



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

6. mai 2021 *

Apellatsioonkaebus – Määrus (EÜ) nr 1107/2009 – Artiklid 4 ja 21 – Heakskiitmise kriteeriumid – Heakskiidu läbivaatamine – Taimekaitsevahendid – Rakendusmäärus (EL) nr 485/2013 – Toimeained klotianidiin ja imidaklopriid – Neid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahenditega töödeldud seemned – Mittekutselise kasutamise keeld – Ettevaatuspõhimõte

Kohtuasjas C-499/18 P,

mille ese on Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 56 alusel 27. juulil 2018 esitatud apellatsioonkaebus,

Bayer CropScience AG,

Bayer AG, asukoht Monheim am Rhein (Saksamaa),

esindajad: *solicitor* M. Zdzieborska, *avocate* A. Robert, *advokat* K. Nordlander, *avocat* C. Zimmermann ja *solicitor* P. Harrison,

hagejad,

teised menetlusosalised:

Association générale des producteurs de maïs et autres céréales cultivées de la sous-famille des panicoidées (AGPM), asukoht Montardon (Prantsusmaa),

The National Farmers' Union (NFU), asukoht Stoneleigh (Ühendkuningriik), esindajad: H. Mercer, QC, ja *barrister* J. Robb, keda volitas *solicitor* N. Winter, ning hiljem H. Mercer, QC, *barrister* J. Robb ja *advocate* K. Tandy,

Euroopa Taimekaitse Assotsiatsioon (ECPA), asukoht Brüssel (Belgia), esindajad: *avocats* D. Abrahams, E. Mullier ja I. de Seze ning hiljem *avocats* D. Abrahams ja E. Mullier,

Rapool-Ring GmbH Qualitätsraps deutscher Züchter, asukoht Isernhagen (Saksamaa),

European Seed Association (ESA), asukoht Brüssel, esindajad: *avocat* P. de Jong, *advocaat* K. Claeyé ja *avocate* E. Bertolotto ning hiljem *avocat* P. de Jong ja *advocaat* K. Claeyé,

Agricultural Industries Confederation Ltd, asukoht Peterborough (Ühendkuningriik), esindajad: *avocat* P. de Jong, *advocaat* K. Claeyé ja *avocate* E. Bertolotto ning hiljem *avocats* J. Gaul ja P. de Jong ning *advocaat* K. Claeyé,

menetlusse astujad esimeses kohtuastmes,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

Euroopa Komisjon, esindajad: B. Eggers, P. Ondrůšek, X. Lewis ja I. Naglis,

kostja esimeses kohtuastmes,

keda toetavad:

Stichting De Bijenstichting, asukoht Vorden (Madalmaad), esindaja: *advocate* L. Smale,

menetlusse astuja apellatsioonimenetluses,

Union nationale de l'apiculture française (UNAF), asukoht Pariis (Prantsusmaa), esindajad: *avocats* B. Fau ja J.-F. Funke,

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

Österreichischer Erwerbsimkerbund, asukoht Großebersdorf (Austria), esindajad: *Rechtsanwälte* B. Tschida ja A. Willand,

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

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

Buglife – The Invertebrate Conservation Trust, asukoht Peterborough,

Stichting Greenpeace Council (Greenpeace), asukoht Amsterdam (Madalmaad), esindaja: *advocaat* B. Kloostera,

Rootsi Kuningriik, esindajad: C. Meyer-Seitz, A. Falk, H. Shev, J. Lundberg ja E. Karlsson ning hiljem C. Meyer-Seitz ja E. Karlsson,

menetlusse astujad esimeses kohtuastmes,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president J.-C. Bonichot, Euroopa Kohtu president K. Lenaerts esimese koja kohtuniku ülesannetes, kohtunikud L. Bay Larsen (ettekandja), M. Safjan ja N. Jääskinen,

kohtujurist: J. Kokott,

kohtusekretär: ametnik M. Longar,

arvestades kirjalikku menetlust ja 3. juuni 2020. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 17. septembri 2020. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Oma apellatsioonkaebuses paluvad Bayer CropScience AG ja Bayer AG esiteks tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 17. mai 2018. aasta kohtuotsuse Bayer CropScience jt vs. komisjon (T-429/13 ja T-451/13, edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus“, EU:T:2018:280), millega Üldkohus jättis rahuldamata nende hagi nõudega tühistada komisjoni 24. mai 2013. aasta rakendusmäärus (EL) nr 485/2013, millega

muudetakse rakendusmäärust (EL) nr 540/2011 seoses toimeainete klotianidiini, tiametoksaami ja imidaklopridi heakskiitmise tingimustega ning keelatakse neid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahenditega töödeldud seemnete kasutamine ja müük (ELT 2013, L 139, lk 12; edaspidi „vaidlusalune määrus“), ja teiseks tühistada vaidlusalune määrus osas, milles see puudutab apellante.

I. Õiguslik raamistik

A. Direktiiv 91/414/EMÜ

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

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

- a) jäägid, mis tulenevad taimekaitsevahendite kasutamisest vastavalt heale taimekaitsetavale, ei mõju kahjulikult inimeste ega loomade tervisele ega põhjaveele ega mõju ebasoodsalt keskkonnale, ning kui kõnealused jäägid on toksikoloogiliselt või keskkondlikult olulised, saab neid mõõta üldiselt kasutatavate meetoditega;
- b) nende kasutamine vastavalt heale taimekaitsetavale ei mõju kahjulikult inimeste ega loomade tervisele ega ebasoodsalt keskkonnale, nagu on sätestatud artikli 4 lõike 1 punkti b alapunktides iv ja v.

2. Toimeaine kandmisel I lissasse võetakse eelkõige arvesse järgmist:

- a) aktsepteeritav päevadoos inimesele, kui see on asjakohane;
- b) ainega kokkupuutumise vastuvõetav ulatus, kui see on vajalik;
- c) toimeaine hinnanguline säilimine ja levik keskkonnas ning selle toime muudele liikidele peale sihtliikide, kui see on asjakohane.

[...]“.

B. Määrus (EÜ) nr 1107/2009

- 5 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1107/2009 taimekaitsevahendite turulelaskmise ja nõukogu direktiivide 79/117/EMÜ ja 91/414/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2009, L 309, lk 1) jõustus 14. juunil 2011.
- 6 Selle määruse põhjendused 8 ja 16 on sõnastatud järgmiselt:

„(8) Käesoleva määruse eesmärk on tagada inimeste ja loomade tervise ning keskkonna kaitse kõrge tase ning samal ajal tagada ühenduse põllumajanduse konkurentsivõime. [...]

[...]

(16) Tuleks sätestada võimalus toimeaine heakskiidu muutmiseks või tagasivõtmiseks juhtudel, kui heakskiitmiseks vajalikud kriteeriumid ei ole enam täidetud või kui on ohus vastavus Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2000. aasta direktiivile 2000/60/EÜ (millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik) [(EÜT 2000, L 327, lk 1; ELT eriväljaanne 15/05, lk 275)]“.

7 Nimetatud määruse artikli 28 lõike 1 ja artikli 29 lõike 1 punkti a kohaselt võib taimekaitsevahendi turule viia või seda kasutada üksnes juhul, kui asjaomane liikmesriik on selleks kooskõlas nimetatud määrusega loa andnud, kusjuures liikmesriigi poolt sellele tootele loa andmine eeldab eelkõige, et selle toimeained on Euroopa Liidu tasandil heaks kiidetud.

8 Määruse nr 1107/2009 artiklis 4 „Toimeainete heakskiitmise kriteeriumid“ on muu hulgas loetletud järgmised kriteeriumid:

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

[...]

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

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

b) neil ei ole mingit lubamatut mõju keskkonnale.

[...]

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

a) see on piisavalt tõhus;

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

c) sellel ei ole lubamatut mõju taimedele või taimsetele saadustele;

d) see ei põhjusta tarbetuid kannatusi ega piinu tõrjutavatele selgroogsetele;

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

[...]“.

- 9 Määruse artikli 7 „Taotlus“ lõike 1 esimeses lõigus on sätestatud:

„Toimeaine heakskiitmiseks või heakskiitmise tingimuste muutmiseks esitab toimeaine tootja liikmesriigile (edaspidi „referentliikmesriik“) taotluse koos [...] kokkuvõtliku ja täieliku toimikuga [...], tõendades toimeaine vastavust artiklis 4 sätestatud heakskiitmise kriteeriumidele.“

- 10 Nimetatud määruse artikli 12 „[EFSA] järeldus“ lõike 2 teises lõigus on ette nähtud:

„120 päeva jooksul pärast kirjalike märkuste esitamiseks ette nähtud ajavahemiku lõppu võtab [EFSA] taotluse esitamise ajal olemasolevaid teaduslikke ja tehnilisi teadmisi arvestades vastu järelduse selle kohta, kas toimeaine võib eeldatavalt vastata artiklis 4 sätestatud heakskiitmise kriteeriumidele [...]“.

- 11 Sama määruse artiklis 21 „Heakskiidu läbivaatamine“ on kirjas:

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

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

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

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

[...]“.

- 12 Määruse nr 1107/2009 II lisa „Menetlus ja kriteeriumid toimeainete, taimekaitseainete ja sünergistide heakskiitmiseks vastavalt II peatükile“ sisaldab punkti 3 „Kriteeriumid toimeainete heakskiitmiseks“, mille alapunkt 3.8.3 on sõnastatud järgmiselt:

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

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

13 Selle määruse artiklis 69 „Erakorralised meetmed“ on sätestatud:

„Kui on selge, et heakskiidetud toimeaine, taimekaitseaine, sünergist või muu koostisaine või käesoleva määruse kohaselt loa saanud taimekaitsevahend võib tõenäoliselt kujutada tõsist ohtu inimeste või loomade tervisele või keskkonnale ning sellist ohtu ei ole võimalik rahuldaval määral ohjata liikmesriigi või -riikide võetud meetmete abil, võetakse komisjoni algatusel või liikmesriigi nõudmisel kohe meetmed selle aine või vahendi kasutamise ja/või müügi piiramiseks või keelustamiseks vastavalt artikli 79 lõikes 3 osutatud regulatiivkomitee menetlusele. Enne selliste meetmete võtmist vaatab komisjon läbi tõendid ning võib küsida [EFSA] arvamust. Komisjon võib määrata sellise arvamuse esitamiseks [EFSA-le] tähtaja.“

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

II. Vaidluse taust

- 15 Neonikotinoidide rühma kuuluvad toimeained klotianidiin ja imidaklopriid (edaspidi „asjaomased toimeained“), mis olid kantud direktiivi 91/414 I lisasse, on loetletud komisjoni rakendusmääruse nr 540/2011 lisa A osas.
- 16 Pärast mitut intsidenti, kus asjaomaseid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahendite mittenõuetekohane kasutamine tõi kaasa meemesilasperede kaotuse, nõudis komisjon 18. märtsil 2011 EFSA-lt, et viimane vaataks läbi mesilastele taimekaitsevahenditest tuleneva riski hindamise olemasoleva süsteemi, mille on välja töötanud Euroopa ja Vahemere taimekaitseorganisatsioon (EPPO), et hinnata meemesilastele avalduvat kroonilist riski, väikese doosiga kokkupuudet, gutatsiooniga kokkupuudet ja kumulatiivset riski. Kõnealust süsteemi tutvustati dokumendis PP 3/10 „Taimekaitsevahenditest tuleneva keskkonnariski hindamise süsteem“ (edaspidi „EPPO juhised“).
- 17 Ajakirjas Science avaldati 30. märtsil 2012 kaks uurimust neonikotinoidide rühma kuuluvate ainete subletaalse mõju kohta mesilastele. Esimene neist uurimustest käsitles toimeainet tiametoksaam sisaldavaid tooteid (edaspidi „Henry uurimus“) ja teine toimeainet imidaklopriid sisaldavaid tooteid (edaspidi koos „2012. aasta märtsi uurimused“). Uurimuste autorid järeldasid, et nende kahe toimeaine tavaline tase võib oluliselt mõjutada meemesilas- ja kimalasperede stabiilsust ja säilimist.
- 18 Komisjon palus 3. aprillil 2012 määruse nr 1107/2009 artikli 21 alusel EFSA-l 2012. aasta märtsi uurimusi hinnata ning selgitada välja, kas nendes uurimustes nimetatud katsete puhul kasutatud doosid on võrreldavad doosidega, millega mesilased liidus tegelikult kokku puutuvad, võttes arvesse liidu tasandil lubatud kasutusi ning liikmesriikide väljastatud lubasid. Komisjon soovis lisaks teada saada, kas uurimuste tulemused kehtivad ka seemnete töötlemiseks kasutatavate muude neonikotinoidide, eeskätt klotianidiini puhul.
- 19 Komisjon palus 25. aprillil 2012 EFSA-l hiljemalt 31. detsembriks 2012 ajakohastada hinnangud asjaomaste toimeainetega kaasnevatele riskidele, eelkõige esiteks seoses ägeda ja kroonilise mõjuga mesilasperede arenemisele ja säilimisele, võttes arvesse mõju mesilaste vastsetele ja käitumisele, ning teiseks seoses subletaalsete dooside mõjuga mesilaste säilimisele ja käitumisele.

- 20 Vastusena komisjoni 18. märtsi 2011. aasta nõudele avaldas EFSA 23. mail 2012 teadusliku arvamuse teadusliku lähenemisviisi kohta, mis on mesilastele taimekaitsevahenditest tulenevate riskide hindamise alus (edaspidi „EFSA arvamus“). Selles dokumendis määratleti mitu valdkonda, kus tuleb parandada tulevase hinnanguid riskide kohta mesilastele. Selles rõhutati eeskätt EPPO juhiste vajakajäämisi, mis tingivad ebakindluse meemesilaste tegeliku kokkupuuteastme osas, ning tõstatati mesilaste tervise seisukohast asjakohaseid küsimusi, mida varem ei olnud EPPO juhistes käsitletud.
- 21 Vastusena komisjoni 3. aprilli 2012. aasta nõudele tegi EFSA 1. juunil 2012 avalduse teatavate neonikotinoidide subletaalse mõju kohta mesilastele, võttes arvesse Euroopas praegu lubatud kasutusi. EFSA hindas selles avalduses 2012. aasta märtsi uurimusi ning veel üht klotianidiini käsitlevat uurimust, mis avaldati 2012. aasta jaanuaris (edaspidi „Schneideri uurimus“). Kokkuvõttes leidis EFSA, et on vaja teha rohkem teadusuuringuid erinevate kokkupuutetasemete või muude olukordade kohta.
- 22 EFSA avaldas 16. jaanuaril 2013 oma järeldused mesilastele asjaomastest toimeainetest ja tiametoksaamist tulenevate riskide hindamise kohta (edaspidi „EFSA järeldused“), milles ta tuvastas:
- suure ägeda riski meemesilastele kokkupuute korral tolmutõrjega maisi ja teraviljade (klotianidiin, imidaklopriid ja tiametoksaam), rapsi (klotianidiin, imidaklopriid ja – välja arvatud kõige madalama liidus lubatud tasemega kasutamisel – tiametoksaam) ning puuvilla (klotianidiin ja tiametoksaam) seemnete külvamisel;
 - suure ägeda riski mesilastele kokkupuute korral nektaris ja õietolmus sisalduvate jääkidega rapsi (klotianidiin ja imidaklopriid) ning puuvilla ja päevalillede (imidaklopriid) puhul kasutamisel ja
 - suure ägeda riski kokkupuute korral gutatsiooniga maisi (tiametoksaam) puhul kasutamisel.
- 23 Lisaks sellele töid EFSA järeldused esile mitu ebaselget valdkonda, kus teaduslike andmete puudumise tõttu valitseb ebakindlus. See puudutas eeskätt meemesilaste kokkupuudet tolmu, saastatud nektari ja õietolmuga neelamise ning gutatsiooni teel, ägedat ja pikaajaliselt avalduvat riski meemesilasperede säilimisele ja arenemisele, riske muudele tolmeldajatele ning lehemes sisalduvatest jääkidest ja järgnevates kultuurides sisalduvatest jääkidest tulenevaid riske.
- 24 EFSA tuvastatud riske arvesse võttes võttis komisjon 24. mail 2013 vastu vaidlusaluse määruse.
- 25 Selle määruse artikliga 1 kehtestati asjaomaste toimeainete suhtes järgmised piirangud:
- mittekutselise kasutamise keeld nii sise- kui ka välitingimustes;
 - seemnete või mullastiku töötlemiseks kasutamise keeld järgmiste teraviljade puhul, kui neid külvatakse jaanuarist juunini: oder, hirss, kaer, riis, rukis, sorgo, tritikale ja nisu;
 - lehtede töötlemise keeld järgmiste teraviljade puhul: oder, hirss, kaer, riis, rukis, sorgo, tritikale, nisu;
 - seemnete, mullastiku ja lehtede töötlemiseks kasutamise keeld ligi saja kultuuri puhul, sealhulgas raps, sojauba, päevalill ja mais, välja arvatud kasutamine kasvuhoones ja lehtede töötlemine pärast õitsemist.
- 26 Lisaks sellele keelati vaidlusaluse määruse artikliga 2 kasutada ja turule viia II lisas loetletud põllukultuuride seemneid, mida on töödeldud asjaomaseid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahenditega, välja arvatud juhul, kui neid seemneid kasutatakse kasvuhoones.

III. Üldkohtule esitatud hagi ja vaidlustatud kohtuotsus

- 27 Bayer CropScience ja Syngenta Crop Protection AG, keda toetasid Association générale des producteurs de maïs et autres céréales cultivées de la sous-famille des panicoidées (AGPM), The National Farmers' Union (NFU), Euroopa Taimekaitse Assotsiatsioon (ECPA), Rapool-Ring GmbH Qualitätsraps deutscher Züchter, European Seed Association (ESA) ja Agricultural Industries Confederation Ltd esitasid 19. augustil 2013 Üldkohtu kantseleisse hagi, milles nõudsid vaidlusaluse määruse tühistamist.
- 28 Hagi põhjendamiseks esitasid Bayer CropScience ja Syngenta Crop Protection peamiselt etteheited, mis puudutasid määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõigete 1 ja 3 kohaldamist.
- 29 Üldkohus jättis hagi vaidlustatud kohtuotsusega rahuldamata ja mõistis kohtukulud välja Bayer CropScience'ilt ja Syngenta Crop Protectionilt.

IV. Apellatsioonimenetluse poolte nõuded

- 30 Bayer CropScience ja Bayer paluvad Euroopa Kohtul:
- tühistada vaidlustatud kohtuotsus;
 - tühistada vaidlusalune määrus neid puudutavas osas;
 - mõista Üldkohtu menetluse ja käesoleva apellatsioonimenetluse kohtukulud välja komisjonilt.
- 31 NFU ja Agricultural Industries Confederation on esitanud samad nõuded kui Bayer CropScience ja Bayer. ECPA toetab viimaste nõudeid ilma enda argumente esitamata.
- 32 Komisjon palub jätta apellatsioonkaebuse rahuldamata ja mõista kohtukulud välja Bayer CropScience'ilt ja Bayerilt.
- 33 Esimeses kohtuastmes menetlusse astunud Union nationale de l'apiculture française (UNAF), Deutscher Berufs- und Erwerbsimkerbund eV, Österreichischer Erwerbsimkerbund, Pesticide Action Network Europe (PAN Europe), Bee Life European Beekeeping Coordination (Bee Life), Buglife – The Invertebrate Conservation Trust, Stichting Greenpeace Council (Greenpeace) ja Rootsi Kuningriik toetavad komisjoni nõudeid.
- 34 Sama kehtib Stichting De Bijenstichting kohta, kellele anti Euroopa Kohtu presidendi 7. veebruari 2019. aasta määrusega luba astuda käesolevas apellatsiooniasjas menetlusse komisjoni nõuete toetuseks.

V. Apellatsioonkaebus

- 35 Bayer CropScience ja Bayer põhjendavad oma apellatsioonkaebust kuue väitega, mille kohaselt on rikutud õigusnorme määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõigete 1 ja 3 tõlgendamisel ja kohaldamisel ning samuti on rikutud õigusnorme ettevaatusabinõude rakendamisel.

A. Apellatsioonkaebuse vastuvõetavus

- 36 Sissejuhatuseks tuleb meelde tuletada, et apellatsioonkaebuse esitaja põhjendatud huvi olemasolu eeldus on, et apellatsioonkaebuse tulemusest võib selle esitajale kasu olla (vt eelkõige Euroopa Kohtu asepresidendi 16. jaanuari 2020. aasta määrus *Highgate Capital Management vs. komisjon*, C-605/19 P(R) ja C-605/19 P(R)-R, ei avaldata, EU:C:2020:12, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 37 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 58 märkis, ei olnud käesolevas asjas Bayer CropScience'i põhjendatud huvis kuni vaidlustatud kohtuotsuse kuulutamiseni mingit kahtlust, kuna vaidlusalune määrus piiras oluliselt selliste taimekaitsevahendite kasutamist, mis põhinevad selle äriühingu toodetavatel asjaomastel toimeainetel, ja need piirangud oleksid kadunud, kui hagi oleks rahuldatud.
- 38 Veidi aega pärast vaidlustatud kohtuotsuse kuulutamist võeti aga vastu komisjoni 29. mai 2018. aasta rakendusmäärus (EL) 2018/784, millega muudetakse rakendusmäärust (EL) nr 540/2011 seoses toimeaine klotianidiini heakskiitmise tingimustega (ELT 2018, L 132, lk 35), ning komisjoni 29. mai 2018. aasta rakendusmäärus (EL) 2018/783, millega muudetakse rakendusmäärust (EL) nr 540/2011 seoses toimeaine imidaklopriidi heakskiitmise tingimustega (ELT 2018, L 132, lk 31).
- 39 Nagu sisuliselt märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 59, määratlesid need määrused küll asjaomaste toimeainete heakskiitmise tingimused uuesti, muutes need veelgi piiravamaks kui need, mis olid varem kehtestatud vaidlusaluses määruses, kuid apellandid ei ole neid määrusi vaidlustanud.
- 40 Euroopa Kohus on selles küsimuses selgitanud, et hageja põhjendatud huvi ei kao tingimata seetõttu, et tema vaidlustatud akti õiguslik mõju on menetluse jooksul lakanud (28. mai 2013. aasta kohtuotsus *Abdulrahim vs. nõukogu ja komisjon*, C-239/12 P, EU:C:2013:331, punkt 62). Nimelt võib hagejal säilida huvi selle akti õigusvastaseks tunnistamise vastu ajavahemikul, mil see oli kohaldatav ning sellel oli õiguslik mõju, kuna sellise otsuse vastu säilib huvi vähemalt seetõttu, et see võib olla kahju hüvitamise hagi aluseks, kusjuures selline avaldus säilitab vähemalt huvi võimaliku vastutuse tuvastamise hagi alusena (27. juuni 2013. aasta kohtuotsus *Xeda International ja Pace International vs. komisjon*, C-149/12 P, ei avaldata, EU:C:2013:433, punkt 32, ning 17. septembri 2015. aasta kohtuotsus *Mory jt vs. komisjon*, C-33/14 P, EU:C:2015:609, punkt 69 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 41 Nii on see ka käesoleval juhul. Kuna Bayer CropScience toodab ja turustab vaidlusaluses määruses nimetatud toimeaineid ning neid sisaldavaid taimekaitsevahendeid, võib apellatsioonkaebus juhul, kui see rahuldatakse, talle nimelt võimaliku vastutuse tuvastamise hagi raames kasu tuua.
- 42 Mis puudutab Union nationale de l'apiculture française'i (UNAF) argumenti, et apellatsioonkaebus on tervikuna vastuvõetamatu, kuna sellega taotletakse faktiliste asjaolude uut hindamist, siis tuleb tõdeda, et – lisaks asjaolule, et esiteks on see argument üldine ega too apellatsioonkaebuse vastuvõetamatuse väite põhjendamiseks esile ühtegi apellatsioonkaebuse aspekti ja teiseks ei ole seda argumenti esitanud komisjon, kes on vastustaja, kelle toetuseks UNAF menetlusse astus – hagejad on koos nimetanud need vaidlustatud kohtuotsuse punktid, millega nende hinnangul rikutakse õigusnormi, kuid nad ei ole esitanud Euroopa Kohtule taotlust, et viimane viiks uuesti läbi üldise faktide hindamise.
- 43 Lõpuks tuleb tõdeda, et apellatsioonkaebus on küll esitatud Bayer CropScience'i ja Bayeri nimel, kuid Üldkohtu menetluses osales ainult esimesena nimetatud äriühing. Vastavalt Euroopa Kohtu põhikirja artiklile 56 võivad aga otsuse edasi kaevata üksnes pooled ja menetlusse astuvad Üldkohtu menetluses ning liikmesriigid ja liidu institutsioonid. Kuna Bayer ei osalenud Üldkohtu menetluses ega ole viidanud ühelegi erilisele asjaolule, mis annaks talle õiguse esitada apellatsioonkaebus, on apellatsioonkaebus vastuvõetamatu osas, milles see on esitatud selle äriühingu nimel.
- 44 Lisaks tuleb meenutada, et kuna Syngenta ei esitanud vaidlustatud kohtuotsuse peale apellatsioonkaebust, siis ei puuduta käesolev menetlus toimeainet tiametoksaam.

B. Sisulised küsimused

1. Esimene väide

a) Poolte argumendid

45 Bayer CropScience väidab, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta leidis – eelkõige vaidlustatud kohtuotsuse punktides 162 ja 179 –, et varasemate teaduslike teadmiste kindlamaks muutumist võib käsitada uue teadusliku teadmisenä, mistõttu võib komisjon asjaomase heakskiidu määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 alusel läbi vaadata.

46 Komisjon leiab, et see väide tuleb tagasi lükata.

b) Euroopa Kohtu hinnang

47 Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 162, 164 ja 179 on sõnastatud järgmiselt:

„162 [...] Nagu ECPA õigustatult rõhutab, ei saa mõistet „uued teaduslikud ja tehnilised teadmised“ nimelt mõista mitte ainult ajalises tähenduses, vaid see hõlmab ka kvalitatiivset komponenti, mis seondub muuseas samavõrra nii omadussõnaga „uus“ kui ka omadussõnaga „teaduslik“. Sellest tuleneb, et määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 kohaldamise lävi ei ole saavutatud, kui „uued teadmised“ seisnevad vaid varasemate teadmiste lihtsas kordamises, kindla aluseta uutes oletustes ning teadusega mitteseotud poliitilistes kaalutlustes. Lõppkokkuvõttes peavad „uued teaduslikud ja tehnilised teadmised“ olema seega määruse nr 1107/2009 artikli 4 kohaste heakskiitmise tingimuste jätkuva täidetuse hindamise seisukohast tõeliselt asjakohased.

[...]

164 Kokkuvõttes on seega selleks, et komisjon saaks määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 alusel läbi vaadata toimeaine heakskiidu, piisav, kui on uusi uurimusi [...], mille tulemused annavad eelmise hindamise ajal olemas olnud teadmistega võrreldes põhjust muretseda, kas määruse nr 1107/2009 artikli 4 kohased heakskiitmise tingimused on ikka endiselt täidetud, ilma et selles staadiumis oleks vaja kontrollida, kas muretsemiseks on tõepoolest põhjust – see tuleb välja selgitada läbivaatamise enda käigus.

[...]

179 Selliste kinnitavate tulemuste määratlemine uute teaduslike teadmistena eeldab siiski vähemalt seda, et uued metodoloogiad on varasematest usaldusväärsemad. Nimelt tuleks sellisel juhul varasemate teadmiste kindlusastme tõus määratleda uue teadusliku teadmisenä. Vastupidi Bayer [CropScience'i] väidetele tuleb ettevaatuspõhimõtte alusel riskijuhtimise kohta tehtava otsuse raames pidada selliseid andmeid olulisteks.“

48 Tuleb tähele panna, et vaidlustatud kohtuotsuse punktide 162, 164 ja 179 nähtub, et määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõikes 1 ette nähtud läbivaatamismenetluse kohaldamise lävi eeldab selliste uute teaduslike teadmiste ilmnemist, mis viitavad sellele, et asjaomane toimeaine ei pruugi enam vastata heakskiitmise kriteeriumidele, kusjuures need uued teaduslikud teadmised võivad seisneda uutes meetodites, mis on andnud varasemaid teaduslikke teadmisi kindlamaks muutvaid tulemusi.

49 Nõnda seadis Üldkohus aga uuesti läbivaatamise menetluse kohaldamisele läve ja rikkus seeläbi õigusnormi.

- 50 Määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 esimese lõigu esimene lause lubab nimelt komisjonil toimeaine heakskiidu igal ajal läbi vaadata, ilma et tuleks järgida lisatingimusi. Üksnes artikli 21 lõike 1 esimeses lõigus sõnaselgelt määratletud olukordades eeldab läbivaatamismenetluse algatamine uute teaduslike ja tehniliste teadmiste olemasolu.
- 51 Euroopa Kohus on sellega seoses juba otsustanud, et uute teaduslike ja tehniliste teadmiste olemasolu on vaid üks neist juhtudest, mil komisjon võib toimeaine heakskiidu uuesti läbi vaadata (vt selle kohta 1. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus *Blaise jt*, C-616/17, EU:C:2019:800, punkt 99).
- 52 Mis puudutab määruse nr 1107/2009 põhjendust 16, millele Bayer CropScience tugineb, siis see ei ole asjakohane, kuna selles viidatud tingimused on – nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 80 – need, mis peavad olema täidetud heakskiidu muutmiseks või tühistamiseks, mitte läbivaatamismenetluse algatamiseks.
- 53 Samas ei too käesoleva kohtuotsuse punktis 49 tuvastatud õigusnormi rikkumine kaasa vaidlustatud kohtuotsuse tühistamist.
- 54 Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb nimelt, et kui Üldkohtu otsuse põhjendustest ilmneb liidu õiguse rikkumine, kuid kohtuotsuse resolutsioon on muude õiguslike põhjendustega põhjendatud, siis ei saa selline rikkumine kaasa tuua kohtuotsuse tühistamist ja selle põhjendused tuleb asendada (23. jaanuari 2019. aasta kohtuotsus *Deza vs. ECHA*, C-419/17 P, EU:C:2019:52, punkt 87 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 55 Kuigi Üldkohus leidis ekslikult, et komisjonil oli toimeaine heakskiidu määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 esimese lõigu esimese lause tähenduses uuesti läbivaatamiseks vaja uusi teaduslike teadmisi, tõdes ta vaidlustatud kohtuotsuse punktis 217 siiski õigesti, et komisjon sai käesolevas asjas õigustatult asuda seisukohale, et asjaomaste toimeainete heakskiidud tuleb läbi vaadata.
- 56 Neid kaalutlusi arvestades tuleb esimene väide tulemusetuse tõttu tagasi lükata.

2. Teine väide

a) Poolte argumendid

- 57 Bayer CropScience heidab Üldkohtule ette, et viimane rikkus määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 tõlgendamisel õigusnormi, kui ta otsustas, et riskihindamise teostamiseks tugines EFSA õigustatult oma arvamusele ega olnud kohustatud võtma aluseks asjaomaste toimeainete heakskiidu läbivaatamise ajal kehtinud ametlikku riskihindamise juhenddokumenti.
- 58 Selle äriühingu sõnul eksis Üldkohus, kui ta tugines asjaolule, et see äriühing oli väitnud, et riskianalüüsi läbiviimiseks oli EFSA kohustatud kohaldama algsete heakskiitude andmise kuupäeval kehtivat juhenddokumenti, kuigi nähtuvalt hagiavaldusest ja repliigist väitis see äriühing hoopis, et EFSA-l oli kohustus kohaldada asjaomaste toimeainete heakskiidu läbivaatamise ajal kehtinud juhiseid. Lisaks ajakohastati läbivaatamise ajal kehtinud ametlikke riskihindamise juhiseid 2010. aastal, st pärast määruse nr 1107/2009 ja selle määruse II lisa artiklis 4 ja punktis 3.8.3 osutatud heakskiitmise kriteeriumide vastuvõtmist.
- 59 Komisjoni arvates tuleb see väide tagasi lükata.

b) Euroopa Kohtu hinnang

- 60 Nagu nähtub eelkõige vaidlustatud kohtuotsuse punktidest 228, 260 ja 271, tugines Üldkohus asjaolule, et Bayer CropScience väitis, et määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõikes 3 ette nähtud läbivaatamise menetluses on EFSA ja komisjon kohustatud võtma riskihindamise aluseks toimeaine heakskiitmise taotluse esitamise ajal kättesaadava juhenddokumendi, mis on vastu võetud kas liidu või rahvusvahelisel tasandil, samas kui Üldkohtule esitatud hagiavaldusest ilmneb selgelt, et see äriühing pidas silmas asjaomaste toimeainete heakskiidu läbivaatamise ajal saadaval olnud juhenddokumenti.
- 61 Sellest järeldub, et Üldkohus moonutas Bayer CropScience'i poolt EFSA-le ja komisjonile ette heidetud asjaolusid, millega väidetavalt rikuti asjaomaste toimeainete heakskiidu läbivaatamise menetlust.
- 62 Kuigi selle moonutamise tõttu tuvastas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 266 ja 271 sisuliselt, et määruse nr 1107/2009 artikli 21 kohase läbivaatamismenetluse raames ei saa heakskiidetud toimeaine riskihindamise aluseks võtta selle aine heakskiitmise taotluse esitamise ajal kättesaadavaid juhenddokumente, ei viinud see vastupidi Bayer CropScience'i väidetule järeldusele, et niisugune hindamine ei peaks tuginema selle aine heakskiitmise taotluse esitamise ajal saadaval olnud juhenddokumendile.
- 63 Tegelikult, nagu nähtub vaidlustatud kohtuotsuse punktidest 16, 17, 223–235 ja 238, esitas komisjon pärast seda, kui ta oli vastu võtnud direktiivi, millega karmistatakse muu hulgas asjaomaste toimeainete heakskiitmise tingimusi, eelkõige seoses mesilaste kaitsega, ühest küljest 18. märtsil 2011 EFSA-le taotluse vaadata läbi mesilastele taimekaitsevahenditest tuleneva riski hindamise olemasolev süsteem, mille oli 2010. aastal kehtestatud EPPO, et hinnata meemesilastele avalduvat kroonilist riski, väikese doosiga kokkupuudet, gutatsiooniga kokkupuudet ja kumulatiivset riski, ning teisest küljest andis EFSA oma arvamuse pärast seda, kui oli väga põhjalikult läbi töötanud olemasolevad uurimused, milles on esiteks analüüsitud erinevaid kokkupuuteviise eri liiki mesilaste puhul, teiseks hinnatud olemasolevaid katsejuhendeid, kolmandaks selgitatud välja olemasolevate katsejuhiste senised vajakajäämised ja neljandaks soovitatud olemasolevaid juhiseid edasi arendada, et võtta neis teatud küsimustes arvesse praegusi teaduslikke teadmisi või töötada välja uued juhised.
- 64 Üldkohus järeldas sellest vaidlustatud kohtuotsuse punktides 239 ja 240, et kuigi EFSA arvamus, mis annab teadusliku põhja, mille alusel saab edasi arendada väljatöötamist ootavaid juhenddokumente ja katsejuhendeid, ei kujuta endast ise sellist dokumenti, võis EFSA riskide hindamisel oma arvamusele tugineda, kuna seda arvamust kui eri liiki mesilaste erinevaid kokkupuuteviise üksikasjalikult analüüsivat ning olemasolevaid katsejuhendeid hindavat dokumenti võis kasutada selliste valdkondade väljatoomiseks, kus seni läbiviidud riskihindamised on olnud lünklikud ja võinud varjata seni veel hindamata riske, mida ei olnud asjaomaste toimeainetega seotud eelnevate riskijuhtimisotsuste raames arvesse võetud.
- 65 Bayer CropScience väidab, et nii kaldus Üldkohus kõrvale määruse nr 1107/2009 II lisa punktis 3.8.3 ja artikli 12 lõikes 2 ette nähtud nõudest võtta riskide hindamisel aluseks juhised.
- 66 Sellega seoses tuleb esiteks meenutada, et määruse nr 1107/2009 II lisa punktis 3.8.3 on ette nähtud, et toimeaine kiidetakse heaks ainult juhul, kui liidu või rahvusvahelisel tasandil kokku lepitud katsejuhendite põhjal tehtud asjakohase riskianalüüsi käigus leitakse, et nimetatud toimeainet sisaldava taimekaitsevahendi kasutamisel ette nähtud kasutustingimustes on kokkupuude meemesilastega tühine või ei ole ilmnenu lubamatut ägedat või kroonilist mõju mesilasperede säilimisele ja arenemisele, kui võtta arvesse mõju meemesilaste vastsetele ja käitumisele.
- 67 Teiseks on nimetatud määruse artikli 12 lõike 2 teises lõigus ette nähtud, et 120 päeva jooksul pärast kirjalike märkuste esitamiseks ette nähtud ajavahemiku lõppu võtab EFSA taotluse esitamise ajal olemasolevaid teaduslikke ja tehnilisi teadmisi arvestades vastu järelduse selle kohta, kas toimeaine võib eeldatavalt vastata sama määruse artiklis 4 sätestatud heakskiitmise kriteeriumidele.

- 68 Toimeaine heakskiidu läbivaatamisega seoses on määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõikes 3 koostoimes sama artikli lõike 1 teise lõiguga ette nähtud, et kui komisjon jõuab uute teaduslike ja tehniliste teadmiste põhjal järeldusele, et artiklis 4 sätestatud heakskiitmise kriteeriumid ei ole enam täidetud, võetakse vastu määrus heakskiidu tagasivõtmise või muutmise kohta.
- 69 Eeltoodust tuleneb, et toimeaine heakskiidu läbivaatamisel võib järeldus, et määruse nr 1107/2009 artiklis 4 ette nähtud heakskiitmise kriteeriumid ei ole enam täidetud, põhineda mis tahes uutel teadmistel, kui need on teaduslikud või tehnilised, olenemata allikast või dokumendist, millest need pärinevad.
- 70 Määruse artikli 21 lõike 3 selline tõlgendus, mis tähendab, et läbivaatamise käigus võetakse arvesse parimaid olemasolevaid teaduslikke ja tehnilisi teadmisi, on ühtlasi kooskõlas nimetatud määruse põhjenduses 8 nimetatud eesmärgiga tagada inimeste ja loomade tervise ning keskkonna kõrgetasemeline kaitse.
- 71 Kõigist eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et kuigi Üldkohus moonutas Bayer CropScience'i väite toetuseks esitatud argumente – nagu on tõdetud käesoleva kohtuotsuse punktides 60 ja 61 –, ei rikkunud ta õigusnormi, kui ta otsustas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 240, et EFSA, kes oli tuvastanud vajakajäämised EPPO juhistes, võis riskide hindamisel tugineda iseenda arvamusele. Kuna selle arvamuse puhul oli tegemist eri liiki mesilaste erinevaid kokkupuuteviise üksikasjalikult analüüsiva ning olemasolevaid katsejuhiseid hindava dokumendiga, siis võis seda nimelt kasutada selliste valdkondade väljatoomiseks, kus seni läbiviidud riskihindamised olid lünklikud ning võisid varjata riske, mida ei olnud veel hinnatud ja mida ei olnud arvesse võetud asjaomaste toimeainetega seotud eelnevate riskijuhtimisotsuste raames.
- 72 Neil asjaoludel tuleb teine väide tulemusetuse tõttu tagasi lükata.

3. Kolmas ja viies väide

- 73 Bayer CropScience heidab Üldkohtule ette, et viimane rikkus määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 kohaldamisel õigusnormi esiteks seetõttu, et ta ei võtnud arvesse asjaolu, et EFSA pidi läbi viima asjakohase riskihindamise, teiseks seetõttu, et ta järeldas, et komisjon võib selle sätte alusel võtta kiireloomulisi meetmeid, kolmandaks seetõttu, et ta ei andnud talle võimalust esitada puuduvad andmed, ja neljandaks seetõttu, et ta rikkus õiguskindluse põhimõtet, kui ta järeldas, et ainuüksi õigusliku raamistiku muutumisest võib piisata, et komisjon saaks täita tal selle sätte osas lasuva tõendamiskoormuse.
- 74 Komisjon leiab, et kolmas ja viies väide tuleb tagasi lükata.

a) Kolmanda väite esimene osa ja viies väide

1) Poolte argumendid

- 75 Bayer CropScience heidab Üldkohtule ette, et viimane jättis vaidlustatud kohtuotsuse punktides 309 ja 310 analüüsimata, kas riskide hindamine ja teaduslik hinnang olid vaidlusaluse määruse vastuvõtmise põhjendamiseks piisavalt ammendavad ja teabepõhised. Tema hinnangul oleks määruses nr 1107/2009 sisalduvate menetluslike tagatistega vastuolus see, kui komisjon saaks läbivaatamismenetlust kiirendada ja teha seejärel kiirustades heakskiidu muutmise või tagasivõtmise otsuse, ilma et ta oleks kunagi teinud ammendavat riskianalüüsi või sellisele analüüsile tuginenud.
- 76 Komisjon vaidleb neile argumentidele vastu.

2) Euroopa Kohtu hinnang

- 77 Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 309 ja 310, millele Bayeri kolmanda väite esimeses osas esitatud etteheited keskenduvad, on sõnastatud järgmiselt:
- „309 Kuid selline edasilükkamine oleks tingimata lükanud hilisemaks ka komisjoni kui riskijuhi teadasaamise asjaomastest toimeainetest tuleneva riski tasemest – kas või ebatäpselt – ja seega otsuse tegemise selle kohta, kas asjaomaste toimeainete heakskiitmise tingimusi on vaja ja mõtet muuta. Seega esines komisjoni seisukohast eesmärkide konflikt ühelt poolt riskihindamise kiiresti läbiviimise ja teiselt poolt selle ammendavuse ja täpsuse vahel.
- 310 Käesolevates kohtuasjades ei tule seega mitte vastata küsimusele, kas abstraktselt ning ajalise surve puudumisel oleks olnud võimalik anda ammendavam ja täpsem teaduslik hinnang. Eespool märgitust tuleneb, et vastus sellele küsimusele on tõenäoliselt jaatav. Seevastu tuleb esiteks analüüsida, kas komisjon valis riskihindamise tähtaja õiguspäraselt [...], ja kui see nii on, siis teiseks, kas see hindamine viidi läbi, võttes arvesse valitud kuupäeval olemasolevaid teaduslikke teadmisi [...]“.
- 78 Vaidlustatud kohtuotsuse punktides 307 ja 308 ilmneb, et Üldkohus nõustub, et EFSA riskihindamise tähtaja edasilükkamine selleks, et ühelt poolt ära oodata katsete juhenddokumendi lõplik vormistamine ning teiselt poolt võimaldada Bayer CropScience'il seda juhenddokumenti arvesse võtta, oleks võimaldanud arvesse võtta EFSA arvamuses kirjeldatud teaduslike teadmistega võrreldes veelgi edasiarenenumaid teaduslikke teadmisi. Sellest järeldub, et on võimalik, et asjaolu, et riskianalüüs viidi lõpule 31. detsembril 2012, tähendab, et teatud riske, mida tegelikult ei ole, ei saanud välistada, ja sellist olukorda oleks saanud vältida tähtaja pikendamisega hilisema kuupäevani.
- 79 Sellega seoses tuleb märkida, et määruse nr 1107/2009 sätteid põhinevad ettevaatuspõhimõttel ning need ei takista liikmesriike seda põhimõtet rakendamast juhul, kui valitseb teaduslik ebakindlus selles, millist riski kujutavad endast inimeste või loomade tervisele või keskkonnale taimekaitsevahendid, millele liikmesriigi territooriumil luba taotletakse (1. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus *Blaise jt*, C-616/17, EU:C:2019:800, punkt 44). Sama kehtib komisjoni kohta juhul, kui esineb teaduslik ebakindlus seoses riskidega, mida kujutavad endast toimeained, mida määruse nr 1107/2009 artikli 21 kohaselt uuesti läbi vaadatakse.
- 80 Ettevaatuspõhimõttest tuleneb aga ka see, et kui on kahtlusi inimeste tervisele esinevate riskide olemasolu või ulatuse osas, võib võtta kaitsemeetmeid, ootamata ära, et nende riskide tegelikkus ja tõsidus oleks täielikult tõendatud. Kui väidetava riski olemasolu või ulatuse üle ei ole võimalik kindlalt otsustada, kuna tehtud uurimuste tulemused ei ole lõplikud, kuid riski realiseerumise korral on tegelik kahju keskkonnale tõenäoline, õigustab ettevaatuspõhimõte piiravate meetmete võtmist (vt selle kohta 1. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus *Blaise jt*, C-616/17, EU:C:2019:800, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 81 Seega, vastupidi Bayer CropScience'i väidetele ei saa ammendavat riskianalüüsi nõuda, sest ettevaatuspõhimõtte kohaldamise eelduseks on teadusliku ebakindluse esinemine.
- 82 Ettevaatuspõhimõte ei nõua ka, et määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 alusel võetavad meetmed lükataks edasi ainult põhjusel, et uuringud, mis võivad olemasolevad teaduslikud ja tehnilised andmed kahtluse all seada, on alles pooleli (vt analoogia alusel 21. juuli 2011. aasta kohtuotsus *Etimine*, C-15/10, EU:C:2011:504, punktid 128 ja 129).
- 83 Eeltoodut arvestades tuleb tõdeda, et vaidlustatud kohtuotsuse punktides 309 ja 310 ei ole sellist õigusnormi rikkumist, millele Bayer CropScience osutab.
- 84 Järelikult tuleb kolmanda väite esimene osa ja viies väide põhjendamatusse tõttu tagasi lükata.

b) Kolmanda väite teine osa

1) Poolte argumendid

85 Kolmanda väite teises osas väidab Bayer CropScience, et kui Üldkohus nõustus sellega, et komisjon võib tugineda EFSA poolt kiirustades tehtud riskianalüüsile ja kiirendada siduvatele tähtaegadele viidates endapoolset läbivaatamist, siis tegelikult tähendab see, et Üldkohus otsustas, et komisjon võib määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 alusel võtta selle määruse artikli 69 kohaldamisalasse kuuluvaid kiireloomulisi meetmeid.

86 Komisjon ei nõustu nende argumentidega.

2) Euroopa Kohtu hinnang

87 Tuleb märkida, et käesoleval juhul ei viita miski sellele, et määruse nr 1107/2009 artikli 21 kohaldamise tingimused ei olnud täidetud. Täpsemalt nähtub vaidlustatud kohtuotsuse punktides 312 ja 313, mida ei ole vaidlustatud, et asjaomaste toimeainetega kaasnevate riskide hindamise tähtajaks oli määratud 31. detsember 2012 ja seega anti EFSA-le oma järelduste esitamiseks nimetatud määruse artikli 21 lõikes 2 ettenähtust rohkem aega. Lisaks on teada, et komisjon võttis vaidlusaluse määruse vastu alles 24. mail 2013.

88 Neid asjaolusid arvestades tuleb kolmanda väite teine osa põhjendamatusse tõttu tagasi lükata.

c) Kolmanda väite kolmas osa

1) Poolte argumendid

89 Bayer CropScience'i sõnul rikkus Üldkohus õigusnormi, kui ta otsustas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 142, et komisjon võis asjaomastele toimeainetele antud heakskiidu tühistada, võttes arvesse, et esialgse heakskiidu eesmärgil teostatud uurimuste tulemusel saadud andmetest ei piisanud selleks, et anda ülevaade asjaomastest toimeainetest mesilastele tulenevatest kõigist riskidest. Neil asjaoludel oleks komisjon pidanud kõigepealt võimaldama huvitatud isikul esitada ajakohastatud andmeid. EFSA riskihindamise aluseks oleksid pidanud olema need ajakohastatud andmed, samas kui komisjon oleks pidanud nende ajakohastatud andmete põhjal hindama, kas muudetud heakskiitmise kriteeriumid olid täidetud.

90 Komisjon vaidleb nendele argumentidele vastu.

2) Euroopa Kohtu hinnang

91 Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 142 on sõnastatud järgmiselt:

„142 Nii täidab komisjon õiguslikult piisavalt tal määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 osas lasuva tõendamiskoormuse, kui ta suudab tõendada, et võttes arvesse regulatiivse konteksti muutumist, mis tõi kaasa heakskiitmise tingimuste karmimaks muutumise, on esialgse heakskiidu eesmärgil teostatud uurimuste tulemusel saadud andmed ebapiisavad selleks, et anda ülevaade mesilastele asjaomastest toimeainetest tulenevatest kõigist riskidest [...]. Ettevaatuspõhimõte kohustab nimelt toimeaine heakskiidu tagasi võtma või seda muutma, kui on uued andmed, mis vääravad varasema järelduse, et see toimeaine vastab määruse nr 1107/2009 artikli 4 kohastele heakskiitmise kriteeriumidele. Selles kontekstis võib komisjon piirduda sellega, et esitab kooskõlas tõendamist reguleerivate üldnormidega

tõised ja veenvad kaudsed tõendid, mis küll ei kõrvalda teaduslikku ebakindlust, kuid võimaldavad mõistlikult kahelda asjaolus, et asjaomane toimeaine vastab kõnealustele heakskiitmise kriteeriumidele [...]“.

- 92 Tuleb rõhutada, et vaidlustatud kohtuotsuse punkt 142 puudutab üksnes tõendamiskoormust, mis lasub komisjonil läbivaatamismenetluses vastavalt määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõikele 3, mitte konkreetselt küsimust, kas sellisel tootjal nagu Bayer CropScience oli õigus esitada sel puhul märkusi või uusi andmeid.
- 93 Igal juhul, mis puudutab Bayer CropScience'i väidet seoses talle võimaluse andmisega esitada heakskiidu läbivaatamise menetluses ajakohastatud andmeid, siis ei ole vaidlust selles, et nagu nähtub vaidlustatud kohtuotsuse punktist 435, oli sellel äriühingul mitu korda võimalus esitada selle menetluse käigus oma märkused vastavalt määruse nr 1107/2009 artiklile 21.
- 94 Nagu aga märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 119, ei kohusta õigus olla ära kuulatud komisjoni määruse nr 1107/2009 artikli 21 kohase läbivaatamise raames andma tootjale võimalust teha uued uuringud, et täita olemasolevates andmetes tuvastatud võimalikke lünki.
- 95 Nimelt, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 82, ei nõua ettevaatuspõhimõte, et määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 alusel võetud meetmed lükatakse edasi üksnes seetõttu, et uuringud, mis võivad olemasolevad teaduslikud ja tehnilised andmed kahtluse alla seada, on pooleli.
- 96 Seega sai Üldkohus, arvestades eelkõige vaidlustatud kohtuotsuse punktis 442 meenutatud ettevaatuspõhimõtet, sama kohtuotsuse punktis 446 põhjendatult otsustada, et Bayer CropScience'il puudus õigus sellele, et komisjon lükkaks asjaomaste toimeainete heakskiidu muutmise edasi selleks, et anda talle võimalus koguda EFSA järeldustes tuvastatud lünkade täitmiseks vajalikud andmed.
- 97 Järelikult tuleb kolmanda väite kolmas osa põhjendamatusse tõttu tagasi lükata.

d) Kolmanda väite neljas osa

1) Poolte argumendid

- 98 Kolmanda väite neljandas osas väidab Bayer CropScience, et Üldkohus rikkus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 142 õiguskindluse põhimõtet, kui ta järeldas, et heakskiitmise kriteeriumide õigusliku konteksti muutumisest üksi võib piisata, et võimaldada komisjonil täita talle määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõikest 3 tulenev tõendamiskoormus.
- 99 See äriühing leiab, et kui määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 kohaldamise lävi on kõrgem kui selle määruse artikli 21 lõike 1 kohaldamise lävi ja kui viimati nimetatud sätte kohaldamise lävi nõuab uusi teaduslikke ja tehnilisi teadmisi, mis annavad alust arvata, et heakskiitmise kriteeriumid ei ole enam täidetud, peab selle määruse artikli 21 lõike 3 kohaldamise lävi loogiliselt eeldama selliste uute kaugemaleulatuvate teaduslike ja tehniliste teadmiste olemasolu, mis toetavad järeldust, et heakskiitmise kriteeriumid ei ole enam täidetud.
- 100 Komisjon vaidleb neile argumentidele vastu.

2) Euroopa Kohtu hinnang

- 101 Nagu märkis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 285, tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et õiguskindluse põhimõte nõuab, et liidu õigusnormid oleksid selged, täpsed ja ettenähtavate tagajärgedega, et huvitatud isikud saaksid liidu õiguskorraga reguleeritavates olukordades ja õigussuhetes nendest juhinduda.
- 102 Bayer CropScience'i argumendid põhinevad aga vaidlustatud kohtuotsuse punkti 142 vääral tõlgendusel.
- 103 Kuigi on tõsi – nagu on tõdetud käesoleva kohtuotsuse punktis 49 –, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta otsustas, et määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõikes 1 ette nähtud läbivaatamismenetluse kohaldamise lävi eeldab selliste uute teaduslike teadmiste ilmumist, mis viitavad sellele, et asjaomane toimeaine ei pruugi enam vastata heakskiitmise kriteeriumidele, ei too selline viga käesoleval juhul kaasa tagajärgi.
- 104 Nimelt, vastupidi Bayer CropScience'i väidetele ei leidnud Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 142, et ainuüksi heakskiitmiskriteeriumide õigusliku konteksti muutumine võib olla piisav selleks, et võimaldada komisjonil täita määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõikest 3 tulenevat tõendamiskohustust, vaid täpsustas, et toimeaine heakskiidu tühistamine või muutmine eeldab uute andmete olemasolu, mis lükkavad ümber varasema järelduse, et see toimeaine vastab selle määruse artiklis 4 ette nähtud heakskiitmise kriteeriumidele.
- 105 Seega, vaatamata Üldkohtu õigusnormi rikkumisele, mida on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 103, ei ilmne kolmanda väite selle osa kontekstis, et määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõikes 3 sisalduv norm, nii nagu Üldkohus seda tõlgendas, oleks vastuolus õiguskindluse põhimõttega.
- 106 Järelikult tuleb kolmanda väite neljas osa põhjendamatusse tõttu tagasi lükata.
- 107 Arvestades kõiki eespool toodud kaalutlusi, tuleb kolmas väide põhjendamatusse tõttu tagasi lükata.

4. Neljas väide

- 108 Neljanda väitega heidab Bayer CropScience Üldkohtule ette, et viimane rikkus õigusnormi, kui ta jättis tuvastamata, kui suurt teaduslikku kindlust on vaja ettevaatusmeetmete rakendamiseks nõutava väidetava riski realiseerumise osas, kuna esiteks tõlgendas ja kohaldas ta valesti ettevaatusmeetmete võtmiseks nõutavat tõendamisstandardit, teiseks järeldas ta, et puhtalt oletuslikud riskid võivad õigustada ettevaatusmeetmete võtmist, ja kolmandaks ei järginud ta tõendamiskoormust käsitlevaid õigusnorme.
- 109 Komisjon leiab, et neljas väide tuleb vastuvõetamatuse või vähemalt põhjendamatusse tõttu tagasi lükata.

a) Neljanda väite esimene osa

1) Poolte argumendid

- 110 Bayer CropScience heidab Üldkohtule esiteks ette, et viimane eiras seda, et asjaomastele toimeainetele oli antud luba ammendava teadusliku hindamise tulemusel, ning jättis kohaldamata asjakohase tõendamisstandardi, mis on selliste ainete puhul kõrgem kui ainete puhul, millele ei ole veel luba antud. Teiseks rääkis Üldkohus endale vastu, kui ta lubas komisjonil võtta ettevaatusmeetmeid olukorras, kus puuduvad igasugused uued asjakohased teaduslikud teadmised, ning pidas ekslikult

piisavaks, et komisjon muudab apellandile antud heakskiite suures osas lünklike andmete põhjal. Kolmandaks võimaldas Üldkohus tegelikult komisjonil tugineda ettevaatuspõhimõttele, selleks et võtta erakorralisi meetmeid määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 alusel, selle asemel et võtta need määruse artikli 69 alusel.

- 111 Komisjon väidab esimese võimalusena, et see neljanda väite osa on vastuvõetamatu, ja teise võimalusena, et see ei ole põhjendatud.

2) Euroopa Kohtu hinnang

- 112 Tuleb märkida, et Bayer CropScience ei vaidlusta vaidlustatud kohtuotsuse punktis 142 tehtud järeldust, mille kohaselt võib komisjon määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 kohaldamisel piirduda sellega, et esitab vastavalt tõendite esitamise õiguse üldnormidele kaalukad ja veenvad tõendid, mis küll ei kõrvalda teaduslikku ebakindlust, kuid võimaldavad mõistlikult kahelda selles, et asjaomane toimeaine vastab selle määruse artiklis 4 ette nähtud heakskiitmise kriteeriumidele.
- 113 Küll aga väidab see äriühing, et Üldkohus kohaldas sel viisil nõutavat tõendamisstandardit valesti, kuna ta ei nõudnud, et ettevaatusabinõude vastuvõtmiseks peab komisjon vastavalt heakskiidetud toimeainete kõrgemale tõendamisstandardile võrreldes heakskiitmata toimeainetega tõendama uutele andmetele tuginedes, et esineb tõsine kahtlus asjaomase toimeaine ohutuses.
- 114 Nimelt, esiteks nõustus Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 177 ja 180, et komisjon võis võtta ettevaatusabinõusid ilma mingite asjakohaste teaduslike teadmisteta, ning teiseks pidas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 442 piisavaks, et komisjon muudab Bayer CropScience'ile antud heakskiite suures osas lünklike andmete põhjal.
- 115 Sellega seoses olgu öeldud, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 79, ei takista ettevaatuspõhimõttel rajanevad määruse nr 1107/2009 sätted komisjonil kohaldada seda põhimõtet juhul, kui valitseb teaduslik ebakindlus selles, millist riski kujutavad endast inimeste või loomade tervisele või keskkonnale toimeained, mida määruse nr 1107/2009 artikli 21 kohaselt läbi vaadatakse.
- 116 Nagu on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 80, tähendab see põhimõte, et kui on kahtlusi inimeste tervisele esinevate riskide olemasolu või ulatuse osas, võib võtta kaitsemeetmeid, ootamata ära, et nende riskide tegelikkus ja tõsidus oleks täielikult tõendatud. Kui väidetava riski olemasolu või ulatuse üle ei ole võimalik kindlalt otsustada, kuna tehtud uurimuste tulemused ei ole lõplikud, kuid riski realiseerumise korral on tegelik kahju keskkonnale tõenäoline, õigustab ettevaatuspõhimõte piiravate meetmete võtmist. Selles kontekstis ei ole komisjon vastavalt määrusele nr 1107/2009 kohustatud kohaldama juba heakskiidetud toimeainete puhul kõrgemat tõendamisstandardit kui ainete puhul, mida ei ole veel heaks kiidetud.
- 117 Nõustuda ei saa Bayer CropScience'i argumentiga, mille kohaselt Üldkohus möönis, et komisjon võib võtta ettevaatusabinõusid, kui puuduvad igasugused teaduslikud teadmised.
- 118 Sellega seoses tuleb märkida, et vaidlustatud kohtuotsuse punktid 177–180 käsitlevad sisuliselt küsimust, kas 2012. aasta märtsi uurimusi ja Schneideri uurimust arvestades olid komisjonil läbivaatamismenetluse algatamise ajal „uued teaduslikud ja tehnilised teadmised“ määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 tähenduses.
- 119 Kuigi Üldkohus leidis ekslikult, et niisugused uued teadmised olid vajalikud määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 alusel läbivaatamise algatamiseks, puudutab vaidlustatud kohtuotsuse see osa siiski läbivaatamismenetluse algatamist ega võta seisukohta ettevaatusmeetmete suhtes, mille komisjon võttis määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 alusel.

- 120 Mis puudutab vaidlustatud kohtuotsuse punkti 442, siis selles tuletas Üldkohus meelde, et sama kohtuotsuse punktis 325 asuti seisukohale, et kohtuasja asjaoludega arvestades õigustas ettevaatuspõhimõtte asjaomaste toimeainete heakskiidu muutmist EFSA järeldustes tuvastatud lünki täitvaid andmeid ära ootamata.
- 121 Nagu aga tõdetud käesoleva kohtuotsuse punktis 82, ei nõua ettevaatuspõhimõtte, et määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 alusel võetud meetmeid lükataks edasi üksnes seetõttu, et uuringud, mis võivad olemasolevad teaduslikud ja tehnilised andmed kahtluse alla seada, on pooleli. Nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 116 õigesti märkis, on ettevaatuspõhimõtte kohaldamise eelduseks teadusliku ebakindluse esinemine.
- 122 Mis puudutab Bayer CropScience'i argumenti, mille kohaselt lubas Üldkohus tegelikult komisjonil tugineda ettevaatuspõhimõttele, et võtta erakorralisi meetmeid määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 alusel, selle asemel et võtta need sama määruse artikli 69 alusel, siis tuleb märkida – jättes kõrvale käesoleva kohtuotsuse punktides 87 ja 88 tuvastatu –, et vastupidi sellele, mida nõuab Euroopa Kohtu kodukorra artikli 169 lõige 2, ei ole see äriühing näidanud, milliseid vaidlustatud kohtuotsuse põhjenduse punkte ta vaidlustab. Seetõttu on see argument vastuvõetamatu.
- 123 Järelikult tuleb neljanda väite esimene osa osaliselt vastuvõetamatuse ja osaliselt põhjendamatusse tõttu tagasi lükata.

b) Neljanda väite kolmas osa

1) Poolte argumendid

- 124 Neljanda väite kolmandas osas heidab Bayer CropScience Üldkohtule ette, et viimane rikkus õigusnormi, kuna ta ei järginud tõendamiskoormust reguleerivaid õigusnorme.
- 125 Tema väitel pööras Üldkohus tõendamiskoormuse käesoleval juhul ilmselt ümber, nõudes vaidlustatud kohtuotsuse punktides 546, 184, 216 ja 499–500, et apellant oleks pidanud tõendama esiteks, et lehtede töötlemise keeld oli ilmselt sobimatu; teiseks, et 2012. aasta märtsi uurimused ja Schneideri uurimus ei sisaldanud uusi teaduslikke ja tehnilisi teadmisi; kolmandaks, et kahtlused, et mesilaste kasvanud suremus või mesilasperede kadumine langeb kokku asjaomaseid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahendite kasutamisega, on alusetud, ja neljandaks, et oletus, et üksikutele mesilastele avalduva riski ja mesilasperele avalduva riski vahel esineb seos, on põhjendamatu.
- 126 Lisaks väidab apellant, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta järeldas üksnes üksikutele meemesilastele avalduvate teatud riskide alusel ning nende riskide ja mesilasperedele avalduva mõju vahelise väidetava seose alusel, et mesilasperedele avalduvat mõju ei saa välistada, kuivõrd sellega vabastas ta komisjoni kohustusest täita määrusest 1107/2009 tulenev kohaldatav õiguslik kriteerium, mis keskendub mitte üksikute mesilaste, vaid meemesilaste perede tervise säilitamisele.
- 127 Komisjon vaidleb neile argumentidele vastu.

2) Euroopa Kohtu hinnang

- 128 Mis puudutab esiteks väidetavat õigusnormi rikkumist, mis seisneb nõudes, et apellant tõendaks, et lehtede töötlemise keeld on ilmselt sobimatu, siis tuleb meenutada, et vaidlustatud kohtuotsuse punktis 546 on tuvastatud, et Bayer CropScience ei tõendanud, et lehtede töötlemise keeld on ilmselt sobimatu vaidlusaluse määruse eesmärkide saavutamiseks, st keskkonna ja eelkõige mesilaste kaitsmiseks.

- 129 Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 79 ja 80, tähendab ettevaatuspõhimõte, et kui valitseb ebakindlus seoses riski olemasolu või ulatusega, eelkõige keskkonnale, võib määruse nr 1107/2009 artiklis 21 ette nähtud läbivaatamismenetluse raames võtta kaitsemeetmeid, ootamata ära, et nende riskide tegelikkus ja tõsidus oleks täielikult tõendatud, ning kui väidetava riski olemasolu või selle ulatuse üle ei ole võimalik kindlalt otsustada, kuna tehtud uurimuste tulemused ei ole lõplikud, kuid riski realiseerumise korral on tegelik kahju keskkonnale tõenäoline, õigustab ettevaatuspõhimõte piiravate meetmete võtmist.
- 130 Sellest järeldub, et kui komisjon võtab piirava meetme määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 tähenduses, et vältida riski, mille olemasolu või ulatus ei ole kindel, kuid mis näib siiski olevat piisavalt dokumenteeritud, peab huvitatud isik selle määruse artikli 7 lõike 1 kohaselt tõendama, et asjaomane toimeaine vastab selle määruse artiklis 4 sätestatud heakskiitmise kriteeriumidele. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 150 sisuliselt märkis, on nimelt nii, et kui komisjon esitab kaalukad ja veenvad tõendid, mis võimaldavad mõistlikult kahelda selles, kas need kriteeriumid on täidetud, siis taastub huvitatud isiku algne tõendamiskoormus.
- 131 Juhul kui etteheite sisu on nii nagu käesolevas asjas see, et Üldkohus pööras tõendamiskoormuse ümber, mitte aga väide, et puuduvad kaalukad ja veenvad kaudsed tõendid, mis annaksid alust kahelda määruse nr 1107/2009 artiklis 4 sätestatud heakskiitmise kriteeriumide täidetuses, ei kujuta vaidlustatud kohtuotsuse punktis 546 tehtud järeldus, et Bayer CropScience ei ole tõendanud, et lehtede töötlemise keeld on ilmselgelt sobimatu vaidlusaluse määrusega taotletava mesilaste kaitsmise eesmärgi saavutamiseks, endast iseenesest õigusnormi rikkumist.
- 132 Mis puudutab vaidlustatud kohtuotsuse punkti 184, mille kohaselt Bayer CropScience'i tellitud ja 24. mail 2013 valminud uurimus selle kohta, kas Henry uurimuse ja Schneideri uurimuse tulemused erinevad varasematest teadmistest selles valdkonnas, ei tõenda, et 2012. aasta märtsi uurimused ja Schneideri uurimus ei sisalda „uusi teaduslikke ja tehnilisi teadmisi“ määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 tähenduses, siis argument, et see järeldus ei järgi tõendamiskoormust reguleerivaid õigusnorme, on igal juhul edutu, sest nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 50, lubab määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 esimese lõigu esimene lause komisjonil toimeaine heakskiidu igal ajal läbi vaadata, ilma et tuleks järgida lisatingimusi.
- 133 Lisaks on käesoleva kohtuotsuse punktis 55 märgitud, et Üldkohus leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 217 õigesti, et komisjon võis käesolevas asjas põhjendatult asuda seisukohale, et asjaomaste toimeainete heakskiit tuli läbi vaadata.
- 134 Sama kehtib ka argumendi kohta, mille kohaselt ei järgi vaidlustatud kohtuotsuse punktis 216 esitatud järeldus tõendamiskoormust reguleerivaid õigusnorme. Nimelt puudutab see punkt, milles leitakse, et seireandmed, millele hagejad tuginevad, võivad tõepoolest seada küsimuse alla 2012. aasta märtsi uurimustes ja Schneideri uurimuses esile toodud kahtlused, kuid et need ei saanud siiski tõendada, et need kahtlused on alusetud, kahtlemata küsimust tõendamiskoormusest teaduslike teadmiste valdkonnas, kuid teeb seda seoses määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 1 alusel tehtava läbivaatamisotsusega.
- 135 Mis puudutab vaidlustatud kohtuotsuse punkte 499 ja 500, mille kohta Bayer CropScience väidab, et need eiravad tõendamiskoormust reguleerivaid õigusnorme, siis need on sõnastatud järgmiselt:
- „499 Seega ei ole vaidlust selles, et üksikutele mesilastele avalduva riski ja mesilasperele avalduva riski vahel esineb seos. Kuid praegu valitseb teaduslik ebakindlus seoses üksikute mesilaste suremuse määraga, millest alates võib avalduda lubamatu äge või krooniline mõju mesilaspere säilimisele ja arengule. See ebakindlus on tingitud eeskätt sellest, et välitingimustes on raske mõõta üksikute mesilaste kaotust ning selle mõju mesilasperele.

- 500 Neil tingimustel tuleb järeldada, et komisjon võis õigustatult asuda seisukohale, et [EFSA] järeldustes asjaomaste toimeainete puhul tuvastatud ohujagatiste väärtustega arvestades ei saa riski mesilasperedele välistada ning et ta peab seega ettevaatuspõhimõtte alusel võtma kaitsemeetmed, ilma et ta peaks ära ootama seda, et oleks täielikult tõendamist leidnud, millistel tingimustel ja alates millisest suremuse määrast võib üksikute mesilaste kaotus seada ohtu mesilasperede säilimise või arengu.“
- 136 Need punktid kui sellised on aga kohaldatavad üksnes ettevaatuspõhimõtte korral, mida on muu hulgas käsitletud käesoleva kohtuotsuse punktis 129 ja mille kohaselt võib juhul, kui esineb kahtlusi eelkõige keskkonnariski olemasolu või ulatuse osas, võtta määruse nr 1107/2009 artiklis 21 ette nähtud läbivaatamismenetluses kaitsemeetmeid, ootamata ära, et nende riskide tegelikkus ja tõsidus oleks täielikult tõendatud, ning kui väidetava riski olemasolu või ulatuse üle ei ole võimalik kindlalt otsustada, kuna tehtud uurimuste tulemused ei ole lõplikud, kuid riski realiseerumise korral on tegelik kahju keskkonnale tõenäoline, õigustab ettevaatuspõhimõtte piiravate meetmete võtmist.
- 137 Mis viimaks puudutab Bayer CropScience'i argumenti, millega ta väidab, et kuna Üldkohus tuvastas üksnes üksikutele meemesilastele avalduvate teatud riskide alusel ning nende riskide ja mesilasperedele avalduva mõju vahelise väidetava seose alusel, et mesilasperedele avalduvat mõju ei saa välistada, siis rikkus Üldkohus õigusnormi, kuivõrd sellega vabastas ta komisjoni kohustusest täita määrusest 1107/2009 tulenev kohaldatav õiguslik kriteerium, mis keskendub mitte üksikute mesilaste, vaid meemesilaste perede tervise säilitamisele, siis selle kohta tuleb märkida järgmist.
- 138 Määruse nr 1107/2009 II lisa punkti 3.8.3 kohaselt kiidetakse toimeaine heaks üksnes siis, kui on tõendatud, et seda toimeainet sisaldavate taimekaitsevahendite kasutamisel ette nähtud kasutustingimustes ei ole lubamatut ägedat või kroonilist mõju mesilasperede säilimisele ja arenemisele, kui võtta arvesse mõju mesilaste vastsetele ja käitumisele.
- 139 Vaidlustatud kohtuotsuse punktide 499 ja 500 kohaselt, mis on ära toodud käesoleva kohtuotsuse punktis 135, sai komisjon olukorras, kus oli selge, et üksikutele mesilastele avalduva riski ja mesilasperede avalduva riski vahel on seos, kuid kus selles etapis püsis teaduslik ebakindlus seoses üksikute mesilaste suremuse määraga, millest alates võib avalduda lubamatu äge või krooniline mõju mesilaspere säilimisele ja arengule, õigustatult leida, et riski mesilasperedele ei saa välistada ja tema ülesandeks on seega võtta ettevaatuspõhimõtte alusel kaitsemeetmeid.
- 140 Seega, vastupidi sellele, mida väidab Bayer CropScience, ei vabastanud Üldkohus – kes märkis, et on selge, et üksikutele mesilastele avalduva riski ja mesilasperede avalduva riski vahel on seos, ning teaduslik ebakindlus valitseb sellega seoses ainult küsimuses, alates millisest üksikute mesilaste suremuse määrast võib avalduda lubamatu äge või krooniline mõju mesilaspere säilimisele ja arengule – komisjoni kohustusest täita määruse nr 1107/2009 II lisa punktis 3.8.3 ette nähtud õiguslik kriteerium, mis puudutab meemesilaste perede tervise säilitamist.
- 141 Järelikult ei ole selles osas õigusnormi rikutud.
- 142 Seetõttu tuleb neljanda väite kolmas osa põhjendamatusse tõttu tagasi lükata.

c) Neljanda väite teine osa

1) Poolte argumendid

- 143 Neljanda väite teises osas heidab Bayer CropScience Üldkohtule ette, et viimane rikkus õigusnormi, kui ta järeldas, et puhtalt oletuslikud riskid võivad õigustada ettevaatusmeetmete võtmist. Nimelt leidis Üldkohus apellandi hinnangul ekslikult, et nii lehtede töötlemist kui ka mittekontaktset kasutamist võib teadusliku hinnangu puudumisel piirata, ja tugines oletustele, mille kohaselt esiteks võib lehtede

töötlemine, millele EFSA ei ole veel hinnangut andnud, kujutada endast hinnatud kasutustega analoogseid riske, nagu nähtub vaidlustatud kohtuotsuse punktides 533 ja 534, ja teiseks, et asjaarmastajatest kasutajad ei tarvitse järgida kasutusjuhendit, nagu ilmneb vaidlustatud kohtuotsuse punktides 556 ja 558.

144 Lõpuks rikkus Üldkohus õigusnormi ka vaidlustatud kohtuotsuse punktis 543, kuna ta lubas komisjonil endal väita, et lehtede töötlemise tagajärjel sadestub asjaomane toode pinnasesse, ja tugineda omaenda hüpoteetilistele järeldustele, selle asemel et usaldada riskide teaduslik hindamine EFSA-le.

145 Komisjon vaidleb Bayer CropScience'i argumentidele vastu.

2) Euroopa Kohtu hinnang

146 Mis esiteks puudutab lehtede töötlemise keeldu, siis on vaidlustatud kohtuotsuse punktid, mida Bayer CropScience kritiseerib, sõnastatud järgmiselt:

„533 Teiseks tuleb rõhutada, et komisjoni poolt [EFSA-le] antud teine ülesanne 25. juulil 2012 muudetud kujul [...] oli sõnaselgelt piiratud „nende toimeainete seemnete töötlemise lubatud kasutuste ja graanulitega“. Seetõttu ei käsitletud [EFSA] riskihindamine muid lubatud kasutusi ning [EFSA] järeldused kolme asjaomase toimeaine kohta ei sisalda midagi lehtede töötlemisega seonduva riski kohta.

534 Kolmandaks tuleb meenutada, et [vaidlusaluse määrusega] võetud meetmed põhinevad ettevaatuspõhimõtte kohaldamisel selles mõttes, et oli arvestatavaid viiteid sellele, et teatavad asjaomaste toimeainete seni heakskiidetud kasutused võivad kaasa tuua lubamatu riski mesilastele, ilma et selles osas oleks veel esinenud teaduslikku kindlust. Sellises olukorras oli komisjonil õigus võtta ennetavad meetmed ka nende kasutuste puhul, mida [EFSA] ei olnud veel konkreetselt hinnanud, kui ta võis mõistlikult eeldada, et nendest tulenesid analoogsed riskid nendega, mis tuvastati hinnatud kasutuste puhul, ja vastavas ulatuses.

[...]

543 Teiseks väitis komisjon tõusva liikumisega seoses, et lehtede töötlemise tagajärjel sadestus asjaomane toode pinnasele, kust juured võisid need toimeained imada ja need võisid taimes laiali kanduda.“

147 Mis puudutab Bayer CropScience'i argumenti, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta nõustus sellega, et komisjon võis ise läbi viia riskide hindamise, selle asemel et anda see ülesanne EFSA-le, siis tuleb tõdeda sama moodi, nagu selgitas kohtujurist oma ettepaneku punktis 155, et kuna EFSA-lt määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 2 alusel arvamuse palumine kuulub komisjoni kaalutluspädevusse, siis ei ole EFSA riskihinnang seega tingimata nõutav.

148 Seega ei rikkunud Üldkohus õigusnormi, kui ta nõustus sellega, et komisjon võis ise hinnata riske nende kasutusviiside puhul, mida EFSA ei ole veel konkreetselt hinnanud, näiteks lehtede töötlemisega kaasnevat riski.

149 Mis puudutab Bayer CropScience'i argumenti, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta leidis, et lehtede töötlemist võib teadusliku hindamise puudumisel piirata, ja et ta tugines oletustele, mille kohaselt võib selline kasutamine kujutada endast hinnatud kasutustega analoogseid riske, siis tuleb rõhutada, et Üldkohus möönis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 534 vaid seda, et komisjonil oli õigus võtta ennetavad meetmed ka nende kasutuste puhul, mida EFSA ei olnud veel konkreetselt hinnanud, ainult juhul, kui ta võis mõistlikult eeldada, et nendest tulenevad analoogsed riskid nendega, mis tuvastati hinnatud kasutuste puhul, ja vastavas ulatuses.

- 150 Nii tõdes Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 542 seoses laskuva liikumisega, et võttes arvesse mõlema poole esile toodud vajakajäämisi teadusuuringutes, ei saa sellest liikumisest järeldada, et komisjon võis mõistlikult eeldada, et lehtede töötlemisest tulenevad analoogsed riskid nendega, mis tuvastati hinnatud kasutuste puhul.
- 151 Seevastu tõusva liikumise kohta märkis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 543 ja 544, et kuna komisjon väitis, et lehtede töötlemise tulemusel sadestub asjaomane toode pinnasesse, kust juured võivad toote toimeaineid imada ja need võivad taimes laiali kanduda, siis need asjaolud võimaldasid sellel institutsioonil mõistlikult eeldada, et lehtede töötlemisega kaasnevad riskid on analoogsed EFSA hinnatud kasutustest tulenevatega.
- 152 Eeltoodust selgub seega – nagu märkis ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 160 –, et vastupidi Bayer CropScience'i väidetele ei pidanud Üldkohus lehtede töötlemise keelu puhul lubatavaks riski hindamist puhtalt hüpoteetiliste kaalutluste alusel ega rikkunud seega selles osas õigusnormi.
- 153 Teiseks, mis puudutab mittekutselise kasutamise keeldu, siis on vaidlustatud kohtuotsuse punktid 553–558 sõnastatud järgmiselt:
- „553 Kolmandaks ei ole komisjon ega hagejad seoses asjaomaseid toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahendite mittekutseliste kasutajate poolse sobimatu kasutamise tõenäolisusega tegelikult tõendanud, millises ulatuses selline tõenäolisus esineb või puudub. Bayer [CropScience] viitas siiski ühele komisjoni tellitud 2011. aasta küsitlusele selle kohta, „kuidas saavad tarbijad aru etikettidest ja sellest, kuidas kasutada ohutult keemiatooteid“, millest tema väitel nähtub, et ligi 80% küsitletutest loevad „alati“ või „enamasti“ pestitsiidide etikette ning et täiendavad 12% loevad neid „mõnikord“. Etikettidel antud juhtnööre lugevatest isikutest järgivat ligi 74% neid „täielikult“ ja 23% „osaliselt“. Neid arvandmeid kinnitavat üks teine küsitlus, millest Bayer [CropScience] on esitanud vaid väljavõtted.
- 554 Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et [Bayer CropScience'i] poolt nimetatud küsitlustest esimese puhul esitatud arvandmed ei lange kokku nendega, mis nähtuvad tema esitatud koopiast. Nimelt moodustavad isikud, kes vastasid, et nad loevad „alati“ või „enamasti“ taimekaitsevahendite etikette, küsitletutest 66% (50% „alati“ ja 16% „enamasti“), mitte ligi 80%, nagu märkis Bayer [CropScience].
- 555 Järgmiseks ei nähtu [Bayer CropScience'i] esitatud teise küsitluse väljavõttest, kes küsitluse läbi viis, kuidas koostati küsitletute valim ning kas see oli nende seitsme riigi elanikkonda esindav, kus küsitlus läbi viidi. Neil tingimustel saab sel olla vaid väga piiratud tõendusjõud.
- 556 Lõpetuseks nähtub esimesest küsitlusest, mis viidi läbi kõigis liikmesriikides esindava valimi suhtes, et 34% küsitletutest loevad vaid „mõnikord“ või ei loe „kunagi“ taimekaitsevahendite etikettidel esitatud kasutusjuhiseid. Neil asjaoludel ja võttes arvesse eeskätt asjaomaste toimeainete kõrget toksilisuse astet, tuleb tuvastada, et komisjon võis õigustatult järeldada, et mittekutselised kasutajad võisid järgida kasutusjuhiseid kutselistest kasutajatest vähem.
- 557 Seetõttu ei saa asjaomaste toimeainete välitingimustes mittekutselise kasutamise keeldu määratleda „ilmselgelt sobimatuna saavutamaks taotletud eesmärk“ eespool punktis 506 viidatud kohtupraktika tähenduses.
- 558 Neljandaks tuleb seoses konkreetselt mittekutselise kasutamisega sisetingimustes tõdeda, et kasutusjuhiste järgimise korral näib mesilaste ohtuseadmine esmapilgul pigem ebatõenäoline. Kuid nagu eespool märgitud, ei saa siiski välistada kasutusjuhiseid eiravat väärkasutamist ja seda eeskätt mittekutseliste kasutajate poolt. Sellega seoses tuleb märkida, et risk, millele komisjon viitas ning mis seisneb selles, et sisetingimustes töödeldud taim viiakse hiljem välja, näib pigem [juhuslik] ja igal juhul [ühekordne]. Seevastu näib asjaomaste toimeainete kui putukatõrjevahendi

tõhususega arvestades tõenäoline, et osadel kasutajatel võib tekkida kiusatus kasutada otse välitingimustes neid toimeaineid sisaldavaid tooteid, isegi kui neid müüakse kasutamiseks sisetingimustes.“

- 154 Bayer CropScience heidab Üldkohtule sisuliselt ette seda, et viimane tuvastas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 558, et kasutusjuhiseid eiravat väärkasutust ei saa välistada ja seda eeskätt mittekutseliste kasutajate poolt, samas kui ta oli sama kohtuotsuse punktis 553 möönnud, et ei hagejad ega komisjon ei tõendanud, millises ulatuses selline väärkasutuse tõenäosus esineb või puudub.
- 155 Sellega seoses tuleb meenutada, et nagu ilmneb vaidlustatud kohtuotsuse punktides 551 ja 552, on poliitiliste valikute tegemise eest vastutavate institutsioonide ülesanne määrata kindlaks ühiskonna jaoks vastuvõetava riski tase, kuna see riskitase määratakse kindlaks mitte ainult rangelt teaduslike kaalutluste alusel, vaid ka selliste ühiskondlike tegurite alusel nagu kontrolli teostatavus.
- 156 Kontrolli teostatavus võib olla asjakohane tegur vastuvõetava riskitaseme kindlaksmääramisel, kuna kontrolli eesmärk on tagada toimeaineid sisaldavate taimekaitsevahendite kasutamise juhiste järgimine, mis omakorda leevendab selliste ainete kasutamise mõju keskkonnale.
- 157 On tõsi, et Üldkohus tõdes vaidlustatud kohtuotsuse punktis 553, et ei komisjon ega Bayer CropScience ei tõendanud, milline on täpne tõenäosus, et asjaomaseid toimeaineid sisaldavaid taimekaitsevahendeid kasutatakse väärtalt. Võttes aga arvesse asjaolu, et mittekutselised kasutajad ei ole kuidagi kontrollitavad, võib asuda seisukohale, nagu seda tegi Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 556, et mittekutselised kasutajad võivad kasutusjuhiseid eirata rohkem kui kutselised kasutajad.
- 158 Võttes arvesse asjaomaste toimeainete suurt toksilisust mesilastele, ei rikkunud Üldkohus õigusnormi, kui ta leidis, et neid aineid sisaldavate taimekaitsevahendite mittekutselise kasutamise keeldu ei saa kvalifitseerida ilmselgelt sobimatuks vaidlusaluse määrusega taotletava eesmärgi saavutamiseks.
- 159 Sellest järeldub, et ka neljanda väite teine osa on põhjendamatu.
- 160 Seega tuleb neljas väide põhjendamatuses tõttu tagasi lükata.

5. Kuues väide

1) Poolte argumendid

- 161 Kuuenda väitega heidab Bayer CropScience Üldkohtule ette õigusnormi rikkumist vaidlustatud kohtuotsuse punktides 459–461, leides, et Üldkohus piiritles väärtalt selle mõjuanalüüsi ulatuse, mis tuleb enne ettevaatusmeetmete võtmist läbi viia, ning eiras selle analüüsiga seotud nõudeid. Tema väitel rahuldus Üldkohus sellega, et komisjon oli teadlik kavandatavast meetmest tuleneda võivatest tagajärgedest, ning tõdes, et mõjuanalüüsi ulatus ja vorm kuuluvad komisjoni kaalutlusõiguse alla, pidades piisavaks sektori esitatud mõjuanalüüsi neljapunktilist lühikokkuvõtet, olgugi et komisjonil puudus terviklik ülevaade alternatiivsetest taimekaitsevahenditest. Seega jääb Bayer CropScience'i sõnul mõjuanalüüsi tegemise kohustus täielikult sisutuks.
- 162 Komisjon vaidleb neile argumentidele vastu.

2) Euroopa Kohtu hinnang

163 Vaidlustatud kohtuotsuse punktid, millele keskendub Bayer CropScience'i kriitika, on järgmised:

„459 Esiteks tuleb sellega seoses tuvastada, et [komisjoni 2. veebruari 2000. aasta teatise ettevaatuspõhimõtte kohta (KOM(2000) 1 (lõplik)) (edaspidi „ettevaatuspõhimõtte teatis“)] punkt 6.3.4 näeb ette, et analüüsitaks tegevusest või tegevusetusest tulenevaid eeliseid ja kulusid. Seevastu ei ole täpsustatud, millises vormis see analüüs peab toimuma ja milline peab olema selle ulatus. Eeskätt ei tulene sellest punktist kuidagi, et asjaomane ametiasutus on kohustatud algatama spetsiifilise hindamismenetluse, mille tulemusel koostatakse näiteks kirjalikult ametlik hindamisaruanne. Lisaks sellele tuleneb tekstist, et ettevaatuspõhimõtet kohaldaval ametiasutusel on arvestatav kaalutlusruum analüüsimeetodi valikul. Teatises on nimelt märgitud, et analüüs „peaks“ hõlmama majandusanalüüsi, ent mittemajanduslikke kaalutlusi peab asjaomane ametiasutus igal juhul arvestama. Lisaks sellele on sõnaselgelt rõhutatud, et teatavatel asjaoludel tuleb majanduslikke kaalutlusi käsitada teistest oluliseks peetavatest huvidest vähem tähtsatena; sõnaselgelt on näitena ära toodud sellised huvid nagu keskkond või tervis.

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

461 Teiseks tuleb märkida, et komisjon on ilmselgelt võrrelnud kavatsetava tegevuse ja tegevusetuse kõige tõenäolisemaid positiivseid või negatiivseid tagajärgi neist liidule tuleneva kogukulu seisukohast, täites nii ettevaatuspõhimõtte teatise punktis 6.3.4 kehtestatud nõuded. See nähtub selgelt 21. jaanuari 2013. aasta teatest tol ajal pädevale komisjoni liikmele. Selle teate eesmärk oli teavitada seda liiget [EFSA] järeldusi käsitlevast käimasolevast arutelust ning saada tema heakskiit komisjoni talituste kavatsetavatele meetmetele. Teatise V lisas „Kontekstuaalne teave Euroopa Parlamendi, tööstuse ja valitsuseväliste ühenduste kohta“ olid ära toodud erinevad asjaolud, mida võeti ettepaneku tegemisel arvesse. Eeskätt oli V lisas seoses asjaoluga, et neonikotinoide kasutatakse põllumajanduses laialdaselt, ära märgitud hagejate poolt komisjonile esitatud Humboldti uurimuse sisulised tulemused, sealhulgas selle uurimuse järeldused neonikotinoidide keelu tagajärgede kohta majandusele, tööturule ja liidu ökoloogilisele jalajäljele. Seal oli ära märgitud ka see, et komisjonil puudus terviklik ülevaade alternatiivsetest taimekaitsevahenditest, sest nende anti luba riiklikul tasandil. Lõpuks oli teates kirjas, et parlament hakkab seda küsimust arutama kolm päeva hiljem, see tähendab 24. jaanuaril 2013, lähtudes oma enda tellitud uurimusest asjaomastest toimeainetest tulenevate riskide kohta, mis soovitas neonikotinoidid täielikult keelata (kasutuste lihtsa piiramise asemel), ning samuti, et keskkonnaalased valitsusevälised ühendused palusid need samuti täielikult keelata. Kõigist neist elementidest nähtub, et komisjon oli mängus olevatest asjaomaste toimeainete kasutamisega seotud nii majanduslikest kui ka keskkondlikest panustest teadlik.“

164 Sellega seoses tuleb meenutada, et määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõikes 3 on sätestatud, et kui komisjon jõuab järeldusele, et selle määruse artiklis 4 sätestatud heakskiitmise kriteeriumid ei ole enam täidetud, võetakse vastu määrus heakskiidu tagasivõtmise või muutmise kohta.

- 165 Nagu on aga tõdetud käesoleva kohtuotsuse punktis 69, võib toimeaine heakskiidu läbivaatamise käigus tehtav järeldus, et määruse nr 1107/2009 artiklis 4 ette nähtud heakskiitmise kriteeriumid ei ole enam täidetud, tugineda mis tahes uutele teadmistele, kui need on teaduslikud või tehnilised.
- 166 Kui komisjon jõuab sellisele järeldusele, peab ta määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 kohaselt võtma vastu määruse, millega asjaomase toimeaine heakskiit tagasi võetakse või muudetakse. Seega, nähes ette nimetatud heakskiidu tühistamise või muutmise, sisaldab see säte sõnaselgelt proportsionaalsuse põhimõtet, mis väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kuulub liidu õiguse üldpõhimõtete hulka ja nõuab, et liidu institutsioonide tegevus ei läheks kaugemale sellest, mis on asjaomaste õigusnormidega taotletavate õiguspärase eesmärkide saavutamiseks sobiv ja vajalik, kusjuures olukorras, kus on võimalik valida mitme sobiva meetme vahel, tuleb valida kõige vähem piirav meede, ning tekitatud piirangud peavad olema vastavuses seatud eesmärkidega (8. juuli 2010. aasta kohtuotsus Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 167 Käesoleval juhul – nagu nähtub siinse kohtuotsuse punktidest 22–24 ja vaidlusalusest määrusest endast – muutis komisjon selle määrusega asjaomaste toimeainete heakskiitmise tingimusi, võttes arvesse, et need ained toovad kaasa teatud ägedaid riske mesilastele ning et ei saa välistada lubamatuid riske, mis paljude põllukultuuride puhul tulenevad ägedast või kroonilisest mõjust mesilasperede säilimisele ja arengule.
- 168 Sellest järeldub, et komisjon leidis, et käesolevas asjas kõne all olevate toimeainete heakskiidetud kasutuste puhul ei ole enam täidetud määruse nr 1107/2009 artiklis 4 ja eelkõige selle määruse II lisa punktis 3.8.3 ette nähtud heakskiitmise kriteeriumid, mille kohaselt kiidetakse toimeaine heaks vaid juhul, kui on tõendatud, et seda toimeainet sisaldavate taimekaitsevahendite kasutamisel ette nähtud kasutustingimustes on kokkupuude mesilastega tühine või sellel ei ole lubamatut ägedat või kroonilist mõju mesilasperede säilimisele ja arenemisele, kui võtta arvesse mõju mesilaste vastsetele ja käitumisele.
- 169 Proportsionaalsuse põhimõtte kohta tuleb märkida, et määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõige 3 ei kehtesta selle järgimise tagamiseks konkreetseid vorme ega üksikasjalikke eeskirju.
- 170 Üldkohtu järeldus, et tegevusest või tegevusetusest tulenevate eeliste ja kulude analüüsi ulatus ja vorm kuuluvad komisjoni hindamispädevusse, ei riku määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõiget 3 ega ka proportsionaalsuse põhimõtet, mis sisaldub selles sättes, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 166.
- 171 Sellega seoses tuleb rõhutada, et hinnang, mille komisjon viib läbi määruse nr 1107/2009 artikli 21 koostoides sama määruse II lisa punktiga 3.8.3 põhineva läbivaatamise raames, hõlmab analüüsi riskide kohta, mis kaasnevad ühte asjaomastest toimeainetest sisaldava taimekaitsevahendi kasutamisega, eelkõige mesilasperede säilimisele ja arengule.
- 172 Sellest järeldub, et Bayer CropScience ei saa väita, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta viitas ulatuslikule kaalutlusõigusele, mis komisjonil on, kui ta otsustab lisaks sellele riskihinnangule – mis on ainsana ette nähtud eespool viidatud õiguslikus raamistikus – analüüsida ka eeliseid ja kulusid, mis tulenevad tema tegevusest või tegevusetusest.
- 173 Igal juhul tuleb tõdeda, et vastupidi Bayer CropScience'i väidetele ei rahuldunud Üldkohus sellega, et komisjon oli teadlik kavandatavast tegevusest tuleneda võivatest tagajärgedest. Nagu on märgitud vaidlustatud kohtuotsuse punktis 461, võrdles komisjon nimelt kavandatava meetme ja tegevusetuse kõige tõenäolisemaid positiivseid või negatiivseid tagajärgi neist liidule tuleneva kogukulu seisukohast.
- 174 Lisaks, nagu nähtub vaidlustatud kohtuotsuse punktidest 463–466, oli komisjonil võimalik mõõta vaidlusaluse määruse esemeks olevate meetmete mõju põllumajandusele ja keskkonnale, võttes arvesse ühelt poolt seda, et vajaduse korral on võimalik anda erandlikke lube riiklikul tasandil, ning teiselt

poolt seda, et teatavates liikmesriikides on põllumajandus minevikus rahuldavalt toiminud ka asjaomaseid toimeaineid sisaldavaid taimekaitsevahendeid kasutamata ja sellel ei ole olnud negatiivset mõju keskkonnale.

175 Lõpuks nähtub vaidlustatud kohtuotsuse punktidest 468–470, et kuigi on tõsi, et võttes arvesse määrusega nr 1107/2009 kehtestatud süsteemi, milles komisjon on pädev toimeaineid liidu tasandil heaks kiitma, samas kui liikmesriikidel on pädevus anda luba heakskiidetud toimeaineid sisaldavatele taimekaitsevahenditele, oli komisjonil võimatu kogu liitu hõlmavalt kindlaks teha, millises ulatuses, millisteks kasutusteks ja milliste põllukultuuride jaoks olid põllumajandusettevõtjate käsutuses alternatiivsed tooted asjaomaseid toimeaineid sisaldavate toodete asendamiseks, ei muuda see tõika, et komisjon oli teadlik toimeainetest, millega saab vaidlusaluses määruuses käsitletavad toimeained asendada.

176 Neil asjaoludel ja isegi kui eeldada, et komisjonil on määruse nr 1107/2009 artikli 21 lõike 3 raames iseseisev kohustus viia läbi analüüs, milles võetakse konkreetselt arvesse tegevusest või tegevusetusest tulenevaid eeliseid ja kulusid, tuleb tõdeda, et Bayer CropScience'i esitatud argumentidega ei saa mingil juhul nõustuda.

177 Järelikult tuleb kuues väide põhjendamatusse tõttu tagasi lükata.

178 Kõiki eespool esitatud kaalutlusi arvestades tuleb apellatsioonkaebus rahuldamata jätta.

VI. Kohtukulud

179 Kodukorra artikli 184 lõikes 2 on ette nähtud, et kui apellatsioonkaebus on põhjendamatu, otsustab Euroopa Kohus kohtukulude jaotuse.

180 Kodukorra artikli 138 lõike 1 kohaselt, mida kodukorra artikli 184 lõike 1 alusel kohaldatakse apellatsioonkaebuste suhtes, on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud.

181 Kuna komisjon, UNAF, Deutscher Berufs- und Erwerbsimkerbund, Österreichischer Erwerbsimkerbund, PAN Europe, Bee Life, Buglife ja Greenpeace on nõudnud kohtukulude väljamõistmist apellantidelt ja apellandid on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb nende poolte kohtukulud välja mõista apellantidelt. Kuna Rootsi Kuningriik ei ole kohtukulude hüvitamist nõudnud, kannab ta ise oma kohtukulud.

182 Kodukorra artikli 184 lõikes 4 on sätestatud, et kui esimeses astmes menetlusse astuja ei ole ise apellatsioonkaebust esitanud, saab temalt apellatsioonimenetluse kohtukulud välja mõista üksnes juhul, kui ta on osalenud Euroopa Kohtu menetluse kirjalikus või suulises osas. Kui nimetatud pool osaleb menetluses, võib Euroopa Kohus jätta tema kohtukulud tema enda kanda.

183 Euroopa Kohtu menetluses ei osalenud AGPM, ECPA, Rapool-Ring Qualitätsraps deutscher Züchter ja ESA, kes olid esimeses astmes menetlusse astujad. Kuna aga NFU ja Agricultural Industries Confederation osalesid apellatsioonimenetluses ja on kohtuvaidluse kaotanud, kannavad nad ise oma kohtukulud.

184 Vastavalt kodukorra artikli 140 lõikele 3, mida kodukorra artikli 184 lõike 1 alusel kohaldatakse apellatsioonimenetluse suhtes, võib Euroopa Kohus otsustada, et menetlusse astuja, kes ei ole liikmesriik, institutsioon, 2. mai 1994. aasta Euroopa Majanduspiirkonna lepingu (EÜT 1994, L 1, lk 3; ELT eriväljaanne 11/52, lk 3) muu osalisriik kui liikmesriigid või EFTA järelevalveamet, kannab ise oma kohtukulud.

185 Seda sätet kohaldades tuleb otsustada, et Stichting De Bijenstichting kannab ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. **Apellatsioonkaebus on vastuvõetamatu osas, milles see esitati Bayer AG nimel.**
2. **Jätta apellatsioonkaebus rahuldamata osas, milles see esitati Bayer CropScience AG nimel.**
3. **Jätta Bayer CropScience AG ja Bayer AG kohtukulud nende endi kanda ja mõista neilt välja Euroopa Komisjoni, Union nationale de l'apiculture française'i (UNAF), Deutscher Berufs- und Erwerbsimkerbund eV, Österreichischer Erwerbsimkerbundi, Pesticide Action Network Europe'i (PAN Europe), Bee Life European Beekeeping Coordinationi (Bee Life), Buglife – The Invertebrate Conservation Trusti ja Stichting Greenpeace Councili (Greenpeace) kohtukulud.**
4. **Jätta National Farmers' Unioni (NFU), Agricultural Industries Confederation Ltd ja Stichting De Bijenstichtingi kohtukulud nende endi kanda.**
5. **Jätta Rootsi Kuningriigi kohtukulud tema enda kanda.**

Allkirjad