



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

12 päivänä syyskuuta 2019 *

Muutoksenhaku – Ympäristö – Muuntogeeniset tuotteet – Muuntogeenistä soijaa MON 87701 × MON 89788 sisältävien tuotteiden markkinoille saattamisen sallimisesta annettu komission päätös – Asetus (EY) N:o 1367/2006 – 10 artiklan 1 kohta – Yleisön osallistumista ympäristöalan päätöksentekomenettelyyn koskevien säännösten nojalla tehdyn päätöksen sisäistä uudelleentarkastelua koskeva pyyntö – Pynnön hylkääminen

Asiassa C-82/17 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 14.2.2017,

TestBioTech eV, kotipaikka München (Saksa),

European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility eV, kotipaikka Braunschweig (Saksa), ja

Sambucus eV, kotipaikka Vahlde (Saksa),

edustajinaan K. Smith, QC, ja J. Stevenson, barrister,

valittajina,

ja jossa muina osapuolina ovat

Euroopan komissio, asiamiehinaan L. Flynn, G. Gattinara ja C. Valero,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

Monsanto Europe, kotipaikka Antwerpen (Belgia),

Monsanto Company, kotipaikka Wilmington (Yhdysvallat),

edustajinaan aluksi M. Pittie, sittemmin P. Honoré ja A. Helfer, avocats,

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ja

Euroopan elintarviketurvallisuusviranomainen (EFSA),

väliintulijoina ensimmäisessä oikeusasteessa,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: neljännen jaoston puheenjohtaja M. Vilaras, joka hoitaa kolmannen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit J. Malenovský, L. Bay Larsen (esittelevä tuomari), M. Safjan ja D. Šváby,

julkisasiamies: M. Szpunar,

kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 27.6.2018 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 17.10.2018 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 TestBioTech eV, European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility eV ja Sambucus eV vaativat valituksessaan, että unionin tuomioistuin kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen 15.12.2016 antaman tuomion TestBioTech ym. v. komissio (T-177/13, ei julkaistu, EU:T:2016:736; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi niiden kanteen, jossa vaadittiin komission 8.1.2013 antaman sellaisen päätöksen kumoamista, joka koski muuntogeenistä soijaa MON 87701 × MON 89788 (MON-877Ø1-2 × MON-89788-1) sisältävien, siitä koostuvien tai siitä valmistettujen tuotteiden markkinoille saattamisen sallimisesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1829/2003 mukaisesti 28.6.2012 annetun komission täytäntöönpanopäätöksen 2012/347/EU sisäistä uudelleentarkastelua (jäljempänä riidanalainen päätös).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Asetus (EY) N:o 1829/2003

- 2 Muuntogeenisistä elintarvikkeista ja rehuista 22.9.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1829/2003 (EUVL 2003, L 268, s. 1) kuudennessa perustelukappaleessa todetaan, että ”vaikka olennainen vastaavuus on keskeinen osa muuntogeenisten elintarvikkeiden turvallisuuden arviointimenettelyä, se ei kuitenkaan ole turvallisuuden arviointi sinänsä”.
- 3 Asetuksen N:o 1829/2003 5 artiklan 8 kohdassa ja 17 artiklan 8 kohdassa säädetään, että ennen tämän asetuksen soveltamisen alkamispäivää Euroopan elintarviketurvallisuusviranomainen (EFSA) julkaisee yksityiskohtaiset ohjeet avustakseen hakijaa muuntogeenisen organismin markkinoille saattamista koskevan lupahakemuksen laadinnassa ja esittämisessä ihmisravinnoksi tarkoitettujen elintarvikkeiden ja eläinten ruokintaan tarkoitettujen rehujen osalta.
- 4 Kyseisen asetuksen 5 artiklan 3 kohdan f alakohdan mukaan muuntogeenisten organismien markkinoille saattamista koskeviin lupahakemuksiin on liitettävä ”joko asianmukaisin tiedoin varustettu analyysi, joka osoittaa, että elintarvikkeen ominaisuudet eivät poikkea sen tavanomaisen vastineen ominaisuuksista, ottaen huomioon tällaisten ominaisuuksien luontaisen vaihtelun hyväksyttävät rajat ja 13 artiklan 2 kohdan a alakohdassa mainitut seikat, tai ehdotus elintarvikkeen merkitsemiseksi 13 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 3 kohdan mukaisesti”.

- 5 Kyseisen asetuksen 16 artiklan 1 kohdan a alakohdan sanamuoto on seuraava:

”15 artiklan 1 kohdassa tarkoitettut rehut eivät saa:

- a) vaikuttaa haitallisesti ihmisten terveyteen, eläinten terveyteen tai ympäristöön”.

Asetus (EY) N:o 1367/2006

- 6 Tiedon saatavuutta, yleisön osallistumista päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin 6.9.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1367/2006 (EUVL 2006, L 264, s. 13) johdanto-osan 11, 18, 19 ja 21 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(11) Yksittäistapauksia koskevat hallintotoimet olisi voitava saattaa sisäiseen uudelleentarkasteluun, jos niillä on oikeudellisesti sitovia ja ulkoisia vaikutuksia. – –

– –

- (18) Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kohdassa määrätään oikeudesta saattaa tuomioistuimessa tai muussa menettelyssä tutkittavaksi yksityishenkilöiden ja viranomaisten sellaiset toimet ja laiminlyönnit, jotka ovat ympäristöön liittyvän lainsäädännön kanssa ristiriidassa. Oikeuden saatavuutta koskevien säännösten olisi oltava perustamissopimuksen mukaisia. Tässä yhteydessä on tarkoituksenmukaista, että tämä asetus koskee ainoastaan viranomaisten toimia ja laiminlyöntejä.

- (19) Riittävien ja tehokkaiden oikeussuojakeinojen varmistamiseksi, Euroopan [unionin] tuomioistuimessa perustamissopimuksen nojalla käytettävissä olevat oikeussuojakeinot mukaan lukien, on aiheellista, että [unionin] toimielimelle tai elimelle, joka on toteuttanut kysymyksessä olevan hallintotoimen tai jonka väitetään laiminlyöneen hallintotoimen, annetaan mahdollisuus harkita uudelleen aiempaa päätöstään tai toteuttaa laiminlyöty toimi.

– –

- (21) Jos sisäistä uudelleentarkastelua koskevat aiemmat pyynnot eivät ole johtaneet tulokseen, asianomaisen valtioista riippumattoman järjestön olisi voitava nostaa kanne [unionin] tuomioistuimessa asiaa koskevien perustamissopimuksen määräysten mukaisesti.”

- 7 Asetuksen N:o 1367/2006 2 artiklan 1 kohdan g alakohdan mukaan ”hallintotoimella” tarkoitetaan kyseisessä asetuksessa mitä tahansa unionin toimielimen tai elimen ympäristölainsäädännön nojalla toteuttamaa yksittäistä toimenpidettä, jolla on oikeudellisesti sitovia ja ulkoisia vaikutuksia.

- 8 Kyseisen asetuksen 10 artiklassa, jonka otsikkona on ”Hallintotoimien sisäistä uudelleentarkastelua koskeva pyyntö”, säädetään seuraavaa:

”1. Jokainen valtioista riippumaton järjestö, joka täyttää 11 artiklassa esitetyt edellytykset, on oikeutettu pyytämään sisäistä uudelleentarkastelua siltä [unionin] toimielimeltä tai elimeltä, joka on toteuttanut ympäristölainsäädännön nojalla hallintotoimen, tai väitetyn hallinnollisen laiminlyönnin osalta siltä toimielimeltä tai elimeltä, jonka olisi pitänyt toteuttaa tällainen toimi.

Tällainen pyyntö on tehtävä kirjallisesti kuuden viikon kuluessa hallintotoimen hyväksymisestä, siitä ilmoittamisesta tai sen julkaisemisesta, sen mukaan, mikä näistä on tehty viimeksi, tai väitetyn laiminlyönnin osalta kuuden viikon kuluessa ajankohdasta, jolloin hallintotoimi olisi pitänyt tehdä. Pyyntö on esitettävä perusteet uudelleentarkastelulle.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitetun [unionin] toimieliimen ja elimen on käsiteltävä kaikki tällaiset pyynnöt, jolleivät ne ole selvästi perusteettomia. Sen on ilmoitettava perustelunsa kirjallisessa vastauksessa mahdollisimman pian ja viimeistään kahdentoista viikon kuluttua pyynnön vastaanottamisesta.

3. Jos [unionin] toimieliin tai elin ei kohtuullisista yrityksistä huolimatta kykene toimimaan 2 kohdan mukaisesti, sen on ilmoitettava pyynnön tehneelle valtioista riippumattomalle järjestölle mahdollisimman pian ja viimeistään kyseisessä kohdassa mainitussa määräajassa, minkä vuoksi se on jättänyt toimimatta ja milloin se aikoo toimia.

Joka tapauksessa [unionin] toimieliimen tai elimen on toimittava kahdeksantoista viikon kuluessa pyynnön vastaanottamisesta.”

- 9 Kyseisen asetuksen 12 artiklassa, jonka otsikkona on ”Kanne Euroopan [unionin] tuomioistuimessa”, säädetään seuraavaa:

”1. Sisäistä uudelleentarkastelua koskevan pyynnön 10 artiklan nojalla tehnyt valtioista riippumaton järjestö voi nostaa kanteen Euroopan [unionin] tuomioistuimessa perustamissopimuksen asiaankuuluvien määräysten mukaisesti.

2. Jos [unionin] toimieliin tai elin jättää toimimatta 10 artiklan 2 tai 3 kohdan mukaisesti, valtioista riippumaton järjestö voi nostaa kanteen Euroopan [unionin] tuomioistuimessa perustamissopimuksen asiaankuuluvien määräysten mukaisesti.”

Asian tausta

- 10 Ensimmäinen valittaja, TestBioTech, on saksalainen voittoa tavoittelematon yhdistys, jonka tehtävänä on edistää itsenäistä tutkimusta ja julkista keskustelua bioteknologian vaikutuksista. Toinen valittaja, European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility, on saksalainen voittoa tavoittelematon järjestö, jonka tehtävänä on edistää tiedettä ja tutkimusta, joka koskee ympäristön, biologisen monimuotoisuuden ja ihmisten terveyden suojelua uusien tekniikoiden ja niihin perustuvien tuotteiden kielteisiä vaikutuksia vastaan. Kolmas valittaja, Sambucus, on saksalainen voittoa tavoittelematon ympäristöjärjestö, joka toimii kulttuurialalla.
- 11 Monsanto Europe toimitti 14.8.2009 Alankomaiden toimivaltaiselle viranomaiselle asetuksen N:o 1829/2003 mukaisesti muuntogeenistä soijaa MON 87701 × MON 89788 (jäljempänä muuntogeeninen soija) sisältävien, siitä koostuvien tai siitä valmistettujen elintarvikkeiden, elintarvikkeiden ainesosien ja rehujen markkinoille saattamista koskevan hakemuksen. Hakemus koski myös sellaisen muuntogeenisen soijan markkinoille saattamista, jota esiintyy muissa tuotteissa kuin elintarvikkeissa ja rehuissa, kun ne sisältävät muuntogeenistä soijaa tai koostuvat siitä ja ne on tarkoitettu samaan käyttöön kuin mikä tahansa muu soija, viljelyä lukuun ottamatta.
- 12 Muuntogeeninen soija on hybridituote. Se on luotu perinteisillä jalostusmenetelmillä, joita käytetään kahden emokasvin – soija MON 87701 ja soija MON 89799 (jäljempänä emokasvit) – geneettisen materiaalin yhdistämiseksi. Emokasvit ovat itse muuntogeenisiä. Koska muuntogeenisessä soijassa yhdistyvät kahden emokasvin muunnetut geenit, sitä kutsutaan ”useita muunnostapahtumia sisältäväksi kasviksi”.
- 13 EFSA antoi 15.2.2012 asetuksen N:o 1829/2003 nojalla yleislausunnon, jossa se totesi, että muuntogeeninen soija täytti sen markkinoille saattamiselle tässä asetuksessa asetetut edellytykset.

- 14 Tämän tuomion 1 kohdassa mainitulla 28.6.2012 annetulla komission täytäntöönpanopäätöksellä 2012/347/EU (EUVL 2012, L 171, s. 13; jäljempänä lupapäätös) Euroopan komissio myönsi tietyin edellytyksin luvan seuraaville tuotteille:
- elintarvikkeet ja elintarvikkeiden ainesosat, jotka sisältävät muuntogeenistä soijaa, koostuvat siitä tai on valmistettu siitä
 - rehu, joka sisältää muuntogeenistä soijaa, koostuu siitä tai on valmistettu siitä
 - muut tuotteet kuin elintarvikkeet ja rehut, ”jotka sisältävät” muuntogeenistä soijaa tai koostuvat siitä, samoihin käyttötarkoituksiin kuin mikä tahansa muu soija viljelyä lukuun ottamatta.
- 15 Kukin valittajista pyysi 6.8.2012 päivätyllä kirjeellä komissiota toteuttamaan asetuksen N:o 1367/2006 10 artiklan nojalla lupapäätöksen sisäisen uudelleentarkastelun. Valittajat katsoivat muun muassa, että arvio, jonka mukaan muuntogeeninen soija vastaa olennaisesti vastinettaan, oli virheellinen, ettei yhteis- tai yhdistelmävaikutuksia ollut otettu huomioon, ettei immunologisia riskejä ollut arvioitu riittävästi eikä mitään terveyteen kohdistuvien vaikutusten seurantaa ollut edellytetty.
- 16 Komissio ilmoitti riidanalaisella päätöksellä ensimmäiselle valittajalle, ettei se hyväksynyt yhtäkään niistä oikeudellisista ja tieteellisistä väitteistä, joihin oli vedottu lupapäätöksen sisäistä uudelleentarkastelua koskevan pyynnön tueksi. Komissio katsoi näin ollen, että lupapäätös oli asetuksen N:o 1829/2003 mukainen.
- 17 Komissio antoi samana päivänä toiselle ja kolmannelle valittajalle tiedoksi päätökset, jotka olivat olennaisilta osiltaan samanlaisia kuin ensimmäiselle valittajalle osoitettu päätös.

Kanne unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

- 18 Kantajat nostivat unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 18.3.2013 jättämällään kannekirjelmällä kanteen, jossa ne vaativat riidanalaisen päätöksen kumoamista.
- 19 Komissio, EFSA, Monsanto Europe ja Monsanto Company (jäljempänä Monsanto) väittivät, että tämän kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset osittain selvästi puuttuivat ja että kanne oli osittain perusteeton. Yhdistynyt kuningaskunta väitti, että kanne oli hylättävä kokonaisuudessaan.
- 20 Kantajat esittivät kanteensa tueksi neljä kanneperustetta, joissa väitettiin ensinnäkin, ettei muuntogeenisen soijan ja sen tavanomaisen vastineen välillä ole olennaista vastaavuutta; toiseksi, ettei yhteis- tai yhdistelmävaikutuksia ja myrkyllisyyttä ole tutkittu; kolmanneksi, ettei tyhjentävää immunologista arviointia ole tehty; ja neljänneksi, ettei muuntogeenistä soijaa sisältävien tuotteiden kulutusta ole valvottu markkinoille saattamista koskevan luvan myöntämisen jälkeen.
- 21 Unionin yleinen tuomioistuin totesi, että tietyt ensimmäisen kantajan kumoamiskanteessaan esittämät väitteet ja perusteet on jätettävä tutkimatta muun muassa sillä perusteella, etteivät ne ilmene sen esittämästä sisäistä uudelleentarkastelua koskevasta pyynnöstä tai etteivät ne olleet johdonmukaisia eivätkä ymmärrettäviä.
- 22 Aluksi unionin yleinen tuomioistuin korosti valituksenalaisen tuomion 66 kohdassa, että asetuksen N:o 1367/2006 10 artiklan 1 kohdassa tarkoitetussa hallintotoimen sisäistä uudelleentarkastelua koskevassa pyynnössä on nimenomaisesti ilmoitettava sen kohteena oleva toimi ja täsmennettävä uudelleentarkastelun perusteet. Näiden perusteiden täsmentämiseksi vaaditulla tavalla pyynnön esittäjällä on velvollisuus ilmoittaa kaikki tosiseikat tai oikeudelliset seikat, jotka herättävät uskottavia epäilyjä unionin toimielimen tai elimen kyseessä olevassa toimessa esittämää arviointia kohtaan. Näin

ollen kolmannen osapuolen, joka riitauttaa markkinoille saattamista koskevan luvan, on esitettävä olennaiset todisteet, joilla voidaan perustella merkittäviä epäilyjä mainitun luvan myöntämisen lainmukaisuudesta.

- 23 Unionin yleinen tuomioistuin totesi EFSA:n julkaisemien ohjeiden oikeudellisesta arvosta valituksenalaisen tuomion 118 kohdassa, että ”EFSA:n ohjeasiakirjat eivät voi sitoa komissiota sen tutkiessa tai tarkastellessa asiaa uudelleen, vaikka on varmasti mahdollista, että se päättää soveltaa niitä arviointikehyksenä käsiteltäväkseen saatetuissa asioissa”.
- 24 Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 229 ja 231 kohdassa, että kun otetaan huomioon EFSA:n tarkasteltavana olevan tuotteen toksisuuden osalta tekemät arvioinnit, ensimmäisen kantajan sen väitteen perusteella, jonka mukaan komissio ei voi vedota toteamukseen koostumusten olennaisesta vastaavuudesta jättääkseen toteuttamatta ”asianmukaisen toksikologisen arvioinnin”, ei voitu todeta, että komissio olisi riidanalaisessa päätöksessä tehnyt ilmeisen arviointivirheen.
- 25 Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 233 kohdassa siitä väitteestä, jonka mukaan muuntogeenisen soijan toksisuutta ei ole arvioitu asianmukaisesti torjunta-ainejäämien enimmäismääristä kasvi- ja eläinperäisissä elintarvikkeissa ja rehuissa tai niiden pinnalla sekä neuvoston direktiivin 91/414/ETY muuttamisesta 23.2.2005 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 396/2005 (EUVL 2005, L 70, s. 1) valossa, ”että kokeet ja mukautukset muuntogeenisen soijan jäämien enimmäispitoisuuden vahvistamiseksi asetuksen N:o 396/2005 säännösten nojalla, jotta otetaan huomioon glyfosaattia tai rikkakasvien torjunta-aineita sietävät soijat, olisi tehtävä kyseisen asetuksen nojalla eikä asetuksen N:o 1829/2003 nojalla toteutettavassa tarkastelussa”.
- 26 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kanteen riidanalaista päätöstä koskevilta osin osittain tehottomana ja osittain jätti sen tutkimatta ja muilta osin hylkäsi sen perusteettomana. Siltä osin kuin sen käsiteltäväksi saatetun kanteen on katsottava koskevan niin ikään kahta päätöstä, jotka on osoitettu European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibilityille ja Sambucusille, unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että koska nämä päätökset olivat samanlaisia kuin riidanalainen päätös, esitetyt kanneperusteet oli joka tapauksessa hylättävä samoilla perusteilla kuin ne, joihin kanteen hylkääminen perustui riidanalaista päätöstä koskevilta osin.

Muutoksenhakumenettelyn asianosaisten vaatimukset

- 27 Valittajat vaativat, että unionin tuomioistuin
- kumoaa valituksenalaisen tuomion tuomiolauselman 1 ja 2 kohdan
 - antaa tuomion, jossa komission päätökset kumotaan unionin yleiselle tuomioistuimelle esitettyjen vaatimusten mukaisesti, tai toissijaisesti palauttaa asian unionin yleiselle tuomioistuimelle, jotta se tutkii asian kokonaan uudelleen
 - velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja
 - määrää muista tarpeellisista toimenpiteistä.
- 28 Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin
- hylkää valituksen ja
 - velvoittaa valittajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut molemmissa oikeusasteissa.

29 Monsanto vaatii, että unionin tuomioistuin

- hylkää valituksen ja
- velvoittaa valittajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Valituksen tarkastelu

30 Valittajat vetoavat valituksensa tueksi viiteen valitusperusteeseen, jotka koskevat oikeudellisia virheitä, joita unionin yleinen tuomioistuin on väitteen mukaan tehnyt, kun se on todennut, että kumoamiskanteen tietyt osat oli jätettävä tutkimatta tai että ne olivat tehottomia tai perusteettomia, kun valittajille on virheellisesti asetettu mahdoton todistustaakka, kun se ei ole vahvistanut, että EFSA:n lakiin perustuvien velvoitteidensa mukaisesti julkaisemat ohjeet olivat synnyttäneet perustellun luottamuksen siihen, että niitä aiottiin noudattaa, kun se on todennut, ettei ollut tarpeen toteuttaa asetuksessa N:o 1829/2003 edellytettyä kaksivaiheista turvallisuuden arviointia, ja kun se on tukeutunut asetukseen N:o 396/2005 hylätäkseen tietyt valittajien sen väitteen osat, joka perustuu siihen, että komissio on virheellisesti jättänyt vaatimatta riidanalaisen soijan mahdollisen toksisuuden täysimääräistä tutkimista ja riidanalaisen soijan vaikutusten valvomista markkinoille saattamista koskevan luvan antamisen jälkeen.

Ensimmäinen valitusperuste

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

31 Ensimmäisessä valitusperusteessaan valittajat väittävät, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi virheellisesti, ettei tiettyjä niiden perusteista, todisteista tai asiakirjoista voitu ottaa tutkittavaksi, koska niitä ei ollut esitetty uudelleentarkastelua koskevissa pyynnöissä tai koska niitä ei ollut toimitettu yhdessä mainittujen pyyntöjen kanssa.

32 Valittajat väittävät, että asetuksen N:o 1367/2006 10 artiklan nojalla esitetyn uudelleentarkastelua koskevan pyynnön tarkoituksena on antaa unionin toimivaltaiselle toimielimelle, tässä tapauksessa komissiolle yhdessä EFSA:n kanssa, mahdollisuus tarkastella uudelleen aiemmin tekemäänsä päätöstä ja todeta, onko tähän päätökseen johtanut päätöksentekomenettely ympäristölainsäädännön mukainen.

33 Valittajat katsovat, että vaikka kyseisen säännöksen nojalla valtioista riippumattomat järjestöt, jotka esittävät uudelleentarkastelua koskevia pyyntöjä, ovat velvollisia esittämään perusteet uudelleentarkastelulle, kyseisten valtioista riippumattomien järjestöjen ei tarvitse toimia kyseessä olevan toimielimen sijasta ja esittää yksityiskohtaisesti sen uudelleentarkastelun tuloksia, johon toimielimen olisi pitänyt ryhtyä. Näin ollen silloin, kun valtioista riippumattomat järjestöt nostavat tuomioistuimessa kanteen uudelleentarkastelua koskevasta pyynnöstä tehdystä päätöksestä, niillä olisi oltava oikeus kehittää perusteita, joihin ne ovat vedonneet uudelleentarkastelua koskevissa pyynnöissään, ja esittää näiden perusteiden tueksi lisätietoja ja -todisteita osoittaakseen, mitä toimivaltainen toimielin olisi todennut tai mitä sen olisi pitänyt ottaa huomioon, jos se olisi hyväksynyt tämän uudelleentarkastelua koskevan pyynnön. Sen vaatimuksen, jonka mukaan pyynnön esittäjän on ilmoitettava syyt, joiden perusteella se pyytää uudelleentarkastelua, liian suppea tulkinta olisi asetuksen N:o 1367/2006 tarkoituksen ja tavoitteen, joka on mahdollistaa muutoksenhakuoikeus ympäristöasioissa, vastaista.

34 Valittajat katsovat, että koska unionin yleinen tuomioistuin on tulkinnut ja soveltanut virheellisesti asetuksen N:o 1367/2006 10 artiklan 1 kohtaa, tämän tuomioistuimen tutkimatta jättämistä koskevat arvioinnit, jotka esitetään valituksenalaisen tuomion 65–70, 125, 126, 136, 137, 199, 262–264, 266 ja 267 kohdassa, on kumottava.

35 Valittajat esittävät toissijaisesti viisi väitettä. Ne väittävät tältä osin, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen ensinnäkin, kun se kieltäytyi valituksenalaisen tuomion 140–142 ja 201 kohdassa ottamasta huomioon kannekirjelmään liitettyjä taulukoita, joihin sisältyi luetteloita todisteista, joihin on vedottu selvästi esitettyjen oikeudellisten kysymysten tueksi. Se teki oikeudellisen virheen toiseksi, kun se katsoi kyseisen tuomion 143–147 kohdassa, että laiminlyönti, johon komission väitettiin syyllistyneen, ei ilmene kannekirjelmästä johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi. Valittajat väittävät kolmanneksi, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se katsoi mainitun tuomion 234 kohdassa, että kantajat riitauttivat EFSA:n laiminlyönnit eivätkä komission päätöksiä niiden esittämien kolmen kantelun perusteella, joissa ne väittivät, ettei riidanalaisen soijan toksisuutta ollut arvioitu riittävästi. Unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen neljänneksi, koska se ei perustellut selvästi saman tuomion 278–280 kohdassa esitettyjä arviointeja, jotka koskevat kolmannen valitusperusteen kolmatta osaa, ja erityisesti silloin, kun unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi argumentit perusteettomina sillä perusteella, että näiden argumenttien tueksi esitetyt todisteet eivät koskeneet riidanalaisen päätöksen sitä osaa, joka oli riitautettu kanneperusteen tämän osan yhteydessä, eikä niitä ollut numeroitu tai ryhmitelty samalla tavoin ensimmäisessä oikeusasteessa esitettyssä kannekirjelmässä ja uudelleentarkastelua koskevassa pyynnössä. Viidenneksi unionin yleinen tuomioistuin teki valittajien mukaan oikeudellisen virheen, kun se katsoi valituksenalaisen tuomion 292 ja 293 kohdassa, että ensimmäisen kantajan esittämät väitteet eivät olleet riittävän täsmällisiä, kun otetaan huomioon asian monitahoisuus.

36 Komissio ja Monsanto katsovat, että ensimmäinen valitusperuste on hylättävä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

37 On muistutettava, että asetuksen N:o 1367/2006 10 artiklan 1 kohdan nojalla jokainen valtioista riippumaton järjestö, joka täyttää tämän asetuksen 11 artiklassa esitetyt edellytykset, on oikeutettu saattamaan perustellulla pyynnöllä vireille hallintotoimen sisäisen uudelleentarkastelun siinä unionin toimielimessä tai elimessä, joka on toteuttanut sen ympäristölainsäädännön nojalla. Kun kyseessä olevan hallintotoimi – kuten nyt käsiteltävässä asiassa – koskee tämän tuomion 14 kohdassa täsmennettyjen kaltaisten muuntogeenistä soijaa sisältävien tuotteiden markkinoille saattamista koskevaa lupaa, uudelleentarkastelua koskeva pyyntö koskee kyseisen säännöksen mukaisesti tällaisen luvan uudelleentarkastelua.

38 Hallintotoimen sisäistä uudelleentarkastelua koskevan pyynnön tarkoituksena on siis saada todetuksi, että kyseinen toimi on lainvastainen tai että se on perusteeton. Pynnön esittäjä voi tämän jälkeen saattaa asian asetuksen N:o 1367/2006 12 artiklan, luettuna yhdessä tämän asetuksen 10 artiklan kanssa, mukaisesti unionin tuomioistuinten käsiteltäväksi nostamalla kanteen toimivallan puuttumisen, olennaisen menettelymääräyksen rikkomisen, perussopimusten tai niiden soveltamista koskevan oikeussäännön rikkomisen taikka harkintavallan väärinkäytön perusteella päätöksestä, jolla sisäistä uudelleentarkastelua koskeva pyyntö hylätään perusteettomana.

39 Tällainen kanne ei voi perustua uusiin perusteisiin tai todisteisiin, joita ei esitetty uudelleentarkastelua koskevassa pyynnössä, sillä muutoin estettäisiin tällaisen pyynnön perustelemista koskevan vaatimuksen, joka sisältyy asetuksen N:o 1367/2006 10 artiklan 1 kohtaan, tehokas vaikutus ja muutettaisiin tällä pyynnöllä vireille saatetun menettelyn kohdetta.

40 Tästä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä, kun se totesi valituksenalaisen tuomion 69 kohdassa yhtäältä, ettei ollut estettä sille, että ensimmäinen kantaja olisi voinut vedota ensimmäisessä oikeusasteessa nostamansa kanteen yhteydessä perusteeseen, joka koskee komission puuttuvaa toimivaltaa tehdä riidanalainen päätös, olennaisen menettelymääräysten rikkomista, perussopimusten tai niiden soveltamista koskevien oikeussääntöjen rikkomista tai harkintavallan väärinkäyttöä kyseistä päätöstä annettaessa, ja toisaalta, ettei komission tarvinnut tutkia

muita perusteluja kuin ne, jotka kantaja mainitsi esittäessään lupapäätöksen sisäistä uudelleentarkastelua koskevan pyyntönsä, määrittääkseen, herättikö tällainen pyyntö merkittäviä epäilyjä kyseisen luvan myöntämisen lainmukaisuudesta.

41 Valituksenalaisen tuomion 125, 126, 136, 137, 199, 262–264, 266 ja 267 kohtaa väitteen mukaan rasittavien oikeudellisten virheiden osalta on todettava, että koska unionin yleinen tuomioistuin ei ole lausunut niistä perusteista tai todisteista, joita sisäistä uudelleentarkastelua koskevassa pyynnössä ei ole esitetty, tämän tuomion 39 ja 40 kohdan valossa valitusperuste on hylättävä tältä osin.

42 Tämän tuomion 35 kohdassa tiivistetysti esitetyistä viidestä toissijaisesta väitteestä, joissa valittajat väittävät, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisia virheitä, kun se on jättänyt tietyt perusteet ja perustelut tutkimatta tai todennut ne tehottomiksi tai perusteettomiksi, on muistutettava, että SEUT 256 artiklasta, Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisestä kohdasta ja unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 169 artiklan 2 kohdasta seuraa, että valituksessa on ilmoitettava täsmällisesti sekä se, miltä kaikilta osin ratkaisun kumoamista vaaditaan, että ne oikeudelliset perusteet ja perustelut, joihin erityisesti halutaan vedota tämän vaatimuksen tueksi. Näin ollen näitä vaatimuksia ei täyty ja on jätettävä tutkimatta valitusperuste, jonka argumentaatio ei ole riittävän selkeä ja täsmällinen, jotta unionin tuomioistuin voisi harjoittaa laillisuusvalvontaansa, erityisesti sen vuoksi, että ne olennaiset seikat, joihin valitusperuste perustuu, eivät ilmene riittävän johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi valituksen tekstistä, joka on muotoiltu epäselvällä ja moniselitteisellä tavalla (ks. mm. määräys 3.12.2015, Verband der Kölnisch-Wasser Hersteller v. SMHV, C-29/15 P, ei julkaistu, EU:C:2015:799, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

43 Ensimmäinen toissijainen väite koskee valituksenalaisen tuomion 140–142 ja 201 kohtaa, joissa todetaan seuraavaa:

”140 Ensinnäkin siltä osin kuin ensimmäinen kantaja viittaa tässä yhteydessä kannekirjelmän liitteessä I, jonka otsikko on ’Taulukko muuntogeenisten kasvien glyfosaattipohjaisella rikkakasvien torjunta-aineella tapahtuvan ruiskutuksen vaikutuksista’, luoteltuun kirjallisuuteen, on muistutettava, että nyt käsiteltävässä asiassa ensimmäinen kantaja ainoastaan väittää yleisesti, että muuntogeenisen soijan, sen vertailuaineen ja vastineiden välillä oli yksilöity eroja ja että tieteellinen kirjallisuus, johon on vedottu, on erittäin tärkeää siltä osin kuin siinä annetaan ymmärtää, että ruiskutuksen vaikutuksista tehty asianmukainen selvitys voi johtaa huomattavien lisäeroavaisuuksien yksilöimiseen.

141 Tältä osin on muistutettava, että Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 21 artiklan ja 2.5.1991 päivätyn unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan nojalla kannekirjelmässä on mainittava oikeudenkäynnin kohde ja yhteenveto kanteen oikeudellisista perusteista. Tämän maininnan on oltava riittävän selvä ja täsmällinen, jotta vastaaja voi valmistautua esittämään puolustuksensa ja jotta unionin yleinen tuomioistuin voi tarvittaessa antaa asiassa ratkaisun ilman täydentäviä tietoja. Kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä on, että ne olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joihin kanne perustuu, käyvät ilmi ainakin pääpiirteittäin itse kannekirjelmästä, kunhan ne on esitetty johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi. Vaikka kannekirjelmän tekstiosaa voidaan tukea ja täydentää tietyiltä osin viittaamalla kannekirjelmän liitteinä olevien asiakirjojen kohtiin, sillä, että viitataan yleisluonteisesti muihin asiakirjoihin, vaikka ne olisivat kannekirjelmän liitteinä, ei voida korjata sitä, että itse kannekirjelmässä ei ole mainittu olennaisia oikeudellisia perusteita ja perusteluja, jotka siinä on edellä mainittujen määräysten mukaan mainittava. Liitteet voidaan ottaa huomioon ainoastaan siltä osin kuin niillä tuetaan tai täydennetään oikeudellisia perusteita tai perusteluja, joihin kantajat ovat nimenomaisesti vedonneet kirjelmiensä varsinaisessa osassa, ja siltä osin kuin voidaan täsmällisesti määrittää, mitkä niiden sisältämistä seikoista tukevat tai täydentävät kyseisiä oikeudellisia perusteita tai perusteluja. Lisäksi unionin yleisen tuomioistuimen asiana ei ole etsiä ja tunnistaa liitteistä oikeudellisia perusteita ja perusteluja, joihin kanteen voitaisiin katsoa perustuvan, koska liitteillä on puhtaasti todistuksellinen ja täydentävä tehtävä. Tämä unionin

tuomioistuimen perussäännön 21 artiklan ja unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan tulkinta koskee myös kantajan vastausta (ks. tuomio 14.3.2013, *Fresh Del Monte Produce v. komissio*, T-587/08, EU:T:2013:129, 268–271 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 142 Tämän oikeuskäytännön mukaisesti on todettava, että unionin yleinen tuomioistuin ei voi tämän väitteen muotoilun perusteella antaa asiassa ratkaisua tarvittaessa ilman täydentäviä tietoja ja että olisi liitteiden puhtaasti todistuksellisen ja täydentävän tehtävän vastaista, että niiden avulla voitaisiin esitellä yksityiskohtaisesti kannekirjelmässä riittämättömän selvästi ja täsmällisesti esitettyä väitettä. Tämän vuoksi on jätettävä tutkimatta perustelut, joissa viitataan kannekirjelmän liitteeseen I ja joiden mukaan runsasta tieteellistä kirjallisuutta, joka tukee sitä, että muuntogeenisten kasvien ruiskuttaminen tietyillä rikkakasvien torjunta-aineilla vaikuttaa niiden koostumukseen, ei ole otettu huomioon.

--

- 201 Lisäksi on todettava, että vaikka ensimmäinen kantaja viittaa tämän väitteen yhteydessä kannekirjelmän liitteessä II, jonka otsikko on 'Taulukko B: Synteesi tieteellisestä kirjallisuudesta, josta ilmenee lukuisia kasvin koostumuksen osia ja kemiallisia tuotteita, joilla voi olla yhteis- tai yhdistelmävaikutuksia Cry-proteiinien tai Bt-myrkkyjen kanssa', luettelun kirjallisuuteen, se ainoastaan väittää yleisesti, että komissio on jättänyt sen huomioon ottamatta. Edellä 141 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti unionin yleinen tuomioistuin ei voi tämän väitteen tällaisen muotoilun perusteella tarvittaessa antaa asiassa ratkaisua ilman täydentäviä tietoja, ja olisi liitteiden puhtaasti todistuksellisen ja täydentävän tehtävän vastaista, että niiden avulla voitaisiin esitellä yksityiskohtaisesti väitettä, joka on esitetty kannekirjelmässä epäselvästi ja epätäsmällisesti. Näin ollen väite, jonka mukaan komissio ei ole ottanut huomioon kannekirjelmän liitteessä II mainittua kirjallisuutta, on jätettävä tutkimatta."
- 44 Tältä osin tämän tuomion 42 kohdassa mainittujen vaatimusten vastaisesti valittajat ainoastaan moittivat unionin yleistä tuomioistuinta siitä, ettei se ottanut huomioon todisteita, joihin on vedottu niiden ensimmäisessä oikeusasteessa nostamassa kanteessa selvästi esitettyjen väitteiden tueksi, ilman, että ne olisivat kuitenkaan yksilöineet sitä oikeudellista virhettä tai niitä oikeudellisia virheitä, joita unionin yleinen tuomioistuin on väitteen mukaan tehnyt erityisesti tulkitessaan ja soveltaessaan Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 21 artiklaa ja unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohtaa, ja ilman, että ne olisivat vedonneet siihen, että unionin yleinen tuomioistuin on ottanut tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla.
- 45 Näin ollen ensimmäinen toissijainen väite on jätettävä tutkimatta.
- 46 Toinen toissijainen väite koskee valituksenalaisen tuomion 143–147 kohtaa, joissa todetaan seuraavaa:
- "143 Toiseksi väitteestä, jonka mukaan komissio on tukeutunut 'yhteen' ilmeiseen laiminlyöntiin, joka rasittaa EFSA:n vertailevan arvioinnin menetelmää, perustellakseen sitä, ettei se ole tutkinut perusteellisemmin niitä eroavuuksia, jotka voisivat osoittaa, että kyseisten valkuaisaineiden geenimuunnospakat aiheuttavat sattumanvaraisia vaikutuksia, on todettava, että ensimmäinen kantaja ei selitä, mihin [riidanalaisessa] päätöksessä esiintyvään komission täsmälliseen 'laiminlyöntiin' se viittaa. Se ei nimittäin esitä tämän kanneperusteen osan yhteydessä syitä, joiden vuoksi se katsoo, että komission perustelua, jonka mukaan muuntogeenisen soijan ja sen tavanomaisen vastineen daidtseiini- ja genisteiinitasoissa todetut eroavaisuudet pysyivät viiteaineita koskevassa vaihteluvälissä, rasittaa ilmeinen arvointivirhe.

- 144 Ensimmäisen kantajan [riidanalaisesta] päätöksestä esittämistä väitteistä ei myöskään ilmene selvästi, mitkä ovat ne tilastollisesti merkittävät eroavaisuudet, jotka komission olisi erityisesti pitänyt ottaa huomioon tai jotka ensimmäisen kantajan mukaan ovat merkityksellisiä sen kantajan esittämän väitteen tueksi, joka koskee vertailevan arvioinnin menetelmää rasittavan 'yhden' ilmeisen laiminlyönnin olemassaoloa.
- 145 On kuitenkin muistutettava, että 2.5.1991 annetun [unionin yleisen tuomioistuimen] työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan kannekirjelmässä on mainittava oikeudenkäynnin kohde ja yhteenveto kanteen oikeudellisista perusteista. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan näiden mainintojen on oltava riittävän selviä ja täsmällisiä, jotta vastaaja voi valmistella puolustuksensa ja jotta unionin yleinen tuomioistuin voi tarvittaessa antaa asiassa ratkaisun ilman muita tietoja. Oikeusvarmuuden ja hyvän lainkäytön takaamiseksi kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä on, että ne olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joihin kanne perustuu, käyvät ilmi itse kannekirjelmästä ainakin pääpiirteittäin, kunhan ne on esitetty johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi (ks. vastaavasti määräys 11.1.2013, Charron Inox ja Almet v. komissio ja neuvosto, T-445/11 ja T-88/12, ei julkaistu, EU:T:2013:4, 57 kohta).
- 146 Kun lisäksi otetaan huomioon se, että nyt käsiteltävässä asiassa esitetyt väitteet koskevat erittäin teknisiä seikkoja, ja kun otetaan huomioon kyseessä olevan alan monitahoisuus, yleisten viittausten käyttäminen sekä epätasälliset viittaukset muihin kannekirjelmän osiin tai muihin asiakirjoihin eivät täytä edellä 145 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä asetettuja vaatimuksia. Vaikka silloin, kun viitataan yleisluonteisesti muiden kanneperusteiden yhteydessä esitettyihin seikkoihin, ei voida sulkea pois sitä, että ne olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joihin kantaja tukeutuu, sisältyvät kannekirjelmään, kantajan on kuitenkin esitettävä ne johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi. Erityisesti unionin yleisen tuomioistuimen asiana ei ole yrittää saada selville kaikista kanneperusteen tueksi esitetyistä seikoista, voidaanko näitä seikkoja käyttää myös toisen kanneperusteen tueksi ja, käsiteltävänä olevassa asiassa, mitä seikkoja voidaan käyttää (ks. vastaavasti tuomio 27.9.2006, Roquette Frères v. komissio, T-322/01, EU:T:2006:267, 209 kohta).
- 147 Koska kannekirjelmästä ei ilmene johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi, mistä 'laiminlyönnistä' ensimmäinen kantaja arvostelee komissiota, sen tätä koskeva väite on näin ollen jätettävä tutkimatta."
- 47 Valittajat väittävät, että valituksenalaisen tuomion 143–147 kohdassa esitetyt arvioinnit ovat virheellisiä, koska tosiseikat ja oikeudelliset seikat on selvästi esitetty ensimmäisessä oikeusasteessa käsitellyssä kannekirjelmässä. Vaikka tässä yhteydessä väitetty oikeudellinen virhe muodostuu siitä, että unionin yleistä tuomioistuinta arvostellaan siitä, ettei se ole ottanut kantaa kumoamiskanteen ensimmäisen kanneperusteen muissa osissa esitettyihin perusteisiin ja perusteluihin, on todettava, etteivät valittajat täsmennä millään tavoin näiden perusteiden ja perustelujen merkityksellisyyttä niiden näkökohtien kannalta, jotka unionin yleinen tuomioistuin on esittänyt kyseisen tuomion 143–147 kohdassa.
- 48 Toinen toissijainen väite on näin ollen jätettävä tutkimatta.
- 49 Kolmas toissijainen väite koskee valituksenalaisen tuomion 234 kohtaa, jonka mukaan on niin, että "siltä osin kuin ensimmäinen kantaja katsoo, että EFSA:n olisi pitänyt tutkia muuntogeenisen soijan kanssa mahdollisesti syntyvien yhdistelmä- ja yhteisvaikutusten riski asetuksesta N:o 1829/2003 johtuvan velvoitteen nojalla, on todettava, ettei se esitä mitään väitettä, joka osoittaisi minkäänlaista [riidanalaisen] päätöksen lainvastaisuutta, vaan se ainoastaan toteaa, että EFSA on syylistynyt laiminlyöntiin. Kyseinen väite on näin ollen hylättävä tehottomana".
- 50 Tältä osin on todettava, että vaikka valittajat väittävät, ettei unionin yleinen tuomioistuin ole ottanut huomioon niiden väitteitä, jotka liittyvät kumoamiskanteen toisen kanneperusteen kolmannen osan muihin väitteisiin, ja että se on näin ollen virheellisesti katsonut niiden riittävän EFSA:n

laiminlyönnin eikä riidanalaisen päätöksen lainvastaisuutta, on todettava, etteivät valittajat täsmennä millään tavoin näiden perustelujen merkityksellisyyttä niiden näkökohtien kannalta, jotka unionin yleinen tuomioistuin on esittänyt valituksenalaisen tuomion 234 kohdassa.

51 Tästä seuraa, että kolmas toissijainen väite on jätettävä tutkimatta.

52 Neljäs toissijainen väite liittyy valituksenalaisen tuomion 278–280 kohtaan, joissa todetaan seuraavaa:

”278 On todettava, että kolmannen kanneperusteen kolmannen osan yhteydessä esitetyt väitteet eivät koske – – [riidanalaista] päätöstä siltä osin kuin siinä vastataan ensimmäisen kantajan sisäistä uudelleentarkastelua koskevassa pyynnössä esittämään väitteeseen ’C1’. Muun muassa allergeenisuutta koskevien täydentävien tutkimusten osalta komissio ei [riidanalaisessa] päätöksessä millään tavoin viittaa lähestymistapaan, joka koskee huomioon otettujen todisteiden todistusarvoa (weight-of-evidence approach), tai kantajien mainitsemiin tieteellisiin julkaisuihin.

279 On kuitenkin huomautettava, että ensimmäisen kantajan kanneperusteen tämän osan yhteydessä esittämät väitteet koskevat todellisuudessa [riidanalaisen] päätöksen – – osaa, joka koskee ensimmäisen kantajan sisäistä uudelleentarkastelua koskevassa pyynnössä esittämää väitettä ’C4’, joka koskee sitä, ettei muita immunologisia vaikutuksia ole arvioitu.

280 Kun otetaan huomioon se, että ensimmäisen kantajan esittämät väitteet koskevat komission vastausta niihin väitteisiin, jotka koskevat sitä, ettei muita immunologisia vaikutuksia ole arvioitu, eivätkä vastausta allergeenisuutta koskevien lisätutkimusten tekemättä jättämiseen, kolmannen kanneperusteen kolmas osa on hylättävä perusteettomana siksi, ettei ensimmäinen kantaja ole esittänyt mitään seikkaa, joka osoittaisi, että kyseessä olevassa komission päätelyssä on ilmeinen virhe.”

53 Valittajien mukaan unionin yleinen tuomioistuin perusteli valituksenalaisen tuomion näitä kohtia riittämättömästi ja teki joka tapauksessa oikeudellisen virheen, kun se hylkäsi väitteet perusteettomina sillä perusteella, että ne oli esitetty tai ne oli numeroitu eri tavoin uudelleentarkastelua koskevassa pyynnössä ja ensimmäisessä oikeusasteessa nostetussa kanteessa.

54 Väitteestä, jonka mukaan perustelut ovat riittämättömät, on todettava, että koska valittajat eivät ole millään tavalla täsmentäneet, millä tavalla perustelut ovat epäselvät, niiden neljäs toissijainen väite on tältä osin jätettävä tutkimatta.

55 Kun kyse on väitteestä, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen, on korostettava, että tämä väite perustuu valituksenalaisen tuomion virheelliseen tulkintaan. Kyseisen tuomion 278–280 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin ei näet ole hylännyt väitteitä sillä perusteella, että ne oli numeroitu tai ryhmitelty eri tavoin uudelleentarkastelua koskevassa pyynnössä ja ensimmäisessä oikeusasteessa nostetussa kanteessa. Se sitä vastoin hylkäsi kolmannen kanneperusteen kolmannen osan perusteettomana sillä perusteella, että ensimmäinen kantaja ei ollut esittänyt mitään seikkaa, joka osoittaisi komission tehneen ilmeisen virheen kyseessä olevassa päätelyssä. Neljäs toissijainen väite on näin ollen tältä osin perusteeton.

56 Tämän vuoksi neljäs toissijainen väite on osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

57 Viides toissijainen väite koskee valituksenalaisen tuomion 292 ja 293 kohtaa, joissa todetaan seuraavaa:

”292 Tältä osin ensimmäinen kantaja ei selitä sitä, mitkä ovat ne ’muuntogeenisen soijan ja sen tavanomaisen vastineen välillä yksilöidyt tilastollisesti merkittävät erot’, joiden valossa ihmisten ja eläinten kyseisen soijan kulutuksen seurantaan koskeva suunnitelma olisi pitänyt toteuttaa, mitkä ovat käsiteltävänä olevan kanteen kolmen ensimmäisen kanneperusteen yhteydessä esitetyt

väitteet, jotka sen mukaan johtavat siihen, että lupa on pidetty voimassa ja että 'mitään asianmukaista arviointia siitä, onko markkinoille saattamisen jälkeen tarvetta ottaa käyttöön ihmisten kulutuksen seuranta, ei ole toteutettu', tai mitkä ovat ne edellytykset, joiden perusteella se katsoo, että seurantasuunnitelma olisi ollut 'asianmukainen'. On todettava, että tällainen epätasällinen vaatimus ei – kun otetaan huomioon kyseessä olevan alan monitahoisuus – täytä 2.5.1991 annetun työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdassa asetettuja edellytyksiä, kun siinä vaaditaan, että ne olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joihin kanne perustuu, käyvät ilmi johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi itse kannekirjelmän tekstistä.

293 Neljäs kanneperuste on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan siltä osin kuin se koskee – – [riidanalaista] päätöstä.”

- 58 Valittajat riitauttavat unionin yleisen tuomioistuimen arvioinnin vetoamalla ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyn kannekirjelmän 227–230 kohdassa esitettyihin perusteluihin, joissa viitataan väitteisiin, jotka on esitetty jo kyseisen kannekirjelmän 80 ja 97–119 kohdassa ja joista ilmenee, että muuntogeenisen soijan ja sen tavanomaisen vastineen välillä yksilöityjen tilastollisesti merkittävien eroavaisuuksien vuoksi ihmisten ja eläinten kyseisen soijan kulutuksen seuranta koskeva suunnitelma olisi pitänyt toteuttaa.
- 59 On kuitenkin todettava, että kannekirjelmän 227–230 kohdassa ei viitata lainkaan kannekirjelmän 80 ja 97–119 kohtaan. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin ei ole ottanut tosiseikkoja huomioon vääristyneellä tavalla tai tehnyt oikeudellista virhettä, kun se piti kannekirjelmää tältä osin epätasällisenä ja katsoi, että se on tältä osin jätettävä tutkimatta.
- 60 Viides toissijainen väite on näin ollen perusteeton.
- 61 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että ensimmäinen valitusperuste on osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

Toinen valitusperuste

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 62 Toisella valitusperusteellaan valittajat arvostelevat unionin yleistä tuomioistuinta ensinnäkin siitä, että se on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se asetti valtioista riippumattomille järjestöille, jotka ovat nostaneet kanteita asetuksen N:o 1367/2006 10 ja 12 artiklan nojalla, mahdottoman todistustaakan. Valittajan mukaan unionin yleinen tuomioistuin vaati valituksenalaisen tuomion 67, 83 ja 88 kohdassa hallintotoimen sisäistä uudelleentarkastelua pyytävältä hakijalta, että se esittää olennaisia todisteita, joilla voidaan perustella merkittäviä epäilyjä kyseessä olevan toimen lainmukaisuudesta, ja näin tehdessään sovelsi tällä alalla todistustaakan jakoa koskevaa sääntöä, jota on käytetty erilaisessa oikeudellisessa asiayhteydessä. Nyt käsiteltävässä asiassa kyse on nimittäin asetuksen N:o 1367/2006 12 artiklaan perustuvista kanteista, jotka on nostettu uudelleentarkastelua koskevien pyyntöjen johdosta tehdyistä päätöksistä, kun taas unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisessa tuomiossa soveltama todistustaakan jakautumista koskeva sääntö on se, jota unionin tuomioistuin on käyttänyt oikeudenkäynnissä, joka koskee sitä, että kolmannet osapuolet riitauttavat markkinoille saattamista koskevia lupia, ja jonka nojalla niiden on esitettävä olennaiset todisteet, joilla voidaan perustella merkittäviä epäilyjä mainitun luvan myöntämisen lainmukaisuudesta. Loppujen lopuksi uudelleentarkastelua koskevien pyyntöjen tavoitteena on se, että hakijoiden esittämät huolenaiheet todettaisiin perustelluiksi.

- 63 Toiseksi valittajat arvostelevat unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se on soveltanut tätä todistustaakan jakoa koskevaa sääntöä tavalla, joka ei ole sen arvioinnin mukainen, jonka mukaan valtioista riippumattomilla järjestöillä ei ole velvollisuutta osoittaa, että muuntogeeniset organismit eivät ole turvallisia. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi niiden mukaan siis virheellisesti valituksenalaisen tuomion 134, 135, 148–150, 157, 163–168, 170, 205–209, 217–224, 230, 231, 238–243, 246, 247, 256, 282, 287 ja 289 kohdassa, ettei valittajien esittämistä todisteista ilmene, ettei muuntogeeninen soija ole turvallista.
- 64 Komissio ja Monsanto katsovat, että toinen valitusperuste on hylättävä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 65 Toisen valitusperusteen ensimmäinen osa koskee valituksenalaisen tuomion 67, 83 ja 88 kohtaa, jotka on muotoiltu seuraavasti:

”67 Esittääkseen perusteet uudelleentarkastelulle vaaditulla tavalla ympäristölainsäädännön nojalla annetun hallintotoimen sisäistä uudelleentarkastelua koskevan pyynnön esittäjän on ilmoitettava kaikki tosiseikat ja oikeudelliset perustelut, jotka herättävät uskottavia epäilyjä unionin toimielimen tai elimen kyseessä olevassa toimessa esittämän arvioinnin suhteen. Kuten komissio on myöntänyt vastauskirjelmässään ja istunnossa, kolmannen osapuolen, joka riitauttaa markkinoille saattamista koskevan luvan, on esitettävä olennaiset todisteet, joilla voidaan perustella merkittäviä epäilyjä kyseisen luvan myöntämisen lainmukaisuudesta (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 21.5.2015, Schröder v. CPVO, C-546/12 P, EU:C:2015:332, 57 kohta).

--

83 Kuten edellä 67 kohdassa todetaan, esittääkseen perusteet uudelleentarkastelulle vaaditulla tavalla ympäristölainsäädännön nojalla annetun hallintotoimen sisäistä uudelleentarkastelua koskevan pyynnön esittäjän on ilmoitettava kaikki tosiseikat ja oikeudelliset perustelut, jotka herättävät uskottavia epäilyjä unionin toimielimen tai elimen kyseessä olevassa toimessa esittämän arvioinnin suhteen. Kolmannen osapuolen, joka riitauttaa markkinoille saattamista koskevan luvan, on nimittäin esitettävä olennaiset todisteet ja tosiseikat, joilla voidaan perustella merkittäviä epäilyjä kyseisen luvan myöntämisen lainmukaisuudesta.

--

88 Näin ollen ensimmäisen kantajan – toisin kuin komissio – – [riidanalaisessa] päätöksessä väittää – tehtävänä ei voi olla ’osoittaa, että [lupa]päätöksellä rikotaan asetusta (EY) N:o 1829/2003’, mutta sen on esitettävä joukko seikkoja, jotka herättävät merkittäviä epäilyjä kyseessä olevan toimen laillisuudesta.”

- 66 Tältä osin on todettava, että – kuten asetuksen N:o 1367/2006 johdanto-osan 11 perustelukappaleesta, 2 artiklan 1 kohdan g alakohdasta ja 10 artiklan 1 kohdasta ilmenee – kaikki tämän asetuksen 11 artiklassa säädetty edellytykset täyttävät valtioista riippumattomat järjestöt voivat esittää sisäistä uudelleentarkastelua koskevan pyynnön, joka koskee yksittäistapausta koskevia hallintotoimia, joilla on oikeudellisesti sitova ja ulkoinen vaikutus, ja tässä pyynnössä on esitettävä perusteet uudelleentarkastelulle.
- 67 Ne huolenaiheet, jotka uudelleentarkastelua pyytänyt hakija on esittänyt lupapäätöksen myöntämisen laillisuuden osalta ja jotka eivät perustu tosiseikkoihin tai oikeudellisiin seikkoihin, eivät täytä tämän tuomion edeltävässä kohdassa mainittua vaatimusta, jonka mukaan pyynnössä on esitettävä perusteet uudelleentarkastelulle.

- 68 Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 68 kohdassa, uudelleentarkastelujärjestelmään kuuluu erottamattomasti se, että tarkastelupyynnön esittäjä esittää konkreettisia ja täsmällisiä perusteita, joiden perusteella arvioinnit, joihin lupapäätös perustuu, voidaan riitauttaa.
- 69 Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin on todennut perustellusti valituksenalaisen tuomion 67, 83 ja 88 kohdassa, että esittääkseen perusteet uudelleentarkastelulle vaaditulla tavalla ympäristölainsäädännön nojalla annetun hallintotoimen sisäistä uudelleentarkastelua koskevan pyynnön esittäjän on ilmoitettava olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset perustelut, joilla voidaan perustella uskottavia – merkittäviä – epäilyjä unionin toimielimen tai elimen kyseessä olevassa toimessa esittämän arvioinnin suhteen.
- 70 Tästä seuraa, että tämän valitusperusteen ensimmäinen osa on perusteeton.
- 71 Siltä osin kuin on kyse väitteistä, jotka koskevat valituksenalaisen tuomion 134, 135, 148–150, 157, 163–168, 170, 205–209, 217–224, 230, 231, 238–243, 246, 247, 256, 282, 287 ja 289 kohtaa, on todettava joka tapauksessa, ettei unionin yleinen tuomioistuin katsonut kyseisissä kohdissa, että valittajien esittämistä todisteista ei ilmennyt, ettei muuntogeeninen soija olisi turvallinen.
- 72 Koska kyseiset väitteet ovat perusteettomia, tämän valitusperusteen toinen osa on hylättävä.
- 73 Kaiken edellä esitetyn perusteella toinen valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Kolmas valitusperuste

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 74 Valittajat väittävät kolmannessa valitusperusteessaan, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi virheellisesti valituksenalaisen tuomion 116–118, 268–270 ja 281 kohdassa, etteivät EFSA:n julkaisemat ohjeet olleet herättäneet perusteltuja odotuksia siitä, että niitä noudatettaisiin, sillä perusteella, että ne eivät sitoneet komissiota, eivät sisältäneet täsmällisiä, ehdottomia ja yhtäpitäviä vakuutteluja eivätkä olleet peräisin komissiolta, jonka tehtävänä oli tehdä lopullinen päätös käyttäessään harkintavaltaansa.
- 75 Komissio ei voi pelkästään sivuuttaa ilman perusteltua syytä EFSA:n julkaisemia ohjeita, joilla pyritään nimenomaisesti varmistamaan, että erityisesti asetuksessa N:o 1829/2003 asetettuja oikeudellisia velvoitteita noudatetaan. Valittajien mukaan unionin yleinen tuomioistuin on kuitenkin sallinut sen, että komissio on voinut tukeutua näihin ohjeisiin ja käyttää niitä ”suojana riitauttamisia vastaan”, mutta on katsonut, ettei komissiolla ollut velvollisuutta perustella sitä, ettei se noudata kyseisiä ohjeita.
- 76 Komissio ja Monsanto katsovat, että kolmas valitusperuste on hylättävä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 77 Valituksenalaisen tuomion kohdat, joita valittajat arvostelevat, kuuluvat seuraavasti:

”116 On kuitenkin todettava, että kyseessä olevat ohjeet eivät sisällä mitään ensimmäiseen kantajaan suuntautuvaa täsmällistä, ehdotonta ja yhtäpitävää vakuuttelua, johon tämä voisi vedota asetuksen N:o 1367/2006 10 artiklaan perustuvan hallintotoimen sisäistä uudelleentarkastelua koskevan pyynnön yhteydessä.

117 Kolmanneksi ensimmäinen kantaja vetoaa oikeuskäytäntöön, jonka mukaan toimielinten antamat ohjausasiakirjat voivat täyttää tämän kriteerin ja synnyttää tämän vuoksi perustellun luottamuksen (tuomio 28.6.2005, Dansk Rørindustri ym. v. komissio, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P ja C-213/02 P, EU:C:2005:408, 209–211 kohta). Tältä osin on huomautettava, että kyseessä olevia ohjeita ei ole antanut komissio, jonka tehtävänä on tehdä lupapäätös ja päätös asetuksen N:o 1367/2006 10 artiklan nojalla tehdyn hallintotoimen sisäistä uudelleentarkastelua koskevasta pyynnöstä. Lisäksi on huomattava, että tämä oikeuskäytäntö koskee tapauksia, joissa toimielin tällaisia ohjeita antaessaan rajoittaa oman harkintavaltansa käyttämistä, eikä se voi poiketa näistä säännöistä sillä uhalla, että sille määrätään seuraamus. Kyseessä olevilla ohjeilla ei kuitenkaan millään tavoin rajoiteta komission harkintavaltaa, vaan ne on osoitettu luvanhakijoille, joille niillä ei voida asettaa minkäänlaista velvollisuutta.

118 Tämän vuoksi on siis todettava, että EFSA:n ohjeet eivät voi sitoa komissiota sen tutkiessa tai tarkastellessa uudelleen asiaa, vaikka on varmasti mahdollista, että se voi päättää soveltaa niitä arviointikehiksenä käsiteltävikseen saatetuissa asioissa.

--

268 Toiseksi on niin, että kun kyse on allergeenisuutta koskevan tieteellisen lausunnon merkityksellisyydestä nyt käsiteltävässä asiassa, on todettava, että lausunnon johdanto-osassa todetaan, että siinä viitataan tiettyihin ruoka-aineallergioita ja -allergeeneja koskeviin näkökohtiin ja että siinä tarkastellaan menetelmiä, joilla arvioidaan hiljattain kehitettyjen proteiinien ja muuntogeenisten elintarvikkeiden ja rehujen mahdollista allergeenisuutta kokonaisuudessaan.

269 Allergeenisuutta koskevassa tieteellisessä lausunnossa tunnustetaan, että on otettava huomioon muuntogeenisten elintarvikkeiden allergeenisuuden riski pikkulasten keskuudessa ja näin ollen otettava huomioon näiden väestöryhmien ruoansulatusfysiologiassa esiintyvät erot. Lausunnon mukaan pikkulasten suoliston herkistymistä voi edistää paikallisen immuunijärjestelmän kypsymättömyys sekä suolenseinämien epätäydellinen suojaavuus ja se, että pepsiini ei sulata proteiineja täysin vatsassa aikuisilla havaittuja arvoja korkeamman ruoansulatuselimistön pH-arvon vuoksi.

270 On totta, että jo sanamuotonsa mukaan allergeenisuutta koskevassa tieteellisessä lausunnossa ei väitetä, että se sisältäisi ohjeita, joita EFSA soveltaisi kunkin asian tutkimisen yhteydessä. Kuten edellä 110–118 kohdassa on selitetty, EFSA:n tieteellinen lausunto ei myöskään voi sitoa komissiota sen tutkiessa lupahakemusta tai sisäistä uudelleentarkastelua koskevaa pyyntöä. Siltä osin kuin ensimmäinen kantaja väittää, että allergeenisuutta koskeva tieteellinen lausunto sitoi komissiota sen tutkiessa sisäistä uudelleentarkastelua koskevia pyyntöjä, tämä väite on näin ollen hylättävä perusteettomana.

--

281 Joka tapauksessa on kaikissa tilanteissa hylättävä ensimmäisen kantajan väite, jonka mukaan sillä oli oikeutettuja odotuksia siitä, että EFSA noudattaa omia ohjeitaan, edellä 110–118 kohdassa esitetyistä syistä.”

78 Tältä osin on korostettava, että valituksenalaisen tuomion 113 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin totesi ensinnäkin, että yhtäältä asetuksen N:o 1829/2003 5 artiklan 8 kohdassa ja 17 artiklan 8 kohdassa säädetään, että EFSA julkaisee yksityiskohtaiset ohjeet avustaakseen hakijaa lupahakemuksen laadinnassa ja esittämisessä, ja että toisaalta EFSA:n ohjeiden tarkoituksena on siis organisoida luvanhakijalta vaadittavat tiedot hakemuksen jättämisen yhteydessä, eikä niillä pyritä antamaan TestBioTechin kaltaisille kolmansille osapuolille oikeutta siihen, että tässä yhteydessä esitetään tiettyjä tietoja. Toiseksi valituksenalaisen tuomion 115 kohdassa todetaan, että

oikeuskäytännön mukaan luottamuksensuojan periaate koskee kaikkia yksityisiä, jotka ovat sellaisessa tilanteessa, josta seuraa, että unionin hallinto on antaessaan sille täsmällisiä, ehdottomia ja yhtäpitäviä vakuutteluja, jotka on saatu toimivaltaisista ja luotettavista lähteistä, luonut sille perusteltuja odotuksia.

- 79 Valittajat eivät ole riitauttaneet valituksenalaisen tuomion 113 ja 115 kohtaa.
- 80 Kun unionin yleinen tuomioistuin kuitenkin totesi kyseisen tuomion 116 kohdassa, että kyseessä olevat ohjeet eivät sisällä yhtään ensimmäiselle kantajalle suunnattua täsmällistä, ehdotonta ja yhtäpitävää vakuuttelua, johon se voisi vedota asetuksen N:o 1367/2006 10 artiklan nojalla esitetyn hallintotoimen sisäistä uudelleentarkastelua koskevan pyynnön yhteydessä, se on vain tehnyt päätelmiä kyseisen tuomion 113 ja 115 kohdassa esitetystä riidattomista toteamuksista.
- 81 Näin ollen valituksenalaisen tuomion 116 kohdassa ei voida todeta mitään oikeudellista virhettä.
- 82 Koska mainitusta 116 kohdasta ilmenee, että valittajat eivät voi vedota EFSA:n ohjeisiin silloin, kun ne esittävät asetuksen N:o 1367/2006 10 artiklan nojalla tehdyn hallintotoimen sisäistä uudelleentarkastelua koskevan pyynnön, ne väitteet, jotka koskevat oikeudellisia virheitä, jotka unionin yleinen tuomioistuin väitteen mukaan teki valituksenalaisen tuomion 117 ja 118 kohdassa, kun se totesi, ettei komissio ollut antanut näitä ohjeita eivätkä ne sitoneet sitä, ovat tehottomia.
- 83 Tästä seuraa, että kolmas valitusperuste, joka koskee valituksenalaisen tuomion 116–118 kohtaan vaikuttavia oikeudellisia virheitä, on osittain perusteeton ja osittain tehoton.
- 84 Koska valituksenalaisen tuomion 268–270 ja 281 kohtaa, joissa viitataan kyseisen tuomion 110–118 kohtaan, vastaan ei ole esitetty mitään itsenäistä väitettä, kolmas valitusperuste on tältä osin hylättävä.
- 85 Edellä esitetystä seuraa, että kolmas valitusperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

Neljäs valitusperuste

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 86 Valittajat väittävät neljännessä valitusperusteessaan, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se totesi valituksenalaisen tuomion 176–192, 213, 214, 216, 217, 222–224, 229–231 ja 271–277 kohdassa, ettei komissio ollut velvollinen noudattamaan asetuksessa N:o 1829/2003 ja EFSA:n julkaisemissa ohjeissa edellytettyä kaksivaiheista turvallisuuden arviointia ja että ensimmäinen vaihe eli muuntogeenisen viljelyn ja sen vertailuaineiden välinen vertailu saattoi yksinään riittää täyttämään kyseisessä asetuksessa säädetty velvoitteet.
- 87 Valittajat väittävät, että komissio oli unionin yleisessä tuomioistuimessa väittänyt, että lisätutkimukset eivät olleet tarpeen niiden toteamusten vuoksi, jotka koskivat riidanalaisen soijan olennaista vastaavuutta ja kunkin emokasvin osalta tehtyjä arviointeja. Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi valittajien mukaan tämän väitteen valituksenalaisen tuomion 176–192 kohdassa todetessaan, että näissä ohjeissa ei edellytetä, että muuntogeenisten organismien osalta olisi arvioitava toksisuutta, allergeenisuutta ja niiden jalostamisen vaikutuksia, jos ei ole olemassa todisteita, jotka osoittaisivat geenimuunnospakkojen välisen vuorovaikutuksen. Unionin yleinen tuomioistuin on niiden mukaan vahvistanut, että mainituissa ohjeissa määrätään tapauskohtaisesta lähestymistavasta, jonka mukaan rajoitettua toksisuuden arviointia ei lähtökohtaisesti ole suljettu pois.

88 Valittajien mukaan tällaiset perustelut ovat virheellisiä ja asetuksessa N:o 1829/2003 säädettyjen velvoitteiden vastaisia. Ensinnäkään ei ole mainittu asetuksen N:o 1829/2003 johdanto-osan kuudetta perustelukappaletta, jonka mukaan on niin, että vaikka olennainen vastaavuus on keskeinen osa muuntogeenisten elintarvikkeiden turvallisuuden arviointimenettelyä, se ei kuitenkaan ole turvallisuuden arviointi sinänsä. Unionin yleinen tuomioistuin ei ole esittänyt syitä, joiden vuoksi sen arviointi on kyseisen perustelukappaleen ja sen selvän toteamuksen mukainen, jonka mukaan asetuksen N:o 1829/2003 tarkoituksena on edellyttää kunkin muuntogeenisen organismin turvallisuuden perusteellista arviointia, joka ylittää olennaisen vastaavuuden arvioinnin. Toiseksi EFSA:n julkaisemista ohjeista käy selvästi ilmi, että kunkin muuntogeenisen organismin turvallisuuden arviointia vaaditaan, vaikka se olisikin rajallinen. Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi valittajien mukaan olennaisilta osin valituksenalaisen tuomion 191 kohdassa väitteen, jonka mukaan ainoastaan vertailevaa analyysiä edellytettiin. Se katsoi, että vertailevaa arviointia koskevien tietojen arvioinnin toteuttaminen vapauttaa velvollisuudesta toteuttaa turvallisuusarviointi toisessa vaiheessa. Unionin yleisen tuomioistuimen tältä osin tekemä virhe on valittajien myös niiden valituksenalaisen tuomion 213, 214, 216, 217, 222–224, 230 ja 231 kohdassa, joiden mukaan EFSA:n hyväksymät vertailevat kokeet muodostivat turvallisuuden arvioimista toisessa vaiheessa koskevan tutkimuksen, sekä kyseisen tuomion 271–275 ja 277 kohdassa, jotka koskevat allergeenisuuden riittämättömyyden arviointia, esitettyjen perustelujen taustalla.

89 Komissio ja Monsanto katsovat, että neljäs valitusperuste on hylättävä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

90 On todettava, että valituksenalaisen tuomion 176–185 kohta ovat luonteeltaan pääasiallisesti kuvailevia eivätkä valittajat neljännessä valitusperusteessaan mainitse mitään oikeudellista virhettä, joka rasittaisi näitä kohtia. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa kyseisen tuomion 186 ja 187 kohdassa, että – toisin kuin TestBioTech väittää – riidanalainen päätös on SEUT 296 artiklan toisen kohdan, sellaisena kuin sitä on tulkittu vakiintuneessa oikeuskäytännössä, valossa riittävästi perusteltu. Valittajat eivät kuitenkaan vetoa tältä osin oikeudelliseen virheeseen.

91 Kun otetaan huomioon valittajien neljännessä valitusperusteensa yhteydessä esittämät väitteet, kyseisen valitusperusteen kohteena on näin ollen pidettävä ainoastaan mainitun tuomion 188–192 kohtaa.

92 Niiden sanamuoto on seuraava:

”188 Siltä osin kuin ensimmäinen kantaja katsoo, että komissio ei voi periaatteellisella tasolla vedota toteamukseen koostumusten olennaisesta vastaavuudesta jättääkseen toteuttamatta ’asianmukaisen toksikologisen arvioinnin’, on aluksi todettava, että jokainen edellä 177–179 kohdassa mainituista ohjeasiakirjoista edellyttää, että toksisuuden arvioinnin laajuus on määritettävä tapauskohtaisesti ja että rajoitettu toksisuuden arviointi on mahdollinen, eikä sitä näin ollen ole lähtökohtaisesti suljettu pois.

189 Ensimmäinen kantaja ei myöskään vetoa mihinkään edellä 177–179 kohdassa mainittuihin ohjeiden kohtiin, jotka sen mukaan olisivat ristiriidassa asetuksen N:o 1829/2003 jonkun säännöksen kanssa.

190 Tämän jälkeen on todettava, ettei ensimmäinen kantaja selitä kirjelmässään, millainen sen mukaan oli käsiteltävässä asiassa ’riittävä’ toksikologinen arviointi.

191 Kuten komissio vastineessaan väittää ja kuten edellä 180–183 kohdassa esitetystä 25.1.2012 annetun tieteellisen lausunnon sisällöstä ilmenee, tässä tapauksessa geenimuunnospakan arviointia on edeltänyt muuntogeenisen soijan kahden geneettisesti muunnetun emokasvin arviointi, johon sisältyy vertaileva lähestymistapa, jota täydennetään molekylaarisella tyypityksellä

ja toksikologisella, ravitsemuksellisella ja allergisoivuutta koskevalla analyysillä. Tätä molempiin emokasveihin liittyvien riskien arviointia täydennettiin geenimuunnospakan vertailevalla analyysillä ja geenimuunnospakan molekylaarisella tyyppityksellä geneettisesti muunnettujen emokasvien välisten mahdollisten yhteis- tai haittavaikutusten arvioimiseksi. Komission mukaan EFSA on arvioinut tarvetta toteuttaa geenimuunnospakantoksikologinen lisäanalyysi kaikkien geneettisesti muunnetuista emokasveista ja geenimuunnospakasta kerättyjen tietojen perusteella. Komissio katsoo näin ollen myös perustellusti, ettei EFSA ole rajannut geenimuunnospakkaan liittyvien riskien arviointiaan vertailevaan analyysiin, vaan se on arvioinut toksisuuden mahdollista lisääntymistä, kun otetaan huomioon se, että muunnostapahtumia on useita.

- 192 Tästä seuraa, että sen väitteen perusteella, jonka mukaan komissio ei voi periaatteellisella tasolla vedota toteamukseen koostumusten olennaisesta vastaavuudesta jättääkseen toteuttamatta 'asianmukaisen toksikologisen arvioinnin', ei voida todeta, että komissio olisi tehnyt ilmeisen arviointivirheen – – [riidanalaisessa] päätöksessä. Toisen kanneperusteen ensimmäinen osa on siis hylättävä perusteettomana.”
- 93 Valituksenalaisen tuomion 191 kohdasta ilmenee, että – toisin kuin valittajat väittävät – unionin yleinen tuomioistuin ei ole katsonut, että ainoastaan muuntogeenisen soijan ja sen vertailuaineen vertaileva analyysi riittäisi, jotta toksikologista arviointia ei toteutettaisi ja muuntogeeninen organismi voitaisiin todeta vaarattomaksi. Se on nimittäin ottanut huomioon yhtäältä sen, että tällaista vertailevaa analyysiä on täydennetty erityisesti toksikologisella analyysillä kahden muuntogeenisen soijan geneettisesti muunnetun emokasvin mahdollisten yhteis- tai haittavaikutusten arvioinnin yhteydessä, ja toisaalta sen, ettei geenimuunnospakkaan liittyvien riskien arviointia ole rajoitettu vertailevaan analyysiin, vaan se on koskenut toksisuuden mahdollista lisääntymistä.
- 94 Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 188 kohdassa, että jokaisessa kyseisen tuomion 177–179 kohdassa mainitussa ohjeasiakirjassa todetaan, että toksisuuden arvioinnin laajuus on määritettävä tapauskohtaisesti ja että rajoitettu toksisuuden arviointi on mahdollinen, eikä sitä näin ollen ole lähtökohtaisesti suljettu pois.
- 95 Erityisesti valituksenalaisen tuomion 177 kohdassa korostetaan, että muuntogeenisten kasvien ja niistä peräisin olevien elintarvikkeiden ja rehujen vaarallisuuden arviointia koskevissa ohjeissa (kysymys EFSA-Q-2003-005, The EFSA Journal (2006) 99, s. 1–100) todetaan toksisuuden arvioinnin osalta, että toksikologisten testien välttämättömyyttä turvallisuuden arvioinnin yhteydessä on tarkasteltava tapauskohtaisesti, ja se määritetään muuntogeenisen tuotteen ja sen tavanomaisen vastineen välillä havaittujen eroavaisuuksien arvioinnin tuloksen perusteella.
- 96 Tämä lähestymistapa ei kuitenkaan ole missään tapauksessa ristiriidassa asetuksen N:o 1829/2003 johdanto-osan kuudennen perustelukappaleen kanssa, jonka mukaan on niin, että vaikka olennainen vastaavuus on keskeinen osa muuntogeenisten elintarvikkeiden turvallisuuden arviointimenettelyä, se ei kuitenkaan ole turvallisuuden arviointi sinänsä, koska kyseisessä perustelukappaleessa ei suljeta pois mahdollisuutta määrittää tapauskohtaisesti toksisuuden arvioinnin ulottuvuutta.
- 97 Tällainen lähestymistapa ei myöskään ole asetuksen N:o 1829/2003 5 artiklan 3 kohdan f alakohdan vastainen, johon valittajat viittaavat valitusperusteensa tueksi ja jossa säädetään, että muuntogeenistä organismia koskevaan markkinoille saattamista koskevaan lupahakemukseen on liitettävä ”joko asianmukaisin tiedoin varustettu analyysi, joka osoittaa, että elintarvikkeen ominaisuudet eivät poikkea sen tavanomaisen vastineen ominaisuuksista, ottaen huomioon tällaisten ominaisuuksien luontaisen vaihtelun hyväksyttävät rajat ja 13 artiklan 2 kohdan a alakohdassa mainitut seikat, tai ehdotus elintarvikkeen merkitsemiseksi 13 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 3 kohdan mukaisesti”.
- 98 Edellä esitetystä seuraa, etteivät valittajat ole osoittaneet, että valituksenalaisen tuomion 188–192 kohdassa on oikeudellinen virhe.

- 99 Koska valituksenalaisen tuomion 213, 214, 216, 217, 222–224, 229–231 ja 271–277 kohtaa vastaan ei ole esitetty mitään itsenäistä väitettä, tämän tuomion edeltävässä kohdassa esitetyn toteamuksen perusteella on katsottava, että neljäs valitusperuste on tältä osin perusteeton.
- 100 Edellä esitetystä seuraa, että neljäs valitusperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

Viides valitusperuste

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 101 Viidennellä valitusperusteellaan valittajat väittävät, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen valituksenalaisen tuomion 233 ja 289 kohdassa, kun se asetuksen N:o 396/2005 perusteella hylkäsi tiettyjä niiden sitä väitettä koskevia osia, joka perustuu siihen, että komissio jätti virheellisesti vaatimatta riidanalaisen soijan mahdollisen toksisuuden riittävän täydellistä tutkimista ja valvomatta sen vaikutuksia markkinoille saattamista koskevan luvan antamisen jälkeen.
- 102 Valittajien mukaan asetuksella N:o 396/2005 ei rajoiteta asetuksen N:o 1829/2003 14 ja 16 artiklassa asetettuja velvoitteita eikä markkinoille saattamista koskevan luvan jälkeistä valvontaa koskevia velvoitteita. Jos tietyn muuntogeenisen organismin ruiskuttamisella on ympäristöön tai ihmisten tai eläinten terveyteen kohdistuvia kielteisiä vaikutuksia useiden muunnostapahtumien tai geneettisten muunnosten vuoksi, nämä vaikutukset olisi tutkittava ja ne olisi määritettävä asetuksen N:o 1829/2003 mukaisesti.
- 103 Komissio ja Monsanto katsovat, että viides valitusperuste on hylättävä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 104 Valituksenalaisen tuomion 233 ja 289 kohdassa todetaan seuraavaa:

”233 Asetuksen N:o 396/2005 soveltamista nyt käsiteltävässä asiassa koskevan väitteen osalta on tämän jälkeen todettava, kuten komissio on perustellusti todennut, että kokeet ja mukautukset muuntogeenisen soijan jäämien enimmäispitoisuuden vahvistamiseksi asetuksen N:o 396/2005 säännösten nojalla, jotta otetaan huomioon glyfosaattia tai rikkakasvien torjunta-aineita sietävät soijat, olisi tehtävä kyseisen asetuksen nojalla eikä asetuksen N:o 1829/2003 nojalla toteutettavassa tarkastelussa.

– –

- 289 Joka tapauksessa siltä osin kuin ensimmäisen kantajan väitteellä pyritään kyseenalaistamaan komission esittämien näkökohtien oikeellisuus, on todettava, että edellä 287 kohdassa esitetyt seikat huomioon ottaen ensimmäinen kantaja ei osoita, että – – [riidanalaisessa] päätöksessä olisi tehty ilmeinen arviointivirhe. Lisäksi on niin, että – kuten edellä 233 kohdassa on selitetty – kokeet ja mukautukset muuntogeenisen soijan jäämien enimmäispitoisuuden vahvistamiseksi asetuksen N:o 396/2005 säännösten nojalla, jotta otetaan huomioon glyfosaattia tai rikkakasvien torjunta-aineita sietävät soijat, olisi tehtävä kyseisen asetuksen nojalla eikä asetuksen N:o 1829/2003 nojalla toteutettavassa tarkastelussa.”
- 105 Tältä osin on todettava, kuten komissio on huomauttanut, etteivät valittajat ole esittäneet väitteitä, joilla voitaisiin osoittaa valituksenalaisen tuomion 233 ja 289 kohdassa esitetyn toteamuksen virheellisyys.

- 106 Vaikka onkin totta, että valittajien mainitseman asetuksen N:o 1829/2003 16 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään, että muuntogeenisillä rehuilla ei saa olla kielteisiä vaikutuksia ihmisten terveyteen, eläinten terveyteen tai ympäristöön, on kuitenkin niin, ettei kyseisessä säännöksessä tai missään muussakaan kyseisen asetuksen säännöksessä, muutettunakaan, edellytetä, että muuntogeenisen organismin lupamenettelyssä tutkitaan torjunta-aineiden mahdolliseen käyttöön liittyviä vaikutuksia.
- 107 Lisäksi voidaan myös todeta, ettei asetuksessa N:o 396/2005 viitata asetukseen N:o 1829/2003 eikä tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvaan muuntogeenisiä organismeja koskevaan lupamenettelyyn.
- 108 Näin ollen on todettava, että oikeudellista virhettä, johon valittajat vetoavat, ei ole näytetty toteen.
- 109 Tämän vuoksi viides valitusperuste on hylättävä perusteettomana.
- 110 Koska yhtäkään valituksen tueksi esitetyistä valitusperusteista ei ole hyväksytty, valitus on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

- 111 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdan nojalla on niin, että jos valitus on perusteeton, unionin tuomioistuin tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista. Saman työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan, jota sovelletaan sen 184 artiklan 1 kohdan nojalla valituksen käsittelyyn, asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.
- 112 Työjärjestyksen 184 artiklan 4 kohdan mukaan unionin tuomioistuin voi määrätä, että väliintulijana ensimmäisessä oikeusasteessa esiintynyt osapuoli vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.
- 113 Koska valittajat ovat hävinneet asian, ne on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut komission vaatimusten mukaisesti.
- 114 Monsanto, joka esiintyi väliintulijana ensimmäisessä oikeusasteessa, vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Valitus hylätään.

2) TestBio Tech eV, European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility eV ja Sambucus eV vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja ne velvoitetaan korvaamaan Euroopan komission oikeudenkäyntikulut.

3) Monsanto Europe ja Monsanto Company vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Allekirjoitukset