevate riskidega (vt eespool punkt 275).

ii) Tagajärjed, mis on valikul viia riskihindamine juhenddokumendi puudumisel ikkagi läbi

- 306 Esiteks, kuivõrd ameti arvamuses antakse ülevaade selle vastuvõtmise ajal olemas olnud teaduslikest teadmistest (vt eespool punkt 235) – seda ei ole hagejad vaidlustanud – ning komisjon oli käesolevates kohtuasjades kohustatud võtma arvesse kõige hiljutisemaid teaduslikke ja tehnilisi teadmisi (vt eespool punkt 290), siis ei saa näha midagi laiduväärset selles, et amet tugines riskihindamisel oma arvamusele.
- 307 Teiseks on tõenäoline või suisa ilmselge, et ameti riskihindamise tähtaja edasilükkamine selleks, et ühelt poolt ära oodata katsete juhenddokumendi lõplikult vormistamine ning teiselt poolt võimaldada hagejatel seda juhenddokumendi arvesse võtta, oleks võimaldanud arvesse võtta ameti arvamuses kirjeldatud teaduslike teadmistega võrreldes veelgi edasiarenenumaid teaduslikke teadmisi. Kuivõrd teadus kipub üldjuhul pidevalt edasi arenema ning mesilastele pestitsiididest tulenevate tagajärgede valdkonnas edeneb teadus viimastel aastatel eriti jõudsalt, siis võimaldaks riskihindamise tähtaja mis tahes edasilükkamine loogiliselt arvesse võtta veelgi hiljutisemaid andmeid ja uurimusi. Sellest vaatepunktist tähendab asjaolu, et riskihindamine lõpetati 31. detsembril 2012, seega, et riskide teaduslik hindamine oli vähem ammendav, kui see oleks olnud juhul, kui riskihindamise tähtaeg oleks olnud hiljem.
- 308 Lisaks sellele viidi riskihindamine läbi peamiselt laboratooriumikatsete (1. tase) alusel, sest katsed poollooduslikes tingimustes (2. tase) ja loodustingimustes (3. tase) eeldasid juhenddokumendi ning ka kohaste katsemeetodite olemasolu, mida 31. detsembri 2012. aasta seisuga veel ei olnud. Nagu komisjon kohtuistungitel möönis, tingis see paratamatult selle, et amet tuvastas, et teatavate riskide olemasolu ei saa välistada, samas kui hilisemate 2. ja 3. taseme katsete tulemuste alusel oleks need riskid vastavalt olukorrale võidud hiljem välistada. Teisisõnu on võimalik, et see, et riskihindamine lõpetati 31. detsembril 2012, tähendab, et teatavaid riske ei olnud võimalik välistada, samas kui neid tegelikult olemas ei olnud. Sellist olukorda oleks võinud vältida tähtaja edasilükkamisega hilisemale ajale.
- 309 Kuid selline edasilükkamine oleks tingimata lükanud hilisemaks ka komisjoni kui riskijuhi teadasaamise asjaomastest toimeainetest tuleneva riski tasemest – kas või ebatäpselt – ja seega otsuse tegemise selle kohta, kas asjaomaste toimeainete heakskiitmise tingimusi on vaja ja mõtet muuta. Seega esines komisjoni seisukohast eesmärkide konflikt ühelt poolt riskihindamise kiiresti läbiviimise ja teiselt poolt selle ammendavuse ja täpsuse vahel.
- 310 Käesolevates kohtuasjades ei tule seega mitte vastata küsimusele, kas abstraktselt ning ajalise surve puudumisel oleks olnud võimalik anda ammendavam ja täpsem teaduslik hinnang. Eespool märgitud tuleneb, et vastus sellele küsimusele on tõenäoliselt jaatav. Seevastu tuleb esiteks analüüsida, kas komisjon valis riskihindamise tähtaja õiguspäraselt (vt allpool punktid 312 jj), ja kui see nii on, siis teiseks, kas see hindamine viidi läbi, võttes arvesse valitud kuupäeval olemasolevaid teaduslikke teadmisi (vt allpool punktid 355 jj).

iii) Riskihindamise tähtaja valik

- 311 Seoses riskihindamise tähtaja valikuga tuleb sissejuhatuseks meenutada, et liidu kohtud on tunnustanud komisjoni ulatuslikku kaalutusõigust, et ta saaks tõhusalt taotleda talle määrusega nr 1107/2009 määratud eesmärke, ja seda eeskätt seoses riskijuhtimisotsustega, mis ta peab tegema kõnealuse määruse alusel; et kohtulik kontroll on selles osas piiratud ning et tuvastamaks, et komisjon on teinud sellise ilmselge hindamisvea, mis õigustab selle akti tühistamist, mille tühistamist nõutakse, peab hageja esitama piisavad tõendid selleks, et komisjoni poolt aluseks võetud faktilistele asjaoludele antud hinnangud muutuksid ebausutavaks (vt eespool punktides 143–145 viidatud kohtupraktika).

- 312 Käesoleval juhul otsustas komisjon nõuda asjaomastest toimeainetest tulenevate riskide hindamise ajakohastamist 31. detsembriks 2012. Ta väidab sellega seoses, et hilisem tähtaeg oleks võinud seada ohtu vaidlustatud akti eesmärkide saavutamise.
- 313 Esiteks tuleb märkida, et määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõige 2 näeb ette, et läbivaatamise raames esitab amet komisjonile oma arvamuse või oma töö tulemused kolme kuu jooksul pärast taotluse saamist (vt eespool punkt 9). Seega tuleb tuvastada, et tähtaja seadmine 31. detsembrile 2012 – see tähendab kaheksa kuud pärast 25. aprillil 2012. antud teise ülesande esialgset versiooni (vt eespool punkt 21) ja viis kuud pärast selle ülesande piiramist 25. juulil 2012 (vt eespool punkt 25) – jättis ametile rohkem aega, kui oli ette nähtud õigusnormides (vt selle kohta ka allpool punkt 352).
- 314 Teiseks tuleb märkida, et komisjon võis asuda õigustatult seisukohale, et ettevaatuspõhimõttega on vastuolus ametile sellise tähtaja määramine, mis võimaldab võtta arvesse hilisemaid teaduslikke teadmisi ja eeskätt nii ametil kui ka hagejatel võtta arvesse väljatöötamisel olevat juhenddokumenti ning kõrgema taseme katseid, mida oleks olnud võimalik läbi viia pärast juhenddokumendi nõuetekohast lõplikku vormistamist.
- 315 Esmalt tuleb selle kohta vähemalt ligikaudu välja selgitada, kui palju aega see oleks nõudnud. Sellega seoses tuleb rõhutada, et asjaomane ajavahemik peab hõlmama mitte ainult juhenddokumendi nõuetekohaseks lõplikult vormistamiseks vajalikku aega ning vajaduse korral uute katsemeetodite väljatöötamiseks ja kinnitamiseks vajalikku aega, vaid ka aega, mis läheb kõrgema taseme katsete väljatöötamiseks ja rakendamiseks puuduolevate andmete kogumise eesmärgil.
- 316 Seoses küsimusega, kui palju aega oleks vaja olnud juhenddokumendi nõuetekohaseks lõplikult vormistamiseks ja heakskiitmiseks, nähtub ühelt poolt eespool punktides 243 ja 244 kirjeldatud asjaoludest, et 2013. aasta suuniste eelnõu vormistati lõplikult 2013. aastal ning esitati liikmesriikidele heakskiitmiseks, et suunised saaksid jõustuda 1. jaanuaril 2015, ning et nende jõustumise kuupäeva lükati hiljem korduvalt edasi. Isegi oletusel, et nende suuniste väljatöötamine oleks vajaduse korral võinud toimuda kiiremini ning et teise ülesande andmise ajal 25. aprillil 2012 ei olnud hilisemad tähtaja edasilükkamised ettenähtavad, pidi komisjon seega sel kuupäeval lähtuma eeldusest, et 2013. aasta suuniseid ei hakata ametlikult kohaldama enne kahe aasta möödumist.
- 317 Teiselt poolt väitis komisjon seoses ajaga, mida hagejad vajavad uute katsete tegemiseks vastavalt 2013. aasta suunistele, et asjaomaste lünkade täitmiseks vajalike andmete kogumiseks oli vaja „vähemalt ühte või kahte aastat, arvestades sellega, et uurimused välitingimustes tuleb programmeerida kasvuhooajaks ja selle vältel läbi viia“. Bayer kinnitas Üldkohtu kirjalikule küsimusele vastates, et see hinnang oli realistlik, samas kui Syngenta selle kohta oma arvamust ei väljendanud.
- 318 Sellest tuleneb, et kui oleks tahetud tagada nii hagejatele kui ka ametile võimalus võtta tarvilikult arvesse nõuetekohaselt lõplikult vormistatud ja heakskiidetud juhenddokumenti, siis oleks asjaomaste toimeainete riskihindamise pidanud edasi lükkama vähemalt nelja aasta võtta (see tähendab vähemalt kaks aastat teise ülesande andmise 25. aprillil 2012 ja 2013. aasta suuniste jõustumise vahel ning veel kaks aastat vajalike katsete läbiviimiseks), kusjuures selline hinnang ei võta pealegi arvesse 2013. aasta suuniste liikmesriikide poolt heakskiitmise tähtaja hilisemaid edasilükkamisi, mis ei olnud ettenähtavad sel hetkel, mil komisjon tegi otsuse riskihindamise tähtaja kohta. Selle tähtaja lühendamise on loomulikult võimalik eeldusel, et hagejatel oleks olnud võimalik programmeerida teatavad uurimused ja teatavad katsed juhenddokumendi lõplikult vastuvõetud versiooni ära ootamata juba selle eelnõu alusel ning alustada neid. Tundub siiski, et parimal juhul oleks sellisel moel võinud riskihindamise tähtaja edasilükkumise kohta olnud võimalik etteruttavalt välja pakkuda kaks ja pool kuni kolm aastat.

- 319 Järgmiseks tuleb komisjoni poolt arvessevõetavate asjaoludega seoses meenutada järgmist:
- Henry, Whitehorni ja Schneideri uurimused sisaldasid muret tekitavaid tuvastusi seoses mesilaste kokkupuutega asjaomaste toimeainete subletaalsete doosidega tarusse tagasitulevate korjavate mesilaste osakaalu vähenemist ja kimalasperede arengut puudutavas (vt eespool punktid 173–175);
 - komisjon sai õigustatult järeldada, et need tuvastused andsid võrreldes varasemate teadmistega põhjust muretseda, kas määruse nr 1107/2009 artikli 4 kohased heakskiitmise tingimused on ikka endiselt täidetud (vt eespool punktid 197 ja 198);
 - kõnealune mure õigustas seega asjaomaste toimeainete heakskiitude läbivaatamise menetluse algatamist (vt eespool punkt 217).
- 320 Lisaks sellele tuleb meenutada, et tollaegset teaduslikku ja poliitilist konteksti iseloomustasid eeskätt järgmised asjaolud:
- 2008.–2009. aasta intsidendid, mis tulenesid asjaomaseid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahendite mittenouetekohasest kasutamisest ja tingisid meemesilasperede kaotuse (vt eespool punkt 15);
 - 2008.–2012. aastal liikmesriikide tasandil üksteisega kokkulangematute eri meetmete kehtestamine, millega piirati asjaomaseid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahendite kasutamist (vt eespool punktid 15–18);
 - 2011. aastal Itaalia seire- ja teadusprogrammi Apenet tulemuste avaldamine, milles väljendati muret seoses asjaomaseid toimeained sisaldavate taimekaitsevahenditega töödeldud seemnete kasutamisega;
 - Henry, Whitehorni ja Schneideri uurimuste avaldamine 2012. aasta alguses.
- 321 Lisaks tuleb võtta arvesse olulist rolli, mis on mesilastel ja muudel tolmeldajatel nii loodusliku taimestiku kui ka põllukultuuride jaoks. Komisjon rõhutab sellega seoses, ilma et hagejad talle vastu vaidleksid, et mesilastel on keskkonna jaoks äärmiselt oluline roll, sest nad tagavad loodusliku mitmekesisuse säilimise suure valimi kasvatavate või metsikute taimede tolmeldamisega. ÜRO Toidu ja Põllumajanduse Organisatsiooni (FAO) andmetel tolmeldavad mesilased 71% nendest ligi 100 kultuurliigist, mis tagavad 90% maailma toiduväetusest. Juba ainuüksi Euroopas sõltub 84% 264 kultuurliigist tolmeldajatest, sealhulgas mesilastest.
- 322 Seda mesilaste ja muude tolmeldajate äärmiselt suurt olulisust kajastab pealegi määruses nr 1107/2009 tõsiasi, et on olemas erisätted, mis näevad ette erinõuded mesilaste kokkupuute kohta toimeainetega. Nimelt nõuab määruse nr 1107/2009 II lisa alapunkt 3.8.3 (vt eespool punkt 10), et mesilaste kokkupuude asjaomase toimeainega oleks tühine või et sel puuduks lubamatu äge või krooniline mõju mesilasperedele (vt eespool punkt 135).
- 323 Lõpetuseks tuleb meenutada eespool punktis 106 tsiteeritud kohtupraktikat, millest nähtub eeskätt, et selline keskkonnakaitse kõrge taseme eesmärk, nagu on ELTL artikli 11 ja artikli 114 lõike 3 alusel ette nähtud määruse nr 1107/2009 artikli 1 lõikes 3, on olulisem majanduslikest kaalutlustest, nii et see õigustab negatiivseid majanduslike tagajärgi – isegi suuri – teatavatele ettevõtjatele.
- 324 Eeskätt tuleneb seoses konkreetselt ettevaatuspõhimõttega eespool punktis 119 tsiteeritud kohtupraktikast, et seda, kui teadusliku kindluse puudumisel võetakse ennetavad meetmed, mis teadusliku kindluse saavutamisel võivad osutada liiga ettevaatlikeks, ei saa pidada iseenesest ettevaatuspõhimõtte rikkumiseks, vaid on hoopis sellele põhimõttele olemuslik.

325 Neil asjaoludel ja võttes arvesse komisjonil selles valdkonnas olevat ulatuslikku kaalutlusruumi (vt eespool punkt 312), sai ta ilmselget hindamisviga tegemata asuda seisukohale, et eespool punktis 319 määratletud täiendav tähtaeg – olgu see siis kahe ja poole või nelja aasta pikkune – ei olnud igal juhul kooskõlas keskkonnakaitse kõrge taseme säilitamise eesmärgiga, ning et ta pidi ettevaatuspõhimõtte alusel võtma kaitsemeetmed, ilma et ta oleks pidanud ära ootama seda, et eespool punktides 320 ja 321 nimetatud elementidest nähtuvate riskide tegelikkus ja tõsidus oleks täielikult tõendamist leidnud.

326 Seetõttu tuleb tagasi lükata etteheide, mille kohaselt riskihindamine viidi läbi ameti arvamusel, mitte juhenddokumendi alusel.

7) Tingimused, mis peavad väidetavalt olema täidetud läbivaatamisel kohaldatavate hindamismeetodite muutmiseks võrreldes esialgse heakskiidu puhul kohaldatud meetoditega

327 Syngenta väidab, et kui Üldkohus peaks asuma seisukohale, et meetodeid saab määruse nr 1107/2009 artikli 21 alusel toimuva läbivaatamise raames muuta ja kohaldada muudetud kujul toimeainete suhtes pärast nende heakskiitmist, on vaja, et oleksid täidetud kolm tingimust: esiteks ei saa läbivaatamist ennast põhjustada ainuüksi uue meetodi olemasolu, vaid vastav otsus peaks tuginema ka uutele teaduslikele teadmistele; teiseks peaks uus meetod olema lõplikult vormistatud ning kolmandaks peaks heakskiidu taotlejal olema võimalik koguda teaduslikud andmed, mis on vajalikud sellise lõplikult vormistatud meetodi nõuete täitmiseks. Käesolevas asjas ei ole aga ükski nendest tingimustest tema väitel täidetud.

328 Komisjon ei ole nende argumentide kohta sõnaselget seisukohta võtnud.

329 Ilma et oleks vaja vastata küsimusele, kas uute meetodite kohaldamine juba heakskiidetud toimeaine läbivaatamisel sõltub tõepoolest Syngenta nimetatud kolme tingimuse kumulatiivsest täidetusest, piisab siinkohal kõnealuste argumentide ümberlukkamiseks viitest eespool juba esitatud kaalutlustele.

330 Nii sai eespool punktis 198 esiteks juba märgitud, et komisjon oli tõepoolest omandanud uued teaduslikud teadmised, mis õigustasid asjaomaste toimeainete heakskiidu läbivaatamise menetluse algatamist määruse nr 1107/2009 artikli 21 alusel; samal ajal saadi teadlikuks – seda on öeldud ameti arvamusel – asjaolust, et varem kohaldatud meetod oli ebapiisav.

331 Teiseks sai eespool punktides 326 ja 327 juba öeldud, et asjaolu, et „uus meetod“ – mis oli käesolevates kohtuasjades ette nähtud 2013. aasta suunistes – oli lõplikult vormistamata, ei takistanud võtta riskihindamise raames arvesse hindamise hetkel olemasolevaid uusi teaduslikke ja tehnilisi teadmisi ja eeskätt ei takistanud see komisjonil õigustatult hinnata, et otsuse tegemist uutest teaduslikest ja tehnilistest teadmistest tehtavate järelduste kohta ei saa edasi lükata hetkele, milleks hagejad oleksid saanud koguda kokku vajalikud andmed vastavalt täpsustustele, mis vajasid veel määratlemist.

332 Seetõttu tuleb lükata tagasi Syngenta argumendid, mis käsitlevad läbivaatamismenetluse raames selliste meetodite kohaldamise väidetavaid tingimusi, mida on võrreldes esialgse heakskiidu raames kohaldatud meetoditega muudetud.

333 Kokkuvõttes tuleb tagasi lükata kõik etteheited, mille kohaselt kohaldati hindamismeetodeid ja -kriteeriume, mis erinevad nendest, mis olid kohaldatavad asjaomaste toimeainete heakskiitmisel.

c) Etteheited, mille kohaselt tehti ilmselged hindamisvead ja kohaldati vääralt ettevaatuspõhimõtet

- 334 Hagejad väidavad sisuliselt, et ei esinenud kaudseid viiteid sellele, et asjaomased toimeained ei vasta enam määruse nr 1107/2009 artikli 4 kohastele heakskiitmise kriteeriumidele. Vastupidisele järeldusele jõudmiseks pani komisjon nende väitel toime ilmselge hindamisvea.
- 335 Lisaks väidavad hagejad, et käesolevates kohtuasjades ei ole kohaldatud õigesti ettevaatuspõhimõtet. Eeskätt esitavad nad etteheited selle kohta, et võeti arvesse puhthüpoteetilisi riske, et puudub piisav teaduslik hinnang ning kulude/eeliste analüüs, ja et võetud meetmed on ebaproportsionaalsed.
- 336 Mõistlik on analüüsida koos etteheiteid, mis käsitlevad ilmselgeid hindamisvigasid ja ettevaatuspõhimõtte väärast kohaldamist. Nimelt mõjutab eeskätt ettevaatuspõhimõtte vastust küsimusele, kas kaalutusõigusega riskijuhtimisel arvestades õigustasid teatavad teaduslikud teadmised ja andmed komisjoni järeldust, et heakskiitmise tingimused ei ole enam täidetud ning et tuleb muuta asjaomaste toimeainete heakskiitu.
- 337 Seevastu osas, milles Syngenta väidab ettevaatuspõhimõtte rikkumist käsitleva etteheite raames ka seda, et tal ei olnud võimalust osaleda sobival menetluses, siis tuleb märkida, et see etteheide langeb kokku kaitseõiguste rikkumist käsitleva etteheitega, ning seda analüüsitakse seega viimati nimetatud etteheite raames (vt allpool punktid 431 jj).

1) Millises ulatuses tugineb vaidlustatud akt ettevaatuspõhimõttele?

- 338 Kõigepealt tuleb rõhutada, et vaidlustatud akti aluseks on eeskätt ettevaatuspõhimõte. See, et sellele põhimõttele ei ole vaidlustatud akti põhjendustes konkreetselt viidatud, näib olevat tekitanud hagejates selles osas kahtlusi. Eeskätt näib Syngenta arvavat, et komisjon kohaldas seda põhimõtet niivõrd, kuivõrd vaidlustatud akt põhineb asjaolul, et teatavaid riske ei saanud kindlalt välistada, samas kui selle põhimõtte kohaldamisega ei ole tema arust tegemist osas, milles riskide olemasolu oli tuvastatud.
- 339 Kuid nagu komisjon õigustatult märgib, tuleneb määruse nr 1107/2009 põhjendusest 8 ja selle artikli 1 lõikest 4, et kõik selle määruse sätted põhinevad ettevaatuspõhimõttel, tagamaks et toimeained või vahendid ei avalda kahjulikku mõju eeskätt keskkonnale. Sellest tuleneb, et mis tahes määruse nr 1107/2009 alusel vastu võetud akt põhineb *ipso iure* ettevaatuspõhimõttel.
- 340 Pealegi ei ole ettevaatuspõhimõtte kohaldamine piiratud juhtudega, mil riski olemasolu ei ole kindel, vaid seda võidakse kohaldada ka olukorras, kus riski olemasolu on tuvastatud ja komisjon peab hindama, kas see risk on vastuvõetav või mitte (vt eespool punktid 122–124), või suisa hindama, kuidas tuleb vastavat riski riskijuhtimise raames hallata (vt eespool punkt 125).
- 341 Neil asjaoludel ei ole põhjust küsida nagu Syngenta, kas vaidlustatud akt põhineb ettevaatuspõhimõttel täies ulatuses või ainult osaliselt. Seevastu tuleb alljärgneva analüüsi raames võtta vajaduse korral arvesse mõju, mida see põhimõte avaldas komisjoni kaalutusruumile.

2) Etteheited, mis käsitlevad ameti riskihindamist

- 342 Hagejad esitavad mitu etteheidet, milles nad arvustavad ameti riskihindamist. Eeskätt väidavad nad, et ameti järeldused ei põhine võimalikult ammendaval teaduslikul hinnangul ega parimatel olemasolevatel andmetel ning et amet kohaldas puhthüpoteetilist lähenemist riskile.

i) Etteheide, mis käsitleb ametile väidetavalt avaldatud suurt ajalist survet

- 343 Syngenta väidab, et riskihindamine viidi läbi kiirustades, mistõttu teadusuuringute kvaliteet ja ammendavus olid kehvad. Eeskätt olevat amet tema väitel komisjoni korduvalt teavitanud, et hindamiseks ettenähtud tähtajast – mis olevat olnud vaid viie kuu pikkune – kinnipidamine ei ole realistlik või on suisa võimatu.
- 344 Syngenta väidab lisaks, et teatavad käesolevatele kohtuasjadele ainuomased asjaolud võisid osutada probleemseteks ning nõuda pikemat tähtaega sellest, mis on tavaliselt vajalik ameti hindamise jaoks.
- 345 Nii väidab Syngenta esiteks, et kuivõrd puudus ameti arvamusel alusel kehtestatud juhenddokument, siis ei olnud ameti käsutuses ühtegi tunnustatud meetodit hindamiseks, kas asjaomased toimeained on mesilastele ohutud, ega ka ühtegi määratletud kaitse-eesmärki.
- 346 Teiseks väidab Syngenta, et tavaliselt vaatab amet referentliikmesriigi poolt juba antud hinnangud läbi heakskiidu taotleja esitatud toimiku alusel. Kuivõrd käesolevates kohtuasjades oli tegemist uuesti hindamisega asjaomaste toimeainete heakskiidu omaalgatusliku läbivaatamise raames, siis ei olnud seevastu käepärast ei taotleja koostatud toimikut ega referentliikmesriigi aruannet, nii et amet pidi hindamise ise läbi viima.
- 347 Kolmandaks väidab Syngenta, et vastavalt määruse nr 1107/2009 artikli 4 lõikele 5 (mida on tsiteeritud eespool punktis 7) on hindamine tavaliselt piiratud esitatud kasutusalaadega, samas kui käesolevates kohtuasjades käsitles teine ülesanne asjaomaste toimeainete kõiki lubatud kasutusi.
- 348 Komisjon vaidleb Syngenta argumentidele vastu.
- 349 Sellega seoses tuleb kõigepealt märkida, et viiekuuline tähtaeg, millele Syngenta viitab, on arvestatud 25. juulist 2012 kuni sama aasta lõpuni. Teine ülesanne anti aga juba 25. aprillil 2012 (vt eespool punkt 21); 25. juuli 2012 on kuupäev, mil komisjon piiras teist ülesannet ametiga toimunud elektronkirjavahetuse tulemusel selleks, et võtta arvesse ameti muret, et ta ei saa töödega ettenähtud tähtajaks valmis (vt eespool punkt 25). Ehkki teise ülesande lõplik ulatus määrati seega kindlaks alles 25. juulil 2012, sai amet alustada ettevalmistavate töödega oluliselt varem. Eeskätt nähtub ameti ja komisjoni vahelisest selleteemalisest elektronkirjavahetusest, et liikmesriikidel oli palutud esitada nende käsutuses olevad asjakohased andmed hiljemalt 8. juuniks 2012. Sellest tuleneb, et ametil oli ligi kaheksakuuline ja seega Syngenta viiekuulisest tähtajast oluliselt pikem tähtaeg, isegi kui võtta arvesse asjaolu, et komisjon pidi pärast 25. aprilli 2012 selgitama ametile teatud küsimusi selle kohta, milline on komisjoni poolt ametile antud ülesande täpne ulatus.
- 350 Järgmiseks tuleb nentida, et Syngenta poolt esile toodud ainuomased asjaolud (vt eespool punktid 346–348) olid tõepoolest sellised, mis muutsid ameti ülesande keerukamaks ning pikendasid riskihindamiseks vajalikku aega.
- 351 Siiski ei olnud ametile määratud tähtaeg käesolevates kohtuasjades ülemäära lühike. Nii väitis esiteks komisjon, ilma et hagejad oleksid talle vastu väinud, et amet vajab toimeaine ekspertide poolt läbivaatamiseks ning järelduse koostamiseks tavaliselt seitset kuud kuni aastat. Käesolevates kohtuasjades määratud tähtaeg ei olnud seega ebatavaline. Teiseks kujutab asjaolu, et käesolevates kohtuasjades käsitles hindamine ainult riske mesilastele, mitte kõiki riske, endast täieliku hindamisega võrreldes hindamise keerukust vähendavat ja selleks vajalikku aega lühendavat elementi. Seega võeti teise ülesande täitmiseks tähtaja – viis kuni kaheksa kuud vastavalt tähtaja kulgema hakkamise kuupäeva valikule (vt eespool punkt 350) – määramisel piisavalt arvesse kohtuasjade ainuomaseid asjaolusid. Nagu sai märgitud eespool punktis 314, oli kolmandaks määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõikes 2 ette nähtud õigusnormide kohane tähtaeg vaid kolm kuud alates ameti poole pöördumisest.

Ehkki on õige, et see õigusnormide kohane tähtaeg oleks käesolevates kohtuasjades olnud ilmselgelt liiga lühike, tuleb igal juhul märkida, et määrus nr 1107/2009 ei nõudnud seega ka ametile komisjoni määratud kaheksast kuust pikema aja määramist.

352 Lõpetuseks tuleb rõhutada, et ameti pestitsiidide üksuse endise juhataja 15. novembri 2012. aasta ettekanne taimekaitsevahendite tootjate ühingu ees, millele Syngenta viitab, kipub kinnitama pigem komisjoni kui hagejate seisukohta. Nagu märgib õigustatult komisjon, nimetati selles asjaomastest toimeainetest tulenevate riskide hindamise lõppetapis tehtud ettekandes küll ära teatavad ametil tekkinud probleemid (see tähendab referentliikmesriigi aruande puudumine ja asjaolu, et liikmesriigid esitasid andmed eri vormis, keeltes ja tähtaegadel), kuid siiski ei öeldud, et amet või pädeva üksuse juhataja oli seisukohal, et määratud tähtajast oli võimatu kinni pidada või et see kahjustab tulemuste kvaliteeti.

353 Seega tuleb tagasi lükata etteheide, mis käsitleb ametile väidetavalt avaldatud suurt ajalist survet.

ii) Etteheited, mis käsitlevad oluliste asjaomaste teaduslike andmete ameti poolt arvesse võtmata jätmist

354 Hagejad väidavad, et amet ei võtnud riskihindamise raames arvesse selliseid olulisi asjaomaseid teaduslikke andmeid nagu ekspertide poolt ülevaadatud asjaomane erialane kirjandus, teatavad uurimused, seireandmed ja riskide leevendusmeetmed.

– Ekspertide poolt ülevaadatud asjaomase teaduskirjanduse üksikasjaliku analüüsi väidetav puudumine

355 Bayer väidab esiteks, et komisjoni määratud tähtaja lühiduse tõttu loobus amet täielikult tavapärasest ekspertide poolt ülevaadatud asjaomase teaduskirjanduse üksikasjalikust analüüsist.

356 Nagu komisjon õigustatult märgib, piisab osas, milles Bayer viitab teaduslikele materjalidele, mille kohta on koostatud võrdlevad teaduslikud eksperdi hinnangud ja mis tuleb vastavalt määruse nr 1107/2009 artikli 8 lõikele 5 lisada heakskiidu taotleja esitatud toimikule, meenutusest, et vaidlustatud akt võeti vastu määruse nr 1107/2009 artiklis 21 reguleeritud läbivaatamismenetluse raames, mille komisjon algatas omal algatusel, mitte taotleja esitatud toimiku alusel.

357 Seetõttu ei olnud käesolevates kohtuasjades olemas „toimikut“ määruse nr 1107/2009 artikli 8 tähenduses, mille heakskiidu taotleja oleks esitanud ning mis oleks sisaldanud selliseid teaduslikke materjale, mida amet oleks saanud analüüsida.

358 See ei tähenda seevastu, et asjaomast teaduskirjandust ei tule määruse nr 1107/2009 artikli 21 alusel toimuva läbivaatamise raames arvesse võtta. Nagu sai tuvastatud eespool punktis 290, tuleneb nimelt ETL artikli 114 lõikest 3 ja sellega seonduvast kohtupraktikast, et kui ei ole teisiti ette nähtud, peavad komisjoni poolt selle määruse raames võetavad otsused alati arvesse võtma kõige hiljutisemaid teaduslikke ja tehnilisi teadmisi.

– Teatavate olemasolevate uurimuste väidetav arvesse võtmata jätmine

359 Hagejad väidavad, et amet ei võtnud arvesse kõiki kättesaadavaid asjaomaseid teadusuuringuid ja eeskätt 2. ja 3. taseme uurimusi (uurimused poollooduslikes tingimustes ja loodustingimustes). Ta nimetab ära teatud uurimused, mida ei võetud arvesse või mida ei võetud õigesti arvesse.

- 360 Bayer esitab sellega seoses kohtuasjas T-429/13 esitatud repliigi lisas nimekirja loodus- ja poollooduslikes tingimustes läbiviidud uurimustest imidaklopriidi ja klotianidiini kohta, mida ei võetud tema väitel sobivalt arvesse ning mida seega eirati riskihindamisel. Lisaks sellele viitas ta hagiavalduses kahele 2012. aastal vastavalt Blacquièrè'i jt ja Cresswelli jt poolt avaldatud artiklile, mida amet väidetavalt arvesse ei võtnud.
- 361 Syngenta omalt poolt esitab nimekirja tiametoksaami käsitlevatest uurimustest, mille ta edastas ametile ning mida amet ei analüüsinud. Ta nimetab konkreetselt ära Generschi (2010) ja Fenti (2012) uurimused.
- 362 Komisjon vaidleb hagejate argumentidele vastu. Ta on esitanud kahes kohtuasjas tabelid, mis on koostatud hagejate esitatud tabelite alusel ning milles on iga hagejate poolt nimetatud uurimuse kohta märgitud, et seda võeti arvesse (vajaduse korral koos viitega ameti järelduste või muude dokumentide konkreetsele osale), või põhjused, miks amet uurimuse kõrvale jättis. Suurem osa neist põhjustest seisneb asjaolus, et asjaomane uurimus käsitleb kasutust, mida amet ei hinda, või selles, et uurimuse kontseptsioonis esineb vajakajäämisi, mis mõjutavad selle tarvilikkust või tõendusjõudu riskihindamise seisukohast.
- 363 Alustuseks tuleb pikemalt kaalumata tagasi lükata etteheide, et amet eiras üldiselt kõrgema taseme uurimusi. Nimelt sisaldab iga ameti järeldus asjaomaste toimeainete kohta konkreetselt kõrgema taseme uurimuste toel läbiviidud riskihindamisele pühendatud punkte (ameti järelduse imidaklopriidi kohta punktid 2.4.1, 2.2.5, 2.3.2 ja 3.1.4; ameti järelduse klotianidiini kohta punktid 2.1.4, 2.2.5, 2.3.2 ja 3.2.2 ning ameti järelduse tiametoksaami kohta punktid 2.1.4, 2.2.5 ja 2.3.2). Amet võtab neis punktides kokku teabe, mis tal õnnestus analüüsitud uurimustest saada, ning samuti küsimused, mille kohta need uurimused ei võimaldanud saada piisavalt selgitusi. Etteheide, mis käsitleb kõrgema taseme uurimuste arvesse võtmata jätmist, saab seega käia vaid teatavate konkreetsete uurimuste kohta.
- 364 Järgmiseks tuleb esiteks seoses Bayeri nimetatud uurimustega märkida, et Bayer piirdus hagiavalduses lisaks üldisele väitele, et amet ei võtnud arvesse kõiki uurimusi, vaid kahe 2012. aasta publikatsiooni äranimetamisega (Blacquièrè'i jt artikkel ning Cresswelli jt artikkel). Komisjon on vaidlustanud neid kahte artiklit käsitleva argumendi kostja vastuses. Ta väidab eeskätt, et Blacquièrè'i jt artikli aluseks olnud uurimus oli nii-öelda teisejärguline uurimus süstemaatilise ülevaate vormis, mis ei tuginenud mitte omaenda katsetele, vaid milles koguti kokku varasemate uurimuste tulemused ja tehti neist kokkuvõtte, ning et Cresswelli jt artikkel oli tiametoksaami – see tähendab toimeainet, mida Bayer ei turusta – käsitleva Henry uurimuse pelk kommentaar. Lisaks sellele on komisjon seisukohal, et nende kahe subletaalseid mõjusid käsitleva publikatsiooni autorid ei jõudnud järeldusele, et toimeained olid mesilastele ohutud, vaid rääkisid katsemeetodite vajakajäämistest ja soovitasid muid katseid ja uusi parendusi. Lõpetuseks rõhutab komisjon, et vastupidi Bayeri väidetele analüüsis amet neid kahte artiklit. Arvestades nende elementidega, mida Bayer repliigis ei vaidlustanud, tuleb neid kahte uurimust käsitlev argument tagasi lükata.
- 365 Repliigis esitas Bayer uue nimekirja uurimustest, mida amet väidetavalt arvesse ei võtnud. See nimekiri tuleb aga hilinenult esitatuna tagasi lükata. Kui tegemist on 2012. aasta uurimuste arvesse võtmata jätmist käsitleva väitega võrreldes uue väitega, takistab 2. mai 1991. aasta Üldkohtu kodukorra artikli 48 lõike 2 esimeses lõigus sätestatu nimelt ühelt poolt võtta seda nimekirja arvesse. Kui tegemist on sama väitega, siis tuleb see teiselt poolt tagasi lükata 2. mai 1991. aasta kodukorra artikli 48 lõike 1 alusel kui tõend, mille hilinenult esitamist ei ole põhjendatud.
- 366 Teiseks tuleb seoses Syngenta nimetatud uurimustega täheldada, et Syngenta püüab küll oma kohtuasjas T-451/13 esitatud repliigis jätta muljet, et kasutades sõnu „mingisugusel põhjusel“, jättis komisjon vastavad põhjused esitamata, kuid et see ei ole õige, arvestades selgitustega, mis komisjon esitas samas kohtuasjas esitatud kostja vastuse B.17 lisas sisalduvas tabelis ning mis on piisavad, seletamaks ja õigustamaks teatavate uurimuste (osaliselt) arvesse võtmata jätmist.

- 367 Eeskätt Fenti (2012) uurimuse puhul selgitab asjaolu, et see uurimus viidi Syngenta enda esitatud andmetel lõpule alles pärast ameti järeldust, piisavalt, et seda ei saadud kõnealusel järelduses arvesse võtta. Tuleb lisaks märkida, et komisjon ei piirdunud vastupidi Syngenta väidetele sugugi mitte „väitega, et uuring ei olnud ametile kättesaadav“, vaid seletas üksikasjalikult ning eeskätt Saksamaa esitatud arvustustele viidates selle uurimuse vajakajäämisi ja piire.
- 368 Samamoodi selgitab komisjon Generschi (2010) uurimust puudutavas osas nii kohtuasjas T-451/13 esitatud kostja vastuses kui ka vasturepliigis, et see uurimus ei käsitletud tiametoksaami ega saanud seega anda usaldusväärset teavet seda toimeainet sisaldavatest toodetest tuleneva riski puudumise kohta. Syngenta ei ole sellele argumendile vastanud. Neil tingimustel tuleb tuvastada, et Syngenta ei ole tõendanud, et Generschi (2010) uurimuse arvesse võtmata jätmise – millega seoses komisjon pealegi mõõnab, et amet oleks pidanud seda sõnaselgelt põhjendama – võis mõjutada ameti järeldust tiametoksaami kohta.
- 369 Lõpetuseks võttis komisjon seisukoha kolmanda, Muehlens jt (1999) uurimuse kohta, mida amet pidas „asjakohatuks“, sest selle autorid olid jätnud esitamata teatavad olulised andmed katsete asjaolude kohta. Võttes arvesse komisjoni esitatut, asjaomase uurimuse vanust ning seda, et eksperdid ei olnud uurimust läbi vaadanud toimiku läbivaatamisel tiametoksaami esialgse toimeainete loetellu kandmise raames (mis võis olla tingitud komisjoni nimetatud vajakajäämistest), tuleb asuda seisukohale, et ei saa eeldada, et Muehlens jt (1999) uurimuse arvesse võtmata jätmise ameti poolt mõjutas kuidagi ameti järeldust tiametoksaami kohta.
- 370 Seetõttu tuleb tagasi lükata etteheide, mis käsitleb teatavate teadusuuringute arvesse võtmata jätmist ameti poolt.
- *Väidetav seireandmete ja riskide leevendusmeetmete arvesse võtmata jätmise*
- 371 Hagejad väidavad, et määruse nr 1107/2009 artikli 21 nõudeid rikkudes ei võtnud amet arvesse olemasolevaid seireandmeid ja riskide leevendusmeetmeid, samas kui need kujutavad endast nende väitel asjaomaseid andmeid ja teavet.
- 372 Komisjon rõhutab, et eksperdid analüüsisid küll seireandmete asjaomasust, et selgitada vastavalt määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõikele 3 välja, kas selle määruse artikli 4 kohased heakskiitmise kriteeriumid olid endiselt täidetud. Lisaks sellele vaidlustab ta väite, et olemasolevad seireandmed tõendasid selgelt, et puudub mistahes lubamatu risk mesilastele.
- 373 Esmajärjekorras tuleb käesoleva etteheite raames eristada kahte eri aspekti: esiteks arvustatakse asjaolu, et amet eiras seireandmeid ja riskide leevendusmeetmeid, ning teiseks asjaolu, et ehkki amet neid andmeid või meetmeid analüüsis, ei võetud neid nõuetekohaselt arvesse.
- 374 Seoses esimese aspektiga nähtub toimikust, et vastupidi hagejate väidetele ei eiranud amet olemasolevaid seireandmeid ega riskide leevendusmeetmeid. Nimelt sisaldavad ameti järeldused iga üksiku asjaomase toimeaine kohta punkti, mis on spetsiaalselt pühendatud ameti saadud seireandmete kokkuvõttele (järeldus imidaklopridi kohta, punkt 5; järeldus klotianidiini kohta, punkt 4, ja järeldus tiametoksaami kohta, punkt 3) ning kus on ära toodud asjaomaste toimeainete kasutamise seotud intsidendid ja vajaduse korral pärast võimalike leevendusmeetmete võtmist täheldatud tulemused, kui ametit neist teavitati. Eeskätt nende viimastega seoses täheldas amet eeskätt, et Austrias tõi selliste meetmete võtmine nagu külvi ajal tolmutiibade kasutamine kaasa olukorra arvestatava paranemise.
- 375 Sellega seoses tuleb rõhutada, et seireandmeid kogutakse ja riskide leevendusmeetmeid võetakse riigi tasandil ning need on seega liikmesriikide pädevatele asutustele teada. Amet palus neil asutustel 15. oktoobri 2012. aasta elektronkirjas edastada talle kõik nende käsutuses olevad andmed, et ameti eksperdid ja liikmesriigid saaksid neid arutada 2012. aasta novembris. Kuid ameti järelduste seireandmeid käsitlevate punktide sissejuhatavast lausest nähtub, et liikmesriikidest esitasid sellised

andmed ainult Prantsusmaa, Itaalia, Austria ja Sloveenia. Neil tingimustel ei saa ametile ette heita, et ta ei võtnud arvesse andmeid ja meetmeid, mida liikmesriigid vaatamata eespool nimetatud üleskutsele talle ei esitanud; samuti ei saa seda pidada vaidlustatud akti õigusvastaseks muutvaks. Eelnev muudab edutuks eeskätt Bayeri viite riskide leevendusmeetmetele, mida väidetavalt rakendatakse Ungaris.

376 Samuti tuleb selles kontekstis märkida, et leevendusmeetmed, millele hagejad viitasid, seonduvad eeskätt külvi ajal tolmutiibade kasutamisega, vähendamaks kokkupuudet tolmuga. Seetõttu ei saa see leevendusmeede vähendada riske, mis tulenevad teistest kokkupuuteviisidest, nagu kokkupuude nektaris ja õietolmus sisalduvate jääkidega ning kokkupuude gutatsiooni toimel, mida ameti järeldustes arvesse võeti.

377 Järelikult tuleb etteheide esimest aspekti puudutavas tagasi lükata.

378 Seoses teise aspektiga väidab Syngenta, et ameti järelduses tiametoksaami kohta on vähem kui kahe lehekülje abil kokku võetud tuhanded leheküljed seireandmeid, mis jäetakse seejärel täies ulatuses kõrvale lühidalt esitatud kaalutluste alusel.

379 Amet on kõigis kolmes järelduses asjaomaste toimeainete kohta lõpetanud seireandmetele pühendatud punkti punktiga „Üldine järeldus seireandmete kohta“, mis on sõnastatud järgmiselt:

„[Ameti taimekaitsevahendite ja nende jääkide komisjoni (Panel on Plant Protection Products and their Residues, edaspidi „PPR“) 5.–9. novembrini 2012 asetleidnud koosoleku] raames käsitlesid eksperdid seireandmete kasutamist riskihindamisel. Asuti seisukohale, et seireandmete vahetu kasutamine riskihindamisel võib olla keeruline, sest seireandmed sõltuvad arvukatest neid mõjutavatest parameetritest, mida ei ole võimalik täies ulatuses hoomata (kokkupuude pestitsiididega, ilmastikutingimused, haigused, põllumajandustavad jne). Lisaks on raske tuvastada seost kokkupuute ja seireandmetes täheldatud mõju vahel (see tähendab põhjuslikku seost). Samuti märgiti, et seireandmed ei tarvitse anda täielikku ülevaadet, sest teatavatel juhtudel ei arvestata kõiki parameetreid (näiteks veterinaarravimite kasutamine). Samamoodi rõhutati, et seireandmed on asjakohased vaid asjaomase liikmesriigi puhul (ja selles liikmesriigis heakskiidetud hea põllumajandustava puhul), kuid mitte kõigi lubatud kasutuste või [liidus] kehtivate keskkonna- või agronoomiliste tingimuste puhul. Üldiselt jõuti seisukohale, et seireandmete kasutegur riskihindamise seisukohast on piiratud, kuid need võivad olla kasulikud riskijuhtidele tagasiside andmiseks, et viimased saaksid välja töötada ennetavad meetmed.“

380 Tuleb tuvastada, et nende märkustega on antud õigesti ülevaade seireandmete omadustest ja piiridest, millele on juba viidatud eespool punktides 208–212 ning mis mõjutavad nende kasulikkust riskihindamise seisukohast. Kuivõrd tegemist on kõigile seireandmetele ühiste omadustega, siis oli võimalik kirjeldada neid üldiselt, ilma et ametile saaks ette heita analüüsi lühidust. Need omadused selgitavad põhjuseid, miks seireandmed – mida amet küll arvesse võttis – ei saanud otsustavalt mõjutada riskihindamise tulemust ning eeskätt tõendada piisavalt kindlalt, et asjaomased toimeained on ohutud.

381 Sellest järeldub, et etteheide tuleb tagasi lükata teist aspekti puudutavas, mille kohaselt amet ei võtnud nõuetekohaselt arvesse seireandmeid ja riski leevendusmeetmeid.

382 Seetõttu tuleb tagasi lükata etteheide, mis käsitleb seireandmete ja riski leevendusmeetmete arvesse võtmata jätmist ameti poolt.

iii) Etteheide, mis käsitleb riskile puhthüpoteetilise lähenemise kohaldamist

- 383 Hagejad tuletavad meelde eespool punktis 116 viidatud kohtupraktikat, mille kohaselt ei saa ennetavat meedet kehtivalt põhjendada puhthüpoteetilise lähenemisega riskile, mis põhineb pelkadel oletustel, mis ei ole veel teaduslikult kinnitust leidnud, ning väidavad, et ameti järeldustes ei tuvastatud suuremal osal juhtudel mingit riski, et kõik seireandmed viitasid riski puudumisele ning et need paar suurt riski, mis tuvastati, on täiesti hüpoteetilised.
- 384 Komisjon vaidleb hagejate argumentidele vastu.
- *Kas ameti järeldustes tuvastati riskid?*
- 385 Ühelt poolt tuleb seoses küsimusega, kas ameti järeldustes tuvastati riskid, tuletada meelde, et amet tuvastas eeskätt:
- suure ägeda riski meemesilastele kokkupuute korral tolmupilvega maisi, rapsi ja teraviljade (klotianidiin, imidaklopriid ja tiametoksaam) ning puuvilla (klotianidiin ja tiametoksaam) seemnete töötlemisel;
 - suure ägeda riski mesilastele kokkupuute korral nektaris ja õietolmus sisalduvate jääkidega kasutamisel rapsi (klotianidiin ja imidaklopriid) ning puuvilla ja päevalillede (imidaklopriid) puhul, ja
 - suure ägeda riski kokkupuute korral gutatsiooniga kasutamisel maisi (tiametoksaam) puhul.
- 386 Teiselt poolt tõid ameti järeldused esile teatava ebakindluse seoses eeskätt teatavate kultuuride, teatavate kokkupuuteviiside, ägeda ja pikaajaliselt avalduva riskiga perede säilimisele ja arenemisele ning riskiga muudele tolmeldajatele. Amet asus selles osas seega seisukohale, et olemasolevad andmed ei võimalda tal teha järeldusi riski olemasolu või puudumise kohta.
- 387 Seetõttu tuleb leida, et ameti järeldustes tuvastati iga asjaomase toimeainega seoses mitu asjakohast riski, mis seonduvat mitme lubatud kasutusega. Neil asjaoludel ei oma mingit tähtsust, et need riskid ei seonduvad „suurema osa juhtudega“, nagu väidab Syngenta.
- 388 Seevastu hoidus amet olemasolevate teaduslike teadmiste puudulikkuse tõttu tegemast oma järeldustes asjaomaste toimeainete kohta tuvastusi seoses mesilasperede säilimisele ägedate või pikaajaliselt avalduvate riskide olemasolu või puudumisega, ja seda vaatamata asjaolule, et need riskid olid sõnaselgelt osaks komisjoni poolt antud teisest ülesandest (vt eespool punkt 21). Nii loetleb amet hindamise raames järelduste punktis, mis on pühendatud andmetes tuvastatud lünkadele, need arvukad valdkonnad, kus on vaja läbi viia täiendavad teadusuuringud, et saaks teha järeldused eeskätt seoses ägedate ja pikaajaliselt avalduvate riskidega perede säilimisele.
- 389 Syngenta tugineb eelnevale, et rääkida „järelduseta järeldusest“ või „mittejäreldusest“. Tuleb siiski tuvastada, et see, et riskihindamise tulemusel ei saanud kindlalt tuvastada teatavaid uuritud riske, ei mõjuta kuidagi hindamise õiguspärasust ega tarvilikkust vaidlustatud akti vastuvõtmise seisukohast.
- *Kas ameti tuvastatud riskid on hüpoteetilised?*
- 390 Kuivõrd hagejad argumenteerivad üldiselt, et ameti järeldustel puudub väidetavalt teaduslik baas ning nende sisu on ekslik, tuleb esiteks märkida, et selle kohta esitatud etteheidete analüüsist eespool punktides 343–383 tuleneb, et asjaomaste toimeainete riskihindamine, mille tulemusel võeti vastu

ameti järeldused, viidi läbi vastavalt teaduseeskirjadele. Kuivõrd hagejad ei ole tõendanud, et hindamine oli ekslik, tuleb ameti järeldustes tuvastatud riskid lugeda teaduslikult põhjendatuks ning neid ei saa pidada üldiselt hüpoteetilisteks.

- 391 Eeskätt on alusetu Syngenta väide, et teatavad tuvastatud riskid on täiesti hüpoteetilised, sest 1. taseme hindamisel valitud lähenemisviis oli eriti ettevaatlik.
- 392 Sellega seoses tuleb viidata eespool punktidele 307–326, kus selgitati, et komisjoni otsus viia läbi asjaomaste toimeainete riskihindamine katsete juhenddokumendi lõpuleviimist ära ootamata tähendas küll seda, et teatavad tuvastatud riskid või sellised riskid, mille olemasolu ei olnud võimalik välistada, võisid hiljem osutada puuduvateks (vt eespool punkt 309), oli see otsus käesolevates kohtuasjades siiski õigustatud ja seda eeskätt ettevaatuspõhimõtte alusel (vt eespool punkt 326).
- 393 Tuleb seega tuvastada, et ehkki ameti järeldused võivad sisaldada mõningaid „valehäireid“, ei saa asuda seisukohale, et see tuleneb üldiselt ameti eriti ettevaatlikust lähenemisest 1. taseme hindamise raames, vaid see tuleneb pigem sellest, et komisjon otsustas riskihindamise läbi viia hetkel, mil 2. ja 3. taseme riskihindamine oli suures ulatuses võimatu: ühelt poolt seetõttu, et puudus lõpuleviidud juhenddokument ja teiselt poolt seetõttu, et uued teaduslikud teadmised, millest nähtuvalt ei tarvitsenud heakskiitmise tingimused olla enam täidetud, nõudsid võimalikult kiiret reaktsiooni. Kuivõrd komisjoni sellise otsuse analüüsimisel ei ilmnenud õigusrikkumisi – isegi otsuse tagajärgedega arvestades –, tuleb tagasi lükata argument, mille kohaselt 1. taseme hindamisel kohaldati eriti ettevaatlikku lähenemisviisi.
- 394 Seoses lõpetuseks väitega, et seireandmed ja kõrgema taseme uurimused viitasid riski puudumisele, on eespool punktis 381 selgitatud, miks need andmed ei võimaldanud sellist järeldust teha.
- 395 Teiseks väidab Bayer, et isegi vähetähtsad lahtiseks jäänud küsimused tingisid selle, et amet luges tühiseks andmekogumid tervikuna või ei võtnud neid oma järeldustes arvesse, ning et isegi valdkondades, kus mingisugusele riskile isegi mitte ei viidatud, „leidis [amet] võimaluse“ järeldada, et andmed on lünklikud, sest ei olnud viidatud ühelegi olemasolevale katsete või hindamise menetlusele.
- 396 Selle argumendi tagasilükkamiseks piisab, kui täheldada komisjoni eeskujul, et Bayer ei ole esitanud sellega seoses mingeid detaile, mistõttu Üldkohtul on võimatu kontrollida tema väidete põhjendatust.
- 397 Kolmandaks vaidlustab Syngenta rea üksikasju seoses ameti järeldustes tuvastatud riskidega.
- 398 Esimese punktina väidab Syngenta, et amet kohaldas selleks, et arvutada rapsi ja päevalille puhul tolmuilvega kokkupuudet, ebamõistlikult suuri külvitihedusi. Nii olevat tegelik külvitihedus rapsi puhul maksimaalselt 4 kg/ha ja päevalille puhul maksimaalselt 5,5 kg/ha. Syngenta väidab, et need vead mõjutasid otseselt tiametoksaami riskihindamise tulemust.
- 399 Komisjon vaidleb Syngenta argumentidele vastu.
- 400 Kõigepealt tuleb märkida, et ameti järelduse tiametoksaami kohta A lisas toodud tabelist nähtub, et kohaldatud külvitihedus on liikmesriigiti väga erinev ning jääb rapsi puhul 4–8 kg/ha ja päevalille puhul 6–7 kg/ha vahele.
- 401 Järgmiseks ei ole Syngenta vaidlustanud komisjoni väiteid, mille kohaselt ameti kohaldatud külvitihedused on need, mille liikmesriigid olid talle edastanud, et võtta arvesse igas liikmesriigis määratletud „head põllumajandustava“ ning eri liikmesriikides eri taimekaitsevahenditele loa andmise tingimusi. Nimelt peavad tootjad need külvitihedused ära tooma riigi tasandil esitatud taimekaitsevahendite heakskiidu taotluses.

- 402 Neil asjaoludel ei oma tähtsust, kas tegelikult kohaldatavad külvitihedused võivad olla väiksemad ameti kohaldatud külvitihedustest. Nimelt tuginevad liikmesriikide poolt väljastatud taimekaitsevahendite load igale liikmesriigile ainuomasele „heale põllumajandustavale“ ning seega ei saa välistada, et selliste külvitihedusteni tegelikult ka jõutakse. Seega oli amet kohustatud hindama tiametoksaami tulenevat riski lubatud maksimaalset külvitihedust kohaldades, et võtta arvesse kõiki liidus lubatud kasutusi.
- 403 Seetõttu tuleb tagasi lükata argument, et kohaldatakse ebarealistlikke külvitihedusi.
- 404 Teise punktina väidab Syngenta, et amet kohaldas liiga kõrget sadestumismäära seoses kokkupuutega rapsi seemnetest tingitud tolmutõlviga. Amet olevat määranud selleks 2,7%, samas kui hiljem määrati 2013. aasta suunistes sellest madalam määr.
- 405 Komisjon vaidleb sellele argumendile vastu.
- 406 Nagu nähtub kohtuasjas T-451/13 esitatud hagiavalduse punktist 161, esitab Syngenta selle argumendi näitena illustreerimaks oma väidet, et 1. taseme hindamise raames „võib üheainsa väärtuse kerge kõikumine muuta täielikult riskihindamise tulemust [ja] mitme muutuja kõikumine suurendab seda tagajärge eksponentsiaalselt“. Kuid ühelt poolt selle väitega üksnes kirjeldatakse tagajärge, mis tulenevad vältimatult sellest, et riskihindamine on arvukate muutujate arvessevõtmist vajavate keerukate hinnangute tulemus, kusjuures mõni muutuja tugineb hinnangutele või kujutab endast ligikaudset väärtust. Seevastu ei saa selle väitega seada kahtluse alla hinnangu kui sellise kehtivust, kui on piisavalt arvesse võetud mitme ebakindla faktori vastastikusest sõltuvusest tulenevaid ebakindlusi. Ühelt poolt osutas amet oma järelduses tiametoksaami kohta sõnaselgelt vajadusele võtta neid asjaolusid arvesse, märkides, et „on oluline mainida, et need väärtused on võetud juhenddokumendi eelnõust ning neid võidakse hiljem muuta; seetõttu tuleb alljärgnevat riskihinnanguid tõlgendada ettevaatlikult“.
- 407 Seetõttu tuleb edutuna tagasi lükata argument, et kohaldatakse liiga kõrget sadestumismäära.
- 408 Kolmanda punktina väidab Syngenta, et maisi puhul suure riski tuvastamine seoses kokkupuutega gutatsiooniga põhineb ebarealistlikel hüpoteesidel. Nimelt põhinevat hinnang tiametoksaami kontsentratsioonitasemetel tilkvees kuni kuus nädalat pärast sinka maapinnale tungimist (kuupäev, mil taim pistab nina maast välja), samas kui kontsentratsioonitase hiljem langeb ning õitsemine, mille vältel taimed on mesilaste jaoks ligitõmbavad, toimub alles 10–13 nädalat pärast sinka maapinnale tungimist. Lisaks rõhutab Syngenta, et ei ole kindel, et mesilased kasutavad maisi tilkveet, sest ühelt poolt esineb gutatsioon vaid suure õhuniiskuse korral, see tähendab siis, kui mesilastel on võimalik leida vett mujalt, ning teiselt poolt tolmeldab maisi tuul ning seega ei ole tegu „mesilaste jaoks ligitõmbava põllukultuuriga“ isegi mitte õitsemise ajal. Ta väidab, et amet ise olevat seda ebakindlust mitu korda rõhutanud.
- 409 Komisjon vaidleb nendele argumentidele vastu.
- 410 Sellega seoses tuleb märkida, et ameti järelduse tiametoksaami kohta gutatsioonist tuleneva riski hindamisele pühendatud punkt 2.3 jaguneb kolmeks alapunktiks, mis käsitlevad 1. taseme hindamist (alapunkt 2.3.1), hindamist kõrgema taseme uurimuste abil (alapunkt 2.3.2) ja järeldust gutatsioonist tuleneva riski kohta (alapunkt 2.3.3). Syngenta argumendid käsitlevad ainult alapunkti 2.3.1 ja seega 1. taseme hindamist.
- 411 Nagu selles alapunktis on sõnaselgelt märgitud, on sel tasemel tegemist selle riski hindamisega, mis tuleneb tilkvee joomisest mesilaste poolt, ilma et oleks veel teada, kas ja millises ulatuses mesilased tegelikult tilkveet joovad. Amet tuvastab pealegi, et korjavate mesilaste veejoomist käsitlevad olemasolevad andmed ei ole piisavad. Seetõttu on alapunkti 2.3.1 lõpus lihtsalt tuvastatud, et „on selge, et maisitaimede tilkvees täheldatud kontsentratsioonid võivad potentsiaalselt anda alust muretseda mesilaste pärast kokkupuute korral tilkveega“.

- 412 Syngenta jätab aga mainimata, et seejärel märgib amet alapunktis 2.3.2, et gutatsiooni käsitlevast neljast uurimusest välitingimustes (3. tase), mis on kättesaadavad ja mida ta analüüsis, tuleneb ühelt poolt, et mesilaste surevuse haripunkt saavutatakse maisitaimede sinkade maapinnale tungimise ajal, ja teiselt poolt, et võib mõistlikult eeldada, et selline surevus on seotud kokkupuutega tiametoksaamiga (või selle metaboliidi klitianidiiniga) tilkvee kaudu. Amet järeldas sellest, et „[ü]ldiselt viitavad kolme uurimuse surevust käsitlevad tulemused, et esineb äge risk mesilastele, mis on tingitud tilkveest sinka maapinnale tungimise ajal“.
- 413 On tõsi, et amet rõhutab korduvalt, et gutatsiooni käsitlevate olemasolevate uurimuste vähesuse tõttu esineb ebakindlus ning et need järeldused tuleb hilisemate teadusuuringutega veel üle kinnitada. Siiski tuleb tuvastada, et Syngenta viidatud eri asjaolud, mida on korratud eespool punktis 409, ei takistanud ilmselgelt mesilaste kokkupuudet tilkveega taimede sinkade maapinnale tungimisest alates ning seega ajal, mil tiametoksaami kontsentratsioon tilkvees oli kõige kõrgem. Amet tuvastas seega ägeda riski olemasolu mesilastele maisi gutatsiooniga kokkupuute tõttu uurimuste välitingimustes põhjal ning seega toimeainet tiametoksaam sisaldavate taimekaitsevahendite kasutamise realistlikes tingimustes.
- 414 Neil asjaoludel tuleb põhjendamatuks tagasi lükata Syngenta argumendid, mille kohaselt amet tuvastas maisi gutatsiooniga seotud suure riski olemasolu väidetavalt väherealistlike hüpoteeside puhul.
- 415 Sellest tulenevalt tuleb tagasi lükata etteheide, mille kohaselt kohaldati puhthüpoteetilist lähenemist riskile, ning seega tervikuna etteheited, mis on seotud ameti riskihindamisega.

3) Etteheited, mis käsitlevad komisjoni riskijuhtimist

- 416 Nüüd tuleb analüüsida etteheiteid, mis käsitlevad seda, kuidas komisjon võttis arvesse ameti järeldusi ning määras vaidlustatud aktiga võetud meetmed oma riskijuhtimise ülesande raames. Hagejad väidavad sellega seoses, et võetud meetmed on kasutatud, ebaproportsionaalsed või suisa omavolilised.

i) Etteheide, mille kohaselt menetlus ja komisjoni avalikud seisukohavõtud olid rutakad

- 417 Hagejad väidavad, et „rekordiline kiirus“, millega komisjon toimis pärast ameti järelduste saamist, näitab selgelt, et ta jättis omistamata nõutud tähelepanu muudele vähem piiravatele võimalustele. Komisjon ei võtnud nende väitel arvesse ei võimalust võtta leebemad meetmed ega võimalikke riskide leevendusmeetmeid.
- 418 Komisjon vaidlustab väite, et vaidlustatud akt võeti vastu rutakalt. Eeskätt olevat ta analüüsinud riskide leevendusmeetmeid ja nende eri vorme ja aspekte.
- 419 Esiteks tuleb märkida, et menetlus ameti järelduste avaldamise ja vaidlustatud akti vastuvõtmise vahel toimus järgmiselt:
- 20. detsember 2012: ameti järelduste esialgse versiooni edastamine komisjonile ja hagejatele;
 - 16. jaanuar 2013: ameti järelduste avaldamine; üleskutse hagejatele esitada oma märkused kümne päeva jooksul;
 - 25. jaanuar 2013: hagejate märkused ameti järelduste kohta;
 - 28. jaanuar 2013: töödokumendi jaotamine liikmesriikidele Copcasa 31. jaanuari ja 1. veebruari 2013. aasta istungi huvides;
 - 31. jaanuar ja 1. veebruar 2013: Copcasa istung;

- 22. veebruar 2013: vaidlustatud akti eelnõu teatavakstegemine hagejatele koos üleskutsega esitada oma märkused kaheksa päeva jooksul;
 - 1. märts 2013: hagejate märkused vaidlustatud akti eelnõu kohta;
 - 14. ja 15. märts 2013: vaidlustatud akti eelnõud käsitlev arutelu Copcasa raames (kvalifitseeritud häälteenamus jäi saavutamata);
 - 29. aprill 2013: apellatsioonikomitee koosolek (kvalifitseeritud häälteenamus jäi saavutamata);
 - 24. mai 2013: vaidlustatud akti vastuvõtmine.
- 420 Sellega seoses rõhutab komisjon esiteks ameti järelduste avaldamise ja vaidlustatud akti esemeks olevate piirangute ettepaneku vahelise ajavahemiku kohta, et ta sai ameti järelduste esialgse versiooni 20. detsembril 2012 ning et ta esitas vaidlustatud akti eelnõu ettepaneku esimest korda Copcasa ees 2013. aasta märtsi keskpaigas, see tähendab kolm kuud hiljem.
- 421 Isegi kui formaalsest seisukohast on see õige, tuleb siiski märkida, et vaidlustatud akti esemeks olevad meetmed pakuti sisuliselt välja juba 28. jaanuari 2013. aasta töödokumendis arutamiseks Copcasa 31. jaanuari ja 1. veebruari 2013. aasta istungil. Nimelt sisaldas see dokument eeskätt järgmist osa: „Võttes arvesse ameti tuvastatud lünki andmetes ja riske, on [tervise ja toiduohutuse peadirektoraat] seisukohal, et on vaja kiiresti võtta regulatiivsed meetmed. Oleme kindlaks teinud teatava arvu meetmeid: 1. [...] piirata neid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahendite kasutamist põllukultuuridega, mis ei ole mesilaste jaoks ligitõmbavad, [...] ja taliteraviljadega [...] 5. Piirata kasutamist ainult kutseliste kasutajatega [...]“. Nagu hagejad õigustatult väidavad, tegi komisjon tegelikult teatavaks oma kavatsuse piirata asjaomaste toimeainete kasutamist eeskätt kõigi mesilaste jaoks ligitõmbavate põllukultuuride puhul juba 28. jaanuaril 2013, see tähendab vaid viis nädalat pärast järelduste esialgse versiooni saamist.
- 422 See ajavahemik paistab siiski olevat olnud piisav selleks, et komisjoni talitused saaksid kujundada esimese arvamuse tagajärgede kohta, mis tuli nende arvates anda ameti järeldustele, ja seda eeskätt eiramata võimalust võtta vähem piiravad meetmed. Sellega seoses tuleb rõhutada, et kasutused, mille piiramise ettepaneku tegi komisjon 28. jaanuari 2013. aasta töödokumendis, vastavad väga suures osas kasutustele, mille puhul amet oli kas tuvastanud ägeda riski või mille puhul ta ei olnud saanud välistada riski olemasolu vajalike andmete puudumise tõttu. Samuti tuleb arvesse võtta asjaolu, et käesolevates kohtuasjades oli amet tuvastanud teatud riskide olemasolu ning et komisjon võis seega õigustatult leida, et sobivate meetmete võtmist ei tohi alusetult edasi lükata – vastupidi olukorrale, mis esineb teatava toimeaine esmase heakskiidu ettevalmistamisel, kus menetluse viibimine ei ähvarda loogiliselt kahjustada keskkonda.
- 423 Teiseks tuleb tuvastada, et nädalavahetust hõlmav kolmepäevane ajavahemik, mis möödus reede, 25. jaanuari 2013 (mil komisjon sai kätte hagejate märkused ameti järelduste kohta) ja esmaspäeva, 28. jaanuari 2013 (mil liikmesriikidele edastati Copcasa 31. jaanuari ja 1. veebruari 2013. aasta istungi huvides töödokument) vahel, ei võimalda samuti asuda seisukohale, et menetlus oli rutakas. Ehkki see ajavahemik võib näida liiga lühike selleks, et võtta töödokumendis arvesse hagejate märkusi, tuleb nimelt märkida ühelt poolt, et selles dokumendis ei ole märgitud, et hagejatega enne selle koostamist konsulteeriti – komisjon seda muuseas ei väidagi –, ja teiselt poolt, et komisjonil ei olnud sellist konsulteerimise kohustust Copcasale mõeldud töödokumendi väljatöötamisel. Nimelt oli komisjoni ja liikmesriikide vaheline arutelu ameti järeldustele antavate tagajärgede üle sõltumatu hagejate poolt selles osas esitatud märkustest ning nende kahe vahel ei ole mingit kindlaksmääratud järjekorda, millest peaks kinni pidama. Seega võis komisjon konsulteerida paralleelselt liikmesriikidega ning võtta vastu hagejate märkused, mille arvessevõtmine 22. veebruaril 2013 teatavaks tehtud vaidlustatud akti eelnõu ettevalmistamisel on piisav.

424 Kolmandaks ei nähtu komisjoni erinevatest 28. jaanuaril 2013 tehtud avaldustest, mille on ära toonud Syngenta, vastupidi viimase väidetele, et komisjoni seisukoht võetavate meetmete kohta oli sel kuupäeval juba lõplikult välja kujunenud selliselt, et olid välistatud või takistatud mistahes kaalutlused vähem piiravate meetmete võtmise võimaluse kohta.

425 Nimelt tuleb seoses tervise ja toiduohutuse peadirektoraadi ühe juhataja avaldustega parlamendi keskkonna, rahvatervise ja toiduohutuse komitee ees märkida, et need esitati veebipõhise ajakirjanduse ühes 25. jaanuari 2013. aasta artiklis järgmiselt:

„Paljud kuulsid rõõmuga tervise ja toiduohutuse peadirektoraadi ühte juhatajat [...] kinnitamas, et „me peame kohe tegutsema“. Ehkki ta möönis, et tegelikult komisjon alles „hindas“ tõendeid ja „mõtiskles“ nende üle, oodates ameti täiendavaid soovitusi.“

426 Eeldusel, et juhataja ütles tsiteeriti õigesti, tuleneb neist, et komisjon leidis, et ameti järeldustes tuvastatu muutis vajalikuks meetmete viivitamatu võtmise, kuid et mõtisklemist küsimuse üle ei olnud veel lõpetatud. Tuleb tuvastada, et selline seisukohavõtt on mõõdukas, kuivõrd ühelt poolt õigustasid seda ameti tuvastatud riskide ja ebakindluste tõsidus ning teiselt poolt võeti nõuetekohaselt arvesse seda, et võetavate meetmete olemus ja ulatus tuli veel kindlaks määrata.

427 Sama kehtib seoses nõukogu pressiteatega 28. jaanuari 2013. aasta põllumajanduse ja kalanduse nõukogu istungi kohta ja kõnega, mille pidas sel istungil pädeva komisjoni liige ja mis oli Syngenta esitatud teksti kohaselt järgmise sisuga:

„Amet tuvastas oma järeldustes teatava arvu mureküsimumsi ning kinnitas tõsiste riskide olemasolu seoses mitme [liidus] olulise kultuuri puhul kasutatava kolme neonicotinoidi kasutamisega. Need mureküsimumused nõuavad kiireid ja otsustavaid meetmeid! Aeg on tulnud tegutseda, et tagada mesilaste ühetaoline kaitse kogu [liidus]. Komisjon pakub välja rea ambitsioonikaid, kuid proportsionaalseid meetmeid, mida esitatakse esimeseks arutamiseks selle nädala neljapäeval toimuval [Copcasa] koosolekul. Tahan olla selge eriti seoses ühe asjaga: meie ettepanek nõuab ühtlustatud ja siduvaid meetmeid [liidu] tasandil, mis juhinevad ühteagu nii ettevaatus- kui ka proportsionaalsuspõhimõttest! Nimelt tuvastas amet teatava arvu nende toimeainete kasutusi, mis on mesilaste jaoks ohutud. Täielik keeld ei ole seega õigustatud.“

428 Nimelt rõhutas komisjoni liige ameti tuvastatud mureküsimumuste lahendamise vajadust alla joonides korduvalt asjaolu, et ettepanekud peavad olema kooskõlas proportsionaalsuspõhimõttega, ning suisa märkis sõnaselgelt, et täielik keeld ei näi olevat õigustatud; ta täheldas lisaks, et tegemist on ettepanekuga „esimeseks arutamiseks“. Selliseid väiteid ei saa käsitada väljendavatena komisjoni seisukohta, mis on lõplikult välja kujunenud ja mida hiljem võetavate meetmete täpset sisu puudutavas ei muudeta.

429 Hagejad ei ole seega tõendanud, et komisjon võttis võetavate meetmete osas lõpliku seisukoha menetluse varajases staadiumis, mis takistas tal väidetavalt kaaluda võimalust võtta vaidlustatud akti esemeks olevatest meetmetest vähem piiravad meetmed.

ii) Etteheide, mille kohaselt on rikutud õigust olla ära kuulatud ja kaitseõigusi

430 Hagejad heidavad komisjonile ette, et ta ei andnud neile võimalust esitada vajalikud andmed kõrvaldamaks ameti poolt asjaomaste toimeainete läbivaatamise raames tuvastatud väidetavad lüngad. Võttes arvesse asjaolu, et ameti arvamusel tulenevaid nõudeid, mida selle läbivaatamise käigus kohaldati, oli varem kohaldatavate nõuetega võrreldes karmistatud, kujutab see endast nende väitel õiguse olla ära kuulatud rikkumist (Bayeri arvates) ja kaitseõiguste rikkumist (Syngenta arvates).

431 Syngenta väidab lisaks üldiselt, et tal ei olnud võimalust osaleda sobival menetluses.

- 432 Komisjon vaidleb hagejate argumentidele vastu.
- 433 Sellega seoses tuleb märkida, et vastavalt määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 teisele lõigule teatab komisjon juhul, kui ta leiab uusi teaduslikke ja tehnilisi teadmisi arvesse võttes, et on tõendeid selle kohta, et toimeaine ei vasta enam heakskiitmise kriteeriumidele, sellest eeskätt asjaomase toimeaine tootjale, määrates talle tähtaja oma märkuste esitamiseks.
- 434 Nagu Bayer õigustatult märkis, ei saa seda õigust olla ära kuulatud taandada puhtalt vorminõudele, mil puudub tegelik mõju menetluse tulemusele.
- 435 Käesolevates kohtuasjades on esiteks oluline märkida, et hagejad said esitada oma märkused õigel ajal. Nimelt nähtub toimiku dokumentidest, et komisjon võttis vastu nende märkused nii ameti järelduste kui ka vaidlustatud akti eelnõu kohta. Nii palus komisjon 16. jaanuari 2013. aasta kirjades hagejatel esitada oma märkused ameti järelduste kohta; hagejad esitasid oma märkused 25. jaanuari 2013. aasta kirjadega. Samuti palus komisjon hagejatel esitada oma märkused vaidlustatud akti eelnõu kohta 22. veebruari 2013. aasta kirjades. Hagejad esitasid oma märkused 1. märtsi 2013. aasta kirjades. Pealegi osalesid taimekaitsetööstust ja seega eeskätt hagejaid esindavad ühingud erinevatel koosolekutel, mis peeti komisjoni talitustega 2013. aasta jaanuaris ja veebruaris eesmärgil saada huvirühmade (tööstus ja keskkonnaalased valitsusevälised ühendused) arvamused ameti järelduste ja komisjoni plaanitud meetmete kohta.
- 436 Sellest tuleneb, et hagejatel paluti esitada oma märkused ning nad esitasid need tõepoolest nii kirjalikult kui ka neid esindavate organisatsioonide vahendusel viimaste ärakuulamise raames komisjoni talitluste poolt. Neil asjaoludel võis komisjon asuda õigustatult seisukohale, et ta teab hagejate seisukohta piisavalt hästi, ning eeskätt ei olnud ta kohustatud rahuldama Bayeri taotlusi kohtuda asjaomaste toimeainete läbivaatamise ülesandega teenistujatega.
- 437 Pealegi ei ole etteheide põhjendatud osas, milles Bayer väidab selles kontekstis repliigis, et talle ameti järelduste kohta märkuste esitamiseks antud üheksapäevane tähtaeg oli „ilmselgelt ebapiisav“.
- 438 Alustuseks tuleb sellega seoses meenutada, et ehkki ameti järeldused avaldati 16. jaanuaril 2013, paluti hagejatel esitada nende kohta oma märkused üheksa päeva jooksul, see tähendab 25. jaanuariks 2013. Nagu komisjon õigustatult märkis, oli siiski alates 20. detsembrist 2012 hagejate käsutuses konfidentsiaalsete andmete kindlaksmääramiseks ameti järelduste esialgne versioon, mis on sisuliselt identne lõpliku versiooniga. Seega oli neil sellest kuupäevast alates võimalik teha ettevalmistusi seisukohavõtuks ameti järelduste sisulistes küsimustes. Ehkki see 26 päeva pikkune täiendav ajavahemik hõlmas aastalõpu puhkepäevi, tuleb asuda seisukohale, et kokku 35 päeva pikkune tähtaeg oli piisav, et Bayeril oleks võimalik võtta tarvilikult seisukoht ameti järelduste kohta.
- 439 Seega tuleb põhjendamatuks tagasi lükata Bayeri etteheide, mille kohaselt talle ameti järelduste kohta märkuste esitamiseks antud tähtaeg oli ebapiisav.
- 440 Teiseks tuleb analüüsida, kas eespool punktis 435 sõnastatud põhimõte, mille kohaselt õigusel olla ära kuulatud peab olema võimalik mõju sisulistes küsimustes tehtavale otsusele, tähendab käesolevates kohtuasjades, et hagejatele tuli anda võimalus täita ameti järeldustes esiletoodud lüngad, esitades uusi teaduslikke andmeid ja uurimusi.
- 441 Sellega seoses tuleb esiteks arvesse võtta suurt kaalutusõigust, mida tuleb komisjoni puhul tunnustada määruse nr 1107/2009 rakendamisel (vt eespool punkt 143).
- 442 Teiseks tuleb meenutada, et eespool punktis 326 asuti seisukohale, et käesolevate kohtuasjade asjaoludega arvestades õigustas ettevaatuspõhimõtte asjaomaste toimeainete heakskiidu muutmist ameti järeldustes tuvastatud lünki täitvaid andmeid ära ootamata.

- 443 Eskätt tuleb meenutada, et komisjon ja Bayer on üksmeel, et nende lünkade täitmiseks vajalike andmete kogumiseks läheb vähemalt üks või kaks aastat alates hetkest, mil mingi juhenddokument muutub kättesaadavaks; Syngenta selle ajavahemiku kohta seisukohta võtnud ei ole (vt eespool punkt 318). Neil tingimustel oleks hagejatele selle aja võimaldamine tinginud vaidlustatud aktiga võetud meetmete jõustumise alusetu edasilükkumise. Sellest tuleneb, et komisjon võis mängusolevate huvide kaalumise raames õigustatult järeldada, et avalik huvi heakskiidu muudatuse kohese rakendamise vastu kaalus üles hagejate huvi puuduvate andmete kogumiseks vajaliku aja saamise vastu.
- 444 Samal põhjusel ei olnud komisjon kohustatud andma ametile ülesannet analüüsida Bayeri poolt 25. jaanuaril 2013 esitatud uut tuhandeleheküljelist uurimust samal ajal Bayeri märkustega ameti järelduste kohta ehk seega menetluse hilises staadiumis. Ta võis vastupidi piirduda selle uurimuse analüüsimise ülesande andmisega omaenda talitustele, et hinnata selle mõju tema teostatavale riskijuhtimisele.
- 445 Kolmandaks võttis komisjon arvesse asjaolu, et ameti järeldustes tuvastatud lünki puudutavas võisid teaduslikud ja tehnilised teadmised edasi areneda, eeskätt hagejate ja sõltumatute teadlaste poolt teostatud uurimuste välitingimustes tulemusel, nähes vaidlustatud akti põhjenduses 16 kohe ette, et „[k]ahe aasta jooksul alates käesoleva määruse jõustumisest alustab komisjon saadud uue teadusliku teabe läbivaatamist, tehes seda ilma põhjendamatu viivitusega“.
- 446 Sellest tuleneb, et hagejatel puudus õigus sellele, et komisjon lükkaks asjaomaste toimeainete heakskiidu muutmise edasi selleks, et anda neile võimalus koguda ameti järeldustes tuvastatud lünkade täitmiseks vajalikud andmed.
- 447 Neljandaks ei lükka seda järeldust ümber hagejate argumendid, mis tuginevad Üldkohtu praktikale.
- 448 Ühelt poolt tuginevad hagejad 21. oktoobri 2003. aasta kohtuotsuse *Solvay Pharmaceuticals vs. nõukogu* (T-392/02, EU:T:2003:277) punktidele 186 ja 187; Üldkohus olevat selles kohtuotsuses sisuliselt sedastanud, et kui kiireloomulised olukorrad välja arvata, ei saa komisjon tagasi võtta toote heakskiitu, ilma et ta oleks andnud loaomanikule võimalust esitada andmed, mida viimane peab sobivaks selliste lünkade täitmiseks, ning et see loaomanik tuleb tihedalt kaasata kõnealuse toimeaine läbivaatamismenetlusele ning võib tugineda õigusele olla teavitatud tema toimiku peamistest lünkadest, mis takistavad heakskiidu kehtimajätmist.
- 449 Teiselt poolt viitavad hagejad 7. oktoobri 2009. aasta kohtuotsuse *Vischim vs. komisjon* (T-420/05, EU:T:2009:391) punktile 140, milles Üldkohus asus 21. oktoobri 2003. aasta kohtuotsusele *Solvay Pharmaceuticals vs. nõukogu* (T-392/02, EU:T:2003:277) tuginedes järgmisele seisukohale:
- „[M]enetluses, mille raames toimub turul oleva toote ümberhindamine huvitatud tootja poolt esitatud toimiku alusel, peab nimetatud tootja olema otseselt ümberhindamisse kaasatud ja tal on õigus sellele, et teda teavitataks tema poolt esitatud toimikus sisalduvatest olulistest puudustest, mis takistavad tema toote turule lubamist, ning nimetatud menetluslikud tagatised peavad alluma kohtulikule kontrollile. Õiguskindluse ja hea halduse põhimõtte kohaselt ei või komisjon keelduda – välja arvatud eriolukordades – turul olevale tootele luba andmast, ilma et oleks andnud huvitatud tootjale võimalust puuduste kõrvaldamiseks [...]“.
- 450 Sellega seoses tuleb märkida, et kõnealuste kohtuotsuste aluseks olnud õiguslikud ja faktilised asjaolud erinesid oluliselt käesolevate kohtuasjade omadest.
- 451 Nii olid esiteks õiguslikust vaatepunktist nii kohtuasjas, milles tehti 21. oktoobri 2003. aasta otsus *Solvay Pharmaceuticals vs. nõukogu* (T-392/02, EU:T:2003:277), kui ka kohtuasjas, milles tehti 7. oktoobri 2009. aasta otsus *Vischim vs. komisjon* (T-420/05, EU:T:2009:391), asjaomased haldusmenetlused algatanud asjaomaste toimeainete tootjad ja nad olid menetluse huvides esitanud

ammendavad toimikud nende toimeainete soovimatute mõjude kohta. Tõsiasi, et need asjaolud kujutasid endast hagejate viidatud põhimõtte kohaldamise tingimust, nähtub eriti selgelt 7. oktoobri 2009. aasta kohtuotsuse *Vischim vs. komisjon* (T-420/05, EU:T:2009:391) punkti 140 algusest. Pealegi on sama kohtuotsuse punktis 141 veel kord rõhutatud seda tingimuslikkust, märkides et „[e]ltoodud kaalutlustest tuleb lähtuda ka käesoleva menetluse puhul, mis algatati hageja poolt esitatud teate alusel ja mida reguleerivad eeskirjad näevad ette, et teataja oleks kaasatud tema poolt esitatud toimiku läbivaatamisse“.

452 Käesolevates kohtuasjades on toimeaine heakskiitmise tingimuste läbivaatamine vastavalt määruse nr 1107/2009 artiklile 21 seevastu komisjoni omal algatusel algatatud menetlus, ilma et hagejatel oleks kohustust esitada toimik. Juba sel ainsal põhjusel ei saa nõustuda hagejate argumendiga, mis tugineb 21. oktoobri 2003. aasta kohtuotsusele *Solvay Pharmaceuticals vs. nõukogu* (T-392/02, EU:T:2003:277) ja 7. oktoobri 2009. aasta kohtuotsusele *Vischim vs. komisjon* (T-420/05, EU:T:2009:391).

453 Teiseks on käesolevad kohtuasjad 21. oktoobri 2003. aasta kohtuotsuse *Solvay Pharmaceuticals vs. nõukogu* (T-392/02, EU:T:2003:277) ja 7. oktoobri 2009. aasta kohtuotsuse *Vischim vs. komisjon* (T-420/05, EU:T:2009:391) aluseks olnud kohtuasjadest erinevad ka faktiliste asjaolude poolest, kuivõrd – nagu nähtub eespool esitatud riskijuhtimisega seotud etteheidete analüüsist – komisjon võis ameti järeldustes tuvastatud riskidega arvestades asuda asjaomaste toimeainete heakskiidu läbivaatamise tulemusel õigusnorme rikkumata seisukohale, et määruse nr 1107/2009 artikli 4 kohased heakskiitmise kriteeriumid ei ole enam täidetud, ning kuivõrd – nagu sai märgitud eespool punktides 315–326 – ettevaatuspõhimõtte võimaldas jätta nende toimeainete heakskiidu muutmise edasi lükkamata, ootamaks ära muu hulgas ameti tuvastatud lünki täita võimaldavate andmete kogumist.

454 Nagu komisjon õigustatult väidab, on nende asjaoludega, mis 21. oktoobri 2003. aasta kohtuotsuse *Solvay Pharmaceuticals vs. nõukogu* (T-392/02, EU:T:2003:277) ja 7. oktoobri 2009. aasta kohtuotsuse *Vischim vs. komisjon* (T-420/05, EU:T:2009:391) aluseks olnud kohtuasjades puudusid, vastuolus õiguse olla ära kuulatud tõlgendamine käesolevates kohtuasjades nii, nagu oleks tegemist õigusega esitada üksikasjalikke uurimusi, kuivõrd see tähendaks seda, et hagejatele antakse õigus lükata alusetult edasi määruse nr 1107/2009 artikli 21 alusel heakskiidu tagasivõtmise või muutmise otsuse tegemist.

455 Sellest tuleneb, et tuleb tagasi lükata argument, mis tugineb 21. oktoobri 2003. aasta kohtuotsusele *Solvay Pharmaceuticals vs. nõukogu* (T-392/02, EU:T:2003:277) ja 7. oktoobri 2009. aasta kohtuotsusele *Vischim vs. komisjon* (T-420/05, EU:T:2009:391).

iii) Etteheide, mille kohaselt puudub mõjuanalüüs

456 Hagejad väidavad, et komisjon jättis läbi viimata vaidlustatud aktis võetud meetmete mõjuanalüüsi, mis on ometigi ette nähtud ettevaatuspõhimõtte teatises (punkt 114 eespool); selle analüüsi läbiviimata jätmise tõttu ei teadnud ta, millised oluliselt kahjustavad tagajärjed võivad vaidlustatud aktil olla majanduslikust ja keskkonna seisukohast, nagu need toodi esile hagejate tellitud uurimuses, see tähendab Humboldti uurimuses.

457 Komisjon vaidleb hagejate argumentidele vastu.

458 Ettevaatuspõhimõtte teatise punkt 6.3.4 „Tegevusest või tegevusetusest tulenevate eeliste ja kulude analüüs“ on sõnastatud järgmiselt:

„Tuleb võrrelda kavatsetava tegevuse ja tegevusetuse kõige tõenäolisemaid positiivseid ja negatiivseid tagajärgi neist [liidule] nii lühi- kui ka pikaajaliselt tuleneva kogukulu seisukohast. Kavatsetavad meetmed peavad tooma kaasa üldise eelise riskitaseme alandamisega vastuvõetavale tasemele.“

Eeliste ja kulude analüüs ei saa piirduda ainuüksi kulu/tulu majandusanalüüsiga. Selle ulatus on laiem ning hõlmab mittemajanduslikke kaalutlusi.

Eeliste ja kulude analüüs peaks siiski hõlmama kulu/tulu majanduslikku analüüsi, kui see on sobiv ja mõeldav.

Arvesse võivad siiski tulla ka muud analüüsimeetodid, näiteks need, mis lähtuvad võimalike valikute tõhususest ja nende vastuvõetavusest elanikkonnale. Nimelt võib ühiskond olla valmis maksuma kõrgemat hinda sellise huvi – näiteks keskkond või tervis – tagamiseks, mida ta peab oluliseks.

Komisjon kinnitab, et rahvatervise kaitsega seonduvate nõuete ülekaalukust majanduskaalutluste suhtes tuleks vastavalt Euroopa Kohtu praktikale vaieldamatult tunnustada.

Võetud meetmed eeldavad tegevusest või tegevusetusest tulenevate eeliste ja kulude analüüsi. See analüüs peaks hõlmama kulu/tulu majanduslikku analüüsi, kui see on sobiv ja mõeldav. Arvesse võivad siiski tulla ka muud analüüsimeetodid, näiteks need, mis lähtuvad võimalike valikute tõhususest ja nende sotsiaal-majanduslikust mõjust. Lisaks võivad otsustajat juhtida ka mittemajanduslikud kaalutlused, näiteks tervise kaitse.“

459 Esiteks tuleb sellega seoses tuvastada, et ettevaatuspõhimõtte teatise punkt 6.3.4 näeb ette, et analüüsitaks tegevusest või tegevusetusest tulenevaid eeliseid ja kulusid. Seevastu ei ole täpsustatud, millises vormis see analüüs peab toimuma ja milline peab olema selle ulatus. Eeskätt ei tulene sellest punktist kuidagi, et asjaomane ametiasutus on kohustatud algatama spetsiifilise hindamismenetluse, mille tulemusel koostatakse näiteks kirjalikult ametlik hindamisaruanne. Lisaks sellele tuleneb tekstist, et ettevaatuspõhimõtet kohaldaval ametiasutusel on arvestatav kaalutlusruum analüüsimeetodi valikul. Teatises on nimelt märgitud, et analüüs „peaks“ hõlmama majandusanalüüsi, ent mittemajanduslikke kaalutlusi peab asjaomane ametiasutus igal juhul arvestama. Lisaks sellele on sõnaselgelt rõhutatud, et teatavatel asjaoludel tuleb majanduslikke kaalutlusi käsitada teistest oluliseks peetavatest huvidest vähem tähtsatena; sõnaselgelt on näitena ära toodud sellised huvid nagu keskkond või tervis.

460 Pealegi ei ole vaja kulude ja tulude majandusanalüüsi viia läbi kavatsetava tegevuse ja tegevusetuse vastavate kulude täpse summa alusel. Selliseid täpseid summasid on enamasti võimatu kindlaks teha, kuivõrd ettevaatuspõhimõtte kohaldamise kontekstis sõltuvad arvutuse tulemused eri muutujatest, mis on loogiliselt teadmata. Kui nii tegevusetuse kui ka tegevuse kõik tagajärjed oleksid teada, ei oleks nimelt vaja kohaldada ettevaatuspõhimõtet, vaid oleks võimalik otsustada kindlate teadmiste alusel. Kokkuvõttes on ettevaatuspõhimõtte teatise nõuded täidetud, kui asjaomane ametiasutus, kelleks on käesolevas kohtuasjas komisjon, on tegelikult teadlik nii kavatsetavast tegevusest kui ka tegevusetusest tuleneda võivatest positiivsetest ja negatiivsetest, majanduslikest ja muudest tagajärgedest ning ta on neid otsustamisel arvesse võtnud. Seevastu ei ole vaja, et need tagajärjed oleksid täpselt arvudes väljendatud, kui see ei ole võimalik või nõuaks ebaproportsionaalseid pingutusi.

461 Teiseks tuleb märkida, et komisjon on ilmselgelt võrrelnud kavatsetava tegevuse ja tegevusetuse kõige tõenäolisemaid positiivseid või negatiivseid tagajärgi neist liidule tuleneva kogukulu seisukohast, täites nii ettevaatuspõhimõtte teatise punktis 6.3.4 kehtestatud nõuded. See nähtub selgelt 21. jaanuari 2013. aasta teatest tol ajal pädevale komisjoni liikmele. Selle teate eesmärk oli teavitada seda liiget ameti järeldusi käsitlevast käimasolevast arutelust ning saada tema heakskiit komisjoni talituste kavatsetavatele meetmetele. Teatise V lisas „Kontekstuaalne teave Euroopa Parlamendi, tööstuse ja valitsuseväliste ühenduste kohta“ olid ära toodud erinevad asjaolud, mida võeti ettepaneku tegemisel arvesse. Eeskätt oli V lisas seoses asjaoluga, et neonikotinoide kasutatakse põllumajanduses laialdaselt, ära märgitud hagejate poolt komisjonile esitatud Humboldti uurimuse sisulised tulemused, sealhulgas selle uurimuse järeldused neonikotinoidide keelu tagajärgede kohta majandusele, tööturule ja liidu ökoloogilisele jalajäljele. Seal oli ära märgitud ka see, et komisjonil puudus terviklik ülevaade alternatiivsetest taimekaitsevahenditest, sest nendele anti luba riiklikul tasandil. Lõpuks oli teates kirjas, et parlament hakkab seda küsimust arutama kolm päeva hiljem, see tähendab 24. jaanuaril

2013, lähtudes omaenda tellitud uurimusest asjaomastest toimeainetest tulenevate riskide kohta, mis soovitas neonikotinoidid täielikult keelata (kasutuste lihtsa piiramise asemel), ning samuti, et keskkonnaalased valitsusevälised ühendused palusid need samuti täielikult keelata. Kõigist neist elementidest nähtub, et komisjon oli mängus olevatest asjaomaste toimeainete kasutamisega seotud nii majanduslikest kui ka keskkondlikest panustest teadlik.

462 Kolmandaks tuleb selles kontekstis tagasi lükata teatavad Syngenta väited.

463 Esiteks näib vaidlustatud aktiga võetud meetmetest põllumajandusele ja keskkonnale tulenev mõju vähem tähtis, kui seda väidab Syngenta. Nimelt tuleb juhtida tähelepanu sellele, et määruse nr 1107/2009 artikli 53 lõike 1 alusel võivad liikmesriigid – kui mingit muud lahendust ei ole – anda kuni 120 päevaks loa toimeaineid sisaldavatele taimekaitsevahenditele, sealhulgas seoses kasutustega, mida ei ole liidu tasandil heaks kiidetud. Nagu komisjon täheldas, võimaldab see säte liikmesriikidel vältida raskeid tagajärgi põllumajandusele ning on mõeldud nendeks puhkudeks, mil konkreetse kahjuriga võitlemiseks puuduvad muud võimalused; mitu liikmesriiki on kasutanud seda võimalust kirjeldatud lubade andmiseks, nagu Syngenta ise ka möönab.

464 Komisjon tuletab samas perspektiivis lisaks meelde, et ehkki Saksamaa, Prantsusmaa, Itaalia ja Sloveenia on peatanud mitme aasta vältel asjaomaste toimeainete teatud kasutused, ei ole need liikmesriigid teda teavitanud mingisugustest negatiivsetest tagajärgedest tootlikkusele või keskkonnale.

465 Kordamaks, et komisjon ei ole vaidlustatud akti tagajärgede analüüsimisel üles näidanud nõutud hoolsust, väidab Syngenta sellega seoses, et õigem oleks öelda, et komisjon ei ole seda küsimust lihtsalt uurinud, ning et „otsimata ei leia midagi“. Komisjon ei ole siiski väitnud, et negatiivne mõju tootlikkusele või keskkonnale puudub täielikult, vaid lihtsalt, et asjaomased liikmesriigid ei ole teda sellistest tagajärgedest teavitanud. Ameti järelduste avaldamise ja vaidlustatud akti vastuvõtmise vahelisel ajavahemikul võttis komisjon aga regulaarselt ühendust liikmesriikide esindajatega, et arutada, millised järeldused tuleb teha ameti tuvastatud riskidest ja lünkadest andmetes. Eeskätt jaotati 28. jaanuaril 2013 liikmesriikidele laiali töödokument, mida seejärel Copcasa raames 31. jaanuari ja 1. veebruari 2013. aasta istungil arutati; 14. ja 15. märtsil 2013 arutati Copcasa raames vaidlustatud akti eelnõu ja 29. aprillil 2013 toimus apellatsioonikojas veel kord sama eelnõu arutelu. Neil asjaoludel tuleb asuda seisukohale, et kui asjaomaste toimeainete kasutuspiirangud kehtestanud liikmesriigid ei maininud ühelgi neist kuupäevadest negatiivseid tagajärgi tootlikkusele ja keskkonnale, siis võis komisjon sellist vaikimist usaldada ja eeldada, et sellised tagajärjed puudusid või olid igal juhul vähetähtsad, ning et tal ei olnud kohustust seda küsimust ise uurida.

466 Mõjuanalüüsi raames, mille komisjon pidi läbi viima, võis seega võtta arvesse ühelt poolt seda, et vajaduse korral oli võimalik anda erandlikke lube riiklikul tasandil, ning teiselt poolt seda, et teatavates liikmesriikides oli põllumajandus minevikus rahuldavalt toiminud ka asjaomaseid toimeaineid sisaldavaid taimekaitsevahendeid kasutamata.

467 Järgmiseks esitab Syngenta argumendi, mis tugineb 21. jaanuari 2013. aasta teatele, kinnitamaks, et tegelikult otsustas komisjon võtta vaidlustatud aktiga kehtestatud meetmed poliitilise surve tagajärjel. Sellega seoses piisab märkusest, et kõnealune teade piirdub regulatiivsete meetmete võtmist õigustavate põhjuste selgitamisel ameti tuvastatud riskide kõrval viitega küsimuse „suurele poliitilisele tundlikkusele“. Tuleb aga märkida, et teatava küsimuse poliitiliselt tundlik olemus kujutab endast elementi, mida komisjon võib ja peab poliitilise organina arvesse võtma oma prioriteetide kindlaksmääramisel ja otsustes. Nagu komisjon õigustatult täheldab, ei tähenda see ometigi, et vaidlustatud akt oleks sobimatu poliitilise surve tulem.

468 Lõpetuseks kinnitab Syngenta, et 21. jaanuari 2013. aasta teatest nähtub, et komisjonil ei olnud üksikasjalikku teavet toimeainete kohta, millega oleks võimalik asjaomased toimeained asendada. Komisjon vastab, et tal on täpne ülevaade kõigist liidu tasandil heakskiidetud putukaid tõrjuvatest toimeainetest, kuivõrd tema on see, kes need heaks kiidab, ning et kõnealuse teate asjaomane osa käis liikmesriikidelt loa saanud valmististe kohta.

469 21. jaanuari 2013. aasta teate asjaomane lause on sõnastatud järgmiselt: „Täielik ülevaade võimalikest alternatiividest puudub, sest valmististele antakse luba riiklikul tasandil“. Võttes arvesse määrusega nr 1107/2009 kehtestatud kaheetapilist süsteemi, mille raames komisjon on pädev kiitma liidu tasandil heaks toimeained ning liikmesriigid on pädevad andma loa heakskiidetud toimeaineid sisaldavatele taimekaitsevahenditele (vt eespool punkt 6), ning kuivõrd asjaomases lauses on viidatud sõnaselgelt „valmististele“, siis tuleb Syngenta väide toimeainete kohta tagasi lükata.

470 Arvestades eri liikmesriikides eri kasutusteks loa saanud taimekaitsevahendite suure arvuga (näiteks ainuüksi toimeaineid imidaklopriid ja klotianidiin sisaldavate Bayeri taimekaitsevahendite nimekiri, mis on esitatud kohtuasjas T-429/13 esitatud hagiavalduse lisas, on 11 lehekülje pikkune) ning võimalusega anda riiklikul tasandil erandlikke lube (vt punkt 464 eespool), oli komisjonil seoses valmististega võimatu kogu liitu hõlmavalt kindlaks teha, millises ulatuses, millisteks kasutusteks ja milliste kultuuride jaoks olid põllumajandusettevõtjate käsutuses alternatiivsed tooted asjaomaseid toimeaineid sisaldavate toodete asendamiseks.

471 Seetõttu tuleb tagasi lükata etteheide, mis käsitleb vaidlustatud aktis võetud meetmete mõju analüüsimata jätmist.

iv) Etteheide, mille kohaselt vaidlustatud akt on valikuline ja ei ole sidus

472 Syngenta väidab, et ettevaatuspõhimõtte teatis nõuab sidusat lähenemisviisi, mis käesolevates kohtuasjades aga täielikult puudub. Ta tuletab meelde, et komisjon kinnitas, et toimeainete riskihindamine tuleb läbi viia, võttes arvesse kõige hilisemaid teaduslikke teadmisi, nagu neid on väljendatud eeskätt ameti arvamuses. Pärast ametile teise ülesande andmist on komisjon tema väitel aga heaks kiitnud teatava arvu toimeaineid, sealhulgas kloorantraniliprooli, ilma et oleks nimetatud teaduslikku arvamust ja juhenddokumendi eelnõud. Seega olevat tema väitel tegemist õigusnormide *ad hoc* ja valikulise kohaldamisega.

473 Komisjon vaidleb nendele argumentidele vastu.

474 Ettevaatuspõhimõtte teatise punkt 6.3.3 „Sidusus“ on sõnastatud järgmiselt:

„Meetmed peaksid olema sidusad meetmetega, mis on juba võetud sarnastes olukordades või olukordades, kus on kasutatud sarnast lähenemisviisi. Riskihindamise raames tuleb võtta arvesse teatud arvu elemente, et hinnang oleks võimalikult kõikehõlmav. Nende elementidega tehakse kindlaks ohud ja iseloomustatakse neid, eeskätt tuvastades seose doosi ja tagajärje vahel, ning hinnatakse asjaomase elanikkonna või keskkonna kokkupuudet. Kui teatavate teaduslike andmete puudumine muudab riski iseloomustamise võimatuks hindamisele olemuslike ebakindluste tõttu, peaks ettevaatlikkusest lähtuvalt võetud meetmetel olema võrreldav ulatus ja olemus nende meetmetega, mis on juba võetud sellistes samaväärsetes valdkondades, kus kõik teaduslikud andmed on olemas.

Meetmed peaksid olema sidusad meetmetega, mis on juba võetud sarnastes olukordades või olukordades, kus on kasutatud sarnast lähenemisviisi.“

- 475 Esiteks tuleb tuvastada, et ettevaatuspõhimõtte teatise punkt 6.3.3 on sõnastatud väga üldiselt või suisa ebamääraselt. Sidususe põhimõte näib eeskätt langevat suures osas kokku sama teatise punktis 6.3.2 käsitletud diskrimineerimiskeelu põhimõttega. Komisjon rõhutab pealegi oma vastuses Syngenta argumentidele, et ta „kohtleb võrreldavaid küsimusi võrreldaval moel“, ning rõhutab elemente, mis eristavad asjaomaseid toimeaineid toimeainest, millele viitas Syngenta.
- 476 Teiseks ei ole ameti arvamus osaks õiguslikust raamistikust, mis muutus määruse nr 1107/2009 jõustumise tagajärjel, vaid see võeti vastu seetõttu, et amet ja komisjon märkasid, et seni mesilastele taimekaitsevahenditest tulenevate riskide hindamiseks kasutatud hindamistes ja testides esines vajakajäämisi (vt eespool punktid 234 jj). Lisaks sellele ei ole arvamuse ese piiratud ainult neonikotinoididest toimeainetega, vaid see reguleerib kõiki taimekaitsevahendeid; see räägib selle üldise kohaldatavuse kasuks kõigi toimeainete suhtes.
- 477 Peale selle esineb asjaomaste toimeainete ja toimeaine kloorantraniliprool vahel ka sarnasusi. Nii on nii asjaomased toimeained kui ka kloorantraniliprool putukatõrjevahendid ning neil kõigil võib olla negatiivne või isegi letaalne mõju mesilastele, ehkki nende toime avaldamise viis ja riskiprofiil on erinevad, nagu rõhutab komisjon.
- 478 Kolmandaks tuleb märkida, et käesolevates kohtuasjades oli haldusmenetluse ese asjaomaste toimeainete heakskiidu läbivaatamine, samas kui kloorantraniliprooli puhul oli tegemist heakskiidumenetlusega. Nagu märgitud eespool punktis 295, algatatakse heakskiidumenetlus asjaomase toimeaine tootja taotlusel ning see toimub viimase esitatud toimiku alusel, samas kui läbivaatamismenetluse algatab komisjon omal algatusel uute teaduslike ja tehniliste teadmiste alusel, millest nähtub, et on põhjust avata, et asjaomane toimeaine ei vasta enam heakskiitmise kriteeriumidele.
- 479 Esimese punktina seletab see ühelt poolt, miks heakskiidu taotleja peab piisavalt varakult olema teadlik, millised andmed ta peab oma toimiku koostamiseks koguma, ning teiselt poolt, et taotlus tuleb põhimõtteliselt läbi vaadata, lähtudes nendest sisulistest heakskiitmise tingimustest, mis olid kohaldatavad toimiku esitamise hetkel; ainus erand viimasest on esile toodud eespool punktis 295.
- 480 Sel põhjusel nähti direktiivi 91/414 asendamisel määrusega nr 1107/2009 ette üleminekusätteid, mis reguleerivad direktiivi 91/414 kohaldamisajal esitatud, kuid määruse nr 1107/2009 jõustumise hetkel veel lahendamata taotluste kohtlemist. Määruse nr 1107/2009 artikli 80 lõike 1 punkti a kohaselt kohaldatakse nii direktiivi 91/414 heakskiidumenetluse ja heakskiitmise tingimuste osas toimeainete puhul, mille kohta komisjon on enne määruse nr 1107/2009 jõustumist 14. juunil 2011 tuvastanud vastavalt selle direktiivi artikli 6 lõikele 3, et toimik on täielik.
- 481 Ent just nii oli see toimeaine kloorantraniliprool puhul, mille heakskiidule Syngenta viitas. Ehkki rakendusmäärus, millega kiideti heaks kloorantraniliprool, võeti vastu 25. novembril 2013 ja seega ligi kaks ja pool aastat pärast direktiivi 91/414 14. juunil 2011 määrusega nr 1107/2009 kehtetuks tunnistamist, toimus heakskiitmine nimelt eespool punktis 481 viidatud üleminekusätte kohaselt direktiivis 91/414 sätestatud sisuliste heakskiitmise tingimuste alusel. Komisjon oli nimelt 2. augustil 2007 tuvastanud, et kloorantraniliprooli loetellu kandmise toimik on täielik.
- 482 Seetõttu ei olnud määruse nr 1107/2009 vastuvõtmise tagajärjel toimunud muutused õiguslikus raamistikus (vt eespool punkt 133 jj, eeskätt eespool punktid 135 ja 136) põhimõtteliselt kloorantraniliprooli heakskiitmisel asjakohased.
- 483 Teise punktina tuleb meenutada, et käesolevates kohtuasjades toimus õigusliku raamistiku muutmine ja asjaomaste toimeainete läbivaatamise põhjustanud uute teaduslike teadmiste omandamine samaaegselt. Kumbagi neist asjaoludest ei esinenud kloorantraniliprooli puhul; seega on olukorrad kahest aspektist erinevad.

484 Neljandaks tuleb tuvastada, et isegi kui see, kuidas komisjon kohaldas ettevaatuspõhimõtet käesolevates kohtuasjades ja kloorantraniliprooli heakskiitmisel, ei ole sidus, ei ole Syngenta tõendanud, et esineb selline vaidlustatud akti vastuvõtmisest hilisem komisjoni praktika, mis seisneb ameti arvamuse eiramises toimeainete heakskiitmisel. Ehkki Syngenta väidab, et „teatav arv“ toimeaineid kiideti heaks ameti arvamust arvesse võtmata, on ta neist ära nimetanud vaid ühe, see tähendab kloorantraniliprooli, mille puhul ei ole eespool punktides 482–484 esiletoodud elementidega arvestades tõendatud, et see oleks asjaomaste toimeainetega võrreldav.

485 Seega tuleb tagasi lükata etteheide, mille kohaselt vaidlustatud akt on valikuline ja ei ole sidus.

v) Etteheide, mille kohaselt kolme asjaomast toimeainet koheldi „võrdselt“

486 Syngenta väidab, et ehkki ameti analüüsi tulemusel koostati asjaomaste toimeainete kohta kolm eraldiseisvat teaduslike järelduste seeriat ning kolm erinevat riskiprofiili, koheldakse vaidlustatud aktis neid kolme toimeainet ühtemoodi, kehtestades neile peaaegu absoluutse keelu.

487 Komisjon vaidleb Syngenta argumentidele vastu. Ta rõhutab eeskätt, et kolm asjaomast toimeainet on väga sarnased selles mõttes, et nende putukatele toime avaldamise viis on sama, toksilisus meemesilastele on võrreldav ning riskiprofiil väga sarnane.

488 Esiteks tuleb tuvastada, et käesoleva etteheite raames piirdus Syngenta üldiselt selle arvustamisega, et kolme asjaomast toimeainet koheldi ühtemoodi, ilma et ta oleks konkreetselt välja toonud neid täpseid piiranguid, mida on kohaldatud (tema toodetava) tiametoksaami suhtes, samas kui need on õigustatud vaid ühe suhtes kahest teisest toimeainest. Neil tingimustel ei tule Üldkohtul käesoleva etteheite raames kontrollida, kas vaidlustatud akt kehtestab sellised piirangud, ning ta võib piirduda üldise analüüsiga, et teha kindlaks, kas komisjon võis õigustatult kehtestada üheainsa rakendusmäärusega meetmed kolme toimeaine suhtes.

489 Selles osas nähtub iga ameti järelduse asjaomaste toimeainete kohta „mureküsimusi“ käsitlevate punktide võrdlemisest, et ameti poolt igal üksikul juhul välja toodud sellised küsimused on kolme toimeaine puhul suures osas identsed.

490 Nii on vastavates punktides „Küsimused, millele ei olnud võimalik anda vastust“ tuvastatud iga toimeaine puhul praktiliselt identses sõnastuses, et „[s]eoses meemesilaste kokkupuutega tolm; saastatud nektari ja õietolmu neelamise ning tilkvee toimel tuvastati mitu küsimust, millele ei olnud võimalik anda vastust“, ja et „lisaks ei olnud võimalik välja selgitada riski muudele tolmeldajatele peale meemesilaste, lehemees sisalduvatest jääkidest tulenevat riski ning kokkupuutest järgnevat kultuurides sisalduvate jääkidega tulenevat riski“.

491 Samuti tuvastati punktides „Tõised mureküsimused“ ühelt poolt iga kolme toimeaine puhul äge risk meemesilastele kokkupuute korral tolmupilvega teatavate kultuuride seemnete külvamisel (teraviljad, mais, puuvill ja raps imidaklopriidi puhul; teraviljad, mais ja raps klotianidiini puhul ja teraviljad, puuvill ja raps tiametoksaami puhul). Teiselt poolt tuvastati äge risk kokkupuute korral jääkidega nektaris ja õietolmus imidaklopriidi puhul (puuvill, raps ja päevalill) ning klotianidiini puhul (raps); samuti kokkupuute korral tilkveega tiametoksaami puhul (mais).

492 Sellest tuleneb, et kolme asjaomase toimeaine riskiprofiil on suures osas sarnane küsimuste puhul, millele ei olnud võimalik anda vastust, ning samuti seoses riskiga, mis tuleneb kokkupuutest tolmupilvega seemnete külvamisel. Seevastu tuleb märkida, et kui imidaklopriidi ja klotianidiini puhul esineb risk kokkupuute korral saastatud nektari ja õietolmuga seoses teatavate kultuuridega, siis tiametoksaami puhul esineb risk kokkupuute korral gutatsiooniga seoses maisiga.

493 Neil tingimustel ei takistanud miski komisjonil kehtestada ühe ja sama rakendusmäärusega meetmeid kolme asjaomase toimeaine suhtes. Eeskätt oli tal võimalik võtta ühe ja sama määruse raames piisavalt arvesse asjaomaste toimeainete riskiprofiilide vastavaid eripärasid ja eeskätt piiranguid, mida õigustab spetsiifiliselt kokkupuutest nektari ja õietolmuga tulenevate riskide ennetamine imidaklopriidi ja klotianidiini puhul ning kokkupuutest gutatsiooniga tulenevate riskide ennetamine tiametoksaami puhul.

494 Seetõttu tuleb põhjendamatuna tagasi lükata etteheide, mille kohaselt kolme asjaomast toimeainet koheldi „võrdselt“.

vi) Etteheide, mille kohaselt võeti arvesse pigem riski üksikutele mesilastele kui mesilasperedele

495 Hagejad väidavad, et on olemas üksnes andmed, millest nähtub risk üksikutele mesilastele, ning puuduvad andmed, millest nähtub risk mesilasperedele, samas kui oluline on just viimane.

496 Sellega seoses tuleb esiteks meenutada, et määruse nr 1107/2009 II lisa punkt 3.8.3 näeb toimeaine konkreetse heakskiitmise tingimusena ette eeskätt nõude, et toimeainet sisaldava taimekaitsevahendi kasutamisel „ei ole [...] lubamatut ägedat või kroonilist mõju mesilasperede säilimisele ja arenemisele, kui võtta arvesse mõju meemesilaste vastsetele ja käitumisele“. Sellest tuleneb, et toimeaine heakskiit ei ole välistatud mitte ainult siis, kui mesilasperede säilimine on ohus, vaid juba juhul, kui sel on lubamatu mõju mesilasperede arenemisele.

497 Lisaks sellele tuleb märkida, et komisjoni kui riskijuhi ülesanne on määrata kindlaks need tagajärjed, mida tuleb pidada lubamatuteks määruse nr 1107/2009 II lisa punkti 3.8.3 tähenduses.

498 Vastates Üldkohtu kirjalikule küsimusele, möönsid pooled sisuliselt, et esineb seos üksikutele mesilastele avalduva riski ja mesilasperedele avalduva riski vahel selles mõttes, et arvukate üksikute mesilaste kaotus võib kujuneda riskiks asjaomasele mesilasperele. Pooled ei ole siiski üksmeelel sellise seose ulatuses. Kui komisjon väidab ameti arvamusele tuginedes, et mesilaste koguarvust enam kui 3,5% suurust kaotust ei saa enam käsitada „tühisena“, siis Bayer viitab 7%-le kui piirmäärale, mis on 2013. aasta suuniste eelnõus välja pakutud „olulise“ mõju määratlemiseks, rõhutades samas, et teatavad liikmesriigid on selle piirmäära vaidlustanud. Syngenta omakorda viitab omaenda töötajate poolt läbiviidud uurimusele, mille kohaselt peab mesilaste koguarv vähenema üle 20% võrra, „selleks et sel oleks mõju mesilaspere tasandil“.

499 Seega ei ole vaidlust selles, et üksikutele mesilastele avalduva riski ja mesilasperele avalduva riski vahel esineb seos. Kuid praegu valitseb teaduslik ebakindlus seoses üksikute mesilaste surevuse määraga, millest alates võib avalduda „lubamatu äge või krooniline mõju“ mesilaspere säilimisele ja arengule. See ebakindlus on tingitud eeskätt sellest, et välitingimustes on raske mõõta üksikute mesilaste kaotust ning selle mõju mesilasperele.

500 Neil tingimustel tuleb järeldada, et komisjon võis õigustatult asuda seisukohale, et ameti järeldustes asjaomaste toimeainete puhul tuvastatud ohujagatiste väärtustega arvestades ei saa riski mesilasperedele välistada ning et ta peab seega ettevaatuspõhimõtte alusel võtma kaitsemeetmed, ilma et ta peaks ära ootama seda, et oleks täielikult tõendamist leidnud, millistel tingimustel ja alates millisest surevuse määrast võib üksikute mesilaste kaotus seada ohtu mesilasperede säilimise või arengu.

501 See ei mõjuta kuidagi asjaomaste toimeainete subletaalsete doosidega kokkupuute võimaliku mõju mesilaste käitumisele võimalike tagajärgede hindamist mesilaspere tasandil. Nagu nähtub ameti järeldustest asjaomaste toimeainete kohta, esineb nimelt lisaks teaduslike andmete puudumisest tingitud ebakindlus selliste tagajärgede olemasolu ja vajaduse korral ulatuse osas.

vii) Etteheited, mille kohaselt on rikutud proportsionaalsuspõhimõtet

- 502 Hagejad väidavad, et vaidlustatud akt rikub proportsionaalsuspõhimõtet. Kuivõrd see põhimõte seondub võetud meetmete sobivusega taotletud eesmärkide saavutamiseks, siis tuleb seda väidet analüüsida etteheidete raames, mis käsitlevad komisjonipoolset riskijuhtimist.
- 503 Hagejad väidavad, et vaidlustatud akt läheb kaugemale sellest, mis on vajalik, et tagada asjaomaste toimeainete ohutu kasutamine ning saavutada võimalikud taotletavad õiguspärased eesmärgid seoses mesilaste tervisega. Nende väitel kehtib see eeskätt seoses tiametoksaami kasutamise keeluga „mesilaste jaoks ligitõmbavate põllukultuuride“ puhul, seoses keeluga töödelda lehtedele pihustamise teel ning mittekuitselise kasutamise keeluga nii sise- kui ka välitingimustes.
- 504 Komisjon vaidleb hagejate argumentidele vastu.
- 505 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt nõuab liidu õiguse üldpõhimõtete hulka kuuluv proportsionaalsuspõhimõte, et liidu institutsioonide tegevus ei läheks kaugemale sellest, mis on asjaomaste õigusnormidega taotletavate õiguspäraste eesmärkide saavutamiseks sobiv ja vajalik, kusjuures olukorras, kus on võimalik valida mitme sobiva meetme vahel, tuleb valida kõige vähem piirav meede, ning põhjustatud ebameeldivused ei tohi olla taotletavate eesmärkidega arvestades ülemäära suured (18. novembri 1987. aasta kohtuotsus Maizena jt, 137/85, EU:C:1987:493, punkt 15, ja 11. septembri 2002. aasta kohtuotsus Pfizer Animal Health vs. nõukogu, T-13/99, EU:T:2002:209, punkt 411).
- 506 Ent põllumajanduse valdkonnas on proportsionaalsuspõhimõttele vastavuse kohtulik kontroll eriline selles mõttes, et Euroopa Kohus ja Üldkohus tunnustavad liidu seadusandja kaalutlusõigust, mis vastab ELTL artiklitega 40–43 talle selles valdkonnas antud poliitilisele vastutusele. Järelikult võib selles valdkonnas võetud meetme õiguspärasust mõjutada vaid selle meetme ilmselge sobimatus pädeva institutsiooni poolt taotletava eesmärgi saavutamiseks (5. mai 1998. aasta kohtuotsus National Farmers' Union jt, C-157/96, EU:C:1998:191, punkt 61, ja 3. septembri 2009. aasta kohtuotsus Cheminova jt vs. komisjon, T-326/07, EU:T:2009:299, punkt 195).
- 507 Käesolevates kohtuasjades on vaidlustatud akti aluseks määrus nr 1107/2009, mille õiguslikud alused on eeskätt EÜ artikkel 37 (nüüd pärast muutmist ELTL artikkel 43) ja EÜ artikkel 95 (nüüd ELTL artikkel 114). Neil tingimustel tuleb analüüsida, kas vaidlustatud aktiga kehtestatud meetmed on ilmselgelt sobimatud saavutamaks taotletud eesmärki, mis on üks selle määrusega kehtestatud eesmärkidest, see tähendab keskkonna ja eriti mesilaste kaitse.
- 508 Sissejuhatuseks tuleb meenutada, et asjaomaste toimeainete puhul vaidlustatud aktiga kehtestatud piirangud on järgmised:
- mis tahes mittekuitselise kasutamise keeld nii sise- kui ka välitingimustes;
 - seemnete või mullastiku töötlemiseks kasutamise keeld järgmiste teraviljade puhul, kui neid külvatakse jaanuarist juunini (suveteraviljad): oder, hirss, kaer, riis, rukis, sorgo, tritikale ja nisu;
 - lehtede töötlemise keeld järgmiste teraviljade puhul: oder, hirss, kaer, riis, rukis, sorgo, tritikale, nisu;
 - seemnete, mullastiku ja lehtede töötlemiseks kasutamise keeld ligi saja kultuuri puhul, sealhulgas raps, sojauba, päevalill ja mais, välja arvatud kasutamine kasvuhoones ja lehtede töötlemine pärast õitsemist.

– *Vaidlustatud akti võimalik mesilasi kahjustav mõju*

- 509 Hagejad väidavad, et lisaks sellele, et vaidlustatud akt ei kaitse mesilaste tervist, võib see suisa selle ohtu seada. Nimelt ei võtnud komisjon nende sõnul arvesse tõsiselt kahjustavaid tagajärgi, mis vaidlustatud aktil võivad olla keskkonnale ning eeskätt meemesilastele ja mis on esile toodud hagejate tellitud uurimuses (Humboldti uurimus). Need tagajärjed on tingitud sellest, et kuivõrd põllumajandusettevõtjad ei saa – eeskätt seemnete töötlemiseks – kasutada asjaomaseid toimeaineid sisaldavaid taimekaitsevahendeid, peavad nad kasutama vanemaid tooteid, mis on vähem sihtotstarbelised, nõuavad suuremate dooside kasutamist ja mida kasutatakse tihtipeale lehtedele pihustamise teel. Syngenta rõhutab, et nende toodete mõju mesilastele ei ole asjaomaste toimeainete suhtes kohaldatud meetodite ja kriteeriumide alusel läbiviidud riskihindamise raames analüüsitud, mistõttu neist konkreetselt mesilastele tulenev risk on teadmata.
- 510 Komisjon väidab vastu, et ei ole olemas mingeid teaduslikke andmeid, millest tuleneks, et neonikotinoidide kasutamise piiramisel oleks keskkonda kahjustav mõju.
- 511 Sellega seoses tuleb märkida, et Humboldti uurimus on eelkõige majandusuurimus neonikotinoidide keelamisest liidu põllumajandusele ja majandusele üldiselt eri stsenaariumide korral tuleneda võiva kahjumi kohta. Kui ongi analüüsitud ka mõningaid tagajärgi keskkonnale, siis need piirduvad liidu süsinikubilansi halvenemisega põllumaa „virtuaalse“ impordi tõttu, mis võib toimuda liidu väiksema tootlikkuse tagajärjel. Seevastu ei sisalda uurimus ühtegi analüüsi ega järeldust keskkonnamõjude kohta ja eeskätt mõju kohta mesilastele või muudele tolmeldajatele, mis võiks tuleneda neonikotinoididel põhinevate taimekaitsevahendite asendamisest muude toodetega. Hagejad ei ole seega üksikasjalikult kirjeldanud oma väiteid tagajärgede kohta keskkonnale, mis võivad tuleneda asjaomaste toimeainete asendamisest muude pestitsiididega, ega tõendanud nende tegelikkust.
- 512 On tõsi, et komisjon võis ja pidi mõistlikult eeldama, et pärast vaidlustatud akti vastuvõtmist hakkavad põllumajandusettevõtjad kasutama teatud ulatuses muid pestitsiide, mis nõuavad suuremaid doose või mida kasutatakse lehtedele pihustamise teel.
- 513 Sellegipoolest tuleb sellega seoses võtta arvesse ka erandeid, mille tegemist liikmesriigid võivad lubada määruse nr 1107/2009 artikli 53 lõike 1 alusel (vt eespool punkt 464) ning mis võivad piirata asendustoodete kasutamist.
- 514 Lõpetuseks väidab komisjon, ilma et hagejad talle vastu vaidleksid, et liikmesriigid, kes olid mitme aasta vältel peatanud neonikotinoidide teatavad kasutused (eeskätt Saksamaa, Prantsusmaa, Itaalia ja Sloveenia), ei olnud kunagi teatanud mingisugusest negatiivsest mõjust keskkonnale. Nagu sai märgitud eespool punktis 466, võis komisjon sellist vaikimist usaldada ja eeldada, et selline mõju puudus või oli igal juhul vähetähtis, ning et tal ei olnud kohustust seda küsimust ise uurida.
- 515 Seetõttu ei too asjaomaste toimeainete muude toimeainetega asendamisest tulenev võimalik negatiivne mõju mesilastele ja muudele tolmeldajatele kaasa vaidlustatud akti määratlemist „ilmselgelt sobimatuna saavutamaks taotletud eesmärk“.

– *Tiametoksaami kasutamise keeld „mesilaste jaoks ligitõmbavate põllukultuuride“ puhul*

- 516 Syngenta väidab, et tiametoksaami kasutamise üldine keeld „mesilaste jaoks ligitõmbavate põllukultuuride“ puhul läheb kaugemale sellest, mis on vajalik mesilaste tervise kaitseks, kuivõrd amet tegi järelduse, et puudub kokkupuutega õietolmus ja nektaris sisalduvate tiametoksaami jääkidega seonduv risk, ning mesilaste ligitõmbamise küsimus ei ole asjaomane tolmutõrjast või gutatsioonist tuleneva riski puhul.
- 517 Komisjon vaidleb nendele argumentidele vastu.

- 518 Esiteks tuleb märkida, et poolte vahel ei ole vaidlust selle üle, et põllukultuuri tuleb käsitada mesilaste jaoks ligitõmbavana õietolmu ja nektari olemasolust ning nende kvaliteedist lähtudes. Komisjon leiab siiski, et ka tilkvesi kui vee leiukoht tõmbab – küll vähemal määral – ligi mesilasi, eeskätt siis, kui teisi vee leiukohti on vähe.
- 519 Teiseks ei ole vaidlustatud aktis sõnaselgelt kindlaks määratud neid tiametoksaami kasutusi, mis on keelatud konkreetselt „mesilaste jaoks ligitõmbavate põllukultuuride“ puhul. Vastates Üldkohtu kirjalikule küsimusele, kinnitas komisjon, et tegemist on rakendusmääruse nr 540/2011 (vaidlustatud aktiga muudetud redaktsioonis) lisa A osa neljandas lauses nimetatud kasutustega.
- 520 Nagu nähtub eespool punktidest 491 ja 492, ei ole kolmandaks ameti järeluses tiametoksaami kohta tuvastatud kokkupuutest õietolmu või nektariga tulenevat riski. Toimeainet tiametoksaam sisaldavate taimekaitsevahendite kasutamisele selliste piirangute seadmine, mis kehtivad vahet tegemata kõigi mesilaste jaoks ligitõmbavate põllukultuuride puhul, ei olnud seega õigustatud riskide alusel, mille olemasolu amet oli tuvastanud. Seevastu tuvastas amet teatava arvu lünki andmetes, mis takistasid tal teha lõplikku järelust kokkupuutest nii nektari ja õietolmu kui ka gutatsiooniga tuleneva riski olemasolu või puudumise kohta suurema osa kultuuride puhul.
- 521 Komisjon märkis Üldkohtu kirjalikule küsimusele vastates selle kohta, et kuivõrd amet oli tuvastanud maisi puhul – mis on ainus põllukultuur, mille puhul olid olemas andmed – gutatsioonist tuleneva suure riski, siis tuli võtta arvesse asjaolu, et gutatsioon esineb ka muude põllukultuuride puhul.
- 522 Syngenta väitis kohtuistungil, et mesilased viibivad põldudel vaid õitsemise ajal, et gutatsioon oli tugev eeskätt pärast öö saabumist ning enne päikesetõusu ja et gutatsiooni teel kokkupuute risk oli seega täiesti väljamõeldud.
- 523 DBEB esindajate kontrolli all ütlushi andnud ekspertmesinik kinnitas selle kohta, et mesilased, kellel ei ole olnud öösel veele juurdepääsu, lähevad varahommikul kõigepealt vett korjama, otsides eelkõige väikesi vee leiukohti mõõdukalt külma veega, mida nad korjavad, et viia see tarusse; et selline vee korjamine leiab aset kõigi põllukultuuride puhul, olenemata sellest, kas need õitsevad või mitte, ning et asjaomaste toimeainete kontsentratsioon tilkvees on kõige kõrgem siis, kui taimed on veel väikesed.
- 524 Kuivõrd need ütlused võivad selgitada teatavaid ameti järelusi, mis on kokku võetud eespool punktides 412 ja 413, siis tuleb asuda seisukohale, et komisjon võis õigustatult leida, et ta peab „mesilaste jaoks ligitõmbavate põllukultuuride“ kindlaksmääramise raames võtma arvesse võimalikku ligitõmbavat mõju, mis on mesilastele tilkveel. Seega võis ta asuda õigustatult seisukohale, et ettevaatuspõhimõttest tulenevalt oli vaja keelata tiametoksaami kasutamine põllukultuuride puhul, millega seoses esineb gutatsioon, isegi kui puudub teaduslik kindlus selle kohta, kui palju mesilased tegelikult tilkvett joovad.
- 525 Sellest tuleneb, et Syngenta ei ole suutnud tõendada, et tiametoksaami keelamine kõigi „mesilaste jaoks ligitõmbavate põllukultuuride“ puhul, nagu need on loetletud rakendusmääruse nr 540/2011 (vaidlustatud aktiga muudetud redaktsioonis) lisa A osa neljandas lauses, oli ilmselgelt sobimatu saavutamaks selle akti eesmärgid eespool punktis 508 silmas peetud tähenduses.

– *Asjaomaste toimeainete talirapsi puhul kasutamise keeld*

- 526 Rapool-Ring rõhutab, et vaidlustatud akt on ebaproportsionaalne eeskätt seoses asjaomaste toimeainete kasutamisega talirapsi puhul. Kuivõrd taliraps külvatakse tema väitel sarnaselt taliteraviljadega sellisel ajal aastas, mil mesilaste tegevus on juba oluliselt vähenenud, see tähendab sügise alguses, siis ei saa külvamisel võimalikult lendu minev saastatud tolm nimelt avaldada negatiivset mõju mesilastele ei individuaalsel ega mesilaspere tasandil. Erinevalt taliteraviljadest ei näe vaidlustatud akt aga talirapsi jaoks ette erandit.

- 527 Komisjon väidab ühelt poolt, et vastupidi Rapool-Ringi väitele ei ole talirapsi külviaeg sama mis taliteraviljade puhul, vaid algab vastavalt tsoonidele juba augusti keskpaigas. Teiselt poolt märgib ta, et erinevalt taliteraviljadest on alles juulikuus koristatav taliraps mesilaste jaoks ligitõmbav põllukultuur, mistõttu mesilased puutuvad kokku võimalikult saastatud õietolmu ja nektariga.
- 528 Isegi eeldusel, et talirapsi külviaeg algab augusti lõpus – nagu väitis Rapool-Ring kohtuistungil – ja mitte augusti keskpaigas, tuleb asuda seisukohale, et komisjoni esitatud asjaolud eristavad talirapsi piisavalt taliteraviljadest, selleks et oleks võimalik kohelda neid vaidlustatud aktiga taotletavate eesmärkidega arvestades erinevalt.
- 529 Seetõttu tuleb tagasi lükata etteheide asjaomaste toimeainete talirapsi puhul kasutamise keelu kohta, ilma et oleks vaja teha otsust selle väite kui ainuüksi ühe menetluse astuja poolt esitatud etteheide vastuvõetavuse kohta.

– *Lehtede töötlemise keeld*

- 530 Hagejad väidavad, et kuigi amet ei olnud vaidlustatud akti vastuvõtmise ajal hinnanud asjaomaste toimeainete kasutamist lehtede töötlemise teel, näeb see akt siiski ette piirangud sellisele kasutusele. Vaidlustatud akti põhjenduses 7 sisalduval komisjoni lihtsal väitel, mille kohaselt lehtede töötlemisest tulenev risk sarnaneb sisuliselt riskiga, mida on täheldatud seemnete ja mullastiku töötlemise puhul ning mis tuleneb asjaomaste toimeainete süsteemsest liikumisest taimes, puuduvat igasugune teaduslik alus ning see jätab tähelepanuta juba ammust ajast kohaldatavad eri riskileevendusmeetmed.
- 531 Komisjon vaidleb hagejate argumentidele vastu.
- 532 Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et vaidlustatud akti põhjendused 7 ja 11 sisaldavad järgmisi osasid:
- „(7) [...] [Ameti] lehtede töötlemist käsitleva hindamise valmimiseni on komisjon seisukohal, et lehtede töötlemise tagajärjel mesilastele avalduv risk sarnaneb riskiga, mille [amet] tuvastas seemnete ja mullastiku töötlemise puhul ning mis tulenes toimeainete klotianidiini, tiametoksaami ja imidaklopriidi süsteemsest liikumisest taimes.“
- „(11) [...] Lehtede töötlemine klotianidiini, tiametoksaami või imidaklopriidi sisaldavate taimekaitsevahenditega tuleks keelata mesilaste jaoks ligitõmbavate põllukultuuride ja teraviljade puhul, välja arvatud kasutamisel kasvuhoones ja pärast õitsemist. Teravilju, mis koristatakse enne õitsemist, ei loeta mesilaste jaoks ligitõmbavaks.“
- 533 Teiseks tuleb rõhutada, et komisjoni poolt ametile antud teine ülesanne 25. juulil 2012 muudetud kujul (vt eespool punktid 21 ja 25) oli sõnaselgelt piiratud „nende toimeainete seemnete töötlemise lubatud kasutuste ja graanulitega“. Seetõttu ei käsitlenud ameti riskihindamine muid lubatud kasutusi ning ameti järeldused kolme asjaomase toimeaine kohta ei sisalda midagi lehtede töötlemisega seonduva riski kohta.
- 534 Kolmandaks tuleb meenutada, et vaidlustatud aktiga võetud meetmed põhinevad ettevaatuspõhimõtte kohaldamisel selles mõttes, et oli arvestatavaid viiteid sellele, et teatavad asjaomaste toimeainete seni heakskiidetud kasutused võivad kaasa tuua lubamatu riski mesilastele, ilma et selles osas oleks veel esinenud teaduslikku kindlust. Sellises olukorras oli komisjonil õigus võtta ennetavad meetmed ka nende kasutuste puhul, mida amet ei olnud veel konkreetselt hinnanud, kui ta võis mõistlikult eeldada, et nendest tulenesid analoogsed riskid nendega, mis tuvastati hinnatud kasutuste puhul, ja vastavas ulatuses.

- 535 Neljandaks tuleneb vaidlustatud akti põhjendusest 7, et komisjon leidis asjaomaste toimeainete süsteemse liikumise tõttu taimes, et lehtede töötlemisest tulenev risk sarnanes riskiga, mis oli tuvastatud ameti analüüsitud kasutuste puhul.
- 536 Pärast pihustamise teel lehtede töötlemist toimuvat sellist liikumist puudutavas osas tuleb vahet teha kahel taimesisel liikumismoel: ühelt poolt laskuv vool, see tähendab liikumine taime tippudest allapoole pärast imamist lehtede kaudu, ja teiselt poolt tõusev vool, see tähendab liikumine juurtest ülejäänud taime poole pärast imamist juurte kaudu.
- 537 Seoses esiteks laskuva liikumisega märgib komisjon, et ta tugines kahele uuringule, millest üks on aastast 2009 (Skerli uurimus) ja teine aastast 2012 (Blacquièrè'i uurimus).
- 538 Kuid ühelt poolt – nagu väitis Bayer – piirdus Blacquièrè'i uurimus, mille puhul pooled on üksmeelel, et tegemist on nii-öelda teisejärgulise uurimisega (vt eespool punkt 365), viitamisega Skerli uurimusele. Seega tuleb tuvastada, et tegelikult tugines komisjon üheleainsale uurimusele väitmaks, et neonikotinoidiga lehtede töötlemise tagajärjel võis toimuda süsteemne liikumine õietolmu suunas.
- 539 Teiselt poolt käsitles Skerli uurimus tiaklopriidi, mitte mõnda asjaomastest toimeainetest. Ehkki ka tiaklopriidi puhul on tegemist neonikotinoidiga ning sel võivad seetõttu olla asjaomaste toimeainetega analoogsed tunnused, kuulub see sellegipoolest niinimetatud *cyano*-rühmaga neonikotinoidide hulka, samas kui asjaomased toimeained kuuluvad nitro-rühmaga neonikotinoidide hulka. Nagu komisjon märgib, iseloomustab *cyano*-rühmaga neonikotinoide madalam ägeda toksilisuse profiil mesilaste puhul kui nitro-rühmaga neonikotinoidide puhul, mis õigustas tema väitel nende väljajätmist ametile antud teisest ülesandest 25. juulil 2012 muudetud kujul (vt eespool punkt 25).
- 540 Pealegi esitas Bayer ise Üldkohtule repliigis ühe teisejärgulise uurimuse süstemaatilise ülevaate vormis, mille olid 2008. aastal läbi viinud tema enda kaks töötajat ning mida ei ole avaldatud, et tõendada, et lehtede töötlemisest imidaklopriidi sisaldavate taimekaitsevahenditega ei tulene mesilastele riski.
- 541 Selles uurimuses aga ei tehtud järeldust, et pärast lehtede töötlemist ei toimu mingit liikumist õietolmu või nektari poole või et see on võimatu, vaid lihtsalt tuvastati, et puuduvad jäägid, millest võiks tuleneda risk mesilastele. Lisaks sellele käsitleb see uurimus selle punktis 2 „Eesmärgid“ sisalduva kirjelduse kohaselt eeskätt „olemasolevat teavet süsteemse olemuse ja imidaklopriidi taimedes liikumise kohta, et tõendada, et imidaklopriidi jäägid on nektaris või õietolmus tühised pärast põllukultuuride või ilutaimede lehtede pihustamist vastavalt etiketi juhistele“. See uurimus ei ole seega neutraalne, vaid on algusest peale suunatud imidaklopriidi ohutuse tõendamisele. Lõpetuseks ei ole eksperdid seda avaldamata uurimust läbi vaadanud.
- 542 Võttes arvesse teaduslike uurimuste puhul vastastikku etteheidetud vajakajäämisi – kusjuures Bayeri esitatud uurimus piirdub vaid imidaklopriidiga –, ei saa neist järeldada, et seoses laskuvast liikumisest tuleneva võimaliku riskiga võis komisjon mõistlikult eeldada, et lehtede töötlemisest tulenevad analoogsed riskid nendega, mis tuvastati hinnatud kasutuste puhul, ega ka seda, et hagejad on tõendanud vastupidist.
- 543 Teiseks väitis komisjon tõusva liikumisega seoses, et lehtede töötlemise tagajärjel sadestus asjaomane toode pinnasele, kust juured võisid need toimeained imada ja need võisid taimes laiali kanduda.
- 544 Tuleb asuda seisukohale, et need elemendid võimaldasid komisjonil mõistlikult eeldada, et lehtede töötlemisest tulenesid analoogsed riskid nendega, mis tuvastati ameti järeldustes hinnatud kasutuste puhul.
- 545 Hagejad küll väitsid kohtuistungil, et pinnasele sadestuvast toote osas sisalduvad toimeained lagunevad kiiresti, nii et neist ei tulene riski. Kuid esiteks vaidlustas selle väite Greenpeace, kes märkis, et lagunemismäär sõltub pinnase omadustest, ning et pealegi ei ole teada, millisest lagunemismäärast

alates võib asuda seisukohale, et pinnasesse imbumine ei tingi enam riski mesilastele tõusva liikumise seisukohast. Teiseks ei ole Bayer toonud täpsustusi seoses imidaklopriidi ja klotianidiini lagunemiskiirusega. Syngenta viitas tiametoksaami puudutavas 30-päevasele poolestusajale, mis tema arvates on väiksem 120 päeva piirväärtusest, mida kohaldatakse toimeaine „püsivana“ määratlemiseks. Greenpeace väidab siiski, et tiametoksaami poolestusaeg võib olenevalt pinnase omadustest ulatuda mitmesaja päevani. Lisaks tuleb arvestada asjaolu, et tiametoksaami lagunemise tulemuseks on klotianidiin ning et see esimene lagunemisaste ei võimalda seega asuda seisukohale, et taime poolt imamine ei tingi enam riski tõusva liikumise seisukohast.

546 Hagejad ei ole seega tõendanud, et lehtede töötlemise keeld oli ilmselgelt sobimatu saavutamaks vaidlustatud akti eesmärke eespool punktis 508 silmas peetud tähenduses.

547 Seetõttu tuleb tagasi lükata seda keeldu puudutav kõnealune etteheide.

– *Mittekutselise kasutamise keeld*

548 Hagejad väidavad, et mittekutselise kasutamise keeld läheb kaugemale sellest, mis on sobiv vaidlustatud akti eesmärkide saavutamiseks. Nad väidavad seoses kasutamisega välitingimustes, et mesilasperedena korraldatud meemesilaste korjetegevus hõlmab nimelt suuri maa-alasid, mistõttu korjetegevus toimub tavaliselt ka läheduses asuvates arvukates tihe- ja pooltiheasustusalade aedades, metsades, parkides ja mänguväljakutel. Riski esinemine mesilastele pere tasandil eeldaks nende väitel seega, et peaaegu kõik aiapidajad kasutaksid asjaomaseid toimeaineid sisaldavaid taimekaitsevahendeid; vastasel juhul ei ulatuks kokkupuutetase pere tasandil mesilaste tervise seisukohast asjakohase tasemeni. Bayer lisab, et liidus ei ole kunagi tuvastatud imidaklopriidi või klotianidiini amatöörlikust kasutamisest tingitud mesilaste mürgituse tähelepanuväärset juhtu ning et kui komisjon kardab, et amatööridest kasutajad võivad jätta kohaldamata riskide leevendusmeetmed, mida on soovitatud kasutusjuhistes, siis nende kartuste põhistamiseks ei ole isegi mitte anekdootlikke tõendeid.

549 Seoses mittekutselise kasutamisega sisetingimustes väidavad nad, et see mõjutab mesilaste tervist veelgi vähem kui kasutamine eraaias. Kuivõrd meemesilased elavad ja korjavad väljas, siis oleks absurdne keelata kasutamine sisetingimustes mesilaste tervise seonduvatel põhjustel, seda enam, et kutselise kasutamise puhul ei ole kasvuhoones töötlemist piiratud.

550 Komisjon vaidleb nendele argumentidele vastu.

551 Sellega seoses tuleb esiteks meenutada, et ühiskonna jaoks vastuvõetamatu riskitaseme peavad kindlaks määrama institutsioonid, kelle ülesanne on teha poliitiline valik, mida kujutab endast selle ühiskonna jaoks sobiva kaitsetaseme kindlaksmääramine (vt eespool punkt 122).

552 Teiseks tuleb märkida komisjoni eeskujul, et vastavalt liidu seadusandja arusaamisele riskijuhtimisest, mida on väljendatud näiteks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2002. aasta määruse (EÜ) nr 178/2002, millega sätestatakse toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded, asutatakse Euroopa Toiduohutusamet ja kehtestatakse toidu ohutusega seotud menetlused (EÜT 2002, L 31, lk 1; ELT eriväljaanne 15/06, lk 463), põhjenduses 19, ei ole „üksnes teadusliku riskihindamise teel [...] mõnel juhul võimalik saada kogu teavet, millel riski juhtimise otsus peaks põhinema, ning tuleks õiguspäraselt arvesse võtta ka muid vaadeldava küsimusega seotud tegureid, nende hulgas ühiskondlikud, majanduslikud, traditsioonilised, eetilised ja keskkonnategurid ning kontrolli otstarbekus“. Seega on komisjonil õigus võtta arvesse selliseid tegureid nagu asjaolu, et teatavad kasutajarühmad võivad teistest vähem järgida taimekaitsevahendite kasutusjuhistes antud juhtnööre, ning samuti võimatust kontrollida seda, kuidas nad nende toodetega töötlevad.

553 Kolmandaks ei ole komisjon ega hagejad seoses asjaomaseid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahendite mittekutseliste kasutajate poolse sobimatu kasutamise tõenäolisusega tegelikult tõendanud, millises ulatuses selline tõenäolisus esineb või puudub. Bayer viitas siiski ühele komisjoni

tellitud 2011. aasta küsitlusele selle kohta, „kuidas saavad tarbijad aru etiketidest ja sellest, kuidas kasutada ohutult keemiatooteid“, millest tema väitel nähtub, et ligi 80% küsitletutest loevad „alati“ või „enamasti“ pestitsiidide etikette ning et täiendavad 12% loevad neid „mõnikord“. Etikettidel antud juhtnööre lugevatest isikutest järgivat ligi 74% neid „täielikult“ ja 23% „osaliselt“. Neid arvandmeid kinnitavat üks teine küsitlus, millest Bayer on esitanud vaid väljavõtteid.

554 Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et Bayeri poolt nimetatud küsitlustest esimese puhul esitatud arvandmed ei lange kokku nendega, mis nähtuvad tema esitatud koopiast. Nimelt moodustavad isikud, kes vastasid, et nad loevad „alati“ või „enamasti“ taimekaitsevahendite etikette, küsitletutest 66% (50% „alati“ ja 16% „enamasti“), mitte ligi 80%, nagu märkis Bayer.

555 Järgmiseks ei nähtu Bayeri esitatud teise küsitluse väljavõtteist, kes küsitluse läbi viis, kuidas koostati küsitletute valim ning kas see oli nende seitsme riigi elanikkonda esindav, kus küsitlus läbi viidi. Neil tingimustel saab sel olla vaid väga piiratud tõendusjõud.

556 Lõpetuseks nähtub esimesest küsitlusest, mis viidi läbi kõigis liikmesriikides esindava valimi suhtes, et 34% küsitletutest loevad vaid „mõnikord“ või ei loe „kunagi“ taimekaitsevahendite etikettidel esitatud kasutusjuhiseid. Neil asjaoludel ja võttes arvesse eeskätt asjaomaste toimeainete kõrget toksilisuse astet, tuleb tuvastada, et komisjon võis õigustatult järeldada, et mittekutselised kasutajad võisid järgida kasutusjuhiseid kutselistest kasutajatest vähem.

557 Seetõttu ei saa asjaomaste toimeainete välitingimustes mittekutselise kasutamise keeldu määratleda „ilmselgelt sobimatuna saavutamaks taotletud eesmärk“ eespool punktis 507 viidatud kohtupraktika tähenduses.

558 Neljandaks tuleb seoses konkreetselt mittekutselise kasutamisega sisetimingustes tõdeda, et kasutusjuhiste järgimise korral näib mesilaste ohtuseadmine esmapilgul pigem ebatõenäoline. Kuid nagu eespool märgitud, ei saa siiski välistada kasutusjuhiseid eiravat väärkasutamist ja seda eeskätt mittekutseliste kasutajate poolt. Sellega seoses tuleb märkida, et risk, millele komisjon viitas ning mis seisneb selles, et sisetimingustes töödeldud taim viiakse hiljem välja, näib pigem anekdootlik ja igal juhul punktuaalne. Seevastu näib asjaomaste toimeainete kui putukatõrjevahendi tõhususega arvestades tõenäoline, et osadel kasutajatel võib tekkida kiusatus kasutada otse välitingimustes neid toimeaineid sisaldavaid tooteid, isegi kui neid müüakse kasutamiseks sisetimingustes.

559 Seetõttu ja kuivõrd täielikult keelatud kasutamine on igal juhul turvalisem kui kasutamine, mille puhul tuleb usaldada kasutajate südametunnistust, tuleb asuda seisukohale, et sellise sisetimingustes mittekutselise kasutamise piiramist ei saa määratleda „ilmselgelt sobimatuna saavutamaks taotletud eesmärk“.

– *Riskide leevendusmeetmed, mida oleks väidetavalt tulnud kaaluda vähem piiravate meetmetena*

560 Hagejad väidavad, et komisjon oleks pidanud kasutama määruse nr 1107/2009 artikli 6 punktis i ettenähtud võimalust seada asjaomaste toimeainete heakskiit sõltuvusse riskide leevendusmeetmete kohaldamisest ja kasutusjärgsest seirest. Eeskätt oleks komisjon pidanud veenduma, kas on täidetud direktiiviga 2010/21 (vt eespool punkt 16) liikmesriikidele kehtestatud nõue „tagada, et [...] käivitatakse seireprogrammid, et vajaduse korral kontrollida meemesilaste tegelikku kokkupuudet [neonikotinoiididega] piirkondades, mida laialdaselt kasutatakse mesilaste korjealadena või mida kasutavad mesinikud“; ta oleks võinud muuta kohustuslikuks spetsiifilised etiketid või kasutusjuhised või tolmutiibade kasutamise vältimaks mesilaste kokkupuudet tolmuga külvi ajal, ning ta oleks pidanud võtma arvesse tegevuskava, mille hagejad talle 28. märtsil 2013 koos välja pakkusid.

561 Komisjon vaidleb hagejate argumentidele vastu.

- 562 Esiteks tuleb selles osas seoses seireprogrammidega, mille käivitamist direktiiv 2010/21 nõuab, ühelt poolt komisjoni eeskujul märkida, et nende eesmärk on andmete kogumine riskide kohta, mitte riskide ennetamine; see tuleneb eeskätt direktiivi 2010/21 lisas kasutatud sõnastusest, mille kohaselt tuleb käivitada seireprogrammid, et „kontrollida meemesilaste tegelikku kokkupuudet“ asjaomaste toimeainetega. Neid meetmeid on vaidlustatud aktiga pealegi pikendatud.
- 563 Teiselt poolt märgib Bayer ise, et „tänapäeva seisuga on liikmesriikide tasandil käivitatud vaid väike arv seireprogramme“, nimetades ära Saksamaa, Prantsusmaa, Itaalia, Austria ja Sloveenia, samal ajal sugereerides, et komisjon oleks pidanud avaldama survet, et käivitataks enam seireprogramme, selleks et paremini hinnata meemesilaste tegelikku kokkupuudet neonicotinoididega välitingimustes. Neist märkustest nähtub, et liikmesriikidele heakskiidujärgsete seirekohustuste seadmine ei ole tingimata tulemuslik ning et sellise meetme kasulikkus sõltub oluliselt hoolsusest, mida eri liikmesriigid üles näitavad.
- 564 Teiseks esitab komisjon seoses riskide leevendusmeetmetega, mis hagejate sõnul võimaldavad vältida kokkupuudet tolmuga külvi ajal, rea kaalutlusi, mis seavad nende meetmete tõhususe kahtluse alla. Nii on selliste meetmete nagu spetsiifiliste etikettide ja kasutusjuhiste puudus see, et antud juhtnööride järgimine ei ole kindel ning seda on raske kontrollida. Seoses tolmu vähendamiseks kasutatavate filtritega rõhutab komisjon, et Itaalia seire- ja teadusprogrammi Apenet tulemuste kohaselt ei püüa need filtrid kinni osa külvamisel tekkivast peenemast tolmust, mis võib olla kõrge surevuse määra allikas. Seoses lõpetuseks tolmutiibadega, millega võiks varustada külvikud, viitab komisjon ühele ameti hinnangule, milles ei õnnestunud määratleda täpselt tolmutiibade tõhusust ning kus on sõnaselgelt märgitud, et on võimatu „välistada olemasolevate andmete alusel mesilaste (või muude tolmeldajate) kokkupuute risk, isegi tolmutiibade kasutamise korral“. Nagu sai märgitud eespool punktis 377, on tolmutiivad sarnaselt muude hagejate poolt ettepanud meetmetega pealegi meetmed, mis on mõeldud vähendada kokkupuudet tolmu kaudu, ning millel puudub täielikult mõju seoses kokkupuutega nektari, õietolmu ja gutatsiooni kaudu ning samuti töödeldud seemnetest alguse saavast asjaomaste toimeainete süsteemsest liikumisest taimedes tuleneva kokkupuutega.
- 565 Nende elementidega arvestades tuleb asuda seisukohale, et asjaolu, et komisjon pidas piisamatuks võimalikke riskide leevendusmeetmeid, ei võimalda järeldada, et vaidlustatud aktiga mindi ilmselgelt kaugemale sellest, mis on vajalik taotletavate eesmärkide saavutamiseks.

– *Kokkuvõtte proportsionaalsuse kohta*

- 566 Punktidest 503–565 eespool tuleneb, et tuleb tagasi lükata etteheide, mille kohaselt on rikutud proportsionaalsuspõhimõtet.

viii) Etteheide, mille kohaselt jäeti arvesse võtmata seireandmed

- 567 Hagejad heidavad komisjonile ette ka seda, et ta ei võtnud riskijuhtimise raames arvesse seireandmeid, ehkki amet oli seda sõnaselgelt soovitanud.
- 568 Komisjon vaidleb nendele argumentidele vastu.
- 569 Sellega seoses tuleb esiteks meenutada, et toimeaine heakskiidu läbivaatamise raames tuleb arvesse võtta olemasolevaid seireandmeid samamoodi nagu mis tahes muud asjaomast teavet; komisjon on pealegi möönnud seda kohustust (vt eespool punkt 215). Selle kohustuse täpset ulatust puudutavas osas tuleb vahet teha riskihindamise ja riskijuhtimise etapil (vt eespool punkt 111).
- 570 Lisaks tuleb meenutada, et hagejad ei ole tõendanud, et amet ei võtnud riskihindamise raames nõuetekohaselt arvesse seireandmeid (vt eespool punkt 383).

571 Kuid arvestades seda, et seireandmetest tulenev teave põimitakse riskihindamise raames ameti järeldusse, siis on ameti tuvastatud riskid või riskid, mille kohta ta arvas, et nende puudumist ei saa tõendada, järelikult need, mis esinesid või mida ei saanud välistada arvestades eeskätt olemasolevate seireandmetega. Nende riskide juhtimise otsuse raames, mille komisjon pidi võtma määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 alusel, ei pidanud komisjon seega seadma kahtluse alla ameti järeldustes tuvastatud andmete alusel, mida amet oli juba arvesse võtnud. Seevastu pidi ta analüüsima, kas seireandmetega arvestades oli neid riske, mille olemasolu oli tuvastatud või mida ei olnud võimalik välistada, võimalik tasakaalustada leevendusmeetmete võtmisega.

572 Selles tähenduses tuleb mõista ameti väidetavat „soovitust“ komisjonile, millele hagejad viitavad. Nimelt on asjaomane lause, mis on kirjas ameti järeldustes iga üksiku asjaomase toimeaine kohta, sõnastatud ühtemoodi järgmiselt:

„Üldiselt jõuti seisukohale, et seireandmete kasutegur riskihindamise seisukohast on piiratud, kuid need võivad olla kasulikud riskijuhtidele tagasiside andmiseks, et viimased saaksid välja töötada ennetavad meetmed.“

573 Sellega seoses tuleb lisaks märkida, et ameti see märkus ei ole suunatud mitte ainult komisjonile, vaid kõigile riskijuhtidele üldiselt. Ehkki komisjon on riskijuht seoses toimeainete heakskiitmisega määruse nr 1107/2009 alusel, on ka liikmesriikidel riskijuhi ülesanded taimekaitsevahendite lubamisel selle määruse alusel. Arvestades sellega – mida komisjon õigustatult rõhutas –, et seireandmed peegeldavad eri liikmesriikidele ja eri piirkondadele ainuomaseid asjaolusid seoses eeskätt põllumajandustavade, ilmastikutingimuste ja haiguste esinemisega, mida ei saa üldistada kogu liitu hõlmavateks, siis võivad seireandmed osutada isegi kasulikumaks riskijuhtimisele liikmesriigi tasandil kui riskijuhtimisele liidu tasandil.

574 Lõpetuseks ei ole hagejad – nagu sai juba märgitud eespool punktides 563–566 – tõendanud, et oli ekslik komisjoni hinnang, mille kohaselt ei olnud riske, mille olemasolu oli tuvastatud või mida ei olnud võimalik välistada, võimalik tasakaalustada leevendusmeetmete võtmisega.

575 Seetõttu tuleb tagasi lükata etteheide, mille kohaselt ei võetud komisjonipoolse riskijuhtimise raames arvesse seireandmeid.

ix) Etteheide, mille kohaselt osad meetmed on omavolilised

576 Bayer väidab, et teatavad vaidlustatud aktis võetud meetmed on omavolilised ja neid ei saa seega muuta õiguspäraseks ettevaatuspõhimõtet ettekäändeks tuues. Nii on see väidetavalt lehtede töötlemise teel kasutamise ning samuti mittekutselise kasutamise osas kehtestatud piirangutega, mis seati igasuguse teadusliku või muud laadi aluseta ning mille puhul ameti järeldustes ei ole riske tuvastatud.

577 Komisjon vaidleb nendele argumentidele vastu.

578 Tuleb tuvastada, et argumendid, mis Bayer esitas selle etteheite toetuseks, ei võimalda seda sisulisest küljest eristada etteheitest, mis käsitleb proportsionaalsuspõhimõtte rikkumist, osas, milles see käsitleb lehtede töötlemist ja mittekutselist kasutamist. Arvestades sellega, et eespool punktides 533–548 ja 552–560 sai tuvastatud, et need väited – osas, milles need osutusid tõendatuks – ei anna tunnistust proportsionaalsuspõhimõtte rikkumisest, ei saa neid aga pidada ka omavolile viitavateks.

579 Seetõttu tuleb käesolev etteheide tagasi lükata.

4) Järeldus etteheidete kohta, mis käsitlevad ilmselgeid hindamisvigasid ja ettevaatuspõhimõtte väärkohaldamist

- 580 Eespool toodud analüüsi arvestades tuleb järeldada, et komisjon on vastavalt eespool punktides 141 ja 142 toodud nõuetele tõendanud, et võttes arvesse regulatiivse konteksti muutumist määruse nr 1107/2009 vastuvõtmise tagajärjel ja eeskätt toimeainete lubamatu mõju mesilastele puudumist käsitlevate nõuete oluliselt karmimaks muutmist, mis johtus selle määruse II lisa punktist 3.8.3 (vt eespool punkt 135), õigustasid ameti tuvastatud riskid järeldust, et asjaomased toimeained ei vasta enam selle määruse artikli 4 kohastele heakskiitmise tingimustele seoses vaidlustatud akti artikliga 1 piiratud või keelatud kasutustega.
- 581 Hagejate esitatud argumentide analüüsimisel ei ilmnenu vigu määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 kohaldamisel ja eeskätt ei ilmnenu ilmselgeid hindamisvigu ega ettevaatuspõhimõtte või proportsionaalsuspõhimõtte väärkohaldamist.
- 582 Seetõttu tuleb need etteheited tagasi lükata, nagu ka kõik etteheited, mis käsitlevad määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 kohaldamist.

5. Omandiõiguse ja ettevõtlusvabaduse rikkumine

- 583 Bayer väidab, et vaidlustatud akti vastuvõtmine ja sisu kujutavad endast ülemäärast ja lubamatut sekkumist tema omandiõiguse ja ettevõtlusvabaduse olemusse endasse, mida komisjon pidi arvesse võtma määruse nr 1107/2009 artiklite 21 ja 49, artikli 12 lõike 2 ja II lisa punkti 3.8.3 tõlgendamisel ja kohaldamisel. Tõlgendus, mille komisjon andis määrusele nr 1107/2009, rikub tema väitel Euroopa Liidu põhiõiguste hartat mitmest aspektist.
- 584 Komisjon vaidleb nendele argumentidele vastu.
- 585 Esiteks tuleb sellega seoses meenutada, et nagu Bayer õigustatult väidab, kuuluvad nii õigus tegutseda vabalt valitud kutsealal kui ka omandiõigus väljakujunenud kohtupraktika kohaselt liidu õiguse üldpõhimõtete hulka (vt 29. märtsi 2012. aasta kohtuotsus Interseroh Scrap and Metals Trading, C-1/11, EU:C:2012:194, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika) ning on nüüd sõnaselgelt tagatud põhiõiguste harta artiklitega 16 ja 17.
- 586 Ent väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb ka see, et need põhimõtted ei kujuta endast absoluutseid eesõigusi, vaid neid tuleb võtta arvesse seoses nende funktsiooniga ühiskonnas. Seega võidakse omandiõiguse ja ettevõtlusvabaduse teostamise suhtes kehtestada piiranguid, tingimusel et need piirangud vastavad tegelikult liidu poolt taotletavatele üldise huvi eesmärkidele ega kujuta endast taotletavat eesmärki silmas pidades ülemäärast ja lubamatut sekkumist, mis kahjustaks nii tagatud õiguste olemust ennast (11. juuli 1989. aasta kohtuotsus Schröder HS Kraftfutter, 265/87, EU:C:1989:303, punkt 15; 3. detsembri 1998. aasta kohtuotsus Generics (UK) jt, C-368/96, EU:C:1998:583, punkt 79, ning 23. oktoobri 2003. aasta kohtuotsus Van den Bergh Foods vs. komisjon, T-65/98, EU:T:2003:281, punkt 170).
- 587 Nagu sai juba märgitud eespool punktis 106, on eeskätt põhiõiguste harta artiklis 37 ning ELTL artiklis 11 ja artikli 114 lõikes 3 ette nähtud keskkonnakaitse olulisem majanduslikest kaalutlustest, nii et see õigustab negatiivseid majanduslike tagajärgi – isegi suuri – teatavatele ettevõtjatele (vt selle kohta 9. septembri 2011. aasta kohtuotsus Dow AgroSciences jt vs. komisjon, T-475/07, EU:T:2011:445, punkt 143; 6. septembri 2013. aasta kohtuotsus Sepro Europe vs. komisjon, T-483/11, ei avaldata, EU:T:2013:407, punkt 85, ja 12. detsembri 2014. aasta kohtuotsus Xeda International vs. komisjon, T-269/11, ei avaldata, EU:T:2014:1069, punkt 138).

- 588 Põhiõiguste harta artikli 52 lõikes 1 on sätestatud, et hartaga tunnustatud õiguste ja vabaduste teostamist tohib piirata ainult seadusega ning arvestades nimetatud õiguste ja vabaduste olemust. Proportsionaalsuspõhimõtte kohaselt võib piiranguid seada üksnes juhul, kui need on vajalikud ning vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldise huvi eesmärkidele või kui on vaja kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi.
- 589 Teiseks on käesolevates kohtuasjades vaidlustatud akt vastu võetud määruse nr 1107/2009 artikli 21 alusel ning seega ette nähtud seadusega. Hagejate ülejäänud väidete analüüsimisel ei ilmnenud selle sätte väära tõlgendust ega kohaldamist, samuti mitte proportsionaalsuspõhimõtte rikkumist.
- 590 Bayer põhistas üldiselt hagiavalduses ja üksikasjalikumalt repliigis oma väidet, et vaidlustatud akti vastuvõtmine ja sisu kujutavad endast sekkumist, mis kahjustab omandiõiguse ja ettevõtlusvabaduse olemust, ainult määruse nr 1107/2009 väidetavalt väära tõlgendamise ja kohaldamisega. Kuivõrd need väited lükati kõik tagasi hagejate esitatud muude väidete analüüsi raames, siis ei saa nendega nõustuda ka Bayeri põhiõiguste rikkumist puudutavas osas.
- 591 Eelkõige tuleb tagasi lükata argument, mille Bayer esitas repliigis ning mille kohaselt olid hagejad pärast asjaomaste toimeainete heakskiitu omandanud täiendavad omandiõigused, mis on kaitstud põhiõiguste harta alusel ning millest tulenevalt tuleb kohaldada rangemat sätet siis, kui komisjon kavatses selle heakskiidu tagasi võtta, ning eeskätt millest tulenevalt peab määruse nr 1107/2009 artiklit 21 tõlgendama kitsendavalt.
- 592 Eeldusel, et asjaomaste toimeainete heakskiit tekitas hagejatel uued õigused, mis on kaitstud põhiõiguste harta artikli 17 alusel, ei tähenda see siiski, et määruse nr 1107/2009 artiklit 21 tuleb tõlgendada kitsendavalt, sest see näeb toimeaine heakskiidu saavutanud isikutele ette piisavad tagatised. Antud heakskiidu tagasivõtmine või muutmine eeldab eeskätt seda, et komisjon jõuab uute teaduslike teadmiste alusel järeldusele, et heakskiitmise kriteeriumid ei ole enam täidetud. Nagu tuleneb määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 kohaldamise analüüsist, mis on ära toodud eespool, on see käesolevates kohtuasjades nii, ehkki hagejad väidavad vastupidist. Vastavalt määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 teisele lõigule on komisjon pealegi kohustatud enne otsuse tegemist saama toimeaine tootjalt märkused.
- 593 Samuti ei saa väita, et vaidlustatud akt riivab ettevõtlusvabaduse või omandiõiguse olemust ennast. Nimelt on hagejad endiselt vabad viima ellu oma taimekaitsevahendite tootmise tegevust. Eeskätt jääb asjaomaste toimeainete heakskiit kehtima teatavate kasutuste puhul liidus ning neid võib ka eksportida. Samamoodi ei kujuta komisjonile määruse nr 1107/2009 artikliga 21 antud kaalutusõigus vastupidiselt Bayeri väidetele endast komisjoni „vabadust toimida oma äranägemise järgi siis, kui ta seda soovib, ja võtmata arvesse teaduslikke elemente“, vaid seda reguleerivad sätted, mille kohaldamise üle teostavad järelevalvet liidu kohtud.
- 594 Seetõttu tuleb tagasi lükata etteheide, mille kohaselt on rikutud omandiõigust ja ettevõtlusvabadust.

6. Hea halduse põhimõtte rikkumine

- 595 Syngenta viitab viiele peamisele rikkumisele, mis tingisid tema arvates hea halduse põhimõtte eiramise.
- 596 Eeskätt väidab ta, et ameti ülesanne ei olnud esiteks selle ulatuse, ajalise surve ja lõplikult vormistatud juhendite puudumise tõttu mõistlik; teiseks viidi kogu menetlus tema väitel läbi rutakalt, samas kui see ei olnud kuidagi kiireloomuline; sellest järelduvat, et komisjonil oli algusest peale plaanis kehtestada asjaomaste toimeainete ulatuslik keeld; kolmandaks ei võtnud komisjon tema sõnul arvesse asjaomaseid ja olulisi teaduslikke andmeid; neljandaks viidi riskihindamine tema väitel läbi puuduliku meetodi alusel ning viiendaks ei täitnud komisjon hageja sõnul oma kohustust viia läbi mõjuanalüüs.

597 Komisjon vaidleb Syngenta argumentidele vastu.

598 Sellega seoses piisab märkusest, et Syngenta piirdub siin selliste teiste väidete raames juba esitatud argumentide kordamisega, mis lükati eespool tagasi kas seetõttu, et need ei olnud faktiliste asjaoludega arvestades õiged, või siis seetõttu, et need olid õiguslikult põhjendamata. Kummalgi juhul ei saa need samad väited viidata seega hea halduse põhimõtte rikkumisele.

599 Eeskätt järeldati:

- eespool punktides 350–354, et ameti ülesanne ei olnud ebamõistlik, võttes arvesse tema käsutuses olevat aega;
- eespool punktides 421–430, et menetlust ei viidud läbi niivõrd rutakalt, et oleks ilmne, et komisjonil oli algusest peale plaanis kehtestada asjaomaste toimeainete ulatuslik keeld;
- eespool punktides 355–384 ja 570–576, et ametile ja komisjonile ei saa ette heita asjaomaste ja oluliste teaduslike andmete arvesse võtmata jätmist;
- eespool punktides 326–327, et riskihindamist ei muutnud ekslikuks juhenddokumendi puudumine, ja
- eespool punktides 460–472, et komisjon ei olnud eiranud mõjuanalüüsi läbiviimise kohustust.

600 Faktiliste asjaolude kirjelduse raames väitis Syngenta lisaks seoses regulatiivkomitee menetlusega, et liikmesriikidele ei jäetud piisavalt aega 28. jaanuari 2013. aasta töödokumendis välja pakutud meetmete (vt eespool punkt 420) ja tema esitatud märkuste ameti järelduse tiametoksaami kohta läbivaatamiseks.

601 Sellega seoses piisab sellest, kui täheldada komisjoni eeskujul, et vastavalt määruse nr 182/2011 artikli 3 lõikele 3 ei ole komisjon regulatiivkomitee menetluse raames kohustatud koostama töödokumendi, vaid esitama üksnes selle rakendusakti eelnõu, mille vastuvõtmise ettepaneku ta teeb. Kui ta läheb sellest kohustusest kaugemale, valmistades ette töödokumendi, et muuta komitee töö enne rakendusakti eelnõu esitamist hõlpsamaks, nagu ta tegi käesolevates kohtuasjades, ei saa talle teha mingeid etteheiteid seoses tähtaegadega. Copcasa 31. jaanuari ja 1. veebruari 2013. aasta koosolekute kokkuvõtlikust aruandest nähtub pealegi, et liikmesriikidel paluti esitada oma võimalikud märkused töödokumendi kohta hiljemalt 5. veebruariks 2013, mis on selle koosoleku toimumisest hilisem kuupäev.

602 Seetõttu tuleb tagasi lükata etteheide, mille kohaselt on rikutud hea halduse põhimõtet.

7. Vaidlustatud akti artiklite 1, 3 ja 4 tühistamise nõuded

603 Eelnevast tuleneb, et vaidlustatud akti artiklite 1, 3 ja 4 tühistamise nõuded tuleb jätta rahuldamata.

C. Kohtuasjas T-451/13 esitatud nõue tühistada vaidlustatud akti artikkel 2

604 Tuleb meenutada, et nagu sai märgitud eespool punktides 61–67 ning punktis 99, on hagi kohtuasjas T-429/13 vastuvõetav vaid osas, milles see puudutab vaidlustatud akti artikleid 1, 3 ja 4, ning on vastuvõetamatu osas, milles see on suunatud nimetatud akti artikli 2 vastu. Seetõttu ei tule kõnealuses kohtuasjas analüüsida väidet, mille kohaselt on rikutud määruse nr 1107/2009 artiklit 49 ja mis on esitatud ainuüksi vaidlustatud akti artikli 2 tühistamise nõude toetuseks.

- 605 Seevastu on kohtuasjas T-451/13 vastuvõetav Syngenta – kes tegutseb töödeldud seemnete turustamise valdkonnas – nõue tühistada vaidlustatud akti artikkel 2. Seetõttu tuleb väidet, mis on esitatud selle nõude toetuseks ning mille kohaselt on samuti rikutud määruse nr 1107/2009 artiklit 49, analüüsida ainult selle kohtuasja raames.
- 606 Syngenta väidab selle kohta, et käesolevas kohtuasjas ei ole täidetud ükski määruse nr 1107/2009 artikli 49 lõike 2 kohaldamise kolmest tingimusest. Esiteks ei olevat komisjon võtnud arvesse olemasolevaid tõendeid. Teiseks ei olevat lisaks kindla teadusliku baasi puudumisele töödeldud seemnete müügi ja kasutamise keelamiseks ka „alust arvata“ selle sätte tähenduses. Kolmandaks ei olevat komisjon analüüsinud, kas riski mesilaste tervisele on võimalik ohjata liikmesriigi tasandil võetud riskide piiramismeetmetega.
- 607 Komisjon vaidleb nendele argumentidele vastu.
- 608 Nagu nähtub määruse nr 1107/2009 artikli 49 lõikest 2 (vt eespool punkt 11), eeldab selle sätte kohaldamine, et on täidetud kaks tingimust: esiteks peab olema „alust arvata“, et töödeldud seemned võivad kujutada endast tõsist riski eeskätt keskkonnale, ning teiseks ei tohi sellist riski olla võimalik rahuldaval määral ohjata liikmesriikide võetud meetmete abil. Nõue, mille kohaselt komisjon vaatab enne piiravate või keelavate meetmete võtmist läbi olemasolevad tõendid, on vaid deklaratiivse väärtusega, sest komisjon peab igal juhul – kasvõi hea halduse põhimõtte alusel – analüüsima enne meetmete võtmist olemasolevaid tõendeid.
- 609 Seoses esimese tingimusega, mille kohaselt peab olema „alust arvata“, tuleb asuda komisjoni väidetuga nõustudes seisukohale, et see on automaatselt täidetud siis, kui tegemist on selliseid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahenditega töödeldud seemnetega, mille heakskiit ei hõlma enam asjaomast töötlemist ning mille puhul liikmesriikide tasandil antud load on tühistatud, sest komisjon on asunud seisukohale, et määruse nr 1107/2009 artikli 4 kohased heakskiitmise tingimused ei ole enam täidetud. Nimelt on komisjon sellises olukorras juba tuvastanud asjaomase toimeaine heakskiidu muutmise või tagasivõtmise raames, et on „alust arvata“ seoses asjaomaste seemnete kasutamisega.
- 610 Selline tõlgendus ei kaota pealegi määruse nr 1107/2009 artikli 49 lõike 2 esimese tingimuse kasulikku mõju, sest võib olla „alust arvata“ põhjustel, mis ei ole seotud toimeaine heakskiidu eelneva piiramisega; sellisel juhul on komisjon kohustatud küsimust analüüsima selle sätte kohaldamise eesmärgil.
- 611 Seoses teise tingimusega, mille kohaselt on vajalik meetmete võtmine liidu tasandil, väidab komisjon, et vaidlustatud akti artikli 2 puudumise korral oleksid enne riiklikul tasandil antud lubade tegelikku tühistamist või muutmist õiguspäraselt töödeldud seemnete varud võinud liikmesriikide vahel liikuda ning neid oleks saanud kasutada liikmesriikides, mis ei ole võtnud riiklikke meetmeid; sellest tulenevalt oleks ohtu seatud vaidlustatud akti artiklis 1 seatud eesmärgid ning samuti kaupade liikumist ühisturul käsitleva regulatsiooni ühtlustamine. Selle analüüsiga tuleb nõustuda. Tuleb nimelt märkida, et kui komisjon soovis tagada ühetaoliselt ja samal ajal kogu liidus sellise asjaomaste toimeainete heakskiidu piirangu kasuliku mõju, mis on ette nähtud vaidlustatud akti artiklis 1, see tähendab asjaomaste toimeainete nendega töödeldud seemnete kasutamise teel kasutamise lõpetamine, et vältida komisjoni tuvastatud riskide mesilastele realiseerumine, oli ainus viis selle eesmärgi saavutamiseks selline töödeldud seemnete turuleviimise ja kasutamise keeld, nagu on ette nähtud vaidlustatud akti artiklis 2.
- 612 Lõpetuseks tuleb märkida seoses küsimusega, kas komisjon tõepoolest analüüsis enne vaidlustatud akti artikli 2 kehtestamist olemasolevaid tõendeid, et sellele küsimusele vastati jaatavalt analüüsi raames, mis käsitles vaidlustatud akti artiklite 1, 3 ja 4 vastu suunatud väiteid.
- 613 Seetõttu tuleb tagasi lükata väide, mille kohaselt on rikutud määruse nr 1107/2009 artikli 49 lõiget 2, ja jätta seega rahuldamata kohtuasjas T-451/13 esitatud vaidlustatud akti artikli 2 tühistamise nõue.

D. Kohtuasjas T-451/13 esitatud kahju hüvitamise nõue

- 614 Syngenta väidab, et vaidlustatud akt kujutab endast sellise õigusnormi ilmselget rikkumist, millega antakse isikutele õigusi ning mis on piisavalt sõnaselge, ilmne ja iseloomulik, et tuua kaasa liidu vastutus.
- 615 Talle tekitatud kahju seisneb väidetavalt tiametoksaami sisaldavate toodete müügiga seonduva brutomarginaali kaotuses, Syngenta kuvandi ja maine kahjustamises ning tiametoksaami heakskiidu kaitseks läbivaatamismenetluse huvides tehtud erandlikes kulutustes. Ta väidab, et kahju tuleneb otseselt, vahetult ja ainuüksi komisjoni õigusvastasest käitumisest.
- 616 Komisjon vaidleb Syngenta argumentidele vastu.
- 617 Sellega seoses tuleb meenutada, et liidu organite õigusvastase käitumise tõttu liidu lepinguvälise vastutuse ELTL artikli 340 teise lõigu tähenduses tekkimise eelduseks on teatavate tingimuste täidetud: institutsioonidele etteheidetava käitumise õigusvastasus, kahju tegelikkus ning põhjuslik seos etteheidetava käitumise ja viidatud kahju vahel (vt 9. novembri 2006. aasta kohtuotsus Agraz jt vs. komisjon, C-243/05 P, EU:C:2006:708, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 2. märtsi 2010. aasta kohtuotsus Arcelor vs. parlament ja nõukogu, T-16/04, EU:T:2010:54, punkt 139 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 618 Kuna need tingimused on kumulatiivsed, tuleb nõue jätta tervikuna rahuldamata juba siis, kui üks neist tingimustest ei ole täidetud (vt 2. märtsi 2010. aasta kohtuotsus Arcelor vs. parlament ja nõukogu, T-16/04, EU:T:2010:54, punkt 140 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 619 Käesolevas kohtuasjas tuleneb aga Syngenta esitatud tühistamisväidete eespool toodud analüüsist, et ei ole alust tuvastada sellise õigusvastasuse olemasolu, mis õigustaks vaidlustatud akti kasvõi osalist tühistamist, ning et seetõttu ei ole esimene nimetatud tingimustest täidetud.
- 620 Sellest tuleneb, et kahju hüvitamise nõue tuleb jätta rahuldamata, ilma et oleks vaja analüüsida teist ja kolmandat tingimust.

V. Kohtukulud

- 621 Vastavalt kodukorra artikli 134 lõikele 1 on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuivõrd hagejad on kohtuvaidluse kaotanud, siis tuleb jätta nende kohtukulud nende endi kanda ning lisaks mõista neilt vastavalt komisjoni nõuetele välja komisjoni kohtukulud ja vastavalt komisjoni nõuete toetuseks menetlusse astunud UNAF, DBEB ja ÖEB nõuetele välja ka viimati nimetatute kohtukulud.
- 622 Vastavalt kodukorra artikli 138 lõikele 1 kannavad menetlusse astunud liikmesriigid oma kohtukulud ise. Seetõttu tuleb jätta komisjoni nõuete toetuseks menetlusse astunud Rootsi Kuningriigi kohtukulud tema enda kanda.
- 623 Üldkohus võib kodukorra artikli 138 lõike 3 alusel otsustada, et menetlusse astuja, keda ei ole selle artikli lõigetes 1 ja 2 nimetatud, kannab ise oma kohtukulud. Käesolevates kohtuasjades tuleb jätta hagejate nõuete toetuseks menetlusse astunud AGPM, NFU, ECPA, Rapool-Ringi, ESA ja AIC kohtukulud nende endi kanda. Samamoodi tuleb nende endi kanda jätta PAN Europe'i, Bee Life'i, Buglife'i ja Greenpeace'i kohtukulud, kuivõrd nad ei ole esitanud kohtukulude hüvitamise nõuet.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (esimene koda laiendatud koosseisus)

otsustab:

1. Liita kohtuasjad T-429/13 ja T-451/13 kohtumenetlust lõpetava kohtuotsuse huvides.
2. Jätta hagid rahuldamata.
3. Jätta Bayer CropScience AG, Syngenta Crop Protection AG ja ülejäänud hagejate, kelle nimed on ära toodud lisas, kohtukulud nende endi kanda ja mõista neilt välja Euroopa Komisjoni, Union nationale de l'apiculture française'i (UNAF), Deutscher Berufs- und Erwerbsimkerbund eV ja Österreichischer Erwerbsimkerbundi kohtukulud.
4. Jätta Rootsi Kuningriigi kohtukulud tema enda kanda.
5. Jätta Association générale des producteurs de maïs et autres céréales cultivées de la sous-famille des panicoidées'i (AGPM), The National Farmers' Union'i (NFU), Association européenne pour la protection des cultures'i (ECPA), Rapool-Ring GmbH Qualitätsrapr deutscher Züchteri, European Seed Associationi (ESA), Agricultural Industries Confederation Ltd, Pesticide Action Network Europe'i (PAN Europe), Bee Life European Beekeeping Coordinationi (Bee Life), Buglife – The Invertebrate Conservation Trusti ja Stichting Greenpeace Councili kohtukulud nende endi kanda.

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Gervasoni

Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 17. mail 2018 Luxembourgis.

Allkirjad

Sisukord

I. Õigusraamistik	3
A. Direktiiv 91/414/EMÜ	3
B. Määrus (EÜ) nr 1107/2009	4
II. Vaidluse taust	6
III. Menetlus ja poolte nõuded	9
A. Menetlus	9
B. Nõuded	10
1. Kohtuasi T-429/13	10
2. Kohtuasi T-451/13	10
IV. Õiguslik käsitlus	11
A. Tühistamisnõuete vastuvõetavus	11
1. Hagejate otsene puutumus	12
a) Vaidlustatud akti artiklid 1, 3 ja 4	12
b) Vaidlustatud akti artikkel 2	13
2. Hagejate isiklik puutumus	13
a) Toimeained, mille puhul hagejad on heakskiidu taotlejad	14
b) Toimeained, mille puhul hagejad ei ole heakskiidu taotlejad	14
1) Bayeri isiklik puutumus seoses klotianidiiniga	14
2) Hagejate isiklik puutumus seoses toimeainetega, mille puhul heakskiidu taotleja on teine hageja	15
3. Vaidlustatud akti kvalifitseerimine halduse üldaktiks, mis ei vaja rakendusmeetmeid	15
a) Halduse üldaktina kvalifitseerimine	15
b) Rakendusmeetmete puudumine	16
4. Kohtuasjas T-451/13 esitatud hagi vastuvõetavus osas, milles selle on esitanud muud hagejad kui Syngenta	16
5. Kokkuvõtte vastuvõetavuse kohta	17
B. Vaidlustatud akti artiklite 1, 3 ja 4 tühistamise nõuded	17

1. Sissejuhatavad märkused	17
2. Üldised kaalutlused	18
a) Ettevaatuspõhimõte	18
1) Määratlus	18
2) Riskihindamine.....	19
i) Teaduslik hindamine.....	19
ii) Vastuvõetamatu riskitaseme kindlaksmääramine	21
3) Riskijuhtimine	21
b) Rakendusmääruse nr 540/2011 lisa A osasse kantud toimeaine läbivaatamine	21
1) Esialgsed direktiivi 91/414 kohased nimekirja kandmise tingimused	22
2) Heakskiitmise tingimuste muutmine määrusega nr 1107/2009	22
3) Tõendamiskoormis	23
c) Kohtuliku kontrolli ulatus	24
3. Etteheited, mis käsitlevad määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 kohaldamist.....	25
a) Määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 kohaldamise lävi	25
b) Andmed, millele komisjon tugines läbivaatamismenetluse algatamise õigustamiseks.....	26
c) Kas komisjonil olid läbivaatamismenetluse algatamise hetkel uued teaduslikud ja tehnilised teadmised määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 tähenduses?.....	27
1) 2012. aasta märtsi uurimuste tulemuste uudsus	28
2) 2012. aasta märtsi uurimustes kasutatud asjaomaste toimeainete doosid	29
3) 2012. aasta uurimuste väidetav kahtluse alla seadmine kolmandate isikute poolt	29
4) Vahejärelendus	31
5) Seireandmete roll	31
i) Seireandmete mõiste	31
ii) Seireandmete väärtus	32
iii) Seireandmete roll määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 kohase läbivaatamisotsuse raames.....	33
4. Etteheited, mis käsitlevad määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 kohaldamist.....	34
a) Etteheide, mille kohaselt läbivaatamismenetluse algatamise põhjendused ja vaidlustatud akti põhjendused ei ole ühesugused	34

b) Etteheited, mille kohaselt kohaldati hindamismeetodeid ja -kriteeriume, mis erinevad nendest, mis olid kohaldatavad heakskiidu taotluse saamise ajal	35
1) Milliste dokumentide alusel hindas amet riske?	35
i) Ameti arvamus	36
ii) Suunisdokumendid	37
iii) Väide, mille kohaselt amet tugines suunisdokumendi eelnõule	38
2) Etteheide, mis käsitleb määruse nr 1107/2009 artikli 12 lõike 2 rikkumist	39
3) Etteheide, mis käsitleb määruse nr 1107/2009 II lisa alapunkti 3.8.3 rikkumist	41
4) Etteheide, mis käsitleb õiguspärase ootuse kaitset	42
5) Etteheide, mis käsitleb õiguskindlust	42
6) Etteheide, mis käsitleb asjaolu, et riskihindamine viidi läbi ameti arvamuse, mitte juhenddokumendi alusel	45
i) Sissejuhatavad märkused	45
ii) Tagajärjed, mis on valikul viia riskihindamine juhenddokumendi puudumisel ikkagi läbi	46
iii) Riskihindamise tähtaja valik	46
7) Tingimused, mis peavad väidetavalt olema täidetud läbivaatamisel kohaldatavate hindamismeetodite muutmiseks võrreldes esialgse heakskiidu puhul kohaldatud meetoditega	49
c) Etteheited, mille kohaselt tehti ilmselged hindamisvead ja kohaldati vääralt ettevaatuspõhimõtet	50
1) Millises ulatuses tugineb vaidlustatud akt ettevaatuspõhimõttele?	50
2) Etteheited, mis käsitlevad ameti riskihindamist	50
i) Etteheide, mis käsitleb ametile väidetavalt avaldatud suurt ajalist survet	51
ii) Etteheited, mis käsitlevad oluliste asjaomaste teaduslike andmete ameti poolt arvesse võtmata jätmist	52
– Ekspertide poolt ülevaadatud asjaomase teaduskirjanduse üksikasjaliku analüüsi väidetav puudumine	52
– Teatavate olemasolevate uurimuste väidetav arvesse võtmata jätmine	52
– Väidetav seireandmete ja riskide leevendusmeetmete arvesse võtmata jätmine	54
iii) Etteheide, mis käsitleb riskile puhthüpotetilise lähenemise kohaldamist	56
– Kas ameti järeldustes tuvastati riskid?	56

– Kas ameti tuvastatud riskid on hüpoteetilised?	56
3) Etteheited, mis käsitlevad komisjoni riskijuhtimist	59
i) Etteheide, mille kohaselt menetlus ja komisjoni avalikud seisukohavõtted olid rutakad	59
ii) Etteheide, mille kohaselt on rikutud õigust olla ära kuulatud ja kaitseõigusi	61
iii) Etteheide, mille kohaselt puudub mõjuanalüüs	64
iv) Etteheide, mille kohaselt vaidlustatud akt on valikuline ja ei ole sidus	67
v) Etteheide, mille kohaselt kolme asjaomast toimeainet koheldi „võrdselt“	69
vi) Etteheide, mille kohaselt võeti arvesse pigem riski üksikutele mesilastele kui mesilasperedele	70
vii) Etteheited, mille kohaselt on rikutud proportsionaalsuspõhimõtet	71
– Vaidlustatud akti võimalik mesilasi kahjustav mõju	72
– Tiametoksaami kasutamise keeld „mesilaste jaoks ligitõmbavate põllukultuuride“ puhul	72
– Asjaomaste toimeainete talirapsi puhul kasutamise keeld	73
– Lehtede töötlemise keeld	74
– Mittekutselise kasutamise keeld	76
– Riskide leevendusmeetmed, mida oleks väidetavalt tulnud kaaluda vähem piiravate meetmetena	77
– Kokkuvõtte proportsionaalsuse kohta	78
viii) Etteheide, mille kohaselt jäeti arvesse võtmata seireandmed	78
ix) Etteheide, mille kohaselt osad meetmed on omavolilised	79
4) Järeldus etteheidete kohta, mis käsitlevad ilmselgeid hindamisvigasid ja ettevaatuspõhimõtte väärkohaldamist	80
5. Omandiõiguse ja ettevõtlusvabaduse rikkumine	80
6. Hea halduse põhimõtte rikkumine	81
7. Vaidlustatud akti artiklite 1, 3 ja 4 tühistamise nõuded	82
C. Kohtuasjas T-451/13 esitatud nõue tühistada vaidlustatud akti artikkel 2	82
D. Kohtuasjas T-451/13 esitatud kahju hüvitamise nõue	84
V. Kohtukulud	84

