



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MACIEJ SZPUNAR
esitatud 17. oktoobril 2018¹

Kohtuasi C-82/17 P

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

Euroopa Komisjon

Apellatsioonkaebus – Keskkond – Geneetiliselt muundatud tooted – Komisjoni otsus anda müügiluba toodetele, mis sisaldavad geneetiliselt muundatud sojauba MON 87701 × MON 89788 – Määrus (EÜ) nr 1367/2006 – Artikkel 10 – Keskkonnaõiguse alusel vastu võetud haldusakti vaidemenetlus – Tõendamiskoormis

Sissejuhatus

1. Käesolevas apellatsioonkaebuses paluvad TestBioTech eV, European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility eV ja Sambucus eV (edaspidi „apellandid“) esiteks tühistada Üldkohtu 15. detsembri 2016. aasta otsus TestBioTech jt vs. komisjon (T-177/13, ei avaldata, EU:T:2016:736; edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus“), millega Üldkohus jättis rahuldamata nende nõude tühistada Euroopa Komisjoni 8. jaanuari 2013. aasta otsus² (edaspidi „vaidlusalune otsus“), milles komisjon teatas TestBioTechile, et ta ei nõustu ühegi väitega, millega põhjendati valet [komisjoni] 28. juuni 2012. aasta [rakendus]otsuse 2012/347/EL peale, millega lubatakse viia turule geneetiliselt muundatud sojauba MON 87701 × MON 89788 (MON-877Ø1-2 × MON-89788-1) sisaldavaid, sellest koosnevaid või sellest valmistatud tooteid vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EÜ) nr 1829/2003^[3] (ELT 2012, L 171, lk 13; edaspidi „loa andmise otsus“). Teiseks paluvad apellandid tühistada vaidlusalune otsus, samuti komisjoni samasugused otsused, mille adressaadid on European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility ja Sambucus, või teise võimalusena saata asi tagasi Üldkohtusse.

2. Selles osas, mida käsitleb käesolev ettepanek, tuleb Euroopa Kohtul käesolevas apellatsiooniasjas tõstatatud õigusküsimusest tulenevalt analüüsida määruse (EÜ) nr 1367/2006 artiklis 10 ette nähtud vaidemenetluse korra laadi, ulatust ja sellega seotud „tõendamiskoormist“.⁴

1 Algeel: inglise.

2 Mis kannab viidet Ares(2013) 19605.

3 22. septembri 2003. aasta määrus geneetiliselt muundatud toidu ja sööda kohta (ELT 2003, L 268, lk 1; ELT eriväljaanne 13/32, lk 432).

4 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. septembri 2006. aasta määrus keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnanähtude otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise Århusi konventsiooni sätete kohaldamise kohta ühenduse institutsioonide ja organite suhtes (ELT 2006, L 264, lk 13).

Õiguslik kontekst

Rahvusvaheline õigus

3. Århusi konventsiooni⁵ artikli 9 lõigetes 1–4 on sätestatud:

„1. Konventsiooniosaline tagab oma õigussüsteemi raames, et igal isikul, kes leiab, et tema artikli 4 kohaselt esitatud teabenõuet on eiratud, osaliselt või täielikult ebaseaduslikult rahuldamata jäetud või sellele ebapiisavalt vastatud või seda muul viisil nimetatud artikliga vastuolus käsitletud, on juurdepääs vaidlustamise menetlusele kohtus või seaduse alusel loodud muus sõltumatus ja erapooletus asutuses.

Kui konventsiooniosaline näeb ette, et selline vaidlustamine toimub kohtus, peab ta ühtlasi tagama isikule juurdepääsu seadusega kehtestatud kiirele ja tõhusale, tasuta või odavale menetlusele teabenõude uuesti läbivaatamiseks avaliku võimu organis või muus sõltumatus ja erapooletus asutuses, mis ei ole kohus.

Lõike 1 alusel tehtud lõplik otsus on teavet valdavale avaliku võimu organile täitmiseks kohustuslik. Otsuse põhjendus peab olema kirjalik, vähemalt siis, kui keeldutakse teabe andmisest selle lõike kohaselt.

2. Konventsiooniosaline tagab siseriiklike õigusaktidega, et asjast huvitatud üldsuse esindajal,

- a) kellel on põhjendatud huvi või
- b) kelle õigust on rikutud, kui see tingimus on ette nähtud konventsiooniosalise haldusmenetluse normidega,

on õigus pöörduda kohtusse või seaduse alusel loodud muu sõltumatu ja erapooletu asutuse poole artikli 6 alusel tehtud otsuse, tegevuse või tegevusetuse materiaalse või protsessuaalse õiguspärasuse vaidlustamiseks ning kui siseriiklik õigus seda ette näeb ja ilma, et see piiraks selle artikli lõike 3 kohaldamist, ka konventsiooni muude asjakohaste sätete alusel tehtud otsuse, tegevuse või tegevusetuse materiaalse või protsessuaalse õiguspärasuse vaidlustamiseks.

Mõisted põhjendatud huvi ja õiguse rikkumine määratletakse kooskõlas siseriikliku õiguse ning konventsiooni eesmärgiga tagada konventsiooniga seotud küsimustes asjast huvitatud üldsusele laiaulatuslik juurdepääs õigusemõistmisele. Artikli 2 lõike 5 nõuetele vastava valitsusvälise organisatsiooni huvi loetakse käesoleva artikli punkti a tähenduses põhjendatuks. Nimetatud organisatsioonil eeldatakse olevat õigusi, mida punkti b tähenduses saab rikkuda.

Lõike 2 sätted ei välista võimalust rakendada kaebuse läbivaatamisel kohtueelset menetlust avaliku võimu organis ega mõjuta haldusmenetluse võimaluste ammendamise nõuet enne kohtumenetluse algatamist, kui selline nõue on sätestatud siseriikliku õigusega.

3. Lisaks lõigetes 1 ja 2 nimetatud menetlustele ning ilma et see piiraks lõigetes 1 ja 2 nimetatud menetluste kohaldamist tagab konventsiooniosaline siseriiklike õigusaktide nõuetele vastavale üldsuse esindajale, juhul kui need nõuded on sätestatud, juurdepääsu kohtulikule või haldusmenetlusele, et vaidlustada eraõigusliku isiku või avaliku võimu organi tegevus või tegevusetus, mis on vastuolus siseriiklike keskkonnaõigusnormidega.

⁵ Keskkonnainfo kättesaadavuse ja keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsioon, mis kirjutati alla 25. juunil 1998 Århusis ning kiideti Euroopa Ühenduse nimel heaks nõukogu 17. veebruari 2005. aasta otsusega 2005/370/EÜ (ELT 2005, L 124, lk 1; edaspidi „Århusi konventsioon“).

4. Lisaks lõikele 1 ja piiramata selle kohaldamist, peavad lõigetes 1, 2 ja 3 nimetatud menetlused nägema ette kohased ja tõhusad õiguskaitsevahendid, sealhulgas vajaduse korral esialgse õiguskaitse, ning olema ausad, õiglased, õigeaegsed ja mitte takistavalt kallid. Selle artikli alusel tehakse või talletatakse otsused kirjalikult. Kohtuotsused ja võimaluse korral ka muu asutuse otsused peavad olema üldsusele kättesaadavad.“

Liidu õigus

4. Määruse nr 1367/2006 põhjendustes 11, 18, 19 ja 21 on märgitud:

„(11) Halduse üksikaktide suhtes peaks olema võimalik kohaldada vaidemenetlust, kui need aktid on õiguslikult siduvad ja neil on väline mõju. [...]

[...]

(18) Århusi konventsiooni artikli 9 lõige 3 võimaldab juurdepääsu kohtumenetlusele või teistele vaidemenetlustele, et vaidlustada üksikisiku ja avaliku võimu organi tegevus ja tegevusetus, mis on vastuolus keskkonnaõiguse sätetega. Kohtu poole pöördumist käsitlevad sätted peaks olema kooskõlas asutamislepinguga. Antud kontekstis on kohane, et käesolev määrus käsitleks üksnes avaliku võimu organite tegevust ja tegevusetust.

(19) Selleks et tagada piisavad ja tõhusad õiguskaitsevahendid, sealhulgas vahendid, mis on asutamislepingu vastavate sätete alusel kättesaadavad enne Euroopa Ühenduse Kohtu poole pöördumist, on asjakohane, et ühenduse institutsioonile või organile, kes vaidlustatava õigusakti vastu võttis või väidetava haldusliku tegevusetuse korral jättis vastu võtmata, antakse võimalus oma otsus uuesti läbi vaadata või tegevusetuse korral tegutseda.

[...]

(21) Kui eelmised vaidemenetlused ei ole andnud tulemusi, peaks asjaomasel valitsusvälisel organisatsioonil olema võimalik algatada kohtumenetlus Euroopa Kohtus kooskõlas asutamislepingu vastavate sätetega.“

5. Artiklis 10 „Haldusaktide vaidemenetlus“ on sätestatud:

„1. Mis tahes valitsusvälisel organisatsioonil, mis vastab artikli 11 nõuetele, on õigus esitada vaie ühenduse institutsioonile või organile, kes on keskkonnaõiguse alusel võtnud vastu haldusakti või kes oleks pidanud sellise akti vastu võtma, kuid pole väidetava haldusliku tegevusetuse tõttu seda teinud.

Selline vaie tuleb esitada kirjalikult kuue nädala jooksul alates haldusakti vastuvõtmisest, sellest teatamisest või avaldamisest, olenevalt sellest, milline kuupäev on hilisem, või väidetava haldusliku tegevusetuse korral kuue nädala jooksul alates sellest kuupäevast, millal haldusakt osutus vajalikuks. Vaides esitatakse selle põhjendused.

2. Lõikes 1 osutatud ühenduse institutsioon või organ arutab iga sellist vaiet, välja arvatud juhul, kui vaie on selgelt alusetu. Ühenduse institutsioon või organ esitab oma põhjendused kirjalikus vastuses nii pea kui võimalik, kuid mitte hiljem kui 12 nädala jooksul pärast vaide saamist.

3. Kui ühenduse institutsioon või organ ei suuda hoolimata asjakohasest toimimisest tegutseda vastavalt lõikele 2, teavitab ta vaide esitanud valitsusvälist organisatsiooni nii pea kui võimalik ja hiljemalt nimetatud lõikes märgitud aja jooksul tegematajätmise põhjustest ja sellest, millal kavatsetakse vastavalt tegutseda.

Ühenduse institutsioon või organ tegutseb igal juhul 18 nädala jooksul alates vaide saamisest.“

6. Sama määruse artikli 12 „Euroopa Kohtu menetlus“ kohaselt:

„1. Vastavalt artiklile 10 vaide esitanud valitsusväline organisatsioon võib algatada menetluse Euroopa Kohtus kooskõlas asutamislepingu asjakohaste sätetega.

2. Kui ühenduse institutsioon või organ ei tegutse kooskõlas artikli 10 lõigetega 2 või 3, võib valitsusväline organisatsioon algatada menetluse Euroopa Kohtus kooskõlas asutamislepingu asjakohaste sätetega.“

Vaidluse taust

7. Apellandid on Saksamaal asuvad mittetulundusühingud. TestBioTech eV edendab sõltumatuid uuringuid ja avalikku arutelu biotehnoloogia mõju kohta. European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility eV eesmärk on edendada teadust ja uuringuid keskkonna, bioloogilise mitmekesisuse ja tervishoiu kaitseks uute tehnoloogiate ja neil põhinevate toodete ebasoodsa mõju eest. Sambucus eV tegeleb kultuuritegevusega.

8. Monsanto Europe SA esitas 14. augustil 2009 Madalmaade pädevale ametiasutusele määruse nr 1829/2003 artiklite 5 ja 17 alusel taotluse sojauba MON 87701 × MON 89788 (edaspidi „geneetiliselt muundatud sojauba“) sisaldavate, sellest koosnevate või sellest toodetud toidu, toidu koostisainete ja sööda turule viimiseks. Samuti hõlmas taotlus geneetiliselt muundatud sojaoa turuleviimist peale toidu ja sööda ka muudes seda sojauba sisaldavates või sellest koosnevates kaupades samal kasutusotstarbel nagu muu sojaoa puhul, välja arvatud viljeluseks.

9. Euroopa Toiduohutusamet (edaspidi „EFSA“) avaldas 15. veebruaril 2012 määruse nr 1829/2003 artiklite 6 ja 18 alusel üldise arvamuse. Selle arvamuse punktis 3 selgitas EFSA, et tema geneetiliselt muundatud organismide teaduskomisjon on võtnud 25. jaanuaril 2012 vastu teadusliku arvamuse seoses taotlusega (EFSA-GMO-NL-2009-73), mis puudutab kahjuriresistentse ja herbitsiidikindla geneetiliselt muundatud sojaoa turuleviimist toidu ja söödana kasutamiseks, impordi ja töötlemist Monsanto poolt määruse nr 1829/2003 alusel (*The EFSA Journal*, 2012; 10(2):2560, 1-34), asudes seisukohale, et kõnealune geneetiliselt muundatud sojauba on ettenähtud kasutamistotstarvete kontekstis inimeste ja loomade tervisele ning keskkonnale sama ohutu nagu võrdlusaluseks võetud geneetiliselt muundamata sojauba. Lisaks tõdes teaduskomisjon, et geneetiliselt muundatud sojaoa ristamine ei toonud ettenähtud kasutusotstarbe kontekstis kaasa transformatsioonide vahelisi koostoimeid, mis võiksid mõjutada geneetiliselt muundatud sojaoa ohutust seoses võimaliku mõjuga inimeste ja loomade tervisele ning keskkonnale. Selles üldises arvamuses järeldas EFSA, et see „vastab [määruse nr 1829/2003] artiklite 6 ja 18 nõuetele [geneetiliselt muundatud sojaoa] turuleviimise suhtes“.

10. Loa andmise otsusega andis komisjon määruse nr 1829/2003 artikli 4 lõikes 2 ja artikli 16 lõikes 2 sätestatud tingimustel loa viia turule:

- geneetiliselt muundatud sojauba sisaldavaid, sellest koosnevaid või sellest toodetud toitu ja toidu koostisaineid;
- geneetiliselt muundatud sojauba sisaldavat, sellest koosnevat või sellest toodetud sööta;
- muid tooteid, v.a toit ja sööt, mis sisaldavad või milles esineb geneetiliselt muundatud sojauba või mis koosnevad sellest ja mida kasutatakse sama otstarbel nagu iga muud sojauba, v.a viljelus.

11. Loa andmise otsuse põhjendustes 4, 6 ja 7 selgitas komisjon, et EFSA on esitanud 15. veebruaril 2012 kooskõlas määruse nr 1829/2003 artiklitega 6 ja 18 heakskiitva arvamuse, järeldades, et taotluses kirjeldatud geneetiliselt muundatud sojauba on inimeste ja loomade tervisele ning keskkonnale sama ohutu kui geneetiliselt muundamata sojauba. Samuti märkis komisjon, et EFSA on järeldanud, et taotleja esitatud keskkonnaseirekava, mis koosnes üldisest järelevalvekavast, on kooskõlas nende toodete kavandatud otstarbega. Selle põhjal pidas komisjon asjakohaseks anda loa viia turule lootaotluses kirjeldatud geneetiliselt muundatud sojauba ning kõik seda sisaldavaid või sellest koosnevaid tooted, samuti sellest valmistatud toit ja sööt.

12. Iga apellant taotles komisjonilt 6. augusti 2012. aasta kirjades määruse nr 1367/2006 artikli 10 alusel, et komisjon loa andmise otsuse vaidemenetluses uuesti läbi vaataks. Muu hulgas olid apellandid seisukohal, et hinnang, mille kohaselt geneetiliselt muundatud sojauba on sisuliselt samaväärne geneetiliselt muundamata võrdlusalusega, on vigane ja et arvesse ei ole võetud sünergilist või kombineeruvat mõju ning et immunoloogilisi ohte ei ole piisavalt hinnatud ja et nõudmata on jäetud tervisele avalduva mõju seire.

13. Vaidlusaluse 8. jaanuari 2013. aasta otsusega teatas komisjoni tervishoiuvolinik TestBioTechile, et komisjon ei nõustu ühegi õigus- ega teadusväitega, millega on loa andmise otsuse peale esitatud vaiet põhjendatud. Sellest lähtudes asus komisjon seisukohale, et loa andmise otsus on määrusega nr 1829/2003 kooskõlas. Konkreetselt lükkas komisjon tagasi TestBioTechi vaides esitatud argumendid, et loa andmise otsus on õigusvastane, kuna EFSA järeldus, et geneetiliselt muundatud sojauba on „sisuliselt samaväärne“, on vigane, sünergilist või kombineeruvat mõju ei ole arvesse võetud, immunoloogilisi ohte ei ole piisavalt hinnatud ja nõudmata on jäetud tervisele avalduva mõju seire.

14. Samal kuupäeval saatis komisjoni tervishoiuvolinik European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility'le ja Sambucus'ele vastavalt teise ja kolmanda otsuse, mis on sisult samasugused nagu TestBioTechile saadetud otsus.

15. Nendes kolmes otsuses tunnistas komisjon, et apellandid vastavad määruse nr 1367/2006 artiklis 11 sätestatud kriteeriumidele ja neil on selle artikli tähenduses valitsusväliste organisatsioonidena õigus esitada vaie.

Menetlus Üldkohtus ja vaidlustatud kohtuotsus

16. Apellandid esitasid 18. märtsil 2013 vaidlusaluse otsuse peale hagi Üldkohtusse.

17. Oma hagi põhjendasid apellandid sisuliselt nelja väitega: esiteks ei ole geneetiliselt muundatud sojauba ja tavaline sojauba sisuliselt samaväärsed; teiseks on jäetud hindamata sünergiline/kombineeruv mõju ja toksilisus; kolmandaks ei olnud immunoloogiline hindamine piisav; ja neljandaks ei ole geneetiliselt muundatud sojauba sisaldavate toodete tarbimist müügiloa andmise järel jälgitud.

18. Komisjon, EFSA ning Monsanto Europe ja Monsanto Company (edaspidi „Monsanto“) palusid Üldkohtul hagi osalt vastuvõetamatuse ja osalt põhjendamatusse tõttu rahuldamata jätta.

19. Vaidlustatud kohtuotsuses jättis Üldkohus hagi osalt vastuvõetamatuse ja osalt põhjendamatusse tõttu rahuldamata ning mõistis kohtukulud (välja arvatud menetlusse astujate kohtukulud) välja apellantidelt.

Poolte nõuded Euroopa Kohtu menetluses

20. Apellatsioonkaebuses paluvad apellandid Euroopa Kohtul tühistada vaidlustatud kohtuotsus, tühistada vaidlusalune otsus või teise võimalusena saata asi tagasi Üldkohtusse ja mõista kohtukulud välja komisjonilt.

21. Komisjon palub Euroopa Kohtul apellatsioonkaebus rahuldamata jätta ja mõista kohtukulud välja apellantidelt.

Hinnang apellatsioonkaebuse kohta

22. Apellandid põhjendavad oma apellatsioonkaebust viie väitega. Nad väidavad esiteks, et Üldkohus eksis, kui ta luges teatavad apellantide argumendid, tõendid ja/või muud materjalid vastuvõetamatuks. Teiseks väidavad nad, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta asetas mittetulundusühingutele, kes esitavad nõudeid määruse nr 1367/2006 artiklite 10 ja 12 alusel, ebaõige ja täidetamatu tõendamiskoormise. Kolmandaks rikkus Üldkohus nende väitel õigusnormi, kui ta ei tunnistanud, et EFSA poolt õiguslike kohustustega kooskõlas antud suunised annavad alust õiguspäraseks ootuseks, et neid suuniseid järgitakse. Neljandaks väidavad nad, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta tunnistas, et määruses nr 1829/2003 ette nähtud kaheetapilist ohuhindamist ei tule järgida. Viiendaks rikkus Üldkohus nende väitel õigusnormi sellega, et ta lükkas tagasi teatavad apellantide nõuete osad, mis käsitlesid komisjoni poolt sojaoa võimaliku toksilisuse kohta piisava hinnangu andmata jätmist ja nõudmata jätmist, et sojaoa mõju müügiloo andmise järel jälgitakse.

23. Nagu Euroopa Kohus on palunud, piirdun apellatsioonkaebuse teise väite analüüsiga. Kuna see väide puudutab määruse nr 1367/2006 artiklis 10 ette nähtud vaidemenetluse ulatust ja tingimusi ning vaideotsuse kohtulikku kontrolli, analüüsin neid kõigepealt abstraktsel tasandil, seejärel aga kohaldan neid konkreetselt apellatsioonkaebuse teisele väitele.

Määruse nr 1367/2006 artiklis 10 ette nähtud vaidemenetluse laad, ulatus ja tingimused

24. Sellest lähtudes tõlgendan määruse nr 1367/2006 artiklit 10 (selle sõnastust, ülesehitust, kujunemislugu ja eesmärki) ning pakun välja konkreetsed kriteeriumid, mida vaidemenetluses järgida.

Määruse nr 1367/2006 artikli 10 sõnastus ja ülesehitus

25. Määruse nr 1367/2006 artikli 10 lõike 1 kohaselt on igal valitsusvälisel organisatsioonil, mis vastab artikli 11 nõuetele, õigus esitada vaie liidu institutsioonile või organile, kes on keskkonnaõiguse alusel võtnud vastu haldusakti. Selline vaie tuleb esitada kirjalikult kuue nädala jooksul alates haldusakti vastuvõtmisest, sellest teatamisest või avaldamisest, olenevalt sellest, milline kuupäev on hilisem. Vaides esitatakse selle põhjendused.⁶ Artikli 10 lõikes 2 on ette nähtud, et lõikes 1 osutatud liidu institutsioon või organ arutab iga sellist vaiet, välja arvatud juhul, kui vaie on selgelt alusetu. Liidu institutsioon või organ esitab oma põhjendused kirjalikus vastuses niipea kui võimalik, kuid mitte hiljem kui 12 nädala jooksul pärast vaide saamist.

26. Seega tuleneb sellest sõnastusest, et 1) vaides tuleb märkida selle põhjendused ja 2) vaie ei tohi olla selgelt alusetu, selleks et pädev liidu institutsioon või organ seda arutaks. Sellest sättest aga ei saa otseselt järeldada täpsemaid esitatud põhjenduste kriteeriume.

⁶ Vaiet reguleerivate üksikasjalike menetlusnormide kohta vt komisjoni 13. detsembri 2007. aasta otsus, millega sätestatakse Àrhusi konventsiooni käsitleva Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1367/2006 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses haldusaktide vaidemenetlusega (2008/50/EÜ) (ELT 2008, L 13, lk 24). Selle otsuse kohaselt peab vaide esitaja esitama „põhjuste kohta kogu asjakohase teabe ja kõik asjakohased dokumendid“, vt selle otsuse artikli 1 punkt 3.

Vaidemenetlus määruse nr 1367/2006 ülesehituses ja kontekstis

27. Määruse nr 1367/2006 artiklis 12, mis on viimane artikkel selle määruse IV jaotises, mis käsitleb vaidemenetlust ja õiguskaitsse kättesaadavust, on esimeses lõigus ette nähtud, et vastavalt artiklile 10 vaide esitanud valitsusväline organisatsioon võib algatada menetluse Euroopa Kohtus kooskõlas aluslepingu asjakohaste sätetega.

28. Minu arvates oleks korrakohase õigusmõistmisega vastuolus see, kui lubada vaide esitajal Euroopa Liidu Kohtu menetluses vaide põhjendusi lisada või täpsustada. Niisiis peab vaide esitaja kõik vaide põhjendused sõnaselgelt märkima juba vaides endas.

29. Üldkohtu menetluse kontekstis on argumendi toetuseks analoogia alusel tuginetud veel ühele liidu õigusaktides ette nähtud kontrollimenetlusele. Üldkohus näib vaidlustatud kohtuotsuse punktis 51 olevat tõmmanud paralleeli⁷ määruse nr 1367/2006 artikli 10 ning direktiivi 91/414/EMÜ⁸ artikli 4 lõike 5 ja artikli 8 lõike 3 vahel.

30. Ma ei arva, et tuleks osutada analoogiale direktiiviga 91/414. Seda põhjusel, et nagu Euroopa Kohus on märkinud kohtuotsuse Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie punktis, millele Üldkohus analoogia alusel tugines, „tuleneb direktiivi 91/414 artikli 4 lõikest 5 koostoimes artikli 8 lõikega 3, et uuesti läbivaatamise ese ei ole mitte eraldiseisvate toimeainete, vaid pigem lõplikule taimekaitsevahendile uuesti hinnangu andmine, ning et see uuesti läbivaatamine tehakse liikmesriigi ametiasutuse, mitte aga konkreetsete huvitatud isikute algatusel“.⁹ Nii on direktiivi 91/414 artikli 4 lõikes 5 ette nähtud taimekaitsevahendite müügiloo uuesti läbivaatamine juhul, „kui esineb lõikes 1 osutatud nõuete^[10] täitmata jätmise kahtlus. Sellistel juhtudel võivad liikmesriigid nõuda, et loa taotleja või isik, kelle suhtes on laiendatud kohaldamisala vastavalt artiklile 9, esitaks läbivaatamiseks vajaliku täiendava teabe. Vajaduse korral võib luba pikendada ajaks, mis on vajalik loa läbivaatamiseks ja kõnealuse täiendava teabe esitamiseks“.

31. Eelnevast ilmneb, et direktiivi 91/414 artikli 4 lõikes 5 ja artikli 8 lõikes 3 ette nähtud kontrollimenetluse eesmärk on uuesti hinnata lõplikku taimekaitsevahendit, s.o uuesti hinnata konkreetset tulemust. Määruse nr 1367/2006 artiklis 10, mis on muide kohaldatav iga „keskkonnaõiguse alusel [vastu võetud] haldusakti suhtes“, ette nähtud vaidemenetlus seevastu viitab haldusmenetluse uuesti läbivaatamisele, ilma et see tingimata mõjutaks loa andmise otsuse materiaalselt tulemust.¹¹

32. Olgu lisatud, et sama tuleb öelda määruse (EÜ) nr 1107/2009¹² artiklis 21 ette nähtud kontrollimenetluse kohta. See määrus, millega tunnistati kehtetuks direktiiv 91/414, sätestab artiklis 21 kontrollimenetluse, mille puhul on arvesse võetud uusi teaduslikke ja tehnilisi teadmisi ning seireandmeid. See ei saa olla määruse nr 1367/2006 artiklis 10 ette nähtud vaidemenetluse üldine mõte. Vaidemenetlus on, nagu selle artikli lõigetest 2 ja 3 tuleneb, kronoloogiliselt nii tihedasti loamenetlusega seotud, et vaidemenetluse mõte ei saa olla selles, et arvesse võtta tekkida võinud uusi teaduslikke ja tehnilisi teadmisi ning seireandmeid. Vaidemenetlus on mõeldud hoopis selleks, et tuvastada asjaolud, mis võivad olla loamenetluse kestel tähele panemata jäänud.

7 Üldkohus viitab 10. novembri 2005. aasta kohtuotsusele Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (C-316/04, EU:C:2005:678, punkt 68).

8 Nõukogu 15. juuli 1991. aasta direktiiv taimekaitsevahendite turuleviimise kohta (EÜT 1991, L 230, lk 1; ELT eriväljaanne 03/11, lk 332).

9 Vt 10. novembri 2005. aasta kohtuotsus Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie (C-316/04, EU:C:2005:678, punkt 68).

10 Mis sisuliselt puudutavad toote ohutust ja tõhusust. Kohtujuristi lisatud joonealune märkus.

11 Vt samuti kohtujurist Jääskineni ettepanek liidetud kohtuasjades nõukogu ja parlament vs. komisjon ning komisjon vs. Vereniging Milieudefensie ja Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P–C-403/12 P, EU:C:2014:310, punkt 130). Määruse nr 1367/2006 artikli 12 alusel esitatud hagi ei ole seotud loa andmise otsusega, vaid on seotud vastusega, mille on saatnud institutsioon või organ, kellele vaie esitatakse – käesoleval juhul vaidlusaluse otsusega.

12 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määrus taimekaitsevahendite turulelaskmise ja nõukogu direktiivide 79/117/EMÜ ja 91/414/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2009, L 309, lk 1).

Seadusandlik kujunemislugu

33. Nagu on märgitud määruse nr 1367/2006 põhjenduses 3, kirjutas ühendus Århusi konventsioonile alla 25. juunil 1998 ning kiitis Århusi konventsiooni heaks 17. veebruaril 2005. Samuti on selle määruse põhjendustes 4, 5, 6, 7, 9, 12, 13, 16, 17 ja 18 sõnaselgelt Århusi konventsioonile viidatud.

34. Niisiis sisaldab määrus nr 1367/2006 sätteid, millega on ette nähtud „konventsiooni nõuete kohaldamine ühenduse institutsioonide ja organite suhtes“.¹³ Seega aitab määrus nr 1367/2006 kaasa õigusaktidele, millega on Århusi konventsioon liidu õigusesse üle võetud.¹⁴ See on Århusi konventsiooni kohaldamise kontekstis liidu institutsioonide ja organite suhtes kohaldatav.¹⁵

35. Määruse nr 1367/2006 artiklite 10 ja 12 eesmärk on võtta liidu õigusesse üle Århusi konventsiooni artikli 9 lõige 3, mille kohaselt tagab iga konventsiooniosaline siseriiklike õigusaktide nõuetele vastavale üldsuse esindajale, juhul kui need nõuded on sätestatud, juurdepääsu kohtulikule või haldusmenetlusele, et vaidlustada eraõigusliku isiku või avaliku võimu organi tegevus, mis on vastuolus siseriiklike keskkonnaõigusnormidega.¹⁶

36. Selles kontekstis on artiklis 10 ette nähtud vaidmenetluse eesmärk hõlbustada „kvalifitseeruvate üksuste“ võimalust pöörduda kohtusse, mida neil ELTL artikli 263 neljanda lõigu kohaselt Euroopa Kohtu tõlgenduses ei ole.¹⁷ Kui vaideotsus on adresseeritud sellele kvalifitseeruvale üksusele, vastab ta ELTL artikli 263 neljandast lõigust tulenevatele otsese puutumuse kriteeriumidele ja saab hõlpsasti Euroopa Kohtu poole pöörduda (määruse nr 1367/2006 artikkel 12 koostoimes ELTL artikli 263 neljanda lõiguga).

37. Seega võib seadusandliku kujunemisloo põhjal väita, et eelnõuded ei tohiks olla vaide esitajate liiga koormavad. Kui vaide esitamise tingimused oleksid ülemäära ranged, ei oleks see seadusandja tahe täidetud. Täpsemaid kriteeriume aga määruse nr 1367/2006 seadusandlikust kujunemisloost minu arvates tuletada ei saa.

Vaidmenetluse eesmärk

38. Vaidlustatud kohtuotsuse punktis 51 märkis Üldkohus, et selle „vaidmenetluse eesmärk ei ole uuesti hinnata kõnealuste toodete müügiluba“.

13 Määruse nr 1367/2006 põhjendus 4.

14 Vt samuti Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. mai 2003. aasta direktiiv 2003/35/EÜ, milles sätestatakse üldsuse kaasamine teatavate keskkonnaga seotud kavade ja programmide koostamisse ning muudetakse nõukogu direktiive 85/337/EMÜ ja 96/61/EÜ seoses üldsuse kaasamisega ning õiguskaitse kättesaadavusega (ELT 2003, L 156, lk 17; ELT eriväljaanne 15/07, lk 466) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2003. aasta direktiiv 2003/4/EÜ keskkonnateabele avaliku juurdepääsu ja nõukogu direktiivi 90/313/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2003, L 41, lk 26; ELT eriväljaanne 15/07, lk 375).

15 Ent Århusi konventsioon on ajalooliselt rohkemgi liidu õigusega põimunud. On ju liidu keskkonnaõigus ja Århusi konventsiooni kohane kord rahvusvahelises õiguses teineteist inspireerinud, kuna endine nõukogu 27. juuni 1985. aasta direktiiv 85/337/EMÜ teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (EÜT 1985, L 175, lk 40; ELT eriväljaanne 15/01, lk 248) ja nõukogu 7. juuni 1990. aasta direktiiv 90/313/EMÜ, mis käsitleb vaba juurdepääsu keskkonnateabele (EÜT 1990, L 158, lk 56; ELT eriväljaanne 15/01, lk 402) olid „rahvusvahelisel tasandil eeskuju ning Århusi konventsioonis on nende aluspõhimõtted üle võetud“. Vt ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnanähtude otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise Århusi konventsiooni sätete kohaldamise kohta ühenduse institutsioonide ja organite suhtes, KOM(2003) 622 (lõplik), lk 3.

16 Ent nagu Euroopa Kohus on selgitanud, ei saa tugineda Århusi konventsiooni artikli 9 lõikele 3 selleks, et hinnata määruse nr 1367/2006 artikli 10 lõike 1 õiguspärasust – vt 13. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus nõukogu jt vs. Vereniging Milieudéfense and Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P–C-403/12 P, EU:C:2015:4, punkt 61).

17 Vt ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnanähtude otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise Århusi konventsiooni sätete kohaldamise kohta ühenduse institutsioonide ja organite suhtes, KOM(2003) 622 (lõplik), lk 7. Vt samuti kohtujurist Jääskineni ettepanek liidetud kohtuasjades nõukogu ja parlament vs. komisjon ning komisjon vs. Vereniging Milieudéfense ja Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P–C-403/12 P, EU:C:2014:310, punkt 123 jj).

39. Samas on ikkagi vaja määratleda vaidemenetluse eesmärk. See on sellise vaidemenetluse võimalikust tulemusest. Vaidlustatud kohtuotsuse punktis 52 märkis Üldkohus, et loa andmise otsuse vastu võtnud institutsioon või organ „peab vaiet arutama ja võib vaide arutamise lõppedes kas jätta vaide rahuldamata põhjendamata tõttu või seetõttu, et vaide arutamine ei viinud teistsuguse tulemuseni kui loa andmise otsuses, või võtma õiguspäraselt muu meetme, mida ta peab asjakohaseks, et loa andmise otsust muuta, sealhulgas loa andmise otsust muuta, selle kehtivus peatada või see kehtetuks tunnistada“.

40. Eelnevast tuleneb, et vaidemenetlus võib viia loa andmise otsuse tühistamiseni. Seega on vaidemenetluse eesmärk uuesti arutada loa andmise otsuse vastuvõtmiseni viinud menetlust, et kontrollida, kas loa andmise otsuse uuesti läbivaatamine on uute asjaolude tõttu või teadaolevate asjaolude ümberhindamise tõttu põhjendatud.

41. See eesmärk on täielikus kooskõlas keskkonnaõiguses kehtiva ettevaatuspõhimõttega, mille kohaselt juhul, kui valitseb ebakindlus selles, kas esineb oht inimeste tervisele või milline on selle ohu ulatus, võib võtta kaitsemeetmeid, ootamata ära, et nende ohtude tegelikkus ja raskus oleksid täielikult tõendatud.¹⁸

42. Vaidemenetlus võib aidata tuua ilmsiks ohtusid, mida loamenetluse käigus ei avastatud.

43. Samuti on see eesmärk kooskõlas Århusi konventsiooni eesmärkidega, mida tuleb määruse nr 1367/2006 artikli 10 tõlgendamisel kahtlemata arvesse võtta.¹⁹ Nagu hästi teada, on sellel konventsioonil keskkonnaküsimustes kolmetine eesmärk: esiteks hõlbustada juurdepääsu teabele, teiseks edendada üldsuse osalemist otsuste tegemises ja kolmandaks tagada õiguskaitse kättesaadavus, kusjuures käesoleval juhul on asjakohane eesmärk mõistagi õiguskaitse parem kättesaadavus.²⁰

44. Määruse nr 1367/2006 artiklis 10 on ette nähtud, et vaide suhtes tehakse otsus. Seda otsust – mis adresseeritakse valitsusvälisele organisatsioonile, kes on palunud vaidemenetluse algatada – saab seejärel vaidlustada vastavalt määruse nr 1367/2006 artiklile 12 koostoimes ELTL artikli 263 neljanda lõiguga. Seega hõlbustavad määruse nr 1367/2006 artiklid 10 ja 12 aluslepingu sätete kohaselt õiguskaitse kättesaadavust, kuna nende kohaldamine viib individuaalse otsuseni ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses.

Vaidemenetluses kasutatavad kriteeriumid

45. Eelnevast tõlgendusest tuleneb, et küsimust, kas algatada vaidemenetlus, ei saa jätta selle menetluse läbiviimiseks pädeva institutsiooni või organi kaalutlusruumi. See oleks vastuolus vaidemenetluse eesmärgiga, nagu seda on eespool kirjeldatud.

46. Menetluse põhjalikkuse suhtes teen ettepaneku kasutada vaidemenetluses järgmisi kriteeriume ja astuda järgmised sammud.

47. Esiteks, iga vaites esitatud argument tuleb arvesse võtta, välja arvatud juhul, kui argument on selgelt alusetu, vastavalt määruse nr 1367/2006 artikli 10 lõikele 2. Pädeva institutsiooni või organi ülesanne on tõendada, et argument on selgelt alusetu. Seda saab järeldada määruse artikli 10 lõikes 2 kasutatud sõnastusest „välja arvatud juhul, kui“.

18 9. septembri 2003. aasta kohtuotsus Monsanto Agricoltura Italia jt (C-236/01, EU:C:2003:431, punkt 111 ja seal viidatud kohtupraktika).

19 Vt selle kohta käesoleva ettepaneku punkt 36 ja üldisemalt minu ettepanek kohtuasjas Saint-Gobain Glass Deutschland vs. komisjon (C-60/15 P, EU:C:2016:778, punktid 37–41).

20 Info kättesaadavusega seotud aspektide kohta vt nt minu ettepanek kohtuasjas Saint-Gobain Glass Deutschland vs. komisjon (C-60/15 P, EU:C:2016:778, punkt 37 jj).

48. Teiseks peab pädev liidu institutsioon või organ pidama nõu EFSAga või muu asutuse või institutsiooniga, kes oli loa andmise menetluse kaasatud, et kontrollida, kas vaides esitatud argumendid on põhjendatud.

49. Kolmandaks peab pädev liidu institutsioon või organ tegema vaideotsuse koos üksikasjaliku põhjendusega, vastates konkreetselt igale vaides esitatud argumendile, välja arvatud juhul, kui see argument on selgelt alusetu. Need põhjendused võimaldavad vaide esitajal aru saada pädeva institutsiooni või organi põhjenduskäigust.

Vaide esitaja põhjendused

50. Vaidemenetluse eesmärgist, nagu seda on eespool kirjeldatud, saab samuti järeldada, et vaide esitajale vaidemenetluses seatav küsimuste tõstatamise ja esitamise koormis ei tohi olla vaidemenetluse algatamiseks ülemäära range.²¹

51. Selles osas, mis puudutab määruse nr 1367/2006 artiklite 10 ja 12 ülesehitust ja eesmärki, nagu eespool kirjeldatud, on vaja meeles pidada, et 1) vaide põhjendused tuleb vähemalt „esita[da]“ ja 2) vaie ei tohi olla selgelt alusetu. Sellest saab järeldada, et ühest küljest ei piisa selgelt alusetutest väidetest nende kriteeriumide rahuldamiseks. Teisest küljest ei ole ühtegi sätet, mille kohaselt lasuks vaide esitajatel tegelik küsimuste tõstatamise ja esitamise koormis koostoimes tõendite esitamise koormisega.

52. Ent kui vaide esitajad taotleavad enam kui kõigest enda argumentide arutamist, saab vaide esitajatelt eeldada, et nad esitavad konkreetsed ja täpsed argumendid, mis võiksid tekitada kahtlust loa andmise otsuse aluseks olnud faktilistes asjaoludes. Kuna loa andmise otsuse teeb ametiasutus – komisjon – pärast konsulteerimist teise ametiasutusega – EFSAga –, kehtib eeldus, et loa andmise otsus on tõene, täielik ja täpne, sest need ametiasutused peavad olemuslikult olema erapooletud. Seetõttu peab põhjalikumalt läbivaatamist taotlev vaie põhinema argumentidel, mis selle küsimärgi alla seaksid. Vaide esitajad peavad saama rajada oma argumentatsiooni mis tahes põhjendusele ja/või tõendile, mis tekitaks eespool nimetatud eelduse suhtes põhjendatud kahtlusi. Täielikku tõendamist ei ole kunagi vaja. Teisest küljest aga ei piisa ka spekulatsioonidest.

Kaalutusruum ja kohtulik kontroll

53. Komisjonil on vaidemenetluse tulemus suhtes avar kaalutusruum: esiteks võib ta jõuda järeldusele, et vaie ei eelda loa (menetluse) uuesti läbivaatamist; teiseks võib ta loamenetlust uuendada – tulemus oleks lahtine; kolmandaks võib ta, nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 52 õigesti märkis, võtta „muu meetme, mida ta peab asjakohaseks, et loa andmise otsust muuta, sealhulgas loa andmise otsust muuta, selle kehtivus peatada või see kehtetuks tunnistada“. Neljandaks võib ta selgelt alusetu vaide korral – astumata eespool välja pakutud teist ega kolmandat sammu – jätta selle rahuldamata põhjendusel, et vaie on selgelt alusetu. See kaalutusruum oleneb vaide esitajate argumentide kvaliteedist: mida põhjendatumad need on, seda enam peab komisjon loamenetluse uuesti läbivaatamise poole liikuma.

²¹ Selles kontekstis tuleb meenutada, et menetlusõiguslik tõendamiskoormis (*onus probandi*) erineb materiaalõiguslikust küsimuse tõstatamise ja esitamise koormisest (*onus proferendi*). Käesoleval juhul ei ole küsimus selles, kellel lasub võistlevas kohtumenetluses tõendamiskoormis, vaid selles, kas ja mil määral peab vaide esitaja põhjendama oma vaiet, mis on ette nähtud haldusmateriaalõiguses. Vt sellega seoses minu ettepanek kohtuasjas *combit Software* (C-223/15, EU:C:2016:351, punkt 42 koos 18. joonealuse märkusega) ning kohtujurist Kokott'i ettepanek kohtuasjas *Hispaania vs. Lenzing* (C-525/04 P, EU:C:2007:73, punktid 27–29).

54. Seoses määruse nr 1367/2006 artikli 10 alusel tehtava vaideotsuse kohtuliku kontrolli põhjalikkusega tuleb märkida, et artikkel 12, mille kahes lõikes on lihtsalt sätestatud, et vaideotsuse adressaat võib kooskõlas aluslepingu asjakohaste sätetega Euroopa Kohtusse pöörduda, selle kohtulikku kontrolli põhjalikkuse suhtes kriteeriume ei sisalda.

55. Nagu Üldkohus on vaidlustatud kohtuotsuse punktis 77 õigesti osutanud, on kohtulik kontroll otsuste üle piiratud, kui nendega kaasneb keerulise hinnangu andmine faktiliste asjaolude kohta ja seega otsust tegeva asutuse ulatuslik kaalutusõigus. Liidu kohus ei pea niisuguste otsuste kontrollimisel asendama asjaomase asutuse hinnanguid faktiliste asjaolude kohta enda omadega. Seega peab liidu kohus niisugustel juhtudel piirduma asjaomase asutuse poolt faktiliste ja õiguslike asjaolude kohta antud hinnangute täpsuse kontrollimisega ning eeskätt selle kindlakstegemisega, et nimetatud asutuse tegevuses ei ole esinenud ilmseid vigu ega võimu kuritarvitamist ning et ta ilmselgelt ei ole ületanud oma kaalutusõiguse piire.²²

56. See piirang on, nagu Üldkohus vaidlustatud otsuse punktis 76 õigesti märkis, täielikus kooskõlas Århusi konventsiooniga. Konventsiooni artikli 9 lõike 3 kohaselt „tagab konventsiooniosaline siseriiklike õigusaktide nõuetele vastavale üldsuse esindajale, juhul kui need nõuded on sätestatud, juurdepääsu kohtulikule või haldusmenetlusele“. Euroopa Liidule kohandatuna piisab sellest, kui õiguskaitse kättesaadavuse tingimused on samad nagu liidu õiguses üldiselt. Seega, kui liidu õiguses on kohtulik kontroll piiratud, saab seda piirangut kohaldada ka juhul, kui liidu seadusandliku akti eesmärk on olla kooskõlas Århusi konventsiooniga.

Apellatsioonkaebuse teine väide

Poolte argumendid

57. Apellatsioonkaebuse teises väites märgivad apellandid, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta asetab valitsusvälistele organisatsioonidele, kes esitavad nõudeid määruse nr 1367/2006 artiklite 10 ja 12 alusel, ebaõige ja täidetamatu tõendamiskoormise

58. Apellantide sõnul kohaldas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 67, 83 ja 88 tõendamiskoormist teistsuguses kontekstis, mis on käesoleval juhul asjakohatu, ja kohaldas seejäre seda tõendamiskoormist viisil, mis ei ole kooskõlas tema enda järeldusega, et valitsusvälised organisatsioonid ei ole kohustatud tõendama, et geneetiliselt muundatud organism ei ole ohutu.

59. Seega kandis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 67 kohtuotsuses Schröder vs. Ühenduse Sordiamet²³ piiritletud tõendamiskriteeriumi üle juhtumitele, mida menetletakse määruse nr 1367/2006 alusel ja väitis, et „müügiluba vaidlustav kolmas isik peab esitama olulisi tõendeid, mis annavad alust tõsiselt kahelda selle loa andmise õiguspärasuses“. Teistes punktides oli see nõue Üldkohtu sõnul selline, et taotleja „peab esitama tõendite kogumi, mis annab alust tõsiselt kahelda loa andmise otsuse õiguspärasuses“ (vaidlustatud kohtuotsuse punkt 88). Apellantide jaoks ei ole selge, kas neid kriteeriume tuleb käsitada ühtemoodi.

22 9. juuni 2005. aasta kohtuotsus HLH Warenvertrieb ja Orthica (C-211/03, C-299/03 ja C-316/03–C-318/03, EU:C:2005:370, punkt 75) ning 21. jaanuari 1999. aasta kohtuotsus Upjohn (C-120/97, EU:C:1999:14, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).

23 21. mai 2015. aasta kohtuotsus (C-546/12 P, EU:C:2015:332, punkt 57).

60. Igal juhul oli Üldkohtu järeldus, et määruse nr 1367/2006 artikli 10 või 12 alusel algatatud juhtumite suhtes tuleb kohaldada sellist kõrge künnisega kriteeriumi, ekslik, sest kõnealused olukorrad ei ole analoogilised. Määruse nr 1367/2006 artikli 12 alusel vaidlustatakse vaideotsuseid²⁴ (mis on tehtud vastavalt määruse nr 1367/2006 artiklile 10), mitte müügiloo suhtes tehtud otsuseid. Vaiete eesmärk on lasta väljendatud mured põhjendatuks tunnistada. Kohtuasjas Schröder vs. Ühenduse Sordiamet²⁵ käsitles Euroopa Kohus tõendamis- ja õiguslikku koormist, mis tekib siis, kui kolmas isik otse vaidlustab loa tühistamata jätmise otsuse täiesti teistsuguses tühistamismenetluses.

61. Seega rikkus Üldkohus õigusnormi, kui ta selle tõendamiskoormise põhjal punktides 134, 135, 148–150, 157, 163–168, 170, 205–209, 217–224, 230, 231, 238–243, 246, 247, 256, 282, 287 ja 289 järeldas, et apellandid ei ole tõendanud, et geneetiliselt muundatud sojauba ei ole ohutu.

62. Komisjon on seisukohal, et Üldkohtu väljendatud tõendamiskoormis on määrusega nr 1367/2006 ette nähtud vaidmenetluse olemusest tulenevalt täiesti asjakohane. Selles kontekstis on loogiline, et Üldkohus otsustab, et hageja, kes vaidlustab vaideotsuse kehtivuse, viidates alushaldusaktile (aktile, mille enda suhtes ei ole tühistamismenetlust algatatud), peab selle vaideotsuse tühistamiseks tõendama, et ta esitas vaides tõendeid, mis annavad alust tõsiselt kahelda alushaldusakti õiguspärasuses. Ilma niisuguse kriteeriumita ei erineks kriteerium, mille põhjal hageja vaidlustab alushaldusakti õiguspärasuse, kriteeriumist, mille põhjal hageja vaidlustab sama alushaldusaktiga seotud vaideotsuse.

63. Pealegi ei vastandu Üldkohtu otsuses ette nähtud tõendamiskoormis hageja arusaamale „kõrge künnisega kriteeriumist“. See ei tähenda, nagu peaks vaide esitaja uuesti riske hindama või esitama tõendeid selle kohta, et geneetiliselt muundatud organism, mille suhtes on luba antud, ei ole ohutu: ta peab ainult, nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 67 selgitas, esitama olulisi tõendeid, mis annavad alust tõsiselt kahelda loa andmise otsuse õiguspärasuses.

64. Vastupidi apellantide väitele, et „vaiete eesmärk on lasta väljendatud mured põhjendatuks tunnistada“, ei saa olla nii, et kui vaide esitaja väljendab kahtlust loa kehtivuse suhtes, isegi kui see kahtlus ei ole tõsine, peab institutsioon loa peatama ja seda kahtlust uurima, et tuvastada, kas see on põhjendatud (näiteks paludes vaide esitajal teha lisauuringuid või -katseid). Seega ei rikkunud Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 67, 83 ega 88 õigusnormi.

65. Mis puudutab muid teise väitega vaidluse alla seatud küsimusi, on komisjon seisukohal, et apellandid ei ole vastu vaielnud sellele, et kõikides nendes vaidluse alla seatud küsimustes rakendatud õiguslik kriteerium oli seesama, mille üle apellandid kaebavad teise väite esimeses osas, nimelt, et nad olid kohustatud esitama tõendeid, mis annaksid alust tõsiselt kahelda loa andmise otsuse õiguspärasuses. Seetõttu ei ole selles apellatsioonkaebuse osas esitatud väidet ühegi eraldiseisva rikkumise kohta. Seda arvestades tuleb teise väite teine osa ilmselge vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata jätta.

Õiguslik analüüs

66. Määruse nr 1367/2006 artiklite 10 ja 12 kohaselt 1) tuleb vähemalt „esita[da]“ vaide põhjendused ja 2) vaie ei tohi olla selgelt alusetu. Nagu eespool on analüüsitud, ei piisa nende kriteeriumide täitmiseks põhjendamata väidetest. Ja ikkagi ei ole sätet, mille kohaselt lasuks vaide esitajatel tegelik küsimuste tõstatamise ja esitamise koormis koostoimes tõendite esitamise koormisega

²⁴ Segadust tekitavalt on vaides kohati viidatud „uuesti kaalumisele“ „uuesti läbivaatamise“ asemel.

²⁵ 21. mai 2015. aasta kohtuotsus Schröder vs. Ühenduse Sordiamet (C-546/12 P, EU:C:2015:332).

67. Siiski, nagu komisjon õigesti osutas, erineb loamenetlus, mis viib loa andmise otsuseni, fundamentaalselt vaidemenetlusest, mille tagajärjeks *saab* olla, kuid *ei pea* tingimata olema loamenetluse uuendamine. Samal ajal ei ole apellantidel kaebeõigust ELTL artikli 263 neljanda lõigu alusel, et loa andmise otsus ise otse vaidlustada, sest loa andmise otsus ei puuduta neid otseselt ega isiklikult.

68. Nagu eespool märgitud, saab vaide esitajatelt, kui nad soovivad põhjalikumat vaidemenetlust, eeldada, et nad esitavad konkreetseid ja täpsed argumendid, mis võivad tekitada kahtlust loa andmise otsuse aluseks olnud faktilistes asjaoludes. Kuna loa andmise otsuse teeb ametiasutus – komisjon – pärast konsulteerimist teise ametiasutusega – EFSAgaga –, kehtib teatav eeldus, et loamenetlus ja loa andmise otsus on olnud tõesed, täielikud ja täpsed. Seetõttu peab vaie põhinema argumentidel, mis selle küsimärgi alla seaksid. Vaide esitajad peavad saama rajada oma argumentatsiooni mis tahes põhjendusele ja/või „tõendile“, mis tekitaks eespool nimetatud eelduse suhtes põhjendatud kahtlusi. Täielikku tõendamist ei ole kunagi vaja. Teisest küljest aga ei piisaks ka spekulatsioonidest.

69. Seepärast tuleb Üldkohtu kujundatud kriteeriumi käsitada kui olulist eelnõuet, mille kohaselt vaide esitaja, kes taotleb põhjalikumat läbivaatamist, peab esitama argumendid, mis tekitaksid tõsist kahtlust loamenetluse ja/või loa andmise otsuse suhtes. Selles mõttes ei rikkunud Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 67, 83 ega 88 õigusnormi.²⁶

70. Selles osas, mis puudutab apellatsioonkaebuse teise väite muid osi, toonitas komisjon õigesti, et apellandid ei ole vastu vaieldnud sellele, et kõikides nendes vaidlusküsimustes on kasutatud sedasama õiguslikku kriteeriumi, mille üle apellandid kaebavad teise väite esimeses osas, nimelt et nad olid kohustatud esitama tõendeid, mis annaksid alust tõsiselt kahelda loa andmise otsuse õiguspärasuses. Seetõttu ei ole selles apellatsioonkaebuse osas esitatud väidet ühegi eraldiseisva rikkumise kohta ning see osa tuleb ilmselge vastuvõetamatus tõttu läbi vaatamata jätta.

71. Niisiis tuleb apellatsioonkaebuse teine väide tagasi lükata.

Ettepanek

72. Seda arvestades ja teiste apellatsioonkaebuse väidete põhjendatust hindamata teen Euroopa Kohtule ettepaneku lükata TestBioTech eV, European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility eV ja Sambucus eV poolt Üldkohtu 15. detsembri 2016. aasta otsuse TestBioTech jt vs. komisjon (T-177/13, ei avaldata, EU:T:2016:736) peale esitatud apellatsioonkaebuse teine väide osalt vastuvõetamatus ja osalt põhjendamatus tõttu tagasi.

²⁶ Tahan siinkohal rõhutada, et ma ei näe vaidlustatud kohtuotsuse punktide 88 ja 170 vahel vastuolu. Punkt 88 viitab kohaldatavatele kriteeriumidele, punkt 170 aga kajastab analüüsi tulemust.