



Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (viies koda)

8. mai 2018*

REACH – Toimiku hindamine – Registreerimistaotluste vastavuse kontrollimine – Esitatud teabe kontrollimine ja toimiku hindamise järeldused – Mittevastavusteatis – Üldkohtu pädevus – Tühistamishagi – Vaidlustav akt – Otsene ja isiklik puutumus – Vastuvõetavus – Õiguslik alus – Määruse (EÜ) nr 1907/2006 artiklid 41, 42 ja 126

Kohtuasjas T-283/15,

Esso Raffinage, asukoht Courbevoie (Prantsusmaa), esindaja: *solicitor* M. Navin-Jones,

hageja,

versus

Euroopa Kemikaaliamet (ECHA), esindajad: C. Jacquet, C. Schultheiss, W. Broere ja M. Heikkilä,

kostja,

keda toetavad

Saksamaa Liitvabariik, esindaja: T. Henze,

ja

Prantsuse Vabariik, esindajad: D. Colas ja J. Trabant,

ning

Madalmaade Kuningriik, esindajad: M. de Ree, M. Bulterman ja M. Noort,

menetlusse astujad,

mille ese on ELTL artikli 263 alusel esitatud nõue tühistada ECHA 1. aprilli 2015. aasta kiri Prantsuse ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement'le (keskkonna, säästva arengu, transpordi ja elamumajanduse ministeerium), mille pealkiri on „Määruse (EÜ) nr 1907/2006 alusel toimiku hindamise otsuse põhjal koostatud mittevastavusteatis“,

ÜLDKOHUS (viies koda),

koosseisus: president D. Gratsias, kohtunikud A. Dittrich (ettekandja) ja P. G. Xuereb,

kohtusekretär: ametnik C. Heeren,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

arvestades menetluse kirjalikku osa ja 19. septembri 2017. aasta kohtuistungil esitatut,
on teinud järgmise

otsuse

Vaidluse taust

- 1 Hageja, Prantsuse äriühing Esso Raffinage toodab ja turustab ainet, mille kohta ta esitas Euroopa Kemikaaliametile (ECHA) registreerimistoimiku vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta määrusele (EÜ) nr 1907/2006, mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist (REACH) ja millega asutatakse Euroopa Kemikaaliamet ning muudetakse direktiivi 1999/45/EÜ ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 793/93, komisjoni määrus (EÜ) nr 1488/94 ning samuti nõukogu direktiiv 76/769/EMÜ ja komisjoni direktiivid 91/155/EMÜ, 93/67/EMÜ, 93/105/EÜ ja 2000/21/EÜ (ELT 2006, L 396, lk 1; parandus ELT 2007 L 136, lk 3).
- 2 17. novembril 2010 ajakohastas hageja registreeritud aine registreerimistoimikut 1000 tonni aastas ületava kogusevahemiku osas.
- 3 ECHA alustas 9. juulil 2010 määruse nr 1907/2006 artikli 41 lõike 1 alusel hageja registreerimistoimiku läbivaatamist.
- 4 28. juunil 2011 tegi ECHA määruse nr 1907/2006 artikli 50 lõike 1 alusel hagejale teatavaks selle määruse artikli 41 lõike 3 alusel koostatud otsuse eelnõu. Otsuse eelnõus nõuti, et hageja esitaks uuringu registreeritud aine sünnieelse arengutoksilisuse kohta ühel loomaliigil.
- 5 Hageja esitas oma märkused otsuseelnõu kohta 28. juulil 2011 ja ajakohastas seejärel sama aasta 6. septembril registreerimistoimikut, et parandada teatud punkte, mille mittevastavusele ECHA tähelepanu oli juhtinud.
- 6 ECHA tegi 14. juunil 2012 määruse nr 1907/2006 artikli 51 lõike 1 alusel otsuse eelnõu teatavaks liikmesriikide järelevalveasutustele, kes tegelevad määruse nr 1907/2006 rakendamisega, ja kutsus neid üles esitama selle määruse artikli 51 lõike 2 alusel ettepanekuid eelnõu muutmiseks.
- 7 ECHA tegi 18. juulil 2012 määruse nr 1907/2006 artikli 51 lõike 5 alusel hagejale teatavaks registreerimistoimiku muudetud eelnõu. Muudetud otsuseelnõule olid lisatud erinevate liikmesriikide esitatud muutmissettepanekud. Taani Kuningriik soovitas oma ettepanekus nõuda hagejalt täiendava uuringu esitamist ehk sünnieelse arengutoksilisuse uuringut teisel liigil. Selle liikmesriigi väitel on nimetatud uuringu puhul tegemist „standardandmetega“ määruse nr 1907/2006 X lisa punkti 8.7.2 tähenduses.
- 8 Hageja ei esitanud selle muutmissettepaneku kohta märkusi.
- 9 30. juulil 2012 saadeti muudetud otsuseelnõu määruse nr 1907/2006 artikli 51 lõike 4 alusel liikmesriikide komiteele.
- 10 Liikmesriikide komitee jõudis oma 25. koosolekul, mis toimus 19.–21. septembrini 2012, ühehäälselt kokkuleppele muudetud otsuseelnõu osas, sealhulgas Taani Kuningriigi ettepaneku osas, mis puudutab sünnieelse arengutoksilisuse uuringut teisel liigil. Hageja osales sellel koosolekul. Komitee liikmed ja hageja arutasid avalikul istungil taotlust viia läbi sünnieelse arengutoksilisuse uuring teisel liigil.

- 11 Liikmesriikide komitee 25. koosoleku protokollist ilmneb, et hageja märkis avalikul istungil, et kõnealuse aine vähese kasutamise tõttu ei ole muude katsete tegemine selle aine kohta põhjendatud. Täpsemalt ei ole hageja hinnangul vaja teha sünnieelse arengutoksilisuse uuringut teisel liigil. Liikmesriikide komitee liikmed selgitasid hagejale, et ta tõlgendab määrust nr 1907/2006 valesti osas, mis puudutab vajadust esitada teave teisel liigil tehtud sünnieelse arengutoksilisuse uuringu tulemuste kohta.
- 12 6. novembril 2012 avaldas ECHA ja tegi hagejale teatavaks määruse nr 1907/2006 artikli 41 lõike 3 alusel tehtud otsuse (edaspidi „6. novembri 2012. aasta otsus“). ECHA tuvastas 6. novembri 2012. aasta otsuses, et registreerimistoimik ei ole määrusega nr 1907/2006 vastavuses ja andis hagejale kuni 6. novembrini 2013 aega teabe esitamiseks kuue erineva asjaolu kohta, mille hulgas oli „sünnieelse arengutoksilisuse uuring jänestel, suukaudne“ ja „pikaajaline toksilisuse katse põhjasette organismidega“.
- 13 6. novembri 2012. aasta otsusest selgub, et ECHA oli arvamusel, et selle teabe esitamine on vajalik selleks, et täidetud oleks selliste standardandmete esitamise nõue, mis on esimesena mainitud uuringu puhul ette nähtud määruse nr 1907/2006 X lisa punktis 8.7.2 ja põhjasette organismidel tehtava pikaajaline toksilisuse katse puhul sama määruse X lisa punktis 9.5.1.
- 14 Hageja ei esitanud 6. novembri 2012. aasta otsuse peale kaebust selle otsuse tühistamiseks.
- 15 12. detsembri 2012. aasta kirjaga tegi ka ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement (keskkonna, säästva arengu, transpordi ja elamumajanduse ministerium, edaspidi „Prantsuse keskkonnaministerium“), kes on Prantsusmaa pädev järelevalveasutus kemikaalide registreerimise, hindamise, autoriseerimise ja piiramise valdkonnas, 6. novembri 2012. aasta otsuse hagejale teatavaks. Prantsuse keskkonnaministerium juhtis selles kirjas hageja tähelepanu asjaolule, „[hagejapoolne] vastamata jätmine kujutab endast määrusest [nr 1907/2006] tulenevate kohustuste rikkumist, mille eest on keskkonnaseadustikus (code de l'environnement) ette nähtud haldus- ja kriminaalkaristused.
- 16 Vastuseks 6. novembri 2012. aasta otsusele otsustas hageja 6. novembril 2013 mitte esitada kõiki andmeid, mida ECHA 6. novembri 2012. aasta otsuses nõudis. Mis aga puudutab eespool punktis 12 mainitud kahte uuringut, siis lisas hageja registreerimistoimikusse 103-leheküljelise dokumendi, mis tema hinnangul kujutab endast tõendite kogumit määruse nr 1907/2006 XI lisa punkti 1.2 tähenduses. Hageja väitel ei olnud selles dokumendis esitatud andmete saamiseks tehtud loomkatseid ja neid ei olnud ECHA-le enne 6. novembri 2012. aasta otsuse tegemist teatavaks tehtud. Eelkõige oli selle dokumendi eesmärk näidata, et sünnieelse arengutoksilisuse uuringu teostamine teisel liigil ei ole vajalik.
- 17 ECHA saatis 1. aprillil 2015 Prantsuse keskkonnaministeriumile ingliskeelse kirja „Määruse (EÜ) nr 1907/2006 alusel toimiku hindamise otsuse põhjal koostatud mittevastavusteatis“ (edaspidi „1. aprilli 2015. aasta kiri“); kirja koopia saadeti ka hagejale.
- 18 1. aprilli 2015. aasta kirjale oli lisatud samuti 1. aprilli 2015. aasta kuupäeva kandev dokument „Määruse (EÜ) nr 1907/2006 alusel toimiku hindamise otsuse põhjal koostatud mittevastavusteatis lisa“. Selles dokumendis olid esitatud ECHA järeldused ja põhjendused, millele tuginedes ta leidis, et viimane ajakohastus, mille hageja toimikusse tegi, ei ole vastuvõetav (1. aprilli 2015. aasta kiri ja selle lisa edaspidi koos „vaidlustatud akt“).
- 19 1. aprilli 2015. aasta kiri on sõnastatud järgmiselt:

„Helsingi, 1. aprill 2015

REACH valdkonnas pädevale Prantsuse ametiasutusele [...]

Teate number: [...]

Hindamise järel laekunud dokumendi number: [...]

Hindamise järel laekunud dokumendi esitamise kuupäev: 6. november 2013

Määruse (EÜ) nr 1907/2006 alusel toimiku hindamise otsuse põhjal koostatud mittevastavusteatis

Euroopa Kemikaaliamet (ECHA) teostas määruse [nr] 1907/2006 (REACH-määrus) artikli 41 lõike 3 alusel [registreeritud aine] toimiku vastavuskontrolli. ECHA tegi REACH-määruse artiklites 50 ja 51 ette nähtud menetluse kohaselt [6. novembri 2012. aasta otsuse], mis on lisatud käesolevale kirjale.

Selle otsusega määrati hagejale tähtaeg, 6. november 2013, mille jooksul tuli toimiku ajakohastamise teel esitada ECHA-le selles otsuses nõutud teave. Toimiku ajakohastatud versioon laekus 6. novembril 2013 (dokumendi number: [...]).

ECHA hindas ajakohastatud toimikusse esitatud teavet. ECHA jõudis järeldusele, et ajakohastatud registreerimistoimik ei sisalda kogu teavet, mida ECHA otsuses nõuti. Selle järelduse tegemise aluseks olnud põhjenduste täpne analüüs on toodud käesoleva kirja lisas. Lisaks toimiku ajakohastamisele esitas registreerija vastuseks otsusele täiendavat teavet, mis on lisatud.

Sellest lähtuvalt järeldab ECHA:

- registreerija ei ole täitnud [6. novembri 2012. aasta otsusest] tulenevaid kohustusi;
- registreerimistoimik ei vasta REACH-määruse artiklile 5;
- registreerija rikub REACH-määruse artikli 41 lõiget 4.

ECHA otsuse ja REACH-määruse rikkumise korral võivad liikmesriikide ametiasutused võtta sundtäitmise meetmeid vastavalt REACH määruse artiklile 126.

Seetõttu kohustame teid võtma oma pädevuse raames sundtäitmise meetmeid, et tagada ECHA otsuse rakendamine.

ECHA loodab, et registreerija ja Prantsuse ametiasutuste suhtlus ECHA otsuse järgimata jätmise teemal jätkub, kuni see juhtum on lahendatud. Kui registreerija ajakohastab toimikut vastuseks otsusele, on ta kohustatud Prantsuse ametiasutusi sellest teavitama.

ECHA jääb ootama teiepoolset tagasisidet selle mittevastavusega seoses võetud riigisiseste meetmete kohta.

Heaks kiitnud [...], hindamisdirektor

Lisad: [...]

Koopia: Registreerija [via REACH IT]“

Menetlus ja poolte nõuded

20 Hageja esitas hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 29. mail 2015.

- 21 Üldkohtu kantseleisse hagiavalduse lisana saabunud eraldi dokumendiga esitas hageja konfidentsiaalsena käsitlemise taotluse, mis puudutas hagiavalduses ja selle lisades esitatud teatud teavet, eelkõige registreeritud aine koostist ja selle registreerimisnumbrit. Kuna ECHA ei vaielnud selle teabe konfidentsiaalsena käsitlemise taotlusele selleks määratud tähtaja jooksul vastu, siis taotlus rahuldati vastavalt Üldkohtu kodukorrale.
- 22 Saksamaa Liitvabariik ja Madalmaade Kuningriik esitasid Üldkohtu kantseleisse 5. novembril 2015 saabunud dokumentidega avalduse menetlusse astumiseks ECHA nõuete toetuseks. Pärast kohtuasja poolte ärakuulamist rahuldas Üldkohtu viienda koja president 7. juuni 2016. aasta määrustega need menetlusse astumise avaldused.
- 23 Prantsuse Vabariik esitas Üldkohtu kantseleisse 24. novembril 2015 saabunud dokumendiga avalduse menetlusse astumiseks ECHA nõuete toetuseks. Pärast kohtuasja poolte ärakuulamist rahuldas Üldkohtu viienda koja president 7. juuni 2016. aasta määrusega selle menetlusse astumise avalduse Üldkohtu 2. mai 1991. aasta kodukorra artikli 116 lõike 6 alusel.
- 24 Kostja vastus saabus Üldkohtu kantseleisse 26. novembril 2015.
- 25 Repliik esitati Üldkohtu kantseleisse 21. veebruaril 2016.
- 26 Vasturepliik saabus Üldkohtu kantseleisse 15. juunil 2016.
- 27 Saksamaa Liitvabariik ja Madalmaade Kuningriik esitasid oma seisukohad ja kohtuasja pooled esitasid nende kohta oma märkused määratud tähtaegade jooksul.
- 28 Hageja palub Üldkohtul:
- tunnistada hagi vastuvõetavaks ja põhjendatuks;
 - tühistada vaidlustatud akt;
 - teha otsus, millega kohustatakse saatma asi tagasi ECHA peadirektorile korraldusega, et iga uus otsus, mille ECHA teeb hageja poolt registreeritud aine registreerimistoimiku REACH hindamistoimiku kohta, peab arvesse võtma Üldkohtu otsuses väljendatud tühistamispõhjendusi ja kogu asjakohast ja ajakohastatud teavet;
 - mõista kohtukulud välja ECHA-lt;
 - võtta muid õiguslikult vajalikke meetmeid.
- 29 ECHA palub Üldkohtul:
- jätta hagi rahuldamata;
 - mõista kohtukulud välja hagejalt.
- 30 Saksamaa Liitvabariik palub Üldkohtul jätta hagi rahuldamata ja mõista kohtukulud välja hagejalt.
- 31 Madalmaade Kuningriik palub Üldkohtul jätta hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata ja mõista kohtukulud välja hagejalt.
- 32 Prantsuse Vabariik palub Üldkohtul jätta hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata.

Õiguslik käsitlus

Üldkohtu pädevus

- 33 Hageja väidab, et vaidlustatud akt ei ole ECHA apellatsiooninõukogule edasi kaevatav ei määruse nr 1907/2006 artikli 91 ega mis tahes muu sätte alusel. Vastavalt määruse nr 1907/2006 artiklile 94 on Üldkohus seetõttu pädev käesolevat hagi lahendama.
- 34 Sissejuhatuseks tuleb märkida, et määruse nr 1907/2006 artikli 94 lõikes 1 on sätestatud, et „[Üldkohtule] ja Euroopa Kohtule võib esitada hagi vastavalt [ELTL artiklile 263], et vaidlustada apellatsiooninõukogu otsus või [ECHA] otsus, kui puudub apellatsiooninõukogule edasikaebuse esitamise õigus“.
- 35 Selles küsimuses on määruse nr 1907/2006 artikli 91 lõikes 1 ette nähtud, et apellatsiooninõukogule võib „[e]dasi [...] kaevata [ECHA] poolt vastavalt [määruse nr 1907/2006] artiklitele 9 ja 20, artikli 27 lõikele 6, artikli 30 lõigetele 2 ja 3 ning artiklile 51 vastu võetud otsuseid“.
- 36 Käesoleval juhul ei ole vaidlustatud akt vastu võetud määruse nr 1907/2006 artikli 91 lõike 1 alusel. Täpsemalt ilmneb toimikumaterjalidest, et vaidlustatud akt ei ole vastu võetud määruse nr 1907/2006 artiklis 51 ette nähtud menetluse tulemusel.
- 37 Eelnevat arvestades tuleb asuda seisukohale, et vastavalt määruse nr 1907/2006 artikli 94 lõikele 1 on Üldkohus pädev käesolevat hagi lahendama.

Kolmanda ja viienda nõude vastuvõetavus

- 38 Kohtuistungil küsis Üldkohus hagejalt, kas ta leiab ELTL artiklit 266 arvestades, et ta peaks jääma oma kolmanda ja viienda nõude juurde. Hageja vastas sisuliselt, et juhul, kui need nõuded on „vastuvõetamatud“, võib ta need tagasi võtta. Seevastu juhul, kui neid saab pidada „vastuvõetavateks“, jääb ta nende juurde. Need märkused on ebatäpsed ega võimalda kindlaks teha, kas hageja võttis kolmanda ja viienda nõude tegelikult tagasi. Neil asjaoludel tuleb ka neid nõudeid analüüsida.
- 39 Selle kohta tuleb meelde tuletada, et ELTL artikli 266 lõike 1 kohaselt nõutakse institutsioonilt, organilt või asutuselt, kelle õigusakt on tunnistatud tühiseks, Euroopa Liidu Kohtu otsuse täitmiseks vajalike meetmete võtmist. Juhul kui esimene ja teine nõue peaks rahuldatama, peaks ECHA Üldkohtu otsuse resolutsioonist ja põhjendustest ise järeldused tegema. Seetõttu ei ole Üldkohtu pädevuses teha ECHA-le selliseid ettekirjutusi, nagu on mainitud hageja kolmandas ja viiendas nõudes. Seetõttu tuleb need nõuded jätta vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata.

Esimese ja teise nõude vastuvõetavus

Vaidlustatud akti vaidlustatavus

- 40 ECHA, keda toetavad menetlusse astujad, väidab, et vaidlustatud akt ei ole akt, mille peale saab esitada tühistamishagi, ja seetõttu on käesolev hagi vastuvõetamatu.
- 41 ECHA väidab esiteks, et „mittevastavusteatisi“ koostades ei ole tema tahe olnud kunagi suunatud sellele, et need muutuksid liikmesriikide järelevalveasutuste või asjasse puutuvate registreerijate jaoks siduvateks dokumentideks. ECHA on alates novembrist 2012 koostanud „mittevastavusteatisi“, mis võimaldavad tal väljendada oma seisukohta küsimuses, kas registreerijad on järginud tema hindamisotsuseid registreerimistoimikute kohta. „Mittevastavusteatisi“ liikmesriikidele saatmise

praktika eesmärk on edastada mittesiduvaid tehnilisi ja teaduslike arvamusi, et liikmesriigid saaksid rakendada omaenda kontrollimeetmeid. Asjaolu, et ECHA soovis vaidlustatud otsuse koostamisel edastada Prantsuse keskkonnaministeeriumile üksnes mittesiduva tehnilise ja teadusliku arvamuse, kinnitab ECHA veebisaidil 2013. aasta oktoobris avaldatud teabeleht „Toimiku hindamise otsuste järelmeetmed“ (Follow up to dossier evaluation decisions). Selle dokumendi kohaselt on „määruse nr 1907/2006 kohaselt läbi viidud toimikute hindamisotsuse alusel vormistatud mittevastavusteatis“ üksnes ECHA sekretariaadi hinnangut sisaldav dokument, mis on mõeldud liikmesriikide jaoks ja millega antakse teada, et registreerija ei ole vastanud nõudele esitada teavet selleks määratud tähtaja jooksul.

- 42 Teiseks toob ECHA, keda selles küsimuses toetavad sõnaselgelt Saksamaa Liitvabariik ja Prantsuse Vabariik, esile asjaolu – millele ka hageja vastu ei vaidle –, et ta on liikmesriikide järelevalveasutustega kokku leppinud mehhanismi, mis võimaldab hallata olukordi, kus ECHA leiab, et registreerija ei ole määruse nr 1907/2006 artikli 41 lõikes 4 määratud tähtaja jooksul esitanud vastavuskontrolli otsuses nõutud teavet. Täpsemalt paluti määruse nr 1907/2006 artikli 76 lõike 1 punkti f ja artikli 86 alusel moodustatud teabevahetusfoorumis selle määruse kohaldamise kohta ECHA-l anda liikmesriikidele mitteametlikus vormis teada registreerimistoimikute ajakohastamisest vastusena vastavuskontrolli otsusele, ning samuti ECHA teaduslikest arvamustest olukordades, kus toimik ei ole ECHA hinnangul ikka veel määrusega nr 1907/2006 kooskõlas. Selle ECHA ja liikmesriikide vahelise mitteametliku koostöö süsteemi eesmärk on rakendada vastavuskontrolli otsuseid ja see jätab liikmesriikidele vabaduse asuda teistsugusele seisukohale kui ECHA poolt „mittevastavusteatises“ väljendatud seisukoht. Täpsemalt rõhutavad nii ECHA kui ka Saksamaa Liitvabariik ja Prantsuse Vabariik sellega seoses sisuliselt asjaolu, et vastavuskontrolli otsuse rakendamine kuulub asjasse puutuva liikmesriigi pädevusse, mis omakorda tähendab, et liikmesriikidel on vabadus võtta või mitte võtta meetmeid, kui nad leiavad pärast läbivaatamist, et puuduvad asjaolud selguvad toimikust, erinevalt sellest, mida ECHA järeldas „mittevastavusteatises“. Selle asjaolu tõttu on liikmesriikidel vabadus otsustada, kas arvestada sellise aktiga nagu vaidlustatud akt, või mitte.
- 43 Kolmandaks ei väljendanud ECHA vaidlustatud akti põhjendamisel oma lõplikku seisukohta hageja esitatud „alternatiivsete dokumentide“ kohta. ECHA, väidab, et sellise otsuse nagu 6. novembri 2012. aasta otsus täitmise etapis suhtlevad liikmesriigi järelevalveasutus ja registreerija omavahel, et vaadata läbi „mittevastavusteatises“ esile toodud küsimused ja puudujäägid. ECHA arvates on võimalik, et registreerija esitab sellise arutelu tulemusel muud teavet, mis on piisav ja vastab sellisest otsusest nagu 6. novembri 2012. aasta otsus tulenevatele nõuetele. Seetõttu ei ole vaidlustatud otsus kaugeltki mitte ECHA lõplik seisukoht hageja poolt 6. novembril 2013 esitatud „alternatiivsete dokumentide“ kohta, vaid see on lihtsalt teade, millega tuletatakse Prantsuse järelevalveasutusele meelde, et ta peab tegema lõpliku otsuse 6. novembri 2012. aasta otsus täitmise kohta.
- 44 Neljandaks on ECHA arvamusel, et ka vaidlustatud akti analüüsimine kriteeriumide alusel, mis on kohtupraktikas välja kujundatud nn kinnitava akti hindamiseks, ei võimalda käesoleval juhul järeldada, et vaidlustatud akti oleks võimalik edasi kaevata. ECHA meenutab sellega seoses seisukohta, mida väljendas üks tema apellatsiooninõukogudest 29. juuli 2015. aasta otsuses (juhtum A-019-2013), mis käsitles Solutia Europe SPRL/BVBA kaebust „mittevastavusteatises“ peale, mis sisu poolest sarnanes vaidlustatud aktile (edaspidi „juhtum Solutia“). Tuginedes liidu kohtu praktikale seoses kinnitavate aktide hindamisega, oli apellatsiooninõukogu selles otsuses leidnud, et kuna registreerija esitatud teave oli oluline ja uus, oleks ECHA pidanud tegema otsuse määruse nr 1907/2006 artikli 42 lõike 1 alusel ja järgima seejuures selle määruse artiklites 41, 50 ja 51 ette nähtud menetlust. Seda silmas pidades asus ECHA apellatsiooninõukogu seisukohale, et „mittevastavusteatises“ sisalduv hinnang on tegelikult samaväärne määruse nr 1907/2006 artikli 42 alusel tehtud otsusega.
- 45 Kui käesoleval juhul tuleks lähtuda samasugusest analoogiast, millest lähtus ECHA apellatsiooninõukogu juhtumi Solutia puhul, siis tuleks vaidlustatud akti käsitada 6. novembri 2012. aasta otsust puhtalt kinnitava aktina. Nimelt esitas hageja esitas 6. novembril 2013 määruse nr 1907/2006 XI lisa alusel kohanduse, mis tugines teabele, mis ei ole uus ega oluline.

- 46 Mis puudutab juhtumit Solutia, siis leiavad nii Saksamaa Liitvabariik kui ka Prantsuse Vabariik, et ECHA apellatsiooninõukogu tegi vea, kui ta kohaldas „mittevastavusteatele“ kinnitavaid akte käsitlevat Üldkohtu praktikat.
- 47 Täpsemalt väidab Saksamaa Liitvabariik, et kui registreerija esitab sellise otsuse nagu 6. novembri 2012. aasta otsus järel teavet, siis ta üksnes täidab sellises otsuses sisalduvat täiendava teabe esitamise nõuet, mida ei saa käsitada nõudena, mille eesmärk on see otsus kahtluse alla seada. Prantsuse Vabariigi hinnangul ei saa „mittevastavusteate“ puhul asuda seisukohale, et see kinnitab ECHA poolt esitatud täiendava teabe nõuet selles mõttes, et sellega nõutakse kõnealust täiendavat teavet uuesti. „Mittevastavusteate“ saadetakse liikmesriigi pädevale ametiasutusele nimelt üksnes selleks, et anda ametiasutusele teada, et registreerija ei ole täitnud täiendava teabe esitamise nõuet, nii et ametiasutus saaks sellest teha järeldused, mida ta peab vajalikuks, kasutades vajaduse korral oma karistamisvolitusi.
- 48 Hageja vaidleb ECHA, Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi argumentidele vastu.
- 49 Sissejuhatuseks tuleb seoses küsimusega, kas vaidlustatud akti puhul on tegemist vaidlustatava aktiga, meelde tuletada, et vaidlustatavateks aktideks ELTL artikli 263 tähenduses loetakse kõik institutsioonide poolt ükskõik missuguses vormis kehtestatud normid, mille eesmärk on tekitada siduvaid õiguslikke tagajärgi (31. märtsi 1971. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* nõukogu, 22/70, EU:C:1971:32, punkt 42; 2. märtsi 1994. aasta kohtuotsus parlament *vs.* nõukogu, C-316/91, EU:C:1994:76, punkt 8, ja 13. oktoobri 2011. aasta kohtuotsus Deutsche Post ja Saksamaa *vs.* komisjon, C-463/10 P ja C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 36).
- 50 Seevastu jäävad ELTL artikli 263 kohase kohtuliku kontrolli alt välja mis tahes aktid, millel puuduvad iseseisvad ja vahetud siduvad õiguslikud tagajärjed, näiteks ettevalmistavad ja kinnitavad aktid, puhtalt rakendusaktid, lihtsad soovitusel ja arvamused ning põhimõtteliselt ka asutusesisesed juhised (14. mai 2012. aasta kohtumäärus Sepracor Pharmaceuticals (Ireland) *vs.* komisjon, C-477/11 P, ei avaldata, EU:C:2012:292, punkt 52; vt selle kohta ka 12. septembri 2006. aasta kohtuotsus Reynolds Tobacco jt *vs.* komisjon, C-131/03 P, EU:C:2006:541, punkt 55 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 51 Seda, kas akt võib tekitada õiguslikke tagajärgi ning kas selle peale saab seetõttu esitada tühistamishagi ELTL artikli 263 alusel, tuleb analüüsida objektiivsete kriteeriumide alusel nagu selle akti sisu, võttes vajaduse korral arvesse akti vastuvõtmise konteksti ja akti vastu võtnud institutsiooni volitusi (vt 13. veebruari 2014. aasta kohtuotsus Ungari *vs.* komisjon, C-31/13 P, EU:C:2014:70, punkt 55 ja seal viidatud kohtupraktika). Akti sisu hindamine seisneb selle sisu analüüsimises (11. novembri 1981. aasta kohtuotsus IBM *vs.* komisjon, 60/81, EU:C:1981:264, punkt 9), võttes samas arvesse selle sõnastust (vt selle kohta 20. märtsi 1997. aasta kohtuotsus Prantsusmaa *vs.* komisjon, C-57/95, EU:C:1997:164, punktid 9–23). Arvesse võib võtta ka subjektiivseid kriteeriume, nagu kõnealuse akti kehtestaja tahe (vt selle kohta 17. juuli 2008. aasta kohtuotsus Athinaiki Techniki *vs.* komisjon, C-521/06 P, EU:C:2008:422, punkt 42, ja 26. jaanuari 2010. aasta kohtuotsus Internationaler Hilfsfonds *vs.* komisjon, C-362/08 P, EU:C:2010:40, punkt 52).
- 52 Neid põhimõtteid arvestades tuleb kindlaks teha, kas vaidlustatud akti peale saab esitada tühistamishagi.
- 53 Siinkohal tuleb meelde tuletada, et määruse nr 1907/2006 artikli 6 lõikes 1 on ette nähtud, et kui ei ole sätestatud teisiti, esitab aine või segu koostisaine tootja või importija ECHA-le registreerimistaotluse, kui aine või valmistise koostises oleva aine kogus on vähemalt üks tonn aastas. Sama määruse artikli 10 kohaselt tuleb registreerimisel esitada tehniline toimik ja kemikaaliohutuse aruanne. Samas sättes on määratletud teabe liigid, mida tehniline toimik ja mainitud aruanne peavad sisaldama.
- 54 Peale selle on määruse nr 1907/2006 artikli 41 lõikes 1 ette nähtud, et ECHA kontrollib registreerimistoimikute hindamisel registreerimistaotluste vastavust nõuetele. Selles kontekstis võib ECHA kontrollida kõiki registreerimistoimikuid, et teha kindlaks, kas tingimused, mis puudutavad

eelkõige tehnilises toimikus sisalduvat teavet, standardsete nõuete kohandusi ja kemikaaliohutuse hinnangut, vastavad sellekohastele eeskirjadele. Toimikute vastavuse kontrollimiseks valib ECHA vastavalt määruse nr 1907/2006 artikli 41 lõikele 5 välja teatud minimaalse protsendi toimikuid, kontrollides eelisjärjekorras toimikuid, mis vastavad selles sättes mainitud kriteeriumidele.

- 55 Nii võib ECHA määruse nr 1907/2006 artikli 41 lõike 3 kohaselt koostada otsuse eelnõu, mis nõuab registreerija(te)lt sellise teabe esitamist, mis on vajalik registreerimisdokumentide vastavusse viimiseks teabele esitatavate asjakohaste nõuetega. Sama sätte kohaselt võetakse asjaomane lõplik otsus, milles tuleb ette näha ka piisavad tähtjad vajalikuks peetava teabe esitamiseks, vastu artiklites 50 ja 51 sätestatud korras.
- 56 Määruse nr 1907/2006 artikli 41 lõikes 4 on ette nähtud, et registreerija esitab ECHA-le nõutava teabe määratud tähtpäevaks.
- 57 Edasise menetluse kohta on määruse nr 1907/2006 artikli 42 lõikes 1 sätestatud, et ECHA vaatab läbi artikli 41 alusel tehtud otsuse tulemusena esitatud teabe ja vajaduse korral koostab asjakohase otsuse vastavalt viimati nimetatud sättele.
- 58 Pärast toimiku hindamise lõpetamist teavitab ECHA Euroopa Komisjoni ja liikmesriikide pädevaid asutusi hindamisel saadud teabest ja tehtud järeldustest. Neid andmeid kasutatakse ainete hindamiseks, määruse nr 1907/2006 XIV lisasse kantavate ainete määramiseks ja võimalikuks piirangute kehtestamise menetluseks (määruse nr 1907/2006 artikli 42 lõige 2).
- 59 Lisaks paneb määruse nr 1907/2006 artikkel 126 liikmesriikidele kohustuse kehtestada karistusi käsitlevad sätted, mida kohaldatakse kõnealuse määruse sätete rikkumise korral, ning kohustuse võtta kõik vajalikud meetmed nende rakendamise tagamiseks.
- 60 Neist sätetest tuleneb esiteks, et ECHA-l on ainupädevus registreerimistoimiku vastavuse kontrolli läbiviimiseks. See kontrollimine võib kaasa tuua paljude otsuste vastuvõtmise. Nimelt, kui ECHA leiab, et registreerimistoimik ei vasta teabe osas seatud nõuetele, siis tuleb tal alustada määruse nr 1907/2006 artikli 41 lõikes 3 ette nähtud menetlust. Seejuures viitab see säte menetluse osas, mida tuleb järgida registreerimistoimiku vastavusse viimise kohustust ametlikult ette nägeva otsuse vastuvõtmisel, määruse nr 1907/2006 artiklile 51, mis tähendab, et otsuse võtab vastu ECHA, kui liikmesriigid jõuavad otsuse eelnõu suhtes ühehäälele kokkuleppele, ja komisjon, kui liikmesriigid ei jõua ühehäälele kokkuleppele (määruse nr 1907/2006 artikli 51 lõiked 6 ja 7). Olenemata sellest, kes on otsuse vastuvõtja, tuleb uuesti ECHA-l vastavalt pädevusele, mis talle määruse nr 1907/2006 kehtiva redaktsiooni artikli 42 lõikega 1 sõnaselgelt on antud, selle otsuse tulemusena esitatud teave läbi vaadata ja vajaduse korral koostada uus asjakohane otsus.
- 61 Teiseks ja järelikult tuleneb neist sätetest, et vastupidi sellele, mida väidavad ECHA ja menetlusse astujad, ei saa määruse nr 1907/2006 artiklit 126 (vt eespool punkt 59) tõlgendada nii, et see paneb liikmesriikidele kohustuse hinnata, kas registreerija on täitnud esimese otsusega ette nähtud kohustuse viia registreerimistoimik nõuetega vastavusse. Selline tõlgendus seaks kahtluse alla määruse nr 1907/2006 artikli 42 lõike 1, mis paneb ECHA-le kohustuse vaadata läbi sama määruse artikli 41 alusel tehtud otsuse tulemusena esitatud teave. Viimati nimetatud säte kajastab tegelikku olukorda, kus registreerimisdokumentide vastavuse kontroll toimikute hindamise raames on ühtne menetlus, mis võib hõlmata sellise otsuse vastuvõtmist millega registreerijale pannakse kohustus viia nimetatud toimik nõuetega vastavusse. Sellises kontekstis tuleneb määruse nr 1907/2006 artiklist 126 koostoimes sama määruse artikli 42 lõikega 1, et liikmesriikide ülesanne on kehtestada sobivad sanktsioonid registreerijatele, kelle kohta on vastavalt viimati nimetatud sättele tuvastatud, et nad on oma kohustusi rikkunud. Selle kohta tuleb veel lisada, et kuigi ECHA ja menetlusse astujad väidavad õigesti, et registreerija võib alati toimiku nõuetega vastavusse viia ka pärast seda, kui on vastu võetud määruse nr 1907/2006 artikli 42 lõike 1 kohane otsus mittevastavuse tuvastamise kohta, on liikmesriikide

ülesanne sama määruse artikli 126 alusel hinnata, kas antud juhtumi asjaolusid arvestades on vaja määrata tõhus, proportsionaalne ja hoiatav karistus ajavahemiku eest, mille jooksul registreerija ei täitnud määruse nr 1907/2006 artikli 41 lõikes 4 ette nähtud kohustusi.

- 62 Arvestades asjaolu, et kontroll, mille ECHA viib läbi pärast esimest otsust, millega registreerijat kohustatakse registreerimistoimik nõuetega vastavusse viima, on üksnes ühe ja sama menetluse jätk, tuleb tõdeda, et kui nimetatud registreerija jätab nõutud teabe täielikult esitamata, ei ole vaja toimiku vastavust uuesti hinnata ega seega teha uut otsust määruse nr 1907/2006 artikli 42 lõike 1 tähenduses. Seevastu juhul, kui registreerija kasutab vastuseks otsusele, millega kohustatakse toimik nõuetega vastavusse viima, määruse nr 1907/2006 XI lisas ette nähtud võimalust kohandada standardset katsetamiskorda, ja sellega seoses esitatud dokumendid ei ole selles lisas toodud nõudeid arvestades ilmselgelt tõsiselt võetamatud, nii et seega ei avaldu neist menetluse kuritarvitamine, tuleb asuda seisukohale, et ECHA andis neile kohandustele hinnangu, nagu on ette nähtud viidatud XI lisas. Eelnevast tuleneb lisaks, et kõnealune hindamine tuleb läbi viia määruse nr 1907/2006 artikli 42 lõike 1 alusel, mis otsuse tegemise korra osas viitab sama määruse artiklile 41.
- 63 Selle kohta tuleb lisada, et ECHA hindab kõnealuste kohanduste kooskõla määruse nr 1907/2006 XI lisas ette nähtud tingimustega sõltumata küsimusest, kas need kohandused tuginevad uutele ja olulistele asjaoludele, mis ei olnud teada sel hetkel, kui tehti esimene otsus toimiku vastavusse viimise kohta sama määruse artikli 41 lõike 3 alusel. Määruse nr 1907/2006 artikli 13 lõigetest 1 ja 2 ilmneb nimelt, et selgroogsetel loomadel tehtavate katsete ja katsetes kasutatavate loomade arvu vähendamise eesmärgil on õigustatud alternatiivsete meetodite kasutamine määruse nr 1907/2006 VII–X lisas ette nähtud standardandmete asemel, eeldusel et täidetud on XI lisas sätestatud tingimused ja et välja pakutud kohandused teenivad tõepoolest eesmärki vähendada seda liiki katseid. Siinkohal tuleb märkida, et määruse nr 1907/2006 XI lisas ei tehta vahet sellel, kas kohandus, mis pakutakse välja toimiku vastavusse viimiseks kohustava esimese otsuse täitmiseks, tugineb või ei tugine asjaoludele, mis olid või võisid olla registreerijale selle otsuse tegemise ajal teada. Asjaolu, et määruses nr 1907/2006 puuduvad viited sellele, et teaduslikud tõendid, millele tuginevad kohandused, mis pakutakse välja vastusena esimesele toimiku vastavusse viimise otsusele, peavad olema uued, selleks et ECHA oleks kohustatud need läbi vaatama, tähendab, et kehtiva õiguse kohaselt on ECHA tulenevalt kõnealuse määruse artikli 42 lõikest 1 kohustatud neid hindama olenema sellest, kas need on uued või mitte.
- 64 Käesoleval juhul selgitab ECHA vaidlustatud aktis esiteks, et ta analüüsis teavet, mis lisati pärast 6. novembri 2012. aasta otsuse tegemist ajakohastud toimikusse. Teiseks tõdes ta selle analüüsi põhjal, et toimik ei sisalda kogu vajalikku teavet. Selle hinnangu aluseks olevad põhjendused on esitatud 1. aprilli 2015. aasta kirja lisas. Kolmandaks „teatab“ ECHA nendest kaalutlustest lähtuvalt, et hageja ei ole täitnud 6. novembri 2012. aasta otsusest tulenevaid kohustusi, et registreerimistoimik ei vasta määruse nr 1907/2006 artiklile 5 ja viimaks, et hageja eirab selle määruse artikli 41 lõiget 4. Olles tuvastanud 6. novembri 2012. aasta otsuse ja määruse nr 1907/2006 rikkumise, teeb ECHA Prantsuse Vabariigile ettepaneku teostada pädevust, mille määruse nr 1907/2006 artikkel 126 talle annab (vt eespool punkt 19).
- 65 Mis puudutab eespool punktis 64 käsitletud ECHA hinnangute ja järelduste põhjendusi, siis ilmneb vaidlustatud aktist ja eeskätt 1. aprilli 2015. aasta kirja lisast, et 6. novembri 2012. aasta otsuse järel esitatud teave loeti kaheksa asjaolu ulatuses nõuetega vastavuses olevaks. Seevastu teabe, mis esitati vastuseks nõudele viia läbi sünnieelse arengutoksilisuse uuring jänestel (suukaudne) ja pikaajaline toksilisuse katse põhjasette organismidega (vt eespool punkt 12), luges ECHA nõuetele mittevastavaks.
- 66 Täpsemalt järeldas ECHA kohanduse kohta, mille hageja seoses sünnieelse arengutoksilisuse uuringuga jänestel (suukaudne) välja pakkus, et tõendid, analoogmeetod ja kokkupuutega seotud asjaolud ei vasta määruse nr 1907/2006 XI lisa punktides 1.2, 1.5 ja 3.2 ette nähtud tingimustele. Samuti järeldas ECHA, et tõendid, mille põhjal pakuti välja kohandus seoses pikaajalise toksilisuse katsega põhjasette organismidel, ei olnud tegelikult suunatud 6. novembri 2012. aasta otsuses nõutud teabe saamisele.

- 67 Neil asjaoludel tuleb teha järeldus, et vaidlustatud akti tagajärjed lähevad kaugemale lihtsast teabe jagamisest Prantsuse keskkonnaministeeriumiga. Vaidlustatud akt on midagi enam kui lihtne tehniline arvamus või lihtne üksikasjalik faktiaruanne põhjendustest, mille tõttu hageja puhul ei ole täidetud määrusest nr 1907/2006 tulenevad kohustused.
- 68 Vaidlustatud akti, täpsemalt 1. aprilli 2015. aasta kirja kolmandat lõiku ja kirja lisa, saab nimelt käsitada hageja poolt määruse nr 1907/2006 artikli 13 ja XI lisa alusel esitatud dokumentide lõpliku hindamisena.
- 69 Nii esitas ECHA imperatiivses ja lõplikus sõnastuses põhjendused, mille tõttu ta leidis, et see teave ei ole piisav 6. novembri 2012. aasta otsusest tulenevate nõuete täitmiseks. 1. aprilli 2015. aasta kirja neljandast lõigust ilmneb selgelt, et ECHA on tuvastanud määruse nr 1907/2006 artikli 41 lõikest 4 tulenevate kohustuste rikkumise juhtumi. 1. aprilli 2015. aasta kirja neljanda lõigu objektiivne tähendus ei ole miski muu kui see, et tegemist on aktiga, mis tekitab hageja õiguslikule seisundile siduvaid õiguslikke tagajärgi.
- 70 Peale selle ilmneb 1. aprilli 2015. aasta kirja kuuendast, seitsmendast ja kaheksandast lõigust, et ECHA nõuab, et Prantsuse pädevad ametiasutused võtaksid vastavalt määruse nr 1907/2006 artiklile 126 meetmed, mis on vajalikud karistuste määramiseks ja rakendamiseks. Samas viitab ECHA 6. novembri 2013. aasta „alternatiivsete dokumentide“ väidetava ebapiisavuse võimalikke õiguslikke tagajärgi käsitledes hageja õiguslikule olukorrale. Lisaks tuleb vaidlustatud aktis kasutatud sõnastust ja selle valdkonnas pädevuse jaotumist – mida on selgitatud eespool punktides 54–61 – arvestades seda dokumenti pidada selliseid tuvastatud asjaolusid ja järeldusi sisaldavaks, millest pädev Prantsuse ametiasutus saab kõrvale kalduda ainult juhul, kui esineb uutel asjaoludel põhinev eriline põhjus ehk asjaolud, mida ECHA ei võtnud arvesse määruse nr 1907/2006 artikli 42 lõikes 1 ette nähtud järeelmeetmete võtmisel.
- 71 Ühtlasi ei tulene ei nende põhjendust sõnastusest ega laadist, mille tõttu kohandused loeti määruse nr 1907/2006 XI lisas ette nähtud eeskirjadega vastuolus olevaks, et ECHA oleks leidnud, et hageja argumendid ilmselgelt ei ole selles lisas esitatud nõudeid arvestades tõsiselt võetavad ja et neist avaldub seega menetluse kuritarvitamine.
- 72 Neil asjaoludel tuleb järeldada, et vaidlustatud akti sisu arvestades kujutab see akt endast otsust, mille ECHA pidi koostama määruse nr 1907/2006 artikli 42 lõike 1 kohaselt ehk otsust, mis tuli vastu võtta selle määruse artikli 41 lõike 3 alusel. Vaidlustatud akti tuleb seega pidada siduvaid õiguslikke tagajärgi tekitavaks nii hageja kui ka Prantsuse Vabariigi jaoks, ja seetõttu aktiks, mille peale saab esitada tühistamishagi.
- 73 ECHA ja menetluse astujate ülejäänud argumendid ei võimalda seda järeldust kahtluse alla seada.
- 74 Mis esiteks puudutab ECHA argumenti, et tal ei olnud tahet võtta vastu siduvaid õiguslikke tagajärgi tekitav säte (vt eespool punkt 41), siis tuleb märkida, et on tõsi, et selline tahe vaidlustatud aktist tõesti ei avaldu. Ka dokumendist „Toimiku hindamise otsuste järeelmeetmed“ (Follow up to dossier evaluation decisions), mille ECHA oma veebisaidil 2013. aasta oktoobris avaldas, ei ilmne asjaolusid, mis toetaks väidet, et selline akt nagu on vaidlustatud ehk „mittevastavusteatis“ võiks olla siduv.
- 75 Selliste lihtsate sedastuste põhjal ei saa aga järeldada, et vaidlustatud akt ei tekita siduvaid õiguslikke tagajärgi. Vaidlustatud akti kehtestaja tahet puudutav kriteerium on üksnes teisejärgulise tähtsusega kriteerium, mis ei kaalu üles eespool punktis 51 mainitud objektiivseid kriteeriume, iseäranis akti sisu.

- 76 Teiseks ei ole veenev ka ECHA argument, milles väidetakse ühest küljest, et vaidlustatud akt koostati liikmesriikidega toimuva mitteametliku koostöö süsteemi kontekstis, mille eesmärk on rakendada vastavuskontrolli otsuseid, ja teisest küljest sisuliselt, et vaidlustatud akt võtab arvesse asjaolu, et sellise otsuse nagu 6. novembri 2012. aasta otsuse rakendamisel jääb liikmesriikide järelevalveasutustele vabadus otsustada, kuidas käsitleda teavet, mille registreerija esitab vastuseks vastavuskontrolli otsusele.
- 77 Asjaolu, et ECHA ja liikmesriikide vaheline koostöö on mitteametlik, nagu mainiti eespool punktis 42, ei sea kahtluse alla määrusega nr 1907/2006 ette nähtud pädevuse jaotust, mida on käsitletud eespool punktides 54–61.
- 78 Kui aga tõlgendada määrusega nr 1907/2006 loodud süsteemi nii, et see jätab ainult liikmesriigi asutuste ülesandeks hinnata, kas registreerija on täitnud kohustusi, mis talle on pandud ECHA poolt selle määruse artikli 41 alusel vast võetud otsusega, siis määraks see läbikukkumisele suure osa süsteemist, mille liidu seadusandja on sõnaselgelt ette näinud.
- 79 Järelikult kuuluvad liikmesriikide pädevusse, mis on ette nähtud määruse nr 1907/2006 artiklis 126, sellises kontekstis nagu käesolevas asjas, etapid, mis järgnevad selle määruse artikli 41 lõikest 4 tulenevate kohustuste rikkumise tuvastamisele ECHA poolt.
- 80 Kolmandaks tuleb eespool punktides 53–72 esitatud põhjustel tagasi lükata ECHA argument, et ta ei tahtnud vaidlustatud akti põhjendades väljendada lõplikku seisukohta hageja poolt esitatud „alternatiivsete dokumentide“ (vt eespool punkt 42) kohta.
- 81 Neljandaks ei saa nõustuda ka ECHA argumendiga, et vaidlustatud akt on „kinnitav akt“.
- 82 Vaidlustatud aktist ja eelkõige 1. aprilli 2015. aasta kirja lehekülgedelt 3–6 ja 10–12 selgub nimelt, et ECHA analüüsis sisuliselt asjaolusid ja argumente, mis hageja esitas vastuseks 6. novembri 2012. aasta otsusele, ja et ta väljendas seal oma hinnanguid ja järeldusi. Võrdlusest 6. novembri 2012. aasta otsuse lehekülgedel 6 ja 10 esitatud põhjendustega selgub, et vaidlustatud aktis esitatud põhjendused ei korda mainitud otsuse aluseks olevaid hinnanguid, vaid annavad uue läbitöötatud põhjenduse, mis lähtub hageja poolt vastuseks 6. novembri 2012. aasta otsusele esitatud asjaolude ja argumentide sisust. See asjaolu välistab võimaluse, et vaidlustatud akti saaks lugeda 6. novembri 2012. aasta otsust kinnitavaks aktiks.
- 83 Neil asjaoludel tuleb tagasi lükata ka Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi ülejäänud argumendid, mis puudutavad kinnitavaid akte juhtumi Solutia puhul käsitleva kohtupraktika kohaldamist apellatsiooninõukogu poolt (vt eespool punktid 46 ja 47).

Hageja õigus esitada hagi

- 84 Nii Saksamaa Liitvabariik kui ka Prantsuse Vabariik on arvamusel, et hagejal ei ole õigust esitada hagi vaidlustatud akti peale, sest vaidlustatud akt ei puuduta teda otseselt ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses. Täpsemalt väidab Saksamaa Liitvabariik, et Prantsuse pädeval järelevalveasutusel on kaalutlusruum küsimuses, kas ja mil viisil tuleb määruse nr 1907/2006 artikli 41 lõike 3 alusel tehtud otsust rakendada. Lisaks võetakse rakendusmeetmed üksnes riigisiseste sätete alusel, nii et rakendamine ei tulene liidu õiguse sätetest. Prantsuse Vabariigi väitel jätab kõnealune „mittevastavusteatis“ liikmesriigi pädevale ametiasutusele laia kaalutlusõiguse. Ka 1. aprilli 2015. aasta kirjast ilmneb, et tuvastatud rikkumine võib kaasa tuua sunnimeetmed ja liikmesriigi ametiasutus on selles osas ainsana pädev. Peale selle jätab ka määruse nr 1907/2006 artikkel 126 liikmesriikide väga laia kaalutlusruumi määruse sätete rikkumise puhul kohaldatava karistuste korra kindlaksmääramisel ja kõigi selle korra rakendamise tagamiseks vajalike meetmete võtmisel.

- 85 Hageja vaidleb Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi argumentidele vastu.
- 86 Sissejuhatuseks tuleb meelde tuletada, et ELTL artikli 263 neljanda lõigu kohaselt võib iga füüsiline või juriidiline isik selle artikli esimeses ja teises lõigus sätestatud tingimustel esitada hagi temale adresseeritud või teda otseselt ja isiklikult puudutava akti vastu ning üldkohaldatava akti vastu, mis puudutab teda otseselt ega vaja rakendusmeetmeid.
- 87 Käesoleval juhul tuleb tõdeda, et vaidlustatud akti ainus adressaat on Prantsuse keskkonnaministeerium, samas kui hageja sai sellest ainult koopia.
- 88 Sellega seoses ja selleks, et vastata hageja argumendile, et tema on vaidlustatud akti adressaat, tuleb rõhutada, et akti adressaadi mõistet tuleb mõista formaalses tähenduses ehk viitavana isikule, kes aktis on määratletud selle akti adressaadina (21. jaanuari 2016. aasta kohtuotsus SACBO vs. komisjon ja INEA, C-281/14 P, ei avaldata, EU:C:2016:46, punkt 34).
- 89 Asjaolu, et ECHA edastas hagejale vaidlustatud akti koopia, ei võimalda seda järeldust kahtluse alla seada. Nimelt võib asjaolu, et akti sisu võib puudutada mõnd muud isikut kui selle akti formaalset adressaati, küll anda sellele isikule õiguse esitada hagi, eelkõige kui ta suudab tõendada, et akti sisu arvestades puudutab see akt teda otseselt, kuid mitte sel alusel, et ta on akti adressaat (21. jaanuari 2016. aasta kohtuotsus SACBO vs. komisjon ja INEA, C-281/14 P, ei avaldata, EU:C:2016:46, punkt 34).
- 90 Neil asjaoludel on esimene ja teine nõue ELTL artikli 263 neljanda lõigu alusel vastuvõetavad vaid siis, kui vaidlustatud akt puudutab hagejat otseselt ja isiklikult või kui vaidlustatud akt puudutab hagejat otseselt ja on halduse üldakt, mis ei vaja rakendusmeetmeid.
- 91 Seoses hageja otsese puutumusega tuleb meelde tuletada, et ELTL artikli 263 neljandas lõigus ette nähtud tingimus, et hagi esemeks olev otsus peab füüsilist või juriidilist isikut otseselt ja isiklikult puudutama, nõuab kahe kumulatiivse tingimuse täidetust, nimelt esiteks seda, et vaidlustatud meede avaldaks otsest mõju isiku õiguslikule olukorrale, ja teiseks seda, et see ei jätaks meedet rakendama kohustatud adressaadile mingit kaalutusõigust – akti rakendamine on puhtautomaatne ja tuleneb vaid liidu õigusnormidest, ilma et kohaldataks muid vahenorme (6. märtsi 2014. aasta kohtumäärus Northern Ireland Department of Agriculture and Rural Development vs. komisjon, C-248/12 P, ei avaldata, EU:C:2014:137, punkt 21).
- 92 Käesoleval juhul ilmneb eespool punktides 62–73 toodud kaalutlustest, et vaidlustatud akt mõjutab hageja õiguslikku olukorda, kuna selles on esitatud ECHA hinnang registreerimistoimiku vastavusele, võttes arvesse teavet, mille hageja esitas vastuseks esimesele ehk 6. novembri 2012. aasta otsusele, mis tehti määruse nr 1907/2006 artikli 41 lõike 3 alusel.
- 93 Vastupidi Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi väidetele on liikmesriikidel määruse nr 1907/2006 artikli 126 alusel niisiis kaalutusruum karistuste laadi ja hulka osas, mida võib määrata registreerimistoimiku mittevastavuse korral ja järelikult ka 6. novembri 2012. aasta otsusest ja määruse nr 1907/2006 artikli 41 lõikest 4 tulenevate kohustuste rikkumise korral. Mittevastavuse tuvastamist kui sellist see kaalutusruum seega ei puuduta.
- 94 Nagu märgitud eespool punktis 61, ei sea registreerimistoimiku vastavusse viimine pärast mittevastavuse tuvastamise otsuse tegemist määruse nr 1907/2006 artikli 42 lõike 1 alusel selles kontekstis kahtluse alla asjaolu, et sellel ajavahemikul ei vastanud toimik nõuetele, nii et asjasse puutuv liikmesriik võib sel ajavahemikul teostada talle määruse nr 1907/2006 artikliga 126 antud volitusi.

- 95 Seoses küsimusega, kas vaidlustatud akt puudutab hagejat ka isiklikult, tuleb meenutada, et vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale saavad isikud, kes ei ole teatava otsuse adressaadid, väita, et otsus puudutab neid isiklikult, ainult siis, kui see otsus mõjutab neid mingi neile omase tunnuse või neid iseloomustava faktilise olukorra tõttu, mis neid kõigist teistest isikutest eristab, ning seega individualiseerib neid sarnaselt otsuse adressaadiga (15. juuli 1963. aasta kohtuotsus Plaumann vs. komisjon, 25/62, EU:C:1963:17, lk 223).
- 96 Kuna vaidlustatud akt on käsitatav ECHA hinnanguna asjaoludele, mis hageja esitas 6. novembril 2013 registreeritud aine registreerimistoimiku ajakohastamiseks pärast 3. novembri 2012. aasta otsust, puudutab see otsus hagejat isiklikult. Asjaolu, et hageja sai vaidlustatud otsuse koopiat, kinnitab seda järeldust.
- 97 Eelnevaid kaalutlusi arvestades tuleb järeldada, et vaidlustatud akt puudutab hagejat otseselt ja isiklikult, nii et tal on õigus esitada vaidlustatud akti peale hagi.
- 98 Kõiki eelnevaid kaalutlusi arvestades tuleb järeldada, et esimene ja teine nõue on vastuvõetavad.

Sisulised küsimused

- 99 Hageja argumendid jagunevad kaheksaks väiteks.
- 100 Esimese väitega leiab hageja, et vaidlustatud akt võeti vastu *ultra vires*, sest ECHA ei ole mingit õiguslikku alust teha, koostada, vastu võtta või saata selliseid „mittevastavusteatisi“ nagu vaidlustatud akt. Lisaks, kui vaidlustatud aktil peaks olema õiguslik alus, näiteks määruse nr 1907/2006 artikli 42 lõige 1, siis oleks see koostatud määruse nr 1907/2006 artiklites 41 ja 51 ette nähtud menetlusnõudeid rikkudes. Hagi teine ja kolmas väide tulenevad vastavalt proportsionaalsuse põhimõtte rikkumisest ning õiguskindluse ja õiguspärase ootuse põhimõtete rikkumisest. Neljanda, viienda, kuuenda, seitsmenda ja kaheksanda väitega käsitleb hageja õiguse olla ära kuulatud rikkumist, kaitseõiguste rikkumist, hea halduse põhimõtte, põhjendamiskohustuse ja õiguse õiglasele kohtumenetlusele rikkumist ning nende sätete rikkumist, mis puudutavad nõude esitada registreeritud aine sünnieelse arengutoksilisuse uuring seaduslikkust.
- 101 Kõigepealt tuleb analüüsida esimest väidet, millel on kaks osa.
- 102 Esimese väite esimeses osas leiab hageja, et vaidlustatud akt võeti vastu *ultra vires*, sest ECHA ei ole mingit õiguslikku alust teha, koostada, vastu võtta või saata selliseid „mittevastavusteatisi“ nagu vaidlustatud akt. Täpsemalt ei luba määruse nr 1907/2006 artikli 42 lõige 1 väljastada „mittevastavusteatisi“ nimelise dokumendina formaalset otsust, mille eesmärk on kohustada pädevat Prantsuse ametiasutust toimingut tegema. Lisaks ei ole vaidlustatud akti näol tegemist määruse nr 1907/2006 artikli 42 lõike 1 seisukohalt sobiva otsusega.
- 103 Esimese väite teises osas leiab hageja, et kui vaidlustatud aktil peaks olema õiguslik alus, näiteks määruse nr 1907/2006 artikli 42 lõige 1, siis äärmisel juhul saaks ECHA selle väljastada üksnes määruse nr 1907/2006 artikli 42 lõike 1 alusel. Hageja leiab, et kui ECHA soovis tugineda sellele sättele kui „õiguslikule volitusele“ või vaidlustatud akti õiguslikule alusele, siis tuleb rõhutada, et vastuseks uuringu läbiviimist nõudvale otsusele esitatud tõendite hindamine võib toimuda ainult uues vastavuskontrolli menetluses, mis on ette nähtud määruse nr 1907/2006 artiklis 41. Seega rikuti vaidlustatud akti vormistamisel määruse nr 1907/2006 artiklites 41 ja 51 ette nähtud menetlusnõudeid.
- 104 ECHA ja Saksamaa Liitvabariik vaidlevad hageja argumentidele vastu.

- 105 Esiteks leiab ECHA, et ta ei ole kohustatud uuesti alustama sedasama määruse nr 1907/2006 artiklites 41 ja 51 ette nähtud otsuse tegemise menetlust kohanduste puhul, mis ei ole nõuetekohased ja mis lisaks põhinevad teabel, mis oli kättesaadav juba enne algset vastavuskontrolli menetlust. Vastasel juhul tähendaks see, et registreerijad võivad pidevalt esitada asjaolusid, et kohandada vastavuskontrolli otsuses nõutud teavet. Registreerija saaks õigustamatult edasi lükata sellise teabe esitamise, mille ta oleks tegelikult pidanud esitama juba algse registreerimise käigus, sest juhul, kui registreerija esitab kohanduse, ei saaks otsust rakendada. Neil asjaoludel oleks ECHA sunnitud loobuma nõudmast liikmesriikidelt vastavuskontrolli otsuse täitmist ja ta peaks määruse nr 1907/2006 artiklites 41, 50 ja 51 ette nähtud menetlust iga kord uuesti alustama. Seeläbi antaks registreerijatele võimalus kasutada viivitustaktikat, kuni selleni välja – nagu kardab ECHA –, et määruse nr 1907/2006 artiklis 42 ette nähtud järelemeetmete etapis tekib „lõputu uute otsuste ring“ või „lõpmatu kohanduste hindamise spiraal“. Liikmesriigi järelevalveasutusel omakorda ei oleks võimalik vastavuskontrolli otsust rakendada, seda iga sellekohase alustatud menetluse saaks peatada, kuni ECHA teeb otsuse registreerija esitatud uute andmete või kohanduste kohta. Nii oleks hindamismenetlus alati pooleli, määruse nr 1907/2006 artikli 42 lõikega 2 ette nähtud toimiku hindamise menetluse lõpetamise etappi ei jõutaks mitte kunagi.
- 106 Teiseks tuletab ECHA meelde, et kohaldades analoogia alusel liidu kohtu kohtupraktikat kinnitavate otsuste kohta, otsustas üks tema apellatsiooninõukogudest juhtumi Solutia puhul, et kui registreerija on esitanud uut teavet, siis tuleb sellele antud teaduslikku hinnangut arvesse võttes lugeda selline akt nagu vaidlustatud akt määruse nr 1907/2006 artikli 42 lõike 1 alusel vastu võetud otsuseks, mis ei kinnita algset vastavuskontrolli otsust. Selline otsus tuleks vastu võtta määruse nr 1907/2006 artiklites 41, 50 ja 51 ette nähtud menetluse kohaselt ja selle saaks määruse nr 1907/2006 artikli 91 kohaselt apellatsiooninõukogule edasi kaevata. Kuna käesoleval juhul esitas hageja vastuseks ECHA otsusele dokumendid, mis erinevad nõutud uuringutest, siis tuleks kindlaks teha, kas kõnealused „alternatiivsed dokumendid“ põhinevad „olulistel uutel asjaoludel“. ECHA väidab aga, et hageja poolt 6. novembril 2013 välja pakutud „alternatiivsed dokumendid“ sisaldavad teavet, mis ei ole uus ega oluline. Kuna 6. novembri 2013. aasta ajakohastus ei sisalda uut olulist teavet, siis neil asjaoludel on vaidlustatud akti puhul tegemist kinnitava aktiga.
- 107 Sissejuhatuseks tuleb viidata eespool punktides 54–62 esitatud kaalutlustele määrusega nr 1907/2006 ette nähtud pädevuse jaotumise kohta registreerimistoimikute hindamise valdkonnas.
- 108 Pädevuse jaotusest registreerimistoimikute hindamise valdkonnas ilmneb, et ECHA tagab selle hindamise määruse nr 1907/2006 artiklites 41 ja 42 ette nähtud korras. ECHA on kohustatud seda korda järgima, ilma et tal oleks võimalik sellest õiguslikust raamistikust väljuda, võttes kasutusele mõne muu õigusliku instrumendi kui määruse nr 1907/2006 artiklites 41 ja 42 ette nähtud otsus. Selle kohta on eespool punktis 72 otsustatud, et vaidlustatud akt on selle sisu arvestades samaväärne otsusega, mille ECHA oleks pidanud koostama määruse nr 1907/2006 artikli 42 lõike 1 kohaselt ehk otsust, mis oleks lõpuks tulnud vastu võtta selle määruse artikli 41 lõike 3 alusel.
- 109 Ühtlasi tuleb tõdeda, et arvestades esiteks asjaolu, et määruse nr 1907/2006 artikli 41 lõikes 3 on ette nähtud otsuse tegemine määruse nr 1907/2006 artiklis 51 kirjeldatud menetluses, ja teiseks asjaolu, et käesoleval juhul seda menetlust ei järgitud, teostas ECHA oma pädevust selleks ette nähtud korda arvestamata.
- 110 Seda järeldust ei väära ükski ECHA või menetluse astujate argument.
- 111 Esiteks ei saa nõustuda ECHA argumentidega, et tuleb vältida süsteemi, kus kõiki „alternatiivseid dokumente“ tuleks käsitleda määruse nr 1907/2006 artiklites 41, 50 ja 51 ette nähtud „kulukas menetluses“, sest selline süsteem võiks viia lõputu uute otsuste tegemise protsessini, mis halvaks ECHA otsuste kohaldamise.

- 112 Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et nagu ilmneb eespool punktist 62, on määruse nr 1907/2006 XI lisa alusel tehtud kohandamisettepanek, mille põhjenduseks esitatud asjaolud ilmselgelt ei ole selles lisa ette nähtud nõudeid arvestades tõsiselt võetavad, tehes ilmsiks menetluse kuritarvitamise katse, samaväärne täieliku vastuse puudumisega esimesele otsusele, millega registreerijat kohustatakse toimik nõuetega vastavusse viima. Kuna määruse nr 1907/2006 artikli 42 lõikes 1 ei ole ette nähtud, et ECHA peaks toimiku hindamise järeelmeetmete raames koostama otsuse igal juhul, vaid üksnes „vajaduse korral“, siis tuleb asuda seisukohale, et sellisel juhul võib ECHA tuvastada toimiku mittevastavuse, lihtsalt teavitades sellest asjaomast liikmesriiki ja huvitatud isikut.
- 113 Nagu aga märgitud eespool punktis 71, ei ilmne ei määruse nr 1907/2006 XI lisa sätestatud eeskirjadele mittevastavaks loetud kohandusi puudutavate põhjenduste sõnastusest ega laadist, et ECHA oleks leidnud, et hageja argumendid ilmselgelt ei ole tõsiseltvõetavad ja et nendest avaldub seega menetluse kuritarvitamine.
- 114 Teiseks tuleb tõdeda, et nagu ilmneb määruse nr 1907/2006 artikli 41 lõikest 4, et kui selle määruse artikli 42 lõike 1 alusel võetakse vastu otsus, millega tuvastatakse registreerimistoimiku mittevastavus, siis kandub see mittevastavus edasi vähemalt kuni esimeses, määruse nr 1907/2006 artikli 41 lõike 3 alusel vastu võetud vastavusse viima kohustavas otsuses ette nähtud tähtaja lõpuni. Seetõttu, nagu selgitatud eespool punktis 61, on sellisel juhul asjasse puutuva liikmesriigi ülesanne teostada talle määruse nr 1907/2006 artikliga 126 antud pädevust ajavahemiku jooksul, mil registreerimistoimik ei vasta nõuetele.
- 115 Viimaseks tuleb eespool punktis 84 esitatud põhjustel tagasi lükata ECHA argument, mis on tuletatud analoogiast kinnitavaid akte puudutava kohtupraktikaga ja asjaolust, et hageja poolt 6. novembril 2013 esitatud teave ei olnud uus ega oluline.
- 116 Pealegi piirdus ECHA vaidlustatud aktis hageja poolt 6. novembril 2013 esitatud teabe kontrollimisega, märkimata, kas tegemist on või ei ole uue ja olulise teabega. ECHA ei saa selle kohtuasja raames tulemuslikult tugineda argumentidele, millele ta ei ole rajanud vaidlustatud akti saatmisele eelnenud hinnangut.
- 117 Neil ajaoludel tuleb teha järeldus, et esimene väide on põhjendatud ja seetõttu tuleb hagi rahuldada, ilma et oleks vaja analüüsida hageja esitatud teisi väiteid.

Kohtukulud

- 118 Kodukorra artikli 134 lõikes 3 on ette nähtud, et kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks, jäävad kummagi poole kohtukulud tema enda kanda. Kuna käesoleval juhul jäetakse hageja kolmas ja viies nõue rahuldamata, tuleb hageja ja ECHA kohtukulud jätta nende endi kanda.
- 119 Vastavalt kodukorra artikli 138 lõigetele 1 ja 2 kannavad liikmesriigid ja Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) lepingu osalisriigid, kes ei ole liikmesriigid, menetluse astumise korral ise oma kohtukulud. Neid sätteid tuleb kohaldada Saksamaa Liitvabariigi, Prantsuse Vabariigi ja Madalmaade Kuningriigi suhtes.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (viies koda)

otsustab:

- 1. Tühistada Euroopa Kemikaaliameti (ECHA) 1. aprilli 2015. aasta kiri Prantsuse ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement'le (keskkonna, säästva arengu, transpordi ja elamumajanduse ministeerium), mille pealkiri on „Määruse (EÜ) nr 1907/2006 alusel toimiku hindamise otsuse põhjal koostatud mittevastavusteatis“, koos selle kirja lisaga.**
- 2. Jätta Esso Raffinage'i ja ECHA kohtukulud nende endi kanda.**
- 3. Jätta Saksamaa Liitvabariigi, Prantsuse Vabariigi ja Madalmaade Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.**

Gratsias

Dittrich

Xuereb

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 8. mail 2018 Luxembourgis.

Allkirjad