Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO MACIEJ SZPUNAR
IŠVADA,
pateikta 2018 m. spalio 17 d.[1]

Byla C-82/17 P

Testbiotech eV
European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility eV
Sambucus eV
prieš

Europos Komisiją

„Apeliacinis skundas – Aplinka – Genetiškai modifikuoti produktai – Komisijos sprendimas, kuriuo leidžiama pateikti rinkai produktus, kurių sudėtyje yra genetiškai modifikuotų sojų MON 87701 × MON 89788 – Reglamentas (EB) Nr. 1367/2006 – 10 straipsnis – Prašymas peržiūrėti pagal aplinkos apsaugos teisę priimtą administracinį aktą vidaus tvarka – Įrodinėjimo pareiga“

Įvadas

1. Šiuo apeliaciniu skundu *TestBioTech eV*, *European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility eV* ir *Sambucus eV* (toliau – apeliantės) prašo, pirma, panaikinti 2016 m. gruodžio 15 d. Bendrojo Teismo sprendimą *TestBioTech ir kt. / Komisija* (T-177/13, nepaskelbtas Rink., EU:T:2016:736, toliau – skundžiamas sprendimas), kuriuo Bendrasis Teismas atmetė jų ieškinį dėl 2013 m. sausio 8 d. Europos Komisijos sprendimo[2] (toliau – ginčijamas sprendimas), kuriuo Komisija informavo *TestBioTech*, kad ji nepritarė nė vienam teiginiui, kuriuo buvo remiamasi siekiant pagrįsti prašymą peržiūrėti vidaus tvarka dėl 2012 m. birželio 28 d. [Komisijos įgyvendinimo sprendimo] 2012/347/ES, kuriuo pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1829/2003 leidžiama pateikti rinkai produktus, kurių sudėtyje yra genetiškai modifikuotų sojų MON 87701 × MON 89788 (MON-877Ø1-2 × MON-89788-1), kurie iš jų sudaryti arba kurie iš jų pagaminti[3] (OL L 171, 2012, p. 13; toliau – sprendimas dėl leidimo). Antra, apeliantės prašo panaikinti ginčijamą sprendimą, taip pat tapačius Komisijos sprendimus, skirtus *European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility* ir *Sambucus*, arba, nepatenkinus šio reikalavimo, grąžinti bylą nagrinėti Bendrajam Teismui.

2. Kalbant apie šią išvadą, šiame apeliaciniame skunde iškeltas teisės klausimas paskatins Teismą išnagrinėti vidaus peržiūros mechanizmo, nustatyto Reglamento (EB) Nr. 1367/2006 10 straipsnyje, prigimtį, apimtį ir su juo susijusią „įrodinėjimo pareigą“[4].

1 Originalo kalba: anglų.

2 Su nuoroda į *Ares* (2013) 19605.

3 2003 m. rugsėjo 22 d. Reglamentas dėl genetiškai modifikuoto maisto ir pašarų (OL L 268, 2003, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 32 t., p. 432).

4 2006 m. rugsėjo 6 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl Orhuso konvencijos dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais nuostatų taikymo Bendrijos institucijoms ir organams (OL L 264, 2006, p. 13).

Teisinės aplinkybės

Tarptautinė teisė

3. Orhuso konvencijos[5] 9 straipsnio 1–4 dalyse nustatyta:

„1. Kiekviena Šalis, vadovaudamasi savo nacionaliniais įstatymais, užtikrina, kad kiekvienas asmuo turėtų teisę kreiptis dėl priimto sprendimo pakartotinio nagrinėjimo teisme arba kitoje, nepriklausomoje ir bešališkoje, institucijoje, įsteigtoje įstatymų nustatyta tvarka, jei asmuo mano, kad jo prašymas suteikti informaciją pagal 4 straipsnį nebuvo nagrinėtas, buvo neteisėtai atmestas, buvo iš dalies ar visiškai atsisakyta pateikti informaciją arba kitais atvejais, kai į prašymą nebuvo deramai atsižvelgta pagal nurodyto straipsnio nuostatas.

Tais atvejais, kai numatoma tokį sprendimą iš naujo svarstyti teisme, Šalis užtikrina, kad toks asmuo taip pat turėtų teisę įstatymų nustatyta tvarka pasinaudoti skubia, nemokama arba nebrangia pakartotinio nagrinėjimo procedūra, kurią atlieka valstybės institucija arba kita nepriklausoma ir bešališka ne teismo institucija.

Galutiniai sprendimai, priimti pagal šią 1 dalį, yra privalomi atitinkama informacija disponuojančiai valstybės institucijai. Priežastys nurodomos raštu, ypač tais atvejais, kai pagal šią dalį prašymas suteikti informaciją atmetamas.

2. Kiekviena Šalis, vadovaudamasi savo nacionaliniais įstatymais, užtikrina, kad atitinkami visuomenės atstovai[:]

a) rodantys pakankamą suinteresuotumą, arba kaip alternatyva,

b) manantys, kad buvo pažeista kokia nors jų teisė, kai tai kaip būtina sąlyga numatyta Šalies administracinės procesinės teisės normose,

turėtų teisę kreiptis dėl priimtų sprendimų pakartotinio nagrinėjimo teisme ir (arba) kitoje, nepriklausomoje ir bešališkoje įstatymų nustatyta tvarka įsteigtoje, institucijoje, siekiant teisiniu ir procesiniu požiūriu užginčyti bet kokio sprendimo teisėtumą, veiksmus arba neveikimą, nepažeidžiant 6 straipsnio nuostatų ir kai tai reglamentuoja nacionaliniai įstatymai bei nepažeidžiant žemiau pateikiamos 3 dalies, kitų atitinkamų šios Konvencijos nuostatų.

Pakankamas suinteresuotumas ir kokios nors teisės pažeidimas nustatomi remiantis nacionalinių įstatymų nuostatomis ir turint tikslą suteikti suinteresuotai visuomenei plačias galimybes kreiptis į teismus pagal šią Konvenciją. Todėl dėl a punkto pakanka bet kokios atitinkančios 2 straipsnio 5 dalyje keliamus reikalavimus nevyriausybinės organizacijos suinteresuotumo; dėl b punkto – tokios organizacijos taip pat turi teisę pareikšti apie savo teisių pažeidimus.

Šios 2 dalies nuostatos neriboja galimybės panaudoti išankstinio svarstymo administracinėje institucijoje procedūrą ir netaiko reikalavimo išnaudoti administracinio svarstymo procedūras prieš kreipiantis į teismines instancijas tais atvejais, kai toks reikalavimas nustatytas nacionaliniuose įstatymuose.

5 Konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais nuostatų, 1998 m. birželio 25 d. pasirašyta Orhuse ir Europos bendrijos vardu patvirtinta 2005 m. vasario 17 d. Tarybos sprendimu 2005/370/EB (OL L 124, 2005, p. 1).

3. Be to, ir nepažeidžiant 1 ir 2 dalyse minimų pakartotinio nagrinėjimo procedūrų, kiekviena Šalis užtikrina, kad visuomenės atstovai, atitinkantys nacionaliniuose įstatymuose numatytus kriterijus, jeigu tokie yra, galėtų administracine arba teismo tvarka kreiptis dėl privačių asmenų arba valstybės institucijų, pažeidžiančių nacionalinių įstatymų nuostatas, susijusias su aplinkosauga, veiksmų arba neveikimo užginčijimo.

4. Be to, ir nepažeidžiant 1 dalies nuostatų, vykdant 1, 2 ir 3 dalyse nurodytas procedūras, turi būti užtikrintos atitinkamos ir veiksmingos teisinės gynybos priemonės, įskaitant, jei reikia, tokias teisines gynybos priemones kaip teismo įpareigojimas nepažeisti ieškovo teisių ar sustabdyti veiksmus, pažeidžiančius tas teises, ir tos priemonės turi būti teisingos, bešališkos, pasiūlytos laiku ir ne per daug brangios. Pagal šį straipsnį priimami sprendimai pateikiami ar protokoluojami raštu. Teismų ir, esant galimybei, kitų institucijų sprendimai yra prieinami visuomenei.“

ES teisė

4. Reglamento Nr. 1367/2006 11, 18, 19 ir 21 konstatuojamosios dalys išdėstytos taip:

„(11) Turėtų būti leidžiama vidaus tvarka peržiūrėti individualiai taikomus administracinius aktus tais atvejais, kai jie yra teisiškai įpareigojantys ir turi išorinį poveikį. <…>

<…>

(18) Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 dalis numato galimybę teismo arba kita pakartotinio nagrinėjimo tvarka kreiptis dėl privačių asmenų arba valdžios institucijų veiksmų arba neveikimo, pažeidžiančių su aplinka susijusių teisės aktų nuostatas, užginčijimo. Nuostatos dėl teisės kreiptis į teismus turėtų atitikti Sutartį. Todėl šis reglamentas turėtų būti taikomas tik valdžios institucijų aktams ir neveikimui.

(19) Kad būtų užtikrintos tinkamos ir veiksmingos teisių gynimo priemonės, įskaitant teisių gynimą Europos Bendrijų Teisingumo Teisme pagal atitinkamas Sutarties nuostatas, reikėtų, kad ginčijamą aktą priėmusiai ar įtariamo administracinio neveikimo atveju – akto, kurį turėjo priimti, nepriėmusiai Bendrijos institucijai ar organui būtų suteikta galimybė persvarstyti savo ankstesnį sprendimą arba neveikimo atveju – priimti aktą.

<…>

(21) Kai ankstesni prašymai dėl peržiūros vidaus tvarka nebuvo patenkinti, suinteresuota nevyriausybinė organizacija turėtų galėti kreiptis į Teisingumo Teismą pagal atitinkamas Sutarties nuostatas.“

5. 10 straipsnyje, kurio pavadinimas „Prašymas peržiūrėti administracinius aktus vidaus tvarka“, nustatyta, kad:

„1. Bet kuri nevyriausybinė organizacija, atitinkanti 11 straipsnyje nustatytus kriterijus, turi teisę pateikti prašymą dėl vidaus peržiūros Bendrijos institucijai ar organui, priėmusiam administracinį aktą pagal aplinkos apsaugos teisę arba įtariamo administracinio neveikimo atveju – tam, kuris turėjo priimti tokį aktą.

Toks prašymas pateikiamas raštu ir ne vėliau kaip per šešias savaites po vėliausios iš šių datų – administracinio akto priėmimo, pranešimo apie jį ar jo paskelbimo datos, arba įtariamo neveikimo atveju – ne vėliau kaip per šešias savaites nuo tos dienos, kai buvo paprašyta priimti administracinį aktą. Prašyme nurodomi peržiūros pagrindai.

2. 1 dalyje nurodyta Bendrijos institucija arba organas apsvarsto kiekvieną tokį prašymą, išskyrus jei prašymas yra aiškiai nepagrįstas. Savo sprendimo motyvus Bendrijos institucija ar organas nurodo atsakyme, kuris pateikiamas raštu kuo greičiau, bet ne vėliau kaip per dvylika savaičių nuo prašymo gavimo.

3. Kai Bendrijos institucija ar organas negali imtis veiksmų 2 dalyje nustatyta tvarka, nors deramai to siekia, jis kuo greičiau ir ne vėliau kaip per toje dalyje nurodytą terminą informuoja prašymą pateikusią nevyriausybinę organizaciją apie savo neveikimo priežastis ir kada jis planuoja imtis veiksmų.

Bet kokiu atveju Bendrijos institucija ar organas imasi veiksmų per aštuoniolika savaičių nuo prašymo gavimo.“

6. To paties reglamento 12 straipsnyje („Nagrinėjimas Teisingumo Teisme“) nustatyta:

„1. Nevyriausybinė organizacija, pateikusi prašymą dėl vidaus peržiūros pagal 10 straipsnį, gali pradėti teisminį procesą Teisingumo Teisme pagal atitinkamas Sutarties nuostatas.

2. Kai Bendrijos institucija arba organas nesiima veiksmų pagal 10 straipsnio 2 arba 3 dalį, nevyriausybinė organizacija gali pradėti teisminį procesą Teisingumo Teisme pagal atitinkamas Sutarties nuostatas.“

Ginčo aplinkybės

7. Apeliantės yra Vokietijos ne pelno asociacijos. *TestBioTech eV* skatina vykdyti nepriklausomus mokslinius tyrimus ir viešas diskusijas apie biotechnologijų poveikį. *European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility eV* siekia mokslo ir mokslinių tyrimų pažangos, kuri padėtų apsaugoti aplinką, biologinę įvairovę ir žmonių sveikatą nuo neigiamo naujų technologijų ir jų produktų poveikio. *Sambucus eV* vykdo kultūrinę veiklą.

8. 2009 m. rugpjūčio 14 d. *Monsanto Europe SA* pagal Reglamento Nr. 1829/2003 5 ir 17 straipsnius kompetentingai Nyderlandų institucijai pateikė prašymą dėl maisto produktų, maisto sudedamųjų dalių ir pašarų, kurių sudėtyje yra sojų MON 87701 × MON 89788 (toliau – sojos), kurie iš jų sudaryti arba kurie iš jų pagaminti, pateikimo rinkai. Prašymas pateiktas ir dėl sojų, esančių kituose nei maistas ar pašarai produktuose, kurių sudėtyje yra šių sojų arba kurie iš jų sudaryti, pateikimo rinkai naudoti pagal tą pačią paskirtį, kaip ir bet kurias kitas sojas, išskyrus auginimą.

9. 2012 m. vasario 15 d. Europos maisto saugos tarnyba (toliau – EMST) pateikė bendrą nuomonę pagal Reglamento Nr. 1829/2003 6 ir 18 straipsnius. Tos nuomonės 3 dalyje EMST paaiškino, kad 2012 m. sausio 25 d. jos Genetiškai modifikuotų organizmų mokslinė grupė priėmė mokslinę nuomonę dėl *Monsanto* prašymo (EFSA-GMO-NL-2009-73) dėl vabzdžiams ir herbicidams atsparių sojų pateikimo rinkai, maistui ir pašarams, importui ir perdirbimui pagal Reglamentą Nr. 1829/2003 (EMST leidinys (2012); 10(2):2560, 1-34), kurioje konstatuojama, kad sojos, atsižvelgiant į jų numatomą naudojimo paskirtį, buvo tokios pat saugios kaip ir genetiškai nemodifikuotas komparatorius, kalbant apie jų galimą poveikį žmonių ar gyvūnų sveikatai arba aplinkai. Be to, mokslinė grupė padarė išvadą, kad modifikuotų sojų kryžminimas, atsižvelgiant į jų numatomą naudojimo paskirtį, nepaskatino sąveikos tarp įvykių, kurie būtų darę įtaką sojų saugai vertinant galimą poveikį žmonių ir gyvūnų sveikatai ir aplinkai. Šioje bendroje nuomonėje EMST padarė išvadą, kad „buvo laikomasi [Reglamento Nr. 1829/2003] 6 ir 18 straipsnių reikalavimų dėl [sojų] išleidimo į rinką“.

10. Priėmusi sprendimą išduoti leidimą Komisija leido pateikti rinkai, laikantis tam tikrų sąlygų, Reglamento Nr. 1829/2003 4 straipsnio 2 dalyje ir 16 straipsnio 2 dalyje nurodytais tikslais:

– maisto produktus ir maisto sudedamąsias dalis, kurių sudėtyje yra sojų, kurie iš jų sudaryti arba kurie iš jų pagaminti;

– pašarus, kurių sudėtyje yra sojų, kurie iš jų sudaryti arba kurie iš jų pagaminti;

– sojas, kurių yra kituose nei maistas ir pašarai produktuose, kurių „sudėtyje“ yra šių sojų ar kurie iš jų sudaryti, naudojamuose pagal tą pačią paskirtį, kaip ir bet kurios kitos sojos, išskyrus auginimą.

11. Sprendimo išduoti leidimą 4, 6 ir 7 konstatuojamosiose dalyse Komisija paaiškino, kad 2012 m. vasario 15 d. EMST pateikė palankią nuomonę pagal Reglamento Nr. 1829/2003 6 ir 18 straipsnius, ir padarė išvadą, kad vertinant galimą poveikį žmonių ir gyvūnų sveikatai ar aplinkai prašyme nurodytos sojos yra tokios pat saugios, kaip ir genetiškai nemodifikuotos sojos. Be to, Komisija nurodė, kad EMST taip pat padarė išvadą, kad pareiškėjos pateiktas aplinkos stebėsenos planas, kurį sudaro bendrosios priežiūros planas, atitinka numatomą produktų naudojimo paskirtį. Todėl Komisija mano, kad būtų tikslinga leisti pateikti rinkai sojas ir visus prašyme nurodytus produktus, kurių sudėtyje yra šių sojų arba kurie iš jų sudaryti, ir iš šių sojų pagamintus maisto produktus ir pašarus.

12. Kiekviena apeliantė 2012 m. rugpjūčio 6 d. laiškais paprašė Komisijos peržiūrėti sprendimą išduoti leidimą vidaus tvarka pagal Reglamento Nr. 1367/2006 10 straipsnį. Pareiškėjos, be kita ko, tvirtino, jog vertinimas, kad sojos buvo iš esmės tolygios nemodifikuotoms sojoms, buvo klaidingas, kad neatsižvelgta į sinergetinį ar kombinatorinį poveikį, kad imunologinė rizika nebuvo tinkamai įvertinta ir kad nebuvo reikalaujama stebėti poveikio sveikatai.

13. 2013 m. sausio 8 d. ginčijamu sprendimu už sveikatą atsakingas Komisijos narys informavo *TestBioTech*, kad Komisija nepatvirtino jokių teisinių ir mokslinių argumentų, kuriais buvo remiamasi siekiant pagrįsti prašymą peržiūrėti sprendimą dėl leidimo išdavimo vidaus tvarka. Todėl Komisija manė, kad sprendimas išduoti leidimą priimtas laikantis Reglamento Nr. 1829/2003. Konkrečiai, Komisija atmetė argumentus, kuriuos *TestBioTech* pateikė prašyme dėl peržiūros vidaus tvarka: kad sprendimas išduoti leidimą buvo neteisėtas todėl, kad EMST išvada, jog sojos buvo „iš esmės tolygios“, buvo klaidinga, kad nebuvo atsižvelgta į sinergetinį ar kombinatorinį poveikį, kad imunologinė rizika nebuvo tinkamai įvertinta ir kad nebuvo reikalaujama stebėti poveikio sveikatai.

14. Tą pačią dieną už sveikatą atsakingas Komisijos narys išsiuntė *European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility* ir *Sambucus* atitinkamai antrą ir trečią sprendimus, kurie iš esmės tapatūs ginčijamam sprendimui, išsiųstam *TestBioTech*.

15. Šiuose trijuose sprendimuose Komisija pripažino, kad apeliantės atitinka kriterijus, nustatytus Reglamento Nr. 1367/2006 11 straipsnyje, todėl kaip nevyriausybinės organizacijos, kaip tai suprantama pagal šį straipsnį, turi teisę pateikti prašymą dėl vidaus peržiūros.

Procesas Bendrajame Teisme ir skundžiamas sprendimas

16. 2013 m. kovo 18 d. apeliantės pareiškė ieškinį Bendrajame Teisme dėl ginčijamo sprendimo.

17. Grįsdamos savo ieškinį apeliantės iš esmės rėmėsi keturiais ieškinio pagrindais, grindžiamais, pirma, tuo, kad sojos iš esmės nėra tolygios jų tradiciniam analogui, antra, kad nebuvo įvertintas sinergetinis ir (arba) kombinatorinis poveikis ir toksiškumas, trečia, kad nebuvo atliktas išsamus imunologinis vertinimas ir, ketvirta, kad nebuvo atlikta produktų, kurių sudėtyje yra sojų, vartojimo stebėsena po leidimo pateikti rinkai.

18. Komisija, EMST, *Monsanto Europe* ir *Monsanto Company* (toliau – *Monsanto*) teigė, kad Bendrasis Teismas turėtų atmesti ieškinį kaip iš dalies nepriimtiną ir iš dalies nepagrįstą.

19. Skundžiamu sprendimu Bendrasis Teismas atmetė ieškinį kaip iš dalies nepriimtiną ir iš dalies nepagrįstą ir priteisė iš apeliančių bylinėjimosi išlaidas (išskyrus įstojusių į bylą šalių patirtas išlaidas).

Šalių reikalavimai Teisingumo Teisme

20. Savo apeliaciniu skundu apeliantės Teismo prašo panaikinti skundžiamą sprendimą, panaikinti ginčijamą sprendimą arba, nepatenkinus šio reikalavimo, grąžinti bylą nagrinėti Bendrajam Teismui ir priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

21. Komisija teigia, kad Teismas turėtų atmesti apeliacinį skundą ir priteisti iš apeliančių bylinėjimosi išlaidas.

Apeliacinio skundo vertinimas

22. Grįsdamos savo apeliacinį skundą apeliantės nurodo penkis apeliacinio skundo pagrindus. Pirma, jos teigia, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą konstatuodamas, kad tam tikri jų argumentai, įrodymai ir (arba) medžiaga buvo nepriimtini. Antra, jos teigia, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą taikydamas ne pelno asociacijoms, kurios teikia skundus pagal Reglamento Nr. 1367/2006 10 ir 12 straipsnius, neteisingą ir neįmanomą įrodinėjimo pareigą. Trečia, jos teigia, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą nepripažindamas, kad EMST pateiktos gairės kartu su jos teisiniais įsipareigojimais kelia teisėtų lūkesčių, jog šių gairių bus laikomasi. Ketvirta, jos tvirtina, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą nustatydamas, kad nereikėjo laikytis dviejų etapų saugumo vertinimo, kaip reikalaujama pagal Reglamentą Nr. 1829/2003. Galiausiai, penkta, jos tvirtina, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą atmesdamas tam tikras apeliančių skundo dalis, kuriose teigiama, kad galimas sojų toksiškumas nebuvo tinkamai ištirtas ir nebuvo stebimas sojų poveikis po leidimo suteikimo.

23. Teisingumo Teismo prašymu atlikdamas analizę nagrinėsiu tik antrąjį apeliacinio skundo pagrindą. Atsižvelgdamas į tai, kad šis apeliacinio skundo pagrindas susijęs su peržiūros vidaus tvarka procedūros pobūdžiu, apimtimi ir sąlygomis ir su sprendimo dėl peržiūros teismine kontrole pagal Reglamento Nr. 1367/2006 10 straipsnį, pirmiausia išnagrinėsiu jas teoriškai, o vėliau aptarsiu jų konkretų taikymą antrajam apeliacinio skundo pagrindui.

Peržiūros vidaus tvarka procedūros pobūdis, apimtis ir sąlygos pagal Reglamento Nr. 1367/2006 10 straipsnį

24. Todėl aiškinsiu Reglamento Nr. 1367/2006 10 straipsnį (jo tekstą, struktūrą, priėmimo istoriją ir tikslą) ir siūlysiu konkrečius kriterijus, kurių reikės laikytis atliekant peržiūros vidaus tvarka procedūrą.

Reglamento Nr. 1367/2006 10 straipsnio tekstas ir struktūra

25. Pagal Reglamento Nr. 1367/2006 10 straipsnio 1 dalį bet kuri nevyriausybinė organizacija, atitinkanti šio reglamento 11 straipsnyje nustatytus kriterijus, turi teisę pateikti prašymą dėl vidaus peržiūros ES institucijai ar organui, priėmusiam administracinį aktą pagal aplinkos apsaugos teisę. Toks prašymas pateikiamas raštu ir ne vėliau kaip per šešias savaites nuo administracinio akto priėmimo, pranešimo apie jį ar jo paskelbimo datos, atsižvelgiant į tai, kuri data vėlesnė. Prašyme

nurodomi peržiūros pagrindai[6]. Pagal 10 straipsnio 2 pastraipą 1 dalyje nurodyta ES institucija arba organas apsvarsto kiekvieną tokį prašymą, išskyrus jei prašymas yra aiškiai nepagrįstas. Savo sprendimo motyvus ES institucija ar organas nurodo atsakyme, kuris pateikiamas raštu kuo greičiau, bet ne vėliau kaip per dvylika savaičių nuo prašymo gavimo.

26. Taigi iš šios formuluotės galima daryti išvadą, kad: 1) prašyme turi būti nurodytos peržiūros pagrindai ir 2) jis neturėtų būti aiškiai nepagrįstas. Tačiau iš šios nuostatos tiesiogiai neišplaukia tikslesni kriterijai, kuriais įrodinėjami pateikti pagrindai.

Peržiūros vidaus tvarka procedūra pagal Reglamento Nr. 1367/2006 struktūrą ir kontekstą

27. Reglamento Nr. 1367/2006 12 straipsnio, kuris yra paskutinė IV antraštinės dalies dėl vidaus peržiūros ir teisės kreiptis į teismus nuostata, pirmojoje pastraipoje nurodyta, jog nevyriausybinė organizacija, pateikusi prašymą dėl vidaus peržiūros pagal 10 straipsnį, gali pradėti teisminį procesą Teisingumo Teisme pagal atitinkamas Sutarties nuostatas.

28. Mano nuomone, būtų prieštaraujama tinkamo teisingumo vykdymo principui, jeigu šaliai, pateikusiai priežiūros prašymą, kreipiantis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą būtų leidžiama papildyti arba patikslinti vidaus peržiūros pagrindus. Vadinasi, šalis, pateikusi priežiūros prašymą, jau pačiame prašyme turi būti aiškiai nurodžiusi visus vidaus peržiūros pagrindus.

29. Vykstant procesui Bendrajame Teisme buvo pagal analogiją pasitelkta kita ES teisės aktuose taikoma peržiūros procedūra, kuri taikyta pateiktiems argumentams pagrįsti. Iš skundžiamo sprendimo 51 punkto matyti, kad Bendrasis Teismas palygino[7] Reglamento Nr. 1367/2006 10 straipsnį ir Direktyvos 91/414/EEB 4 straipsnio 5 dalį ir 8 straipsnio 3 dalį[8].

30. Nemanau, kad analogija su Direktyva 91/414 tinka. Kaip Teisingumo Teismas pažymėjo Sprendimo *Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie*, kuriuo pagal analogiją rėmėsi Bendrasis Teismas, ištraukoje, „Direktyvos 91/414 4 straipsnio 5 dalį skaitant kartu su 8 straipsnio 3 dalimi, aišku, kad peržiūrėjimo tikslas yra ne atskiros veikliosios medžiagos, bet galutinio augalų apsaugos produkto pakartotinis vertinimas ir kad jis atliekamas nacionalinių institucijų, o ne suinteresuotųjų privačių asmenų iniciatyva“[9]. Todėl Direktyvos 91/414 4 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad augalų apsaugos produktų registracija peržiūrima, „jeigu pastebėta, kad nebevykdomi 1 dalyje[[10]] nurodyti reikalavimai. Tokiais atvejais valstybės narės gali prašyti pareiškėjo ar šalies, kuriai buvo išduotas leidimas išplėsti naudojimo spektrą pagal 9 straipsnio nuostatas, pateikti papildomą informaciją, kurią būtina peržiūrėti. Prireikus registracija gali būti pratęsiama laikotarpiui, kuris būtinas patikrinimui užbaigti ir išsamesnei informacijai pateikti.“

6 Išsamios procedūrinės taisyklės, reglamentuojančios prašymą dėl vidaus peržiūros: žr. 2007 m. gruodžio 13 d. Komisijos sprendimą, nustatantį išsamias Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1367/2006 dėl Orhuso konvencijos nuostatų, susijusių su administracinių aktų peržiūrėjimo vidaus tvarka prašymais, taikymo taisykles (OL L 13, 2008, p. 24).

7 Bendrasis Teismas darė nuorodą į 2005 m. lapkričio 10 d. Sprendimą *Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie* (C-316/04, EU:C:2005:678, 68 punktas).

8 1991 m. liepos 15 d. Tarybos direktyva dėl augalų apsaugos produktų pateikimo į rinką (OL L 230, 1991, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 11 t., p. 332).

9 Žr. 2005 m. lapkričio 10 d. Sprendimą *Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie* (C-316/04, EU:C:2005:678, 68 punktas).

10 Jis iš esmės susijęs su produkto saugumu ir veiksmingumu. Išnaša mano.

31. Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad peržiūros procedūros pagal Direktyvos 91/414 4 straipsnio 5 dalį ir 8 straipsnio 3 dalį tikslas yra iš naujo įvertinti galutinį augalų apsaugos produktą, t. y. iš naujo įvertinti *konkretų rezultatą*. Tačiau peržiūros vidaus tvarka procedūroje pagal Reglamento Nr. 1367/2006 10 straipsnį (šis, beje, taikomas bet kuriam „administraciniam aktui pagal aplinkos apsaugos teisę“) daroma nuoroda į administracinės procedūros peržiūrą, bet ji nebūtinai lemia konkretų sprendimo išduoti leidimą rezultatą [11].

32. Beje, tą patį galima pasakyti apie peržiūros procedūrą pagal Reglamento (EB) Nr. 1107/2009 [12] 21 straipsnį. Šio reglamento, kuriuo panaikinta Direktyva 91/414, 21 straipsnyje numatyta peržiūros procedūra, atliekama remiantis naujomis mokslo ir technikos žiniomis ir stebėsenos duomenimis. Tokiu bendru principu negali būti grindžiama peržiūros vidaus tvarka procedūra pagal Reglamento Nr. 1367/2006 10 straipsnį. Peržiūros vidaus tvarka procedūra, kaip matyti iš šios nuostatos 2 ir 3 dalių, yra taip glaudžiai chronologiškai susijusi su leidimų išdavimo procedūra, kad per peržiūros vidaus tvarka procedūrą negali būti atsižvelgiama į naujas mokslo ir technikos žinias ir stebėsenos duomenis. Priešingai, peržiūros vidaus tvarka procedūra nustatomi elementai, kurie galėjo nebūti pastebėti per leidimų išdavimo procedūrą.

Teisės akto priėmimo istorija

33. Kaip primenama Reglamento Nr. 1367/2006 3 konstatuojamojoje dalyje, 1998 m. birželio 25 d. Bendrija pasirašė Orhuso konvenciją ir 2005 m. vasario 17 d. ją patvirtino. Be to, šio reglamento 4, 5, 6, 7, 9, 12, 13, 16, 17 ir 18 konstatuojamosiose dalyse tiesiogiai remiamasi Orhuso konvencija.

34. Todėl į Reglamentą Nr. 1367/2006 įrauktos nuostatos, kuriomis „Konvencijos reikalavimai <…> taikomi Bendrijos institucijoms ir organams“ [13]. Taigi, Reglamentu Nr. 1367/2006 yra papildomi teisės aktai, kuriais Orhuso konvencija perkeliama į ES teisę [14]. Ji taikoma ES institucijoms ir organams, taikantiems Orhuso konvenciją [15].

35. Reglamento Nr. 1367/2006 10 ir 12 straipsniais siekiama į ES teisę perkelti Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 dalį, pagal kurią kiekviena šios konvencijos šalis užtikrina, kad visuomenės atstovai, atitinkantys nacionaliniuose įstatymuose numatytus kriterijus, jeigu tokių yra, galėtų administracine arba teismo tvarka kreiptis dėl privačių asmenų arba valstybės institucijų, pažeidžiančių nacionalinių įstatymų nuostatas, susijusias su aplinkosauga, veiksmų arba neveikimo užginčijimo [16].

11 Dar žr. generalinio advokato N. Jääskinen išvadą sujungtose bylose *Taryba ir Parlamentas / Komisija* ir *Komisija* / *Vereniging Milieudefensie ir Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht* (C-401/12 P–C-403/12 P, EU:C:2014:310, 130 punktas). Ieškinys pagal Reglamento Nr. 1367/2006 12 straipsnį yra susijęs ne su sprendimu išduoti leidimą, bet su atsakymu, kurį atsiuntė institucija ar organas, kuriems buvo pateiktas prašymas dėl vidaus peržiūros, kuris šioje byloje yra ginčijamas sprendimas.

12 2009 m. spalio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl augalų apsaugos produktų pateikimo į rinką ir panaikinantis Tarybos direktyvas 79/117/EEB ir 91/414/EEB (OL L 309, 2009, p. 1).

13 Reglamento Nr. 1367/2006 4 konstatuojamoji dalis.

14 Žr., be kita ko, 2003 m. gegužės 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/35/EB, nustatančią visuomenės dalyvavimą rengiant tam tikrus su aplinka susijusius planus ir programas ir iš dalies keičiančią Tarybos direktyvas 85/337/EEB ir 96/61/EB dėl visuomenės dalyvavimo ir teisės kreiptis į teismus (OL L 156, 2003, p. 17; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t., p. 466), ir 2003 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/4/EB dėl visuomenės galimybės susipažinti su informacija apie aplinką ir panaikinančią Tarybos direktyvą 90/313/EEB (OL L 41, 2003, p. 26; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t., p. 375).

15 Tačiau Orhuso konvencija istoriškai yra dar labiau susieta su ES teise. Iš tiesų, ES aplinkos apsaugos teisė ir Orhuso sistema pagal tarptautinę teisę papildo viena kitą, nes ankstesnė 1985 m. birželio 27 d. Tarybos direktyva 85/337/EEB dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo (OL L 175, 1985, p. 40; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 1 t., p. 248) ir 1990 m. birželio 7 d. Tarybos direktyva 90/313/EEB dėl laisvo prieinamumo prie informacijos apie aplinką (OL L 158, 1990, p. 56; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 1 t., p. 402) pasitarnavo kaip „tarptautiniu lygiu taikomas modelis, o jų pagrindinė idėja buvo perkelta į Orhuso konvenciją“. Žr. Pasiūlymą dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Orhuso konvencijos dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais nuostatų taikymo Bendrijos institucijoms ir organams, COM(2003) 622 *final*, p. 3.

16 Vis dėlto, kaip paaiškino Teisingumo Teismas, Orhuso konvencijos 9 straipsnio 3 dalimi negalima remtis siekiant įvertinti Reglamento Nr. 1367/2006 10 straipsnio 1 dalies teisėtumą, žr. 2015 m. sausio 13 d. Sprendimą *Taryba ir kt. / Vereniging Milieudefensie ir Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht* (C-401/12 P–C-403/12 P, EU:C:2015:4, 61 punktas).

36. Šiomis aplinkybėmis, kaip išaiškino Teisingumo Teismas, peržiūros vidaus tvarka procedūra pagal 10 straipsnį siekiama „reikalavimus atitinkantiems subjektams“ suteikti galimybę kreiptis į teismą, kurios tie subjektai neturėtų pagal SESV 263 straipsnio 4 dalį [17], taip, kaip ji aiškinama Teisingumo Teismo. Jei sprendimas dėl prašymo dėl vidaus peržiūros skiriamas reikalavimus atitinkančiam subjektui, įvykdomas tiesioginės sąsajos kriterijus pagal SESV 263 straipsnio 4 dalį ir toks subjektas gali kreiptis į Teisingumo Teismą (Reglamento Nr. 1367/2006 12 straipsnis kartu su SESV 263 straipsnio 4 dalimi).

37. Todėl remiantis teisės akto priėmimo istorija galima teigti, kad reikalavimai neturėtų būti pernelyg dideli peržiūros prašančiai šaliai. Jei peržiūros vidaus tvarka sąlygos būtų per griežtos, siekis palengvinti kreipimąsi į teismą nebūtų įgyvendintas. Tačiau, mano manymu, Reglamento Nr. 1367/2006 priėmimo istorija negali būti laikoma pagrindu tikslesniems kriterijams nustatyti.

Peržiūros vidaus tvarka procedūros tikslas

38. Skundžiamo sprendimo 51 punkte Bendrasis Teismas konstatavo, kad, kaip nurodyta anksčiau, „šios peržiūros tikslas nėra iš naujo įvertinti leidimą pateikti rinkai nagrinėjamus produktus“.

39. Todėl vis dar reikia apibrėžti peržiūros vidaus tvarka tikslą. Šis klausimas priklauso nuo galimo tokios peržiūros vidaus tvarka procedūros rezultato. Skundžiamo sprendimo 52 punkte Bendrasis Teismas nusprendė, kad institucija ar organas, kuris priėmė sprendimą išduoti leidimą, „turi apsvarstyti šį prašymą ir, atlikus vidaus peržiūrą, gali motyvuotu sprendimu atmesti prašymą dėl vidaus peržiūros kaip nepagrįstą arba, remiantis tuo, kad po vidaus peržiūros rezultatas liko toks pat, koks buvo priimant sprendimą išduoti leidimą, arba, jei leidžiama teisiškai, taikyti kitokią priemonę, kuri jam atrodo tinkama, kad iš dalies pakeistų sprendimą išduoti leidimą, įskaitant leidimo pakeitimą iš dalies, jo galiojimo sustabdymą arba leidimo panaikinimą“.

40. Iš to, kas pasakyta, galima daryti išvadą, kad dėl peržiūros vidaus tvarka *gali* būti panaikintas sprendimas išduoti leidimą. Todėl peržiūros vidaus tvarka procedūros tikslas yra persvarstyti procedūrą, po kurios buvo priimtas sprendimas išduoti leidimą, siekiant patikrinti, ar nauja informacija arba jau žinomos informacijos pakartotinis vertinimas pateisina sprendimo išduoti leidimą peržiūrą.

41. Šis tikslas puikiai dera su aplinkos apsaugos teisėje taikomu atsargumo principu, pagal kurį, esant abejonių dėl pavojaus žmonių sveikatai buvimo ar masto, galima imtis apsaugos priemonių nelaukiant, kol tokio pavojaus realumas ir didumas bus visiškai įrodyti [18].

42. Peržiūros vidaus tvarka procedūra gali padėti atskleisti pavojus, kurių nebuvo nustatyta per leidimo išdavimo procedūrą.

17 Žr. Pasiūlymą dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Orhuso konvencijos dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais nuostatų taikymo Bendrijos institucijoms ir organams, COM(2003) 622 *final*, p. 7. Taip pat žr. generalinio advokato N. Jääskinen išvadą sujungtose bylose *Taryba ir Parlamentas / Komisija* ir *Komisija / Vereniging Milieudefensie ir Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht* (C-401/12 P–C-403/12 P, EU:C:2014:310, 123 punktas ir paskesni punktai).

18 2003 m. rugsėjo 9 d. Sprendimas *Monsanto Agricoltura Italia ir kt.* (C-236/01, EU:C:2003:431, 111 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

43. Šis tikslas, be kita ko, atitinka Orhuso konvencijos tikslus, į kuriuos, be abejonės, reikėtų atsižvelgti aiškinant Reglamento Nr. 1367/2006 10 straipsnį [19]. Kaip žinoma, šia konvencija siekiama trejopo tikslo aplinkosaugos srityje: pirma, padėti naudotis teise gauti informaciją, antra, skatinti visuomenės dalyvavimą priimant sprendimus ir, trečia, suteikti teisę kreiptis į teismą, o nagrinėjamoje byloje akivaizdu, kad reikšmingas tikslas yra suteikti galimybes kreiptis į teismą [20].

44. Reglamento Nr. 1367/2006 10 straipsnyje nustatyta, kad sprendimas priimamas pateikus prašymą peržiūrėti vidaus tvarka. Šis sprendimas (jis skirtas nevyriausybinei organizacijai, kuri pradėjo peržiūros procedūrą) gali būti užginčytas pagal Reglamento Nr. 1367/2006 12 straipsnį, siejamą su SESV 263 straipsnio 4 dalimi. Todėl Reglamento Nr. 1367/2006 10 ir 12 straipsniais sudaromos palankesnės sąlygos kreiptis į teismus pagal Sutarties nuostatas, nes juos taikant priimamas individualus sprendimas, kaip apibrėžta SESV 263 straipsnio 4 dalyje.

Peržiūros procedūrai taikytini kriterijai

45. Iš ankstesnio aiškinimo galima daryti išvadą, kad klausimas, *ar* turėtų būti pradėta peržiūros procedūra, neturėtų būti paliktas procedūrą taikančios įstaigos ar organo nuožiūrai. Tai prieštarautų anksčiau nurodytam peržiūros procedūros tikslui.

46. Dėl peržiūros intensyvumo siūlyčiau, kad per peržiūros procedūrą būtų taikomi šie kriterijai ir etapai.

47. Pirma, turėtų būti atsižvelgiama į prašyme dėl vidaus peržiūros pateiktą argumentą, nebent šis argumentas yra aiškiai nepagrįstas pagal Reglamento Nr. 1367/2006 10 straipsnio 2 dalį. Kompetentinga institucija ar organas turi įrodyti, kad argumentas yra aiškiai nepagrįstas. Tokią išvadą galima daryti remiantis reglamento 10 straipsnio 2 dalyje pateiktais žodžiais „išskyrus jei“.

48. Antra, kompetentinga ES institucija ar organas turėtų konsultuotis su EMST arba bet kuria kita agentūra ar institucija, kuri dalyvavo leidimo išdavimo procedūroje, kad būtų galima patikrinti, ar prašyme pateikti argumentai yra pagrįsti.

49. Trečia, kompetentinga ES institucija ar organas turėtų priimti sprendimą dėl prašymo peržiūrėti vidaus tvarka, išsamiai išdėstydamas priežastis ir konkrečiai atsakydamas į bet kurį argumentą, išskyrus jei tas argumentas yra aiškiai nepagrįstas. Nurodytos priežastys turi leisti pareiškėjui suprasti kompetentingos institucijos ar organo motyvus.

Šalies, pateikusios peržiūros prašymą, pagrindai

50. Vadinasi, remiantis peržiūros procedūros tikslu, kaip išdėstyta anksčiau, galima daryti išvadą, kad per peržiūros vidaus tvarka procedūrą šaliai, pateikusiai peržiūros prašymą, nustatyta pareiga kelti ir teikti klausimus neturėtų būti pernelyg sunki siekiant pradėti peržiūros vidaus tvarka procedūrą [21].

19 Šiuo klausimu žr. šios išvados 36 punktą ir bendresne prasme mano išvadą byloje *Saint-Gobain Glass Deutschland* / *Komisija* (C-60/15 P, EU:C:2016:778, 37–41 punktai).

20 Dėl teisės gauti informaciją aspektų, žr., pavyzdžiui, mano išvadą byloje *Saint-Gobain Glass Deutschland* / *Komisija* (C-60/15 P, EU:C:2016:778, 37 ir paskesni punktai).

21 Šiomis aplinkybėmis reikėtų prisiminti, kad yra skirtumas tarp (procedūrinės) pareigos įrodyti (*onus probandi*) ir (materialinės) pareigos kelti ir teikti klausimus (*onus proferendi*). Šiuo atveju klausimas susijęs ne su tuo, kam tenka pareiga įrodyti per rungimosi principu grindžiamą procesą teisme, bet su tuo, ar pareiškėjas turi pagrįsti savo prašymą dėl vidaus peržiūros ir kokiu mastu. Šiuo klausimu žr. mano išvadą byloje *combit Software* (C-223/15, EU:C:2016:351, 42 punktas kartu su 18 išnaša) ir generalinės advokatės J. Kokott išvadą byloje *Ispanija* / *Lenzing* (C-525/04 P, EU:C:2007:73, 27–29 punktai).

51. Kalbant apie Reglamento Nr. 1367/2006 10 ir 12 straipsnių struktūrą ir tikslą, kaip aprašyta anksčiau, reikėtų prisiminti, kad: 1) pagrindai turi būti bent jau „nurodyti“ ir 2) prašymas neturi būti akivaizdžiai nepagrįstas. Galima daryti išvadą, kad, viena vertus, akivaizdžiai nepagrįstų teiginių nepakanka, kad būtų galima kalbėti apie atitiktį šiems kriterijams. Kita vertus, nėra nuostatos, kuri nurodytų, kad savo klausimus keliantiems ir teikiantiems apeliantams nustatyta materialinė įrodymų teikimo pareiga.

52. Vis dėlto, jei šalis, pateikusi peržiūros prašymą, siekia daugiau nei kad būtų apsvarstyti jų argumentai, iš peržiūros vidaus tvarka procedūros prašančios šalies galima tikėtis, kad ji pateiks konkrečių ir tikslių argumentų, dėl kurių galėtų būti abejojama faktinėmis aplinkybėmis, kuriomis pagrįstas sprendimas išduoti leidimą. Kadangi sprendimą išduoti leidimą priima institucija (Komisija), pasikonsultavusi su kitu administraciniu organu (EMST), laikoma, kad sprendimas išduoti leidimą bus teisingas, išsamus ir tikslus, nes šios institucijos pagal savo pobūdį yra nešališkos. Todėl prašymas dėl tokios intensyvesnės peržiūros vidaus tvarka turėtų būti grindžiamas argumentais, kurie leistų abejoti šiomis prielaidomis. Pareiškėjai, prašantys peržiūros, turėtų turėti galimybę pagrįsti savo argumentą bet kokia priežastimi ir (arba) įrodymu, kuris padėtų iškelti dideles abejones dėl minėtos prielaidos. Nereikia pateikti išsamių įrodymų. Tačiau, kita vertus, nepakaktų ir spėliojimų.

Diskrecija ir teisminė kontrolė

53. Komisija turi plačią diskreciją, susijusią su peržiūros rezultatais: ji gali, pirma, padaryti išvadą, kad po peržiūros nereikia peržiūrėti leidimo išdavimo (procedūros); ji gali, antra, atnaujinti leidimo išdavimo procedūrą – tuomet rezultatai bus neprognozuojami, trečia, ji gali, kaip Bendrasis Teismas pagrįstai konstatavo skundžiamo sprendimo 52 punkte, „taikyti kitokią priemonę, kuri jai atrodo tinkama, kad iš dalies pakeistų sprendimą išduoti leidimą, įskaitant leidimo pakeitimą iš dalies, jo galiojimo sustabdymą arba leidimo panaikinimą“. Ketvirta, jeigu prašymas peržiūrėti vidaus tvarka yra aiškiai nepagrįstas, ji gali, neatsižvelgdama į pirmiau pasiūlytą antrąjį ir trečiąjį veiksmą, atmesti prašymą kaip akivaizdžiai nepagrįstą. Ši diskrecija priklauso nuo šalies, prašančios peržiūros, pateiktų argumentų kokybės: kuo labiau jie pagrįsti, tuo labiau Komisija turi imtis veiksmų, susijusių su leidimo išdavimo procedūros peržiūra.

54. Taigi, kalbant apie sprendimo dėl vidaus peržiūros pagal Reglamento Nr. 1367/2006 10 straipsnį teisminės kontrolės intensyvumą, reikia pasakyti, kad 12 straipsnyje, kurio dviejose dalyse tiesiog nurodyta, kad sprendimo dėl peržiūros adresatas gali pradėti teisminį procesą Teisingumo Teisme pagal atitinkamas Sutarties nuostatas, nėra jokių kriterijų, apibrėžiančių teisminės kontrolės intensyvumą.

55. Kaip teisingai pažymėjo Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 77 punkte, remiantis suformuota jurisprudencija sprendimų teisminė kontrolė yra ribota, jei jie apima sudėtingą faktinių aplinkybių vertinimą, t. y. kai juos priimant taikoma plati sprendimą priimančių institucijų diskrecija. ES teismas, atlikdamas tokių sprendimų kontrolę, negali atitinkamos institucijos atlikto faktinių aplinkybių vertinimo pakeisti savo atliktu faktinių aplinkybių vertinimu. Taigi tokiais atvejais ES teismas nagrinėja tik atitinkamos institucijos išvadą dėl faktinių aplinkybių ir teisinį vertinimą, visų pirma – klausimą, ar jos veiksmuose nėra akivaizdžios klaidos, ar nebuvo piktnaudžiaujama įgaliojimais ir ar ši valdžios institucija akivaizdžiai neviršijo savo diskrecijos [22].

22 2005 m. birželio 9 d. Sprendimas *HLH Warenvertrieb ir Orthica* (C-211/03, C-299/03 ir C-316/03 – C-318/03, EU:C:2005:370, 75 punktas) ir 1999 m. sausio 21 d. Sprendimas *Upjohn* (C-120/97, EU:C:1999:14, 34 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

56. Šis apribojimas, kaip teisingai pažymėjo Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 76 punkte, visiškai atitinka Orhuso konvenciją. Šios konvencijos 9 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad „kiekviena Šalis užtikrina, kad visuomenės atstovai, atitinkantys nacionaliniuose įstatymuose numatytus kriterijus, jeigu tokių yra, galėtų kreiptis administracine arba teismo tvarka“. Kalbant Europos Sąjungos mastu, pakanka, kad sąlygos dėl teisės kreiptis į teismą yra tokios pat, kokios apskritai numatytos pagal ES teisę. Taigi, jei pagal ES teisę numatyta ribota teisminė kontrolė, šis apribojimas taip pat gali būti taikomas, kai ES teisės aktas turi būti suderintas su Orhuso konvencija.

Antrasis apeliacinio skundo pagrindas

Šalių argumentai

57. Apeliacinio skundo antrajame pagrinde apeliantės teigia, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą taikydamas neteisingą ir neįmanomą įrodinėjimo pareigą nevyriausybinėms organizacijoms, kurios teikia skundus pagal Reglamento Nr. 1367/2006 10 ir 12 straipsnius.

58. Anot apeliančių, Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 67, 83 ir 88 punktuose taikė kitokioms aplinkybėms skirtą įrodinėjimo pareigą, kuri yra netinkama šioje byloje, be to, taikė įrodinėjimo pareigą tokiu būdu, kuris nesuderinamas su jo paties išvada, kad nevyriausybinės organizacijos neprivalo įrodyti, jog genetiškai modifikuotas organizmas yra nesaugus.

59. Taigi, skundžiamo sprendimo 67 punkte Bendrasis Teismas pagal analogiją taikė įrodinėjimo kriterijus, nurodytus byloje *Schräder / BAVT*[23], atvejams, kurie patenka į Reglamento Nr. 1367/2006 taikymo sritį, ir jis nurodė, kad „trečioji šalis, kuri ginčija leidimą pateikti rinkai, turi pateikti pakankamai įrodymų, galinčių sukelti didelių abejonių tokio leidimo išdavimo teisėtumu“. Atskirai Bendrasis Teismas konstatavo, kad turi būti reikalaujama, kad šalis, prašanti peržiūros, „privalėtų pateikti medžiagą, galinčią sukelti didelių abejonių sprendimo išduoti leidimą teisėtumu“ (skundžiamo sprendimo 88 punktas). Apeliančių nuomone, nėra aišku, ar tie kriterijai turi būti taikomi vienodai.

60. Bet kuriuo atveju Bendrasis Teismas padarė klaidingą išvadą, kad tokie griežti kriterijai turėtų būti taikomi byloms, iškeltoms remiantis Reglamento Nr. 1367/2006 10 arba 12 straipsniais, nes nagrinėjamos situacijos nėra panašios. Skundai pagal Reglamento Nr. 1367/2006 12 straipsnį reiškiami dėl sprendimų, priimtų dėl prašymų dėl vidaus peržiūrų[24] (jie pateikti pagal Reglamento Nr. 1367/2006 10 straipsnį), o ne dėl sprendimo dėl leidimo pateikti rinkai. Prašymų dėl vidaus peržiūros tikslas yra pripažinti, kad iškeltos abejonės yra tinkamai pagrįstos. Byloje *Schräder / BAVT*[25] Teisingumo Teismas nagrinėjo įrodinėjimo ir teisinę pareigą, taikomą tuo atveju, kai trečioji šalis pagal visiškai skirtingą procedūrą dėl sprendimo pripažinimo negaliojančiu tiesiogiai ginčija sprendimą nepanaikinti leidimo.

61. Todėl Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai, remdamasis šia įrodinėjimo pareiga, 134, 135, 148–150, 157, 163–168, 170, 205–209, 217–224, 230, 231, 238–243, 246, 247, 256, 282, 287 ir 289 punktuose priėjo prie išvados, kad apeliantės neįrodė, jog modifikuotos sojos buvo nesaugios.

62. Komisija mano, kad Bendrojo Teismo pateiktas taikytas įrodymų įrodinėjimo lygis visiškai tinkamas dėl Reglamente Nr. 1367/2006 nustatytos peržiūros vidaus tvarka procedūros pobūdžio. Šiomis aplinkybėmis, Komisijos teigimu, logiška, kad Bendrasis Teismas turėtų nuspręsti, kad pareiškėjas, kuris ginčija po vidaus peržiūros priimto sprendimo galiojimą remdamasis jį pagrindžiančiu administraciniu aktu (aktas, kurio nesiekiama pripažinti negaliojančiu), turi įrodyti, kad prašyme dėl

23 2015 m. gegužės 21 d. Sprendimas (C-546/12 P, EU:C:2015:332, 57 punktas).

24 Apeliaciniame skunde vietoj sąvokos „peržiūra“ kartais neteisingai vartojama sąvoka „persvarstymas“.

25 2015 m. gegužės 21 d. Sprendimas *Schräder* / *BAVT* (C-546/12 P, EU:C:2015:332).

vidaus peržiūros jis pateikė medžiagą, kuri kelia didelių abejonių dėl atitinkamo administracinio akto teisėtumo, kad sprendimas dėl vidaus peržiūros būtų panaikintas. Be tokių kriterijų nebūtų jokio skirtumo tarp kriterijų, taikomų pareiškėjui, ginčijančiam pagrindinio administracinio akto teisėtumą, ir kriterijų, taikomų pareiškėjui, ginčijančiam sprendimą dėl vidaus peržiūros, susijusį su tuo pačiu pagrindiniu administraciniu aktu.

63. Komisija ginčija, kad Bendrojo Teismo nustatytas įrodinėjimo lygis nėra, priešingai, nei teigia apeliantės, „griežti kriterijai“. Tai nereiškia, kad peržiūros vidaus tvarka prašanti šalis turėtų pakartoti rizikos vertinimą arba pateikti įrodymų, kad genetiškai modifikuotas organizmas, dėl kurio išduotas leidimas, yra nesaugus: ji tik turi, kaip Bendrasis Teismas aiškiai nurodė skundžiamo sprendimo 67 punkte, pateikti pakankamai įrodymų, galinčių sukelti didelių abejonių sprendimo išduoti leidimą teisėtumu.

64. Priešingai, nei tvirtina apeliantės, t. y. kad „prašymų dėl [vidaus peržiūros] tikslas yra pripažinti, kad iškeltos abejonės yra tinkamai pagrįstos“, Komisijos nuomone, negali atsitikti taip, kad vos tik pareiškėjui kyla abejonių dėl leidimo galiojimo, net jei tos abejonės nėra didelės, institucija privalo sustabdyti leidimo galiojimą ir išnagrinėti abejones, kad įsitikintų, ar jos yra pagrįstos (pavyzdžiui, paprašyti leidimo prašančio asmens atlikti papildomus tyrimus arba bandymus). Todėl skundžiamo sprendimo 67, 83 ir 88 punktuose Bendrasis Teismas nepadarė teisės klaidos.

65. Dėl kitų punktų, ginčijamų apeliacinio skundo antruoju pagrindu, Komisija teigia, kad apeliantės neginčija to, kad teisinis kriterijus, taikytas visiems tiems ginčijamiems punktams, buvo kriterijus, dėl kurio apeliantės skundėsi apeliacinio skundo antrojo pagrindo pirmoje dalyje, t. y. kad iš jų reikalauta pateikti įrodymų, pagrindžiančių didelių abejonių dėl sprendimo išduoti leidimą teisėtumą. Todėl šioje apeliacinio skundo dalyje nėra reiškiamos pretenzijos dėl atskiros teisės klaidos. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, apeliacinio skundo antrojo pagrindo antrą dalį reikėtų atmesti kaip akivaizdžiai nepriimtiną.

Analizė

66. Remiantis Reglamento Nr. 1367/2006 10 ir 12 straipsniais, 1) prašymo dėl vidaus peržiūros pagrindai turi būti bent jau „nurodyti“ ir 2) prašymas neturi būti akivaizdžiai nepagrįstas. Kaip jau išnagrinėta, akivaizdžiai nepagrįstų teiginių nepakanka, kad būtų galima kalbėti apie atitiktį šiems kriterijams. Be to, nėra nuostatos, iš kurios būtų matyti, kad savo klausimus keliančioms ir teikiančioms šalims, pateikusioms peržiūros prašymą, nustatyta pareiga pateikti įrodymus.

67. Tačiau, kaip teisingai nurodė Komisija, egzistuoja esminis skirtumas tarp leidimo išdavimo procedūros, po kurios priimamas sprendimas išduoti leidimą, ir peržiūros procedūros, kurios rezultatai *gali*, bet nebūtinai *turi* paskatinti atnaujinti leidimų išdavimo procedūrą. Tuo pat metu apeliantai neturi galimybės pagal SESV 263 straipsnio 4 dalį tiesiogiai ginčyti sprendimą išduoti leidimą, nes jie nėra nei tiesiogiai, nei konkrečiai susiję su sprendimu išduoti leidimą.

68. Kaip nurodyta anksčiau, jei pareiškėjai pageidauja išsamesnės peržiūros procedūros, iš peržiūros vidaus tvarka procedūros prašančių pareiškėjų galima tikėtis, kad jie pateiks konkrečių ir tikslių argumentų, kuriais galėtų būti paneigtos faktinės aplinkybės, kuriomis pagrįstas sprendimas išduoti leidimą. Kadangi sprendimą išduoti leidimą priima nešališka institucija (Komisija), pasikonsultavusi su kitu nešališku organu (EMST), daroma prielaida, kad leidimo išdavimo procedūra ir sprendimas išduoti leidimą bus teisingi, išsamūs ir tikslūs. Todėl prašymas dėl peržiūros vidaus tvarka turėtų būti grindžiamas argumentais, kurie leistų tuo abejoti. Pareiškėjai turėtų galėti pagrįsti savo argumentus tokiu argumentu ir (arba) „įrodymu“, kurie sukeltų didelių abejonių dėl minėtos prielaidos. Nereikia pateikti išsamių įrodymų. Tačiau, kita vertus, nepakaktų ir spėliojimų.

69. Todėl Bendrojo Teismo sukurtas kriterijus turėtų būti suprantamas kaip materialus reikalavimas, kuriuo reikalaujama, kad nuodugnesnės peržiūros vidaus tvarka prašytojas pateiktų argumentus, keliančius didelių abejonių dėl leidimo išdavimo procedūros ir (arba) sprendimo išduoti leidimą. Aiškinant tokiu būdu matyti, kad Bendrasis Teismas nepadarė teisės klaidos skundžiamo sprendimo 67, 83 ir 88 punktuose [26].

70. Dėl kitų apeliacinio skundo antrojo pagrindo elementų Komisija teisingai pabrėžė faktą, kad apeliantės neginčija to, kad teisinis kriterijus, taikytas visiems tiems ginčijamiems punktams, buvo tas kriterijus, dėl kurio apeliantės skundėsi apeliacinio skundo antrojo pagrindo pirmoje dalyje, t. y. kad iš jų reikalauta pateikti medžiagą, keliančią didelių abejonių dėl sprendimo išduoti leidimą teisėtumo. Todėl šioje apeliacinio skundo dalyje nėra reiškiamos pretenzijos dėl atskiros teisės klaidos, vadinasi, ši dalis turi būti atmesta kaip akivaizdžiai nepriimtina.

71. Todėl apeliacinio skundo antrasis pagrindas turi būti atmestas.

Išvada

72. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, ir iš anksto nespręsdamas dėl kitų apeliacinio skundo pagrindų pagrįstumo, siūlau Teisingumo Teismui atmesti *TestBioTech eV*, *European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility eV* ir *Sambucus eV* apeliacinio skundo dėl 2016 m. gruodžio 15 d. Bendrojo Teismo sprendimo *TestBioTech ir kt. / Komisija* (T-177/13, nepaskelbtas Rink., EU:T:2016:736) antrąjį pagrindą kaip iš dalies nepriimtiną ir iš dalies nepagrįstą.

26 Taip pat norėčiau pabrėžti, kad nematau prieštaravimų tarp skundžiamo sprendimo 88 ir 170 punktų. 88 punkte nurodomi taikytini kriterijai, o 170 punkte pateikiami analizės rezultatai.