



Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (sjunde avdelningen)

den 14 mars 2018*

”Miljö – Genetiskt modifierade produkter – Förordning (EG) nr 1367/2006 – Förordning (EG) nr 1829/2003 – De genetiskt modifierade sojabönsorterna MON 87769, MON 87705 och 305423 – Avslag på begäran om intern omprövning av besluten om godkännande för utsläppande på marknaden – Begreppet miljö rätt – Artikel 10 i förordning nr 1367/2006”

I mål T-33/16,

TestBioTech eV, München (Tyskland), företrädd av R. Stein, solicitor, K. Smith, QC, och J. Stevenson, barrister,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av J. Tomkin, L. Pignataro-Nolin och C. Valero, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Monsanto Europe, Antwerpen (Belgien),

och

Monsanto Company, Wilmington, Delaware (Förenta staterna),

företrädna av advokaten M. Pittie,

och

Pioneer Overseas Corp., Johnston, Iowa (Förenta staterna),

och

Pioneer Hi-Bred International, Inc., Johnston,

företrädna av advokaten G. Forwood samt J. Killick, barrister, och S. Nordin, solicitor,

intervenienter,

* Rättegångsspråk: engelska.

angående en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 263 FEUF av skrivelsen från kommissionens ledamot med ansvar för hälsa och livsmedelssäkerhet av den 16 november 2015 om avslag på begäran om intern omprövning enligt artikel 10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1367/2006 av den 6 september 2006 om tillämpning av bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ (EUT L 264, 2006, s. 13), av genomförandebesluten om godkännande för utsläppande på marknaden av de genetiskt modifierade sojabönsorterna MON 87769, MON 87705 och 305423

meddelar

TRIBUNALEN (sjunde avdelningen),

sammansatt av V. Tomljenović (referent), ordföranden samt domarna E. Bieliūnas och A. Kornezov,

justitiesekreterare: handläggaren P. Cullen,

efter den skriftliga delen av förfarandet och förhandlingen den 22 september 2017,

följande

Dom

Bakgrund till tvisten

- 1 Sökanden, TestBioTech eV, är en ideell förening med säte i Tyskland vars syfte är att främja oberoende forskning och allmän debatt om bioteknikens följder.

Godkännandet för utsläppande på marknaden av soja 305423

- 2 Den 14 juni 2007 ansökte Pioneer Overseas Corp. vid den behöriga myndigheten i Nederländerna enligt artiklarna 5 och 17 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1829/2003 av den 22 september 2003 om genetiskt modifierade livsmedel och foder (EUT L 268, 2003, s. 1) om godkännande för utsläppande på marknaden av livsmedel, livsmedelsingredienser och foder som innehåller, består av eller har framställts av den genetiskt modifierade sojabönsorten 305423 (nedan kallad soja 305423). Ansökan om godkännande avsåg även utsläppande på marknaden av soja 305423 förekommande i andra produkter än livsmedel och foder, som innehöll eller bestod av genetiskt modifierad soja och var avsedd för samma användningsområden som all annan soja, med undantag för odling.
- 3 Den vetenskapliga panelen för genetiskt modifierade organismer vid Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet (Efsa) (nedan kallad GMO-panelen) avgav den 18 december 2013 ett vetenskapligt yttrande avseende soja 305423 i form av en rapport, enligt artikel 6.6 i förordning nr 1829/2003 och artikel 18.6 i samma förordning. Detta yttrande utgjorde enligt dess lydelse ”en del av Efsas allmänna uppfattning i den mening som avses i artikel 6.5 och 18.5 i [nämnda förordning]”. GMO-panelen bedömde bland annat att soja 305423 vid avsedd användning är lika säker som den icke genetiskt modifierade motsvarigheten när det gäller potentiella effekter på människors och djurs hälsa och på miljön.
- 4 Den 24 april 2015 antog kommissionen genomförandebeslut (EU) 2015/698 om godkännande för utsläppande på marknaden av produkter som innehåller, består av eller har framställts av genetiskt modifierad soja 305423 (DP-305423-1) i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning

(EG) nr 1829/2003 (EUT L 112, 2015, s. 71). I skälen 4–7 i detta beslut uppgav kommissionen, med hänvisning till det vetenskapliga yttrande som avses i punkt 3 ovan, att Efsa hade avgett ett ”positivt yttrande” i enlighet med artiklarna 6 och 18 i förordning nr 1829/2003, att Efsa hade konstaterat att soja 305423 vid avsedd användning är lika säker som den icke genetiskt modifierade motsvarigheten när det gäller potentiella effekter på människors och djurs hälsa och på miljön och att Efsa hade rekommenderat att det genomfördes en plan för övervakning efter försäljning, med tonvikt på insamling av uppgifter om den europeiska befolkningens konsumtion.

- 5 I artikel 1 i beslut 2015/698 tilldelade kommissionen soja 305423 en unik identitetsbeteckning. Kommissionen godkände i artikel 2 i detta beslut, enligt artiklarna 4.2 och 16.2 i förordning nr 1829/2003, livsmedel och livsmedelsingredienser som innehåller, består av eller har framställts av soja 305423, foder som innehåller, består av eller har framställts av soja 305423 samt produkter som innehåller eller består av soja 305423 för all annan användning, med undantag av odling. Artiklarna 3–5 i beslut 2015/698 avser märkning och övervakning av de avsedda produkterna.

Godkännandet för utsläppande på marknaden av soja MON 87769

- 6 Den 14 september 2009 ansökte Monsanto Europe vid den behöriga myndigheten i Förenade kungariket enligt artiklarna 5 och 17 i förordning nr 1829/2003 om godkännande för utsläppande på marknaden av livsmedel, livsmedelsingredienser och foder som innehåller, består av eller har framställts av den genetiskt modifierade sojabönsorten MON 87769 (nedan kallad soja MON 87769). Ansökan om godkännande avsåg även utsläppande på marknaden av soja MON 87769 förekommande i andra produkter än livsmedel och foder, som innehöll eller bestod av genetiskt modifierad soja och var avsedd för samma användningsområden som all annan soja, med undantag för odling.
- 7 GMO-panelen antog den 16 maj 2014 ett vetenskapligt yttrande om soja MON 87769, som utgör en rapport, enligt artikel 6.6 i förordning nr 1829/2003 och artikel 18.6 i samma förordning. Detta yttrande utgjorde enligt dess lydelse ”en del av Efsas allmänna uppfattning i den mening som avses i artikel 6.5 och 18.5 i [nämnda förordning]”. GMO-panelen bedömde bland annat att soja 87769 vid avsedd användning är lika säker som den konventionella motsvarigheten och att det vid den användning som avses i ansökan är osannolikt med negativa effekter på människors och djurs hälsa och på miljön.
- 8 Den 24 april 2015 antog kommissionen genomförandebeslut (EU) 2015/686 om godkännande för utsläppande på marknaden av produkter som innehåller, består av eller har framställts av genetiskt modifierad soja MON 87769 (MON-87769–7) i enlighet med förordning nr 1829/2003 (EUT L 112, 2015, s. 16). I skälen 4–8 i detta beslut uppgav kommissionen, med hänvisning till det vetenskapliga yttrande som avses ovan i punkt 7, att Efsa hade avgett ett ”positivt yttrande” i enlighet med artiklarna 6 och 18 i förordning nr 1829/2003, att Efsa ansåg att soja MON 87769 är lika säker vid avsedd användning som den konventionella motsvarigheten och att det är osannolikt att den skulle ha negativa effekter på människors eller djurs hälsa eller på miljön och att Efsa hade rekommenderat att det genomfördes en plan för övervakning efter försäljning, med tonvikt på insamling av uppgifter om den europeiska befolkningens konsumtion.
- 9 I artikel 1 i beslut 2015/698 tilldelade kommissionen soja MON 87769 en unik identitetsbeteckning. Kommissionen godkände i artikel 2 i detta beslut, enligt artiklarna 4.2 och 16.2 i förordning nr 1829/2003, livsmedel och livsmedelsingredienser som innehåller, består av eller har framställts av soja MON 87769, foder som innehåller, består av eller har framställts av soja MON 87769 samt produkter som innehåller eller består av soja MON 87769-sojaböna för all annan användning, med undantag av odling. Artiklarna 3 och 5 i beslut 2015/686 avser märkning och övervakning av de avsedda produkterna.

Godkännandet för utsläppande på marknaden av soja MON 87705

- 10 Den 18 februari 2010 ansökte Monsanto Europe vid den behöriga myndigheten i Nederländerna enligt artiklarna 5 och 17 i förordning nr 1829/2003 om godkännande för utsläppande på marknaden av livsmedel, livsmedelsingredienser och foder som innehåller, består av eller har framställts av den genetiskt modifierade sojabönsorten MON 87705 (nedan kallad soja MON 87705). Ansökan om godkännande avsåg även utsläppande på marknaden av soja MON 87705 förekommande i andra produkter än livsmedel och foder, som innehöll eller bestod av genetiskt modifierad soja och var avsedd för samma användningsområden som all annan soja, med undantag för odling.
- 11 GMO-panelen antog den 30 oktober 2012 ett vetenskapligt yttrande om soja MON 87705, som utgör en rapport i enlighet med artikel 6.6 i förordning nr 1829/2003 och artikel 18.6 i samma förordning. Detta yttrande utgjorde enligt dess lydelse ”en del av Efsas allmänna uppfattning i den mening som avses i artikel 6.5 och 18.5 i [nämnda förordning]”. Detta yttrande kompletterades av ett uttalande från GMO-panelen den 17 december 2013. GMO-panelen bedömde bland annat att soja MON 87705 vid avsedd användning är lika säker som den konventionella motsvarigheten när det gäller potentiella effekter på människors och djurs hälsa och på miljön.
- 12 Den 24 april 2015 antog kommissionen genomförandebeslut (EU) 2015/696 om godkännande för utsläppande på marknaden av produkter som innehåller, består av eller har framställts av genetiskt modifierad soja MON 87705 (MON-87705-6) i enlighet med förordning nr 1829/2003 (EUT L 112, 2015, s. 60). I skälen 4–10 i detta beslut uppgav kommissionen, med hänvisning till det vetenskapliga yttrande som avses ovan i punkt 11, att Efsa hade avgett ett ”positivt yttrande” i enlighet med artiklarna 6 och 18 i förordning nr 1829/2003, att Efsa hade konstaterat att soja MON 87705 är lika säker som den konventionella motsvarigheten vid den avsedda användningen, som omfattade all användning som livsmedel och foder som är tillåten för konventionella sojabönor, utom kommersiell användning som friteringsolja, och att Efsa hade rekommenderat att det genomfördes en plan för övervakning efter försäljning, med tonvikt på insamling av uppgifter om den europeiska befolkningens konsumtion.
- 13 I artikel 1 i beslut 2015/696 tilldelade kommissionen soja MON 87705 en unik identitetsbeteckning. Kommissionen godkände i artikel 2 i detta beslut, i enlighet med artiklarna 4.2 och 16.2 i förordning nr 1829/2003, livsmedel och livsmedelsingredienser som innehåller, består av eller har framställts av soja MON 87705, foder som innehåller, består av eller har framställts av soja MON 87705 samt produkter som innehåller eller består av soja MON 87705 för all annan användning, med undantag av odling. Artiklarna 3 och 5 i beslut 2015/696 avser märkning och övervakning av de avsedda produkterna.

Begäran om intern omprövning

- 14 I skrivelse av den 29 maj 2015 begärde sökanden och en annan förening att kommissionen skulle genomföra en intern omprövning av besluten 2015/686, 2015/696 och 2015/698 (nedan tillsammans kallade godkännandebesluten) enligt artikel 10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1367/2006 av den 6 september 2006 om tillämpning av bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ (EUT L 264, 2006, s. 13). Inom ramen för sin begäran om intern omprövning hade sökanden och den andra föreningen för det första anført att Efsa ännu inte hade fastställt några riktlinjer avseende hälsoeffekterna av genetiskt modifierade grödor, vars näringsmässiga innehåll väsentligt hade förändrats, för det andra att avsaknaden av riktlinjer hade lett till en otillräcklig och inkonsekvent bedömning av de näringsmässiga riskerna, vilken inte uppfyllde de rättsliga villkoren, för det tredje att avsaknaden av riktlinjer hade lett till att bestämmelserna avseende märkning hade åsidosatts, för det fjärde att avsaknaden av riktlinjer hade lett till att förslagen gällande övervakning efter utsläppandet på marknaden var otillräckliga och inkonsekventa, för det femte att

resthalterna av bekämpningsmedel inte hade beaktats vad avser soja MON 87705 och soja 305423 vid prövningen av den hälsopåverkan som intag av genetiskt modifierade livsmedel och foder medför, och, för det sjätte, att bedömningen av de oönskade effekterna av ribonukleinsyra var otillräcklig vad avser soja MON 87705.

- 15 I skrivelse av den 4 augusti 2015 informerade kommissionen sökanden om att den inte hade möjlighet att slutföra sin prövning inom en frist på 12 veckor och att sökanden således skulle erhålla sitt svar inom en frist på 18 veckor i enlighet med artikel 10.3 i förordning nr 1367/2006.
- 16 En tjänsteman vid generaldirektoratet för hälsa och livsmedelssäkerhet på kommissionen meddelade sökanden genom e-brev den 1 oktober 2015 att begäran om omprövning hade "förberetts" men att den ännu måste gå den administrativa vägen för att undertecknas.
- 17 Kommissionens ledamot med ansvar för hälsa och livsmedelssäkerhet avlog genom skrivelse av den 16 november 2015, med hänvisning Ares (2015) 5145741 (nedan kallat det angripna beslutet), sökandens begäran om intern omprövning med motiveringen att de fem första argumenten och delar av det sjätte argumentet, vilka det redogjorts för ovan i punkt 14, inte omfattades av tillämpningsområdet för artikel 10 i förordning nr 1367/2006 och att den resterande delen av det sjätte argumentet, gällande miljörisker, "inte motiverade någon ändring av beslut 2015/696". Kommissionens ledamot har i detta avseende konstaterat att den sanitära bedömningen av genetiskt modifierade livsmedel eller foder inte kan göras med tillämpning av artikel 10 i förordning nr 1367/2006 på grund av att dessa aspekter inte påverkade bedömningen av miljöriskerna. Vad gäller den del av det sjätte argumentet som avsåg miljöskydd har kommissionens ledamot bedömt att den saknade grund och inte motiverade en omprövning av godkännandebesluten. Ledamoten har, för det första, särskilt angett att argumenten gällande Efsas riktlinjer för den sanitära och näringsmässiga bedömningen av genetiskt modifierade odlingar med ändrat näringsinnehåll hade tydlig anknytning till hur hälsan påverkas till följd av konsumtion av livsmedel och foder. För det andra anser ledamoten att en näringsmässig bedömning allmänt sett ska göras vid prövningen av hälsopåverkan till följd av konsumtion av livsmedel och foder och inte för att bedöma miljöriskerna vid en potentiell spridning i miljön. Ledamoten gör för det tredje gällande att märkningen avseende innehållet i genetiskt modifierade livsmedel inte avsåg miljörisker. För det fjärde har ledamoten angett att övervakningen efter utsläppande på marknaden inte hade något samband med miljöriskbedömningen. Ledamoten har för det femte bedömt att underlåtelsen att beakta hälsoeffekterna av resthalter från bekämpningsmedel som intas i samband med konsumtion av genetiskt modifierade livsmedel och foder gäller påverkan på hälsan och inte på miljön. För det sjätte anser ledamoten att den utredning gällande oönskade hälsoeffekter hos människor och djur till följd av konsumtion av vissa växter, vilken påvisade en störning av ribonukleinsyra och som sökanden har hänvisat till, inte hade något samband med bedömningen av riskerna för miljön.

Förfarandet och parternas yrkanden

- 18 Sökanden väckte förevarande talan genom ansökan som ingavs till tribunalens kansli den 26 januari 2016 och begärde att målet skulle förenas med mål TestBioTech m.fl./kommissionen, som registrerats med målnummer T-177/13.
- 19 Ordföranden vid tribunalens femte avdelning beslutade den 14 april 2016 att avslå begäran om att förena förevarande mål med mål T-177/13, TestBioTech m.fl./kommissionen.
- 20 Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 31 maj 2016 begärde Monsanto Europe och Monsanto Company (nedan tillsammans kallade Monsanto) att få intervensera till stöd för kommissionens yrkanden.

- 21 Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 9 juni 2016 begärde även Pioneer Overseas och Pioneer Hi-Bred International, Inc. (nedan tillsammans kallade Pioneer) att få intervenera till stöd för kommissionens yrkanden.
- 22 Ordföranden på femte avdelningen biföll genom beslut av den 20 juli 2016 Monsanto och Pioneers interventionsansökningar.
- 23 I samband med att sammansättningen av tribunalens avdelningar ändrades, med tillämpning av artikel 27.5 i tribunalens rättegångsregler, förordnades referenten att tjänstgöra på sjunde avdelningen, och målet tilldelades följaktligen denna avdelning.
- 24 På referentens förslag beslutade tribunalen att inleda det muntliga förfarandet och att, som en processledande åtgärd enligt artikel 89 i tribunalens rättegångsregler, ställa skriftliga frågor till parterna samt uppmanade dem att besvara dessa skriftligen. Parterna svarade på åtgärden för processledning inom den angivna fristen.
- 25 Kommissionen och sökanden begärde genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 19 respektive den 23 december 2016 att få utveckla sin talan enligt artikel 106.2 i rättegångsreglerna. Under förhandlingen den 22 september 2017 konstaterade tribunalen att sökanden, som hade kallats i vederbörlig ordning, utan godtagbara skäl uteblivit från denna och förhandlingen hölls således i dennes frånvaro med stöd av artikel 108.1 i rättegångsreglerna. De övriga parterna utvecklade sin talan och svarade på tribunalens frågor vid denna förhandling.
- 26 Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 22 september 2017 begärde sökanden att tribunalen skulle återuppta den muntliga delen av förfarandet med tillämpning av artikel 113.2 i rättegångsreglerna eller, i andra hand, att sökanden skulle beredas möjlighet att utveckla sin talan skriftligen i den mån som förberetts inför förhandlingen.
- 27 Eftersom inget av de villkor som anges i artikel 113.2 i rättegångsreglerna var uppfyllt i förevarande fall beslutade tribunalen att inte återuppta den muntliga delen av förfarandet.
- 28 Sökanden har yrkat att tribunalen ska
- fastställa, i första hand, huruvida en begäran om intern omprövning som gjorts med stöd av artikel 10 i förordning nr 1367/2006, avseende ett godkännande enligt förordning nr 1829/2003, är begränsad till den "miljöriskbedömning" som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/18/EG av den 12 mars 2001 om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön och om upphävande av rådets direktiv 90/220/EEG (EUT L 106, 2001, s. 1), och, i andra hand, huruvida en talan som väckts med stöd av artikel 12 i förordning nr 1367/2006 är begränsad till den prövning en unionsinstitution ska göra av den miljöriskbedömning som genomförts enligt direktiv 2001/18, och, för det tredje, fastställa omfattningen av den prövning som tribunalen ska göra av en talan som väckts med stöd av artikel 12 i förordning nr 1367/2006,
 - fastställa att talan kan tas upp till sakprövning och att den är välgrundad,
 - ogiltigförklara det angripna beslutet, och
 - förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.
- 29 Till följd av en skriftlig fråga från tribunalen avseende huruvida det första yrkandet att tribunalen ska besvara de frågor som anges ovan i punkt 28, första strecksatsen kan tas upp till sakprövning har sökanden i sitt skriftliga svar angivit att det inte längre finns anledning att pröva detta yrkande. Det kan således konstateras att sökanden drog tillbaka sitt första yrkande.

- 30 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska
- ogilla överklagandet, och
 - förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.
- 31 Monsanto har yrkat att tribunalen ska
- ogilla överklagandet, och
 - förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.
- 32 Pioneer har yrkat att tribunalen ska
- ogilla överklagandet, och
 - förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

- 33 Innan förevarande mål provas i sak ska det påpekas att sökanden i den ansökan som inkom till tribunalens kansli den 22 september 2017, med begäran om återupptagande av den muntliga delen av förfarandet, även hade begärt att beredas möjlighet att skriftligen utveckla sin talan i den mån detta hade förberetts inför förhandlingen. Det är härvidlag tillräckligt att konstatera att det inte föreskrivs någon möjlighet att inge en sådan inlägga i rättegångsreglerna.
- 34 Vad gäller prövningen i sak av förevarande mål har sökanden till stöd för sin talan åberopat två grunder. Som första grund har sökanden gjort gällande att begäran om intern omprövning i dess helhet omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1367/2006. Enligt sökanden är kommissionens tolkning av artikel 10.1 i förordning nr 1367/2006, jämförd med artikel 2.1 f och g i samma förordning samt skäl 11 och 18–21 i förordningen, felaktig i den mån kommissionen bedömde att begäran om intern omprövning till stora delar hänförde sig till frågor som inte omfattades av tillämpningsområdet för förordning nr 1367/2006. Genom sin andra grund har sökanden gjort gällande att det angripna beslutet är rättsstridigt i den mån kommissionen inte har antagit beslutet inom de frister som föreskrivs i artikel 10.3 i förordning nr 1367/2006.
- 35 Den första grunden ska provas först. Sökanden har gjort gällande att begäran om intern omprövning är hänförlig till frågor som omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1367/2006. Sökanden anser att sådana förvaltningsåtgärder som antas med stöd av förordning nr 1829/2003, såsom beslut om godkännande, utgör åtgärder enligt miljörätten i den mening som avses i artikel 10.1 i förordning nr 1367/2006. När icke-statliga organisationer begär intern omprövning eller utövar sin rätt att väcka talan är de inte skyldiga att begränsa de åberopade grunderna till de aspekter av åtgärden som avser "miljöriskbedömningen". Enligt sökanden är påverkan av genetiskt modifierade organismer på folkhälsan en sådan hälsofråga som har anknytning till miljön. Den omständigheten att förordning nr 1829/2003 har antagits med stöd av artikel 168.4 FEUF, som gäller folkhälsan, påverkar dessutom inte frågan huruvida godkännandebesluten är rättsakter som antagits enligt miljörätten i den mening som avses i artikel 10.1 i förordning nr 1367/2006. Sökanden har vidare anfört att de faktorer som gäller den globala bedömningen av den soja som är i fråga i förevarande mål inte kan särskiljas från tillhörande bevismedel. Den "splittring" som kommissionen har gjort av olika delar av godkännandet för utsläppande på marknaden av en genetiskt modifierad organism i dels miljöfaktorer, dels faktorer som inte är hänförliga till miljön saknar således grund.

- 36 Kommissionen har, med stöd av Monsanto och Pioneer, anfört att räckvidden för omprövningen enligt artikel 10 i förordning nr 1367/2006 är begränsad till frågor enligt miljörätten i den mening som avses i nämnda förordning. Enbart den omständigheten att godkännandebesluten har antagits med stöd av förordning nr 1829/2003 innebär enligt kommissionen inte en automatisk rätt till omprövning av alla aspekter av dessa beslut enligt artikel 10 i förordning nr 1367/2006. Rätten att begära omprövning föreligger däremot endast vad gäller de aspekter som omfattas av miljörätten, såsom dessa har definierats i artikel 2.1 f i förordning nr 1367/2006. Kommissionen anser i detta avseende att de frågor som avser miljön och de frågor som avser folkhälsan är distinkta såväl på det begreppsmässiga som på det rättsliga planet och att de frågor som avser folkhälsan i sökandens begäran om omprövning inte omfattas av artikel 10 i förordning nr 1367/2006. Kommissionen har i synnerhet anfört att en stor del av de argument som åberopas i begäran om omprövning avser "livsmedelssäkerhet", att de bestämmelser som ligger till grund för begäran om omprövning uppenbarligen gäller folkhälsoaspekter och inte miljöskydd och slutligen att de argument som sökanden har åberopat gällande näringsvärdet, märkning av och säkerheten hos genetiskt modifierade produkter som förekommer i livsmedel och foder ska anses avse produktsäkerhet och inte miljötillståndet i allmänhet.
- 37 Parterna är i förevarande fall oeniga om huruvida kommissionen hade fog för att avvisa en stor del av begäran om intern omprövning av godkännandebesluten, vilken ingetts av sökanden, enligt artikel 10 i förordning nr 1367/2006, med motiveringen att de flesta av de åberopade argumenten i denna begäran inte avsåg miljörätten.

Den interna omprövningens räckvidd enligt artikel 10 i förordning nr 1367/2006

- 38 Enligt artikel 10.1 i förordning nr 1367/2006 har en icke-statlig organisation som uppfyller kriterierna i artikel 11 i denna förordning rätt att begära intern omprövning av ett agerande av den unionsinstitution som har vidtagit en förvaltningsåtgärd enligt miljörätten.
- 39 I artikel 12.1 i förordning nr 1367/2006 föreskrivs att den icke-statliga organisation som har lämnat begäran om intern omprövning i enlighet med artikel 10 i nämnda förordning får väcka talan vid EU-domstolen i enlighet med tillämpliga bestämmelser i EUF-fördraget.
- 40 I artikel 2.1 g i förordning nr 1367/2006 definieras begreppet förvaltningsåtgärd som en åtgärd med individuell räckvidd enligt miljörätten som vidtas av en unionsinstitution eller ett unionsorgan och som har rättsligt bindande effekt utanför institutionen eller organet i fråga.
- 41 I artikel 2.1 f i förordning nr 1367/2006 anges att miljö rätt i den mening som avses i förordningen är unionslagstiftning som, oberoende av dess rättsliga grund, bidrar till att uppnå målen i unionens miljöpolitik enligt EUF-fördraget, nämligen att bevara, skydda och förbättra miljön, skydda människors hälsa, utnyttja naturresurserna varsamt och rationellt samt främja åtgärder på internationell nivå för att lösa regionala eller globala miljöproblem.
- 42 I detta hänseende kan det konstateras att det i artikel 2.1 f i förordning nr 1367/2006 föreskrivs att frågan huruvida en rättsakt har antagits enligt miljö rätten inte beror på den rättsliga grunden för antagandet av den ifrågavarande bestämmelsen.
- 43 Vidare anges i artikel 2.1 f i förordning nr 1367/2006 att begreppet miljö rätt i den mening som avses i denna förordning omfattar all unionslagstiftning som bidrar till att uppnå målen i unionens miljöpolitik. För detta syfte anges i artikeln målen i unionens miljöpolitik, såsom de har fastställts i artikel 191.1 FEUF, nämligen att bevara, skydda och förbättra miljön, skydda människors hälsa, utnyttja naturresurserna varsamt och rationellt samt främja åtgärder på internationell nivå för att lösa regionala eller globala miljöproblem.

- 44 Det framgår av lydelsen i artikel 2.1 f i förordning nr 1367/2006 att unionslagstiftaren, genom hänvisningen till de mål som anges i artikel 191.1 FEUF, har avsett att ge begreppet miljö rätt, vid tillämpningen av förordning nr 1367/2006, en vid betydelse som inte begränsas till frågor gällande miljöskydd i strikt bemärkelse.
- 45 Denna iakttagelse bekräftas vidare av artikel 192.2 FEUF, enligt vilken miljö rätten i den mening som avses i avdelning XX i FEUF även kan omfatta bestämmelser av främst skattekaraktär, åtgärder som påverkar fysisk planering, kvantitativ förvaltning av vattenresurser eller sådana åtgärder som direkt eller indirekt berör tillgången till dessa resurser, markanvändning och åtgärder som väsentligt påverkar en medlemsstats val mellan olika energikällor och den allmänna strukturen hos dess energiförsörjning. En restriktiv tolkning av begreppet miljö rätt skulle få till följd att sådana bestämmelser och åtgärder till stor del inte skulle omfattas av detta rättsområde.
- 46 I artikel 2.2 i förordning nr 1367/2006 föreskrivs dessutom att de förvaltningsåtgärder och förvaltningsförsummelser som avses inte omfattar åtgärder som vidtas eller försummelser som begås av en unionsinstitution eller ett unionsorgan i egenskap av överprövande förvaltningsinstans i enlighet med exempelvis artiklarna 101, 102, 106, 107, 228, 258, 260 och 325 FEUF, vilka gäller konkurrensregler, överträdelseförfaranden, ombudsmannaförfaranden och Olaf-förfaranden. Den omständigheten att unionslagstiftaren har bedömt det nödvändigt att inkludera sådana undantag tyder även på att begreppet miljö rätt i den mening som avses i förordning nr 1367/2006 i princip ska ges en extensiv tolkning.
- 47 Vad gäller frågan huruvida kommissionen inom ramen för sin interna omprövning endast var skyldig att pröva de frågor som omfattas av miljö rätten kan det konstateras att det i artikel 10.1 i förordning nr 1367/2006 föreskrivs att en icke-statlig organisation som uppfyller kriterierna i artikel 11 har rätt att begära en intern omprövning av en förvaltningsåtgärd. Enligt ordalydelsen i denna bestämmelse föreskrivs ingen begränsning av den interna omprövningens räckvidd till frågor som avser miljön.
- 48 I skäl 18 i förordning nr 1367/2006 har lagstiftaren emellertid angett att i likhet med artikel 9.3 i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljö frågor, undertecknad i Århus den 25 juni 1998 (EGT L 124, 2005, s. 1) och bestämmelserna i EUF-fördraget, är syftet med förordningen att skapa tillgång till rättslig prövning av rättsakter som strider mot miljö rätten. Det framgår även av rubriken till förordning nr 1367/2006 och skäl 5 i denna förordning att den enbart avser tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljö frågor.
- 49 Räckvidden av skyldigheten att genomföra en intern omprövning enligt artikel 10 i förordning nr 1367/2006 ska således tolkas på så sätt att kommissionen endast är skyldig att pröva en begäran om intern omprövning i den mån den som begär omprövningen har gjort gällande att den ifrågavarande förvaltningsåtgärden strider mot miljö rätten i den mening som avses i förordning nr 1367/2006.
- 50 Det är mot bakgrund av dessa överväganden som det ska prövas dels huruvida godkännandebesluten utgör rättsakter som antagits enligt miljö rätten i den mening som avses i förordning nr 1367/2006, dels huruvida de argument som sökanden har åberopat inom ramen för sin begäran om omprövning avser detta rättsområde.

Förordning nr 1829/2003

- 51 Den begäran om intern omprövning som ingetts av sökanden avsåg de godkännandebeslut som antagits av kommissionen med stöd av artiklarna 7.3 och 19.3 i förordning nr 1829/2003.

- 52 I förordning nr 1829/2003 anges som dess rättsliga grund artiklarna 37 och 95 EG samt artikel 152.4 b EG. Dessa bestämmelser motsvarar, i den mån som är relevant för förevarande mål, artiklarna 43 och 114 FEUF samt artikel 168.4 b FEUF som gäller jordbruk, tillnärmning av lagstiftning och folkhälsa.
- 53 I enlighet med artikel 1 a i förordning nr 1829/2003 är målet med förordningen att, i enlighet med de allmänna principer som fastställs i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet (EGT L 31, 2002, s. 1), skapa en grund för att säkerställa ett gott skydd för människors liv och hälsa, djurs hälsa och välbefinnande samt miljö- och konsumentintressena med avseende på genetiskt modifierade livsmedel och foder, och att samtidigt sörja för att den inre marknaden fungerar effektivt.
- 54 I skäl 1 i förordning nr 1829/2003 anges vidare att den fria rörligheten för säkra och hälsosamma livsmedel och foder är en nödvändig del av den inre marknaden och bidrar i hög grad till medborgarnas hälsa och välbefinnande samt till deras sociala och ekonomiska intressen. I skäl 2 och 43 i förordning nr 1829/2003 anges att människors liv och hälsa, djurens hälsa och välbefinnande samt miljö- och konsumentintressen, i fråga om genetiskt modifierade livsmedel och foder, bör garanteras en hög skyddsnivå vid genomförandet av unionens politik. Enligt skäl 3 i förordning nr 1829/2003 bör genetiskt modifierade livsmedel och foder underkastas en säkerhetsbedömning för att skydda människors och djurs hälsa innan de släpps ut på unionsmarknaden.
- 55 Enligt artikel 4.2 i förordning nr 1829/2003 krävs ett godkännande för utsläppande på marknaden av en genetiskt modifierad organism avsedd för användning i livsmedel eller ett genetiskt modifierat livsmedel. I artikel 4.3 i förordning nr 1829/2003 anges att ett sådant godkännande inte kan beviljas om det inte på ett godtagbart sätt visas att genetiskt modifierade organismer eller livsmedel uppfyller kraven i artikel 4.1 i samma förordning.
- 56 I artikel 4.1 i förordning nr 1829/2003 uppräknas de kumulativa krav som måste vara uppfyllda i detta hänseende. Där föreskrivs att det ifrågavarande livsmedlet inte får
- a) ha negativa effekter på människors eller djurs hälsa eller för miljön,
 - b) vilseleda konsumenten,
 - c) avvika från de livsmedel det är avsett att ersätta i sådan utsträckning att en normal konsumtion av det skulle vara näringsmässigt ofördelaktig för konsumenten.”
- 57 Enligt artikel 16.2 i förordning nr 1829/2003 krävs godkännande för att släppa ut på marknaden, använda eller bearbeta genetiskt modifierat foder. I artikel 16.3 i förordning nr 1829/2003 föreskrivs att ett sådant godkännande får beviljas endast om det på ett godtagbart sätt har visats att fodret i fråga uppfyller kraven i artikel 16.1 i samma förordning.
- 58 I artikel 16.1 i förordning nr 1829/2003 uppräknas de kumulativa villkor som måste vara uppfyllda i detta hänseende. Där föreskrivs att det ifrågavarande fodret inte får
- a) ha negativa effekter på människors eller djurs hälsa eller för miljön,
 - b) vilseleda användaren,
 - c) skada eller vilseleda konsumenten genom att försämra animalieprodukternas utmärkande egenskaper, eller

d) avvika från foder som det är avsett att ersätta i sådan utsträckning att en normal konsumtion av det skulle vara näringsmässigt ofördelaktigt för djur eller människor.”

- 59 I skäl 9 i förordning nr 1829/2003 anges dessutom att förfarandena för godkännande av genetiskt modifierade livsmedel och foder bör använda den ram för riskbedömning i frågor som gäller livsmedelssäkerhet som fastställs i förordning nr 178/2002. Sålunda bör genetiskt modifierade livsmedel och foder endast godkännas efter en vetenskaplig utvärdering av högsta möjliga standard, av alla risker de utgör för människors och djurs hälsa och, i förekommande fall, för miljön.
- 60 Efter mottagandet av Efsas yttrande antar kommissionen, i enlighet med artiklarna 7 och 19 i förordning nr 1829/2003, ett slutligt beslut avseende ansökan om godkännande. Kommissionen är i detta avseende skyldig att beakta Efsas yttrande samt alla relevanta bestämmelser i unionslagstiftningen och andra legitima faktorer som är relevanta vid prövningen av frågan.

Frågan i vilken mån godkännandebesluten kan bli föremål för en intern omprövning enligt artikel 10 i förordning nr 1367/2006

- 61 Vad i första hand beträffar frågan huruvida godkännandebesluten utgör rättsakter som har antagits enligt miljörätten i den mening som avses i förordning nr 1367/2006 framgår det av de skäl och bestämmelser som det redogjorts för ovan i punkterna 53, 54, 56, 58 och 59 i denna dom att ett godkännandebeslut, såsom de som är föremål för sökandens begäran om intern omprövning, är en rättsakt som bland annat omfattas av rättsområdet miljöskydd. Vidare framgår det att syftet med artiklarna 4, 7, 16 och 19 i förordning nr 1829/2003 är att reglera mänsklig påverkan på miljön på grund av förekomsten av genetiskt modifierade organismer som kan inverka på människors och djurs hälsa. Det måste således konstateras att godkännandebesluten utan minsta tvivel utgör rättsakter som antagits enligt miljörätten i den mening som avses i artikel 2.1 f i förordning nr 1367/2006.
- 62 Vad i andra hand beträffar frågan huruvida de argument som sökanden har åberopat i sin begäran om intern omprövning omfattas av miljörätten i den mening som avses i förordning nr 1367/2006 framgår det av den iakttagelse som återfinns ovan i punkt 49 att kommissionen visserligen endast var skyldig att pröva sökandens begäran om omprövning i den mån vederbörande hade gjort gällande att godkännandebesluten stred mot miljörätten i den mening som avses i förordning nr 1367/2006.
- 63 Det kan emellertid konstateras att begreppet miljörätt inte ska tolkas så strikt som kommissionen har anfört i det angripna beslutet. Endast den omständigheten att det i förordning nr 1829/2003 enligt kommissionen görs åtskillnad mellan prövningen av de ifrågavarande livsmedlens och fodrens skadlighet och prövningen av riskerna för miljön, inklusive de sanitära riskerna till följd av deras förekomst i miljön, kan inte vederlägga bedömningen att de argument som åberopats i begäran om omprövning, vilken genom det angripna beslutet har avvisats av kommissionen på grund av att de inte avsåg miljörätten, förvisso omfattas av tillämpningsområdet för artikel 10 i förordning nr 1367/2006.
- 64 Kommissionen har i detta avseende med fog gjort gällande att förordning nr 1829/2003 avser folkhälsan ur ett livsmedelssäkerhetsperspektiv, men den omfattar även eventuell miljöpåverkan från genetiskt modifierade produkter som används i livsmedel och foder. Kommissionen har dessutom medgett att de beslut som avser rätten att odla genetiskt modifierade organismer i medlemsstaterna per definition främst har miljöanknytning och att de godkännanden som avser rätten att använda importerade genetiskt modifierade produkter som livsmedel och foder eller som en beståndsdel i dessa även kan ha miljöpåverkan beroende på, till exempel, hur de hanteras eller om de sprids i miljön under hanteringen. Sökandens argument gällande näringsvärde, märkning och säkerhet av de genetiskt modifierade produkter som återfinns i livsmedel och foder, som kommissionen i det angripna beslutet har bedömt inte kan prövas i sak, avser emellertid enligt kommissionen produktsäkerhet och inte miljötillståndet.

- 65 Enligt kommissionens resonemang ska genetiskt modifierade organismers påverkan på folkhälsan och djurskyddet, såsom deras potentiella påverkan på näringsvärden, endast omfattas av miljörätten om odlingen har skett inom unionen. Om odlingen däremot har skett utanför unionen ska dessa konsekvenser inte omfattas av miljörätten. Denna åtskillnad är emellertid artificiell och riskerar att beröva artikel 10 i förordning nr 1367/2006 dess ändamålsenliga verkan.
- 66 Tribunalen erinrar inledningsvis om att de ifrågavarande livsmedlen och fodren enligt artiklarna 4.1 a och 16.1 a i förordning nr 1829/2003 inte får släppas ut på unionsmarknaden om de har negativa effekter, bland annat för miljön. Dessa bestämmelser är enligt deras lydelse inte begränsade till skyddet av miljön inom unionen. Bedömningen av riskerna till följd av den potentiella spridningen av genetiskt modifierade organismer i miljön inom unionen utgör endast en särskild aspekt av den riskbedömning som ska göras inom ramen för ett godkännandeförfarande enligt förordning nr 1829/2003.
- 67 Innan genetiskt modifierade organismer kan omvandlas till livsmedel eller foder är det naturligtvis nödvändigt att odla dem. Under denna odling är de genetiskt modifierade organismerna i princip en del av miljön och utgör således regelmässigt beståndsdelar i tillståndet för miljön. Denna bedömning bekräftas i artikel 2.1 d i i förordning nr 1367/2006 där begreppet miljöinformation definieras, vad gäller tillämpningen av förordningen, och genetiskt modifierade organismer anges som en av de delar som miljön består av. Med beaktande av att genetiskt modifierade organismer regelmässigt utgör beståndsdelar i miljön följer det av artikel 2.1 f i förordning nr 1367/2006 att de bestämmelser vars syfte är att reglera dessa organismers hälsopåverkan på människor och djur även omfattas av miljörätten (se ovan i punkt 43 i denna dom).
- 68 Det framgår slutligen av de bestämmelser som anges ovan i punkterna 53, 54, 56, 58 och 59 i denna dom att ett godkännandebeslut, såsom de som är föremål för sökandens begäran om intern omprövning, utgör rättsakter som avser skyddet för hälsan och djurs välmående. Det kan emellertid konstateras att de djur som äter det foder som är föremål för godkännandebesluten själva, vid användningsvillkor som är normala eller realistiska för det aktuella fodret och vilka motsvarar de villkor för vilka det har godkänts (se, analogt, dom av den 23 november 2016, kommissionen/Stichting Greenpeace Nederland och PAN Europe, C-673/13 P, EU:C:2016:889, punkt 79), bör anses utgöra beståndsdelar i miljön. Det kan nämligen inte uteslutas att de interagerar med miljön eller att de utgör en del av denna. Den lagstiftning som avser djurskydd, såsom avdelning I, III och IV i förordning nr 1829/2003, är således fullt ut en del av miljörätten i den mening som avses i artikel 10.1 i förordning nr 1367/2006. En annan bedömning skulle endast vara möjlig om det faktiskt kan uteslutas att djur som matas med det aktuella fodret är i kontakt med befolkningen och miljön, genom sin närvaro, sina exkretioner eller sina lämningar, på grund av att de hålls i fullständig avskildhet, vilket i förevarande fall inte har visats av kommissionen.
- 69 Härav följer att miljörätten i den mening som avses i förordning nr 1367/2006 i förevarande fall omfattar alla unionsrättsliga bestämmelser som avser att reglera genetiskt modifierade organismer, vilka kan utgöra en hälsorisk för människor och djur, till följd av att organismerna i sig eller på grund av miljöfaktorer som kan påverka dessa organismer medan de odlas eller föds upp i en naturlig miljö. Denna bedömning är utan åtskillnad även tillämplig på de situationer när genetiskt modifierade organismer inte har odlats inom unionen.
- 70 I förevarande fall har kommissionen i det angripna beslutet anfört att samtliga argument som har åberopats i begäran om omprövning, vilka anges ovan i punkt 14 i denna dom, avser hälsoeffekter till följd av att genetiskt modifierade organismer konsumeras. Av den anledningen skulle dessa argument inte kunna prövas i förhållande till artikel 10 i förordning nr 1367/2006. Kommissionen har i synnerhet anfört att importen av den ifrågavarande sojan, enligt godkännandebesluten, tillåts för användning i livsmedel och foder men utesluter användning för odling. Enligt kommissionen ska det göras en åtskillnad mellan skadlighetsbedömningen, som främst avser toxicitet, allergener samt näringsvärde, och bedömningen av riskerna för miljön. Kommissionen har därefter anfört att de

argument som sökanden har åberopat i begäran om omprövning, avseende den omständigheten att det inte förekommer några riktlinjer från Efsa gällande skadlighet och bedömningen av näringsvärdet hos genetiskt modifierade grödor, avser hälsopåverkan när genetiskt modifierade livsmedel och foder konsumeras. Kommissionen har även anført att bedömningen av näringsvärde är en av de "riskzoner" som beaktas vid prövningen av hälsoeffekterna vid intag av genetiskt modifierade livsmedel och foder, men att denna bedömning inte avser miljörisker till följd av en potentiell spridning i naturen. Kommissionen anser dessutom att märkningen av de ifrågavarande livsmedlen avser egenskaperna hos sådana livsmedel som tillhandahålls slutkonsumenten för förtäring och att denna märkning saknar anknytning till miljöriskerna. Kommissionen har slutligen anført att de tre andra argument som sökanden har åberopat, nämligen bristen på övervakning efter utsläppandet på marknaden, avsaknaden av en prövning huruvida det förekommer resthalter av bekämpningsmedel i de ifrågavarande livsmedlen och fodren samt relevansen av en utredning gällande oönskade hälsoeffekter hos människor och djur vid intag av grödor som kan störa ribonuklein-syror, saknar samband med miljöriskbedömningen. Av den anledningen skulle dessa argument inte kunna prövas i förhållande till artikel 10 i förordning nr 1367/2006 (se ovan i punkt 17 i denna dom).

- 71 Vad beträffar de överväganden som anges i det angripna beslutet, enligt vilka sökandens argument om avsaknaden av riktlinjer från Efsa avseende effekterna på säkerheten och hälsan vad gäller genetiskt modifierade grödor, vars näringsvärde har ändrats väsentligt, avser hälsopåverkan vid intag av genetiskt modifierade livsmedel och foder, och bedömningen av näringsvärdet inte var en del av miljöriskbedömningen vid en potentiell spridning i miljön, konstaterar tribunalen att godkännandebesluten innebar en tillämpning av bestämmelserna i förordning nr 1829/2003 vars syfte är att främja skyddet för människors och djurs hälsa inom unionen. Den identifierade hälsorisk för människor och djur, nämligen den eventuella förändringen av näringsinnehållet, hade vidare sitt ursprung i de ifrågavarande genetiskt modifierade organismerna. Härav följer, i enlighet med vad som angetts ovan i punkt 69 i denna dom, att de argument som kommissionen genom ovan angivna överväganden har avvisat, till fullo omfattas av miljörätten i den mening som avses i förordning nr 1367/2006.
- 72 Vad gäller det resonemang som anförts i det angripna beslutet, enligt vilket sökandens argument avseende avsaknaden av en prövning huruvida det förekommer resthalter av bekämpningsmedel i de ifrågavarande livsmedlen och fodren skulle sakna anknytning till miljöriskbedömningen, kan det konstateras att sökanden genom dessa argument har hävdade att det föreligger ett åsidosättande av bestämmelserna i förordning nr 1829/2003, vars syfte är skyddet för människors och djurs hälsa i unionen mot risker till följd av de ifrågavarande genetiskt modifierade organismerna. Härav följer, i enlighet med vad som angetts ovan i punkt 69 i denna dom, att även de argument som kommissionen genom ovan angivna överväganden har avvisat omfattas av miljörätten i den mening som avses i förordning nr 1367/2006.
- 73 Vad beträffar de slutsatser som dras i det angripna beslutet, enligt vilka de argument som anförts i begäran om omprövning avseende märkning inte har anknytning till miljöriskbedömningen, kan det konstateras att enligt skälen 20 och 22 i förordning nr 1829/2003 ska märkningskrav för genetiskt modifierat foder ge de slutliga användarna, särskilt animalieproducenterna, korrekta upplysningar om fodrets sammansättning och egenskaper, så att användaren kan göra ett välgrundat val. Dessutom bör märkningen ge information om varje utmärkande drag eller egenskap som gör att ett livsmedel eller foder skiljer sig från dess konventionella motsvarighet när det gäller sammansättning, näringsvärde eller näringseffekter, livsmedlets eller fodrets avsedda användning och effekterna på hälsan för vissa befolkningsgrupper. I förevarande fall utgör således en korrekt märkning av genetiskt modifierade livsmedel och foder en ofrånkomlig beståndsdel i genomförandet av resultaten från bedömningen av bland annat hälsoeffekterna hos människor och djur. Det ankommer följaktligen på kommissionen att med tillämpning av artikel 10 i förordning nr 1367/2006 pröva sökandens argument om märkningen avseende det ifrågavarande fodrets sammansättning.

- 74 Vad gäller den bedömning som kommissionen gör i det angripna beslutet, enligt vilken den påstådda bristen på övervakning efter utsläppandet på marknaden saknar samband med miljöriskbedömningen, är det tillräckligt att erinra om att det i den första meningen i skäl 35 i förordning nr 1829/2006 anges att det, i förekommande fall och på grundval av slutsatserna av riskbedömningen, är nödvändigt att införa krav på övervakning efter utsläppandet på marknaden vad gäller användning av genetiskt modifierade livsmedel och foder. En övervakningsplan har vidare som syfte att kontrollera att ingen risk för människors eller djurs hälsa till följd av genetiskt modifierade livsmedel eller foder uppkommer efter det har godkänts för utsläppande på marknaden eller att de skadliga effekterna förblir begränsade. Övervakningen av godkända produkter efter deras utsläppande på marknaden är således en kompletterande åtgärd i förhållande till godkännandet.
- 75 Kommissionen hade i detta avseende fog för sin bedömning i det angripna beslutet att föreskrifterna om övervakning efter utsläppande på marknaden har som syfte att uppgifter om konsumtionen av genetiskt modifierade livsmedel ska samlas in. Det kan tilläggas att denna övervakning även avser foderintag hos djur som själva är en del av miljön.
- 76 Härav följer att även farhågorna gällande hälsopåverkan på människor och djur, som sökanden har gett uttryck för gällande bristen på lämplig övervakning i förevarande fall, omfattas av tillämpningsområdet för artikel 10 i förordning nr 1367/2006.
- 77 Kommissionen hade således inte fog för sin bedömning i det angripna beslutet att de argument som angetts ovan i punkt 70 i denna dom inte kunde prövas i förhållande till artikel 10 i förordning nr 1367/2006. De andra argument som kommissionen och intervenienterna har anfört föranleder ingen annan bedömning.
- 78 Vad i första hand beträffar kommissionens argument att begäran om omprövning, vad gäller de aspekter som kommissionen inte ansåg kunde prövas i sak, som central fråga behandlade säkerheten hos de genetiskt modifierade organismerna vid en användning i livsmedel och foder, är det tillräckligt att konstatera att det i förordning nr 1367/2006 inte föreskrivs att en begäran om omprövning måste vara inriktad på en fråga som omfattas av miljörätten (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 23 november 2016, kommissionen/Stichting Greenpeace Nederland och PAN Europe, C-673/13 P, EU:C:2016:889, punkterna 77 och 78). Såsom har konstaterats ovan i punkterna 49 och 62 i denna dom åligger det kommissionen att inom ramen för en begäran om omprövning pröva samtliga argument varigenom sökanden har gjort gällande att den ifrågavarande förvaltningsåtgärden står i strid med miljörätten i den mening som avses i förordning nr 1367/2006, utan att det för den skull är nödvändigt att en fråga som avser miljörätten utgör det huvudsakliga rättsliga syftet med det argument som prövas.
- 79 Såsom har angetts ovan i punkterna 63–69 i denna dom kan för det andra kommissionens argument inte godtas, enligt vilket den omständigheten att det i förordning nr 1829/2003 görs skillnad på bedömningen av de ifrågavarande livsmedlens och fodrens skadlighet och miljöriskbedömningen skulle vara relevant för prövningen av huruvida en begäran om omprövning omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1367/2006.
- 80 I den mån kommissionen i detta sammanhang har åberopat den omständigheten att det i skäl 33 i förordning nr 1829/2003 görs en åtskillnad mellan miljöriskbedömningen och säkerhetsbedömningen, bör det noteras att det i detta skäl anges att om en ansökan om godkännande enligt förordning nr 1829/2003 avser sådana produkter som innehåller eller består av genetiskt modifierade organismer, får sökanden välja att antingen inge ett tillstånd för avsiktlig utsättning i miljön, som redan beviljats enligt del C i direktiv 2001/18, eller att i samband med tillståndsförfarandet enligt förordning nr 1829/2003 begära att miljöriskbedömningen utförs samtidigt som säkerhetsbedömningen. Av detta följer att en bedömning av följderna vid en avsiktlig utsättning i miljön kan utföras inom ramen för ett förfarande enligt direktiv 2001/18 eller, alternativt, inom ramen för ett förfarande enligt förordning nr 1829/2003. Även om skäl 33 i förordning nr 1829/2003 avser frågan under vilka villkor en

bedömning av följderna vid en avsiktlig utsättning i miljön kan göras inom ramen för ett förfarande enligt denna förordning, saknar detta skäl emellertid betydelse för frågan huruvida de argument som åberopats till stöd för en begäran om intern omprövning enligt förordning nr 1367/2006 omfattas av miljörätten i den mening som avses i denna sistnämnda förordning.

- 81 Tribunalen avvisar även kommissionens argument att det framgår av artiklarna 5 och 17 i förordning nr 1829/2003 att, även om alla produkter som omfattas av tillämpningsområdet för denna förordning ska bli föremål för en skadlighetsbedömning, är det enbart genetiskt modifierade organismer eller livsmedel och foder som innehåller eller består av sådana organismer som ska bli föremål för en miljöriskbedömning, medan livsmedel och foder som framställts från genetiskt modifierade organismer inte måste bedömas på detta sätt. Det krävs nämligen att de villkor som anges i artikel 4.1 i förordning nr 1829/2003 och artikel 16.1 i samma förordning (se ovan i punkterna 56 och 58 i denna dom) är uppfyllda för att utsläppandet på marknaden ska kunna godkännas. Av lydelsen i artiklarna 5 och 17 i förordning nr 1829/2003 framgår däremot att dessa endast avser förfarandet för att inge en ansökan om godkännande och de formaliteter som gäller för detta. Dessa artiklar avser således varken villkoren för eller räckvidden av en prövning i sak av ansökan om godkännande.
- 82 I den mån kommissionen har anfört att hänvisningen till genetiskt modifierade organismer, vad gäller artikel 2.1 d i) i förordning nr 1367/2006 som avser definitionen av begreppet miljöinformation, har gjorts med avseende på biologisk mångfald, vilket är just en sådan situation där folkhälsofrågor kan visa sig illustrativa för tillståndet hos vissa delar i miljön, kan det konstateras att denna bestämmelse innehåller en hänvisning till genetiskt modifierade organismer såsom utgörande en del av miljön. Detta bekräftar den bedömning som gjordes ovan i punkt 67 i denna dom, enligt vilken genetiskt modifierade organismer utgör beståndsdelar i miljön. Även om det antas att kommissionens tolkning bekräftas kan det i vart fall konstateras att artikel 2.1 d i) i förordning nr 1367/2006 endast innehåller en icke-uttömmande uppräkningslista av vissa typiska beståndsdelar i miljön, men inte utesluter att genetiskt modifierade organismer kan utgöra delar av miljön.
- 83 Kommissionen har för det tredje, med stöd av Monsanto, gjort gällande att överväganden avseende folkhälsan kan vara en effekt och konsekvens av miljöskydd, men att hänvisningar till folkhälsan i bestämmelser gällande miljön inte har till syfte att helt inkorporera folkhälsan i ämnet miljö rätt. Enligt kommissionen är delarna i den ifrågavarande begäran om omprövning inte illustrativa för tillståndet för olika delar av miljön och de har inte heller något samband med dessa. De omfattas således inte av tillämpningsområdet för artikel 10 i förordning nr 1367/2006.
- 84 Såsom angetts ovan i punkt 43 i denna dom är skyddet för folkhälsan ett av målen med unionens miljöpolitik (se dom av den 22 december 2010, Gowan Comércio Internacional e Serviços, C-77/09, EU:C:2010:803, punkt 71 och där angiven rättspraxis). Det kan emellertid konstateras att artikel 10 i förordning nr 1367/2006, såsom kommissionen med fog har gjort gällande, inte har till syfte att helt inkorporera folkhälsan i ämnet miljö rätt.
- 85 Begäran om intern omprövning kan vidare, såsom angetts ovan i punkterna 49 och 62 i denna dom, i förevarande fall endast tas upp till sakprövning i den mån det där görs gällande att godkännandebesluten stod i strid med miljö rätten, i den mening som avses i förordning nr 1367/2006. I artiklarna 4.1 a och 16.1 a i förordning nr 1829/2003 föreskrivs att de ifrågavarande livsmedlen och fodren inte får släppas ut på unionsmarknaden om de har negativa effekter, bland annat för miljön. Soja 305423, soja MON 87769 och soja MON 87705 utgjorde, under deras odlingsfas, beståndsdelar som modifierats genom mänskligt ingripande och som inverkade på den naturliga miljön. Den genetiska modifikationen av dessa delar av miljön kunde påverka deras näringsvärde eller utgöra en risk för livsmedelssäkerheten och avser således frågor som omfattas av miljö rätten i den mening som avses i förordning nr 1367/2006.

- 86 Det kan i vart fall erinras om att foder (se ovan i punkt 68 i denna dom), vilket också är föremål för godkännandebesluten, är ägnat att förtäras av djur som interagerar med eller utgör en del av miljön. Dessa djur utgör således själva delar av miljön och påverkan på deras näringsvärde till följd av det ifrågavarande fodret eller den omständigheten att detta kan inverka menligt på livsmedelssäkerheten utgör således frågor som omfattas av miljörätten i den mening som avses i förordning nr 1367/2006.
- 87 Vad för det fjärde beträffar kommissionens argument att endast den omständigheten att det ifrågavarande livsmedlet eller fodret hade varit föremål för en biologisk eller teknisk hantering i deras ursprungsland inte innebär att de ifrågavarande produkternas säkerhet kan påverka tillståndet på miljön, är det tillräckligt att erinra om att miljörätten, i den mening som avses i förordning nr 1367/2006, i förevarande fall inte begränsas till miljötillståndet i unionen. Detta argument innebär vidare att kommissionen bortser från den omständigheten att de djur som konsumerar det ifrågavarande fodret påverkas av detta.
- 88 Vad för det femte beträffar den omständigheten att kommissionen har åberopat relevansen av artikel 9.3 i Århuskonventionen, erinrar tribunalen om att denna bestämmelse, som utgör grunden för artikel 10.1 i förordning nr 1367/2006, enligt fast rättspraxis inte kan åberopas för att bedöma lagenligheten av denna sistnämnda artikel (dom av den 13 januari 2015, rådet m.fl./Vereniging Milieudefensie och Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht, C-401/12 P-C-403/12 P, EU:C:2015:4, punkt 61).
- 89 Av det ovan anförda följer att kommissionen har gjort sig skyldig till en felaktig rättstillämpning genom att bedöma att en stor del av de argument som sökanden har åberopat i sin begäran om intern omprövning inte omfattades av miljörätten. Talan ska således bifallas såvitt avser den första grunden. Det angripna beslutet ska följaktligen ogiltigförklaras i sin helhet. Det saknas härvid anledning att pröva den andra grunden som sökanden har åberopat.

Rättegångskostnader

- 90 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande rättegångsdeltagare förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har tappat målet och ska därför bära sina rättegångskostnader och ersätta sökandens rättegångskostnader, i enlighet med sökandens yrkanden.
- 91 Enligt artikel 138.3 i rättegångsreglerna ska Monsanto och Pioneer bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (sjunde avdelningen)

följande:

- 1) **Skrivelsen från kommissionens ledamot med ansvar för hälsa och livsmedelssäkerhet av den 16 november 2015, med hänvisning Ares(2015) 5145741, om avslag på begäran om intern omprövning enligt artikel 10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1367/2006 av den 6 september 2006 om tillämpning av bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ, av genomförandebesluten om godkännande för utsläppande på marknaden av de genetiskt modifierade sojabönsorterna MON 87769, MON 87705 och 305423 ogiltigförklaras.**
- 2) **Kommissionen ska bära sina rättegångskostnader och ersätta de kostnader som uppkommit för TestBioTech eV.**

3) Monsanto Europe, Monsanto Company, Pioneer Overseas Corp. och Pioneer Hi-Bred International, Inc. ska bära sina rättegångskostnader.

Tomljenović

Bieliūnas

Kornezov

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 14 mars 2018.

Underskrifter